جامعة قاصدي مرباح. ورقلة
كلية علوم الحقوق و العلوم السياسية

مذكرة بعنوان

الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2016

مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماستر أكاديمي فرع علوم سياسية تخصص تنظيمات سياسية و إدارية

إعداد الطالبة :

- نايلي سمية

إشراف الأستاذة

- إيدار عائشة

السنة الجامعي2017/2016

مقدمـــة

تختلف السلطة التشريعية من دولة إلى أخرى حسب النظام السياسي السائد فيها انطلاقا من أن التشريع يمثل أهم الوظائف الأصلية لهذه السلطة و تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يفرض أن توزع وظائف الدولة الأساسية على سلطات ثلاث السلطة التشريعية المختصة بسن القوانين ،والسلطة التنفيذية المختصة بتنفيذ هذه القوانين و السلطة القضائية المكلفة بالفصل في النزاعات التي قد تثور عند تطبيق القوانين .

فهناك دول جعلت هذه الوظيفة تمارس من قبل مجلس نيابي واحد أو غرفة واحدة كما يسميها البعض ومنها من جعلتها من قبل مجلسين، حيث تختلف تسمية هذا المجلس الثاني من دولة لأخرى، وذلك حسب طبيعة النظام السياسي، حيث كان لظهور هذا المجلس النيابي الثاني ظروفا و أوضاعا حتمت على الدولة تبنيه ، والجزائر التي تبنت هذا النظام وكرسته ضمن دستور 1996 بين مؤيد ومعارض له، إلا أنه تمخض عنه إنشاء الغرفة الثانية بعدما كانت الجزائر و على مدى ما يزيد عن ثلاثة عقود من الزمن (1962- 1997) تمارس سلطتها التشريعية عن طريق مجلس واحد حيث تم إنشاء مؤسسة تشريعية جديدة في الدولة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني داخل البرلمان و أطلق عليها اسم مجلس الأمة طبقا لنص المادة (28) من دستور1996 «يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة "

ولكن رغم هذا النص الصريح في مجال حق مجلس الأمة في إعداد القانون و التصويت عليه، إلا أنه يبقى شكلي فقط و لم يطبق بحذافيره ، فقد قيده النظام القانوني في مجال التشريع و لم يمنحه كامل الحرية في المبادرة باقتراح القانون، و لكن التعديل الدستوري لسنة 2016 قام بإدخال وتعديلات جديدة، وما يهمنا في هذا الجانب هو المجال التشريعي والصلاحيات التي أصبح يتمتع بها مجلس الأمة .

أهمية الموضوع :

تكمن أهمية هذه الدراسة في التعرف على الجديد الذي أضافه التعديل الدستوري 2016 لصالح مجلس الأمة و هل سيعطيه بصمة جديدة لعمله التشريعي داخل البرلمان.

أهداف الموضوع :

تهدف هذه الدراسة إلى الوصول إلى معرفة مدى انعكاس التعديلات الجديدة 2016 على المجال التشريعي لمجلس الأمة و هل يمكن أن يكون له دور فعال أم أن هذه التعديلات ستبقيه بعيدا عن الممارسة الحقيقية للتشريع .

أسباب إختيار الموضوع :

كل موضوع يكون وراء اختياره أسبابا موضوعية و أخرى ذاتية :

- **الأسباب الموضوعية** : إن سبب اختيار موضوع الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري 2016،هو ذلك النوع من الاختلاف الذي حدث في هذا التعديل بالنسبة لمجلس الأمة على عكس التعديلات الدستورية السابقة، و الذي يعتبر قفزة نوعية و خطوة إيجابية نحو مجلس الأمة، وذلك بمنحه صلاحيات جديدة من قبل جعلتني أسعى للوقوف عنده .

الأسباب الذاتية :

بما أن مجلس الأمة قد استحدث مؤخرا داخل السلطة التشريعية، و بقي مهشما نوعا ما، ولم يكن موازيا للمجلس الشعبي الوطني، حيث لم يكن له الأحقية في المبادرة بالتشريع، هذا قبل التعديل الدستوري 2016 فالرغبة في الموضوع تكمن في معرفة مدى انعكاس ذلك على الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة .

إشكالية الدراسة :

إن الموضوع الذي نحن بصدده يستدعي الإهتمام و التساؤل حول الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة و دوره التشريعي الذي يلعبه في ظل هذا التعديل الجديد 2016، و منه يمكن أن نطرح الإشكالية التالية :

ماهو الدور التشريعي الذي يمكن أن يمارسه مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري 2016 و**هل أضاف الجديد لدوره التشريعي؟** .

و منه يمكن صياغة **الفرضية** التالية كإجابة مؤقتة على السؤال الذي تم طرحه بخصوص الموضوع المراد دراسته و هي كالتالي :

التعديل الدستوري 2016 لم يضف أي جديد للدور التشريعي لمجلس الأمة .

منهج الدراسة :

يعتبر المنهج الأداة التي نستعين بها لدراسة موضوع ما، و بما أننا بصدد دراسة موضوع يحتم علينا حسب طبيعته إعتماد المنهج الوصفي حيث يصف لنا الغرفة الثانية في البرلمان و هي مجلس

الأمة، و **منهج دراسة الحالة فنحن بصدد دراسة** حالة مجلس الأمة الجزائري ، و كما تمت الإستعانة بمنهج الإقتراب المؤسسي القانوني .

الدراسات السابقة :

1- البعد التمثيلي لمجلس الأمة ودوره في الاستقرار المؤسساتي، محمد عمران بوليفة، أطروحة دكتوراه العلوم في القانون ، جامعة الإخوة متنوري قسنطينة2014،2015/1, لقد حاول الباحث من خلال هذا الموضوع معالجة التساؤل الذي كان حول مدى استجابة أساليب التمثيل داخل مجلس الأمة لعدم تجانس البنية الاجتماعية للدولة و للكتلة المهنية داخلها، ومن ثم مدى قدرة المجلس على تأمين الإستقرار السياسي والمؤسساتي، وبالنتيجة مساهمته في ضمان وظيفتي الضمان و التوقع على المدى البعيد؟. وللإجابة عليها قام بتفسير إقرار الثنائية البرلمانية في الجزائر و التي ربطها بتعين دستورالية جديدة أسست لنظام يتميز بالتعددية الحزبية، و الوظيفة التمثيلية بالأساس، حيث ذكر بأن دولة مثل الجزائر تتمتع بثقافة ديمقراطية جديدة في ظل مجتمع معقد بمجموعات متعددة قبلية و وظيفة سياسية غير متجانسة، حيث توصل إلى أن الثنائية البرلمانية تأخذ في الحسبان طبيعة المجتمع الجزائري و خصوصيته عن طريق تمثيل التنوع الوطني، تحقيقا لإستقرار الدولة، الأمر الذي يفسر تعدد أنماط التمثيل داخل مجلس الأمة، أما عن طريق تمثيل التنوع الوطني، تحقيقا لاستقرار الدولة، الأمر الذي يفسر تعدد أنماط التمثيل داخل مجلس الأمة، أما عن الوظائف الممنوحة له ترتب عنها صلاحيات متعددة تتمحور حول تأسيس الاستقرار المؤسساتي و توازن السلطات .

2- السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، وليد شريط ,أطروحة دكتوراه،جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان,2012/2011 , لقد طرح وعالج الباحث إشكالية في هذا الموضوع و المتمثلة في ما مكانة المؤسسة التشريعية على ضوء التطور الدستوري الجزائري في عهد الأحادية الحزبية و التعددية ؟،من خلال الحديث عن أهم المحطات الدستورية والسياسية في الجزائر التي شهدتها السلطة التشريعية على

المستوى المؤسساتي والوظيفي من خلال التطور الدستوري في الجزائر، حيث خلص إلى ضرورة النهوض بأداء برلماني بمستوى عال، الشيء الذي يفرض حتمية الموازنة بين إدارة المجتمع و الغاية من وجود النص التشريعي و تحليل واقع الممارسة البرلمانية و وظيفتها التشريعية و الرقابية .

3- عن واقع الإزدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري "دراسة مقارنة "، حميد مزياني، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر, بسكرة,2015/2014, لقد طرح الباحث إشكالية تدور حول مدى تجسيد الإزدوجية التشريعية و العمل التشريعي فعليا في النظام الدستوري الجزائري، مقارنة كأهم التجارب الدستورية الغربية العريقة في هذا المجال ؟ ولأجل معالجتها تحدث عن أسباب و دوافع إنبعاث الإزدوجية التشريعية في الجزائر حيث توصل إلى أنه نظام محدود ووهمي و غير كامل، أما بخصوص العمل التشريعي عامة، فإن البرلمان الجزائري مازال مهمشا من طرف السلطة التنفيذية الممثلة أساسا في رئيس الجمهورية .

الخطة المعتمدة في الدراسة :

من أجل الوصول إلى ما نسعى إليه وراء دراسة هذا الموضوع اتبعنا الخطة التالية:

فصل أول يحمل عنوان الإطار المفاهيمي لمجلس الأمة الجزائري تناولنا من خلال مباحثه الثلاثة مفهوم مجلس الأمة الجزائري ومبررات وجود مجلس الأمة الجزائري , كذلك تركيبة و أجهزة مجلس الأمة الجزائري.

فصل ثاني فقد عنوناه العملية التشريعية في مجلس الأمة الجزائري حسب التعديل الدستوري 2016، و تناولنا **ثلاث مباحث** , حيث يحمل **المبحث الأول** عنوان حق مجلس الأمة الجزائري في المبادرة بالتشريع و **الثاني** النصوص القانونية التي صادق عليها مجلس الأمة خلال سنة 2016 ، أما بالنسبة **للمبحث الثالث** عنوانه حق مجلس الأمة في المبادرة بالتعديل الدستوري ، و بعد ذلك تطرقنا **للخاتمة العامة** و التي قمنا فيها بالإجابة عن الأسئلة المطروحة و التأكد من صحة الفرضيات أو نفيها .

صعوبات الدراسة :

إن من بين الصعوبات التي واجهتنا

– قلة المراجع التي يمكن أن تساعدنا في الدراسة حيث نجد شح الدراسات المتخصصة حول مجلس الأمة الجزائري عموما , ووظيفته التشريعية و دوره في ظل التعديل الدستوري 2016 و الجديد الذي قد أضافه لمجلس الأمة على وجه الخصوص .

– كذلك صعوبة الوصول للمعلومة .

الإطار المفاهيمي

للغرفة العليا

للبرلمان

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للغرفة العليا للبرلمان

يعتبر مجلس الأمة الغرفة الثانية داخل البرلمان الجزائري و الذي تم تبنيه سنة 1996 إلى جانب المجلس الشعبي الوطني و الذي يمثل شكل من أشكال نظام الغرفتين ، بغية تحقيق عدة أهداف ، حيث جاء وراء دوافع وظروف أدت بالمؤسس إلى إحداث هذه الغرفة .

يسعى هذا الفصل إلى توضيح و ذكر الأسباب التي كانت وراء ظهوره في الجزائر و ذلك بعد تحديد مفهوم مجلس الأمة ، و التطرق للتطور التاريخي لنظام الغرفتين و انتشاره في مختلف دول العالم ، كذلك التطرق للهيكل التنظيمي للمجلس و الذي سنتناوله بالتفصيل بدءا من تركيبته البشرية إلى الأجهزة التي يتكون منها المجلس و كذا اللجان التي يتشكل منها .

المبحث الأول: مفهوم الغرفة العليا للبرلمان

يهدف هذا المبحث للتطرق للسيرورة التاريخية التي مر بها مجلس الأمة و توضيح المعنى اللغوي و الاصطلاحي له، وقصد المؤسس الدستوري من تسمية مجلس الأمة و التطرق لدوافع تبني الجزائر نظام الغرفتين من خلال ذكر الظروف والأسباب المساهمة في ذلك .

المطلب الأول : السيرورة التاريخية لنظام الغرفتين

لقد ظهرت الثنائية البرلمانية أو نظام الغرفتين قصد تكملة تمثيلية الغرفة الأولى في البرلمان أو السلطة التشريعية.

حيث نجد الأفكار التي تؤسس للثنائية البرلمانية مصدرها البعيد ضمن إطار نظرية الحكومة المختلطة و الجلي أن صلة الغرفة البرلمانية الثانية بنظام الحكومة المختلطة لا يتوقف عند حدود المفاهيم التحليل[1]

[1]- محمد عمران بوليفة ، البعد التمثيلي لمجلس الأمة دورة في الاستقرار المؤسساتي ،(أطروحة دكتوراه العلوم في القانون, جامعة الإخوة منتوري قسنطينة1), 2015/2014 ، ص3.

فحسب، وإنما بين العنصرين الشعبي و الأرستقراطي[1],أي النظام البريطاني.

نتيجة للأزمة الحادة التي تسببت فيها أسرة ستيوارت[*] بإبعادها البرلمان عن ممارسة السلطة ، أصبح بهذا النظام سنة 1681 م.

وبفضل الانقسام الذي حدث داخل البرلمان سنة 1679 م بين التورى و الريغ اللذين تحولا فيما بعد إلى حزبين هما المحافظين و الأحرار ، الأول ساند الملكية ، والثاني يدافع عن حقوق البرلمان، و وجود مجلسين هما اللوردات والعموم وتولى البرلمان السلطة التشريعية والمالية.

1- **مجلس اللوردات** : يجد أصله في المجلس الكبير، حيث نجد من اختصاصاته أنه يتمتع بسلطات واختصاصات مساوية لمجلس العموم في المجالين التشريعي والمالي، و يتولى محاكمة الوزراء المتهمين من مجلس الشيوخ .

وبموجب التعديل الدستوري لسنتي 1911 و 1949 سُحبت السلطة التشريعية من اللوردات إلى مجلس العموم و تحول مجلس اللوردات إلى مجرد مجلس لإبداء الرأي الفني ما يعرض عليه.

2- **مجلس العموم:** إن مجلس العموم هو المؤسسة التي حققت حكم الشعب في بريطانيا ضد الملك بفعل الصراعات الطويلة التي كان أعضاء المجلس يخوضونها ضد الملك، حيث يتشكل من نواب عن الشعب ينتخبون بواسطة الاقتراع العام وفقا للأغلبية البسيطة في دورة واحدة لمدة خمس(05) سنوات، وقد أصبح مسيطر على السلطة التشريعية والمالية .

أما بالنسبة لأمريكا فقد ظهر نظام الغرفتين سنة 1787 يتشكل البرلمان من مجلسين و الذي يسمى بالكونغرس ، مجلس النواب و مجلس الشيوخ حيث يمثل هذا الأخير نواب الولايات بالتساوي فلكل ولاية أن تنتخب ممثلين لها دون الاعتداد بكثرة أو قلة عدد السكان و الغرض من وراء ذلك هو الإبقاء على كيانات الدويلات المكونة للإتحاد ، وتقوم مدة النيابة ست(06) سنوات يجدد الثلث كل سنتين[2]،مما

---

[1]- نفس المرجع , نفس الصفحة .

*- الأسرة التي حكمت في بريطانيا في مرحلة الملكية المقيدة من سنة 1603 إلى 1688 على يد (جاك الأول ,شارل الأول و الثاني ,جاك الثاني) , أنظر سعيد بوشعير ،القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ،(ج 2)، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، (ط4), 2000, ص 199.

2- محمد عمران بوليفة , مرجع سابق ,(ص- ص) (200 -206) .

يحفظ استمرار بقاء المجلس قائما فمجلس الشيوخ يمتاز عن مجلس النواب من حيث مشاركته السلطة التنفيذية في تعيين كبار موظفي الإتحاد والموافقة على المعاهدات إلى جانب اشتراكه في الوظيفة التشريعية لمجلس النواب، فالمبادرة في مجال الضرائب من اختصاص مجلس النواب ، بل إن مجلس الشيوخ لا يبادر بالاقتراحات تاركا ذلك إلى مجلس النواب ، وظهر في فرنسا سنة 1795 .

وقد ظهر في فرنسا مع بداية الدورة الثالثة 1875 و التي عرفت ثلاث جمهوريات هي : الجمهورية الثالثة الممتدة من 1875 إلى 1940 و الرابعة من 1940 إلى 1958 و الجمهورية الخامسة و هي الجمهورية الحالية التي نشأت سنة 1958

1 – الجمهورية الثالثة : حيث ظهر النظام البرلماني الجمهوري الذي يقوم على أجهزة البرلمان المكونة من مجلسين النواب و الشيوخ و رئيس الجمهورية .

- **البرلمان** : يتكون من مجلسين هما النواب والشيوخ

- **مجلس النواب** : يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر .

- **مجلس الشيوخ** : ينتخب على أساس الاقتراع بالقائمة و على درجات , أي بطريقة مباشرة .

و للمجلسين سلطات مشتركة و متساوية ,مما يؤكد اعتماد الجمهورية الثالثة للثنائية المجلسية و إن كان للنواب الأولوية في المجال المالي , ة للشيوخ دور تولي السلطة القضائية بأن يشكل محكمة عليا للنظر في القضايا التي أمن الدولة الجرائم التي يرتكبها رئيس الجمهورية .

2- الجمهورية الرابعة : من1946 إلى 1958حيث يتكون البرلمان من مجلسين هما الجمعية الوطنية ينتخب أعضاؤها من قبل المواطنين بواسطة الاقتتاح العام المباشر لمدة خمس سنوات و هي تجتمع باستمرار أما اختصاصاتها فهي تشريعية مما يجعلها أسمى من مجلس الجمهورية[1].

أما مجلس الجمهورية فينتحب أعضاؤه لمدة ست سنوات يجدد نصفه كل ثلاث سنوات و تنحصر مهمته

[1] – نفس المرجع, ص – ص 215- 216 .

في تقديم الاستشارة , حيث يبدي رأيه في النصوص التي وافقت الجمعية الوطنية.

سقوط الجمهورية الرابعة و قيام الجمهورية الخامسة :

حيث يتميز هذا الدستور بكونه أخذ بنظام برلماني عقلاني يسيطر فيه الجهاز التنفيذي و إن كان البعض يقول بأنه نظام شبه رئاسي للمكانة و السلطات لرئيس الجمهورية[1].

ومنه نستنتج أنه لكل دولة نموذج تحدوه و تتبناه نحو هذا النظام فهو لم يعرف نموذجا موحدا في كل الدول و من بينهم الجزائر التي سيتم التطرق إليها.

المطلب الثاني : تعريف مجلس الأمة الجزائري

يعتبر مجلس الأمة الغرفة العليا في البرلمان الجزائري ، وسنحاول تعريفه من خلال المعنى اللغوي والاصطلاحي لمجلس الأمة،حيث نصت المادة(98) من دستور 1996 ما يوافق المادة(120) التعديل الدستور 2016 على أنه **(يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين , هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)** [2].

ومنه التعرف على مقصود المؤسس الدستوري من هذه التسمية

1- التعريف اللغوي لمجلس الأمة

– **المجلس لغة** : من الفعل جلس أي القعود ، ويراد بالمجلس موضع الجلوس ، كما يقصد به جماعة الجلوس[3]

– **الأمة لغة** : هي القرن من الناس أو الجماعة [4]، لقوله عز وجل "**تلك أمة قد خلت لها ما كسبت ولكم ما كسبتم**"[5].

---

[1]- نفس المرجع , ص 216 .

[2]– لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,القانون رقم 16-01, 2016/3/6 , المتعلق بالتعديل الدستوري لجريدة الرسمية ، (رقم 14)، المؤرخة 2016/3/7،ص 22 .

[3]- ا بن منظور, لسان العرب , (ج6) , دار الكتب العلمية ,بيروت ,(ط1) , 2003, ص 47 .

[4] ابن منظور ، لسان العرب ,(ج 12) ، دار الكتب العلمية ,بيروت ,(ط1) , 2003, ص 30.

[5]- سورة البقرة الآية , 134 .

2- التعريف الاصطلاحي لمجلس الأمة الجزائري

- **المجلس اصطلاحا** : يقصد به اجتماع يعقد بين عدد من الأشخاص المسؤولين للبحث والتداول في شؤون أو مواضيع مطروحة على طاولة الاجتماع ، ولا تستعمل الكلمة مفردة إلا و أغلب استعمالها يكون بالاندماج مع كلمة ثانية مثل مجلس النواب ، مجلس الوزراء [1].

- **تعريف الأمة اصطلاحا** : تعني مجموعة من الأفراد الذين يستقرون على إقليم معين ، وتجمعهم الرغبة في العيش معا بسبب الروابط المشتركة كالدين واللغة أو الجنس ، أو التاريخ المشترك [2].

ويعرف أيضا الأستاذ هوريو بأنه : "ذلك التجمع البشري الذي في إطاره يستقر الأفراد بارتباط بعضهم مع بعض بروابط مادية وروحية في آن واحد، ويعتبرون أنفسهم مختلفين عن الأفراد الذين يكونون المجموعات الوطنية الأخرى"[3].

و هناك تعريف آخر: يقصد به اتحاد إرادات الأفراد ورغبتهم في العيش المشترك والعمل معا والسعي لتحقيق المزيد من الأهداف الاجتماعية والاقتصادية ومن هنا جاءت تسمية مجلس الأمة للتعبير عن الهدف المشترك الذي تسعى إلى تحقيقه جماعة من الأفراد بصفة موحدة ، هذه الوحدة التي لا يمكن تجزئتها لأنها مستقلة تماما عن الأفراد الذين تمثلهم وترمز إليهم [4].

إن البحث في الفكر الدستوري يقودنا إلى أن هناك فرقا بين الشعب والأمة، ومنه بين سيادة الشعب، وسيادة الأمة، فالشعب يفيد مجموع الأفراد المقيمين على إقليم معين والخاضعين لسلطة وجنسية دولة معينة ، بينما الأمة هي مجموعة من الأفراد تربط بينهم روابط مادية، وروحية تميزهم عن غيرهم من الجماعات[5].

---

[1] - سعاد عمير ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة ، دار الهدى ، الجزائر ، 2009 ،ص 11 .

[2] - نعمان أحمد الخطيب ، الوجيز في النظم السياسية ، دار الثقافة عمان ،الأردن ، (ط2) ، ص18 .

[3] - سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ،(ج 1)، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، (ط9) , 2008, ص 67.

[4] - نفس المرجع ، نفس الصفحة .

[5] - عقيلة خرباشي , مركز مجلس الأمة في البرلمان الدستوري الجزائري , (أطروحة دكتوراه , منشورة جامعة الحاج لخضر باتنة) , 2010/2009 ص 23 .

و منه نستنتج أن مجلس الأمة يعني اجتماع يعقد بين عدد من الأشخاص المسؤولين حول قضايا مجموعة من الأفراد يعيشون في رقعة جغرافية معينة تربط بينهم روابط مشتركة كالدين و اللغة و الجنس و التاريخ المشترك

المبحث الثاني: مبررات وجود مجلـــس الأمـــة الجزائري

يمكن القول أن المبررات التي أدت بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى تبني نظام الثنائية البرلمانية، أنها مبررات أملتها ظروف سياسية، وأخرى طرحتها إشكالات قانونية، وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى المبررات السياسية ثم القانونية.

المطلب الأول : المبررات السياسية

يمكن أن نوجزها في ما يلي:

- **مضاعفة التمثيل الوطني:** عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية وكذا الكفاءات والشخصيات الوطنية ، ضمانا لاستقرار الدولة وديمومتها وهذا طبقا لما أشارت إليه المذكرة الرئاسية المنشورة بتاريخ 1996/05/12 حيث جاء في الفقرة الثالثة منها على أنه: " تستجيب التشكيلة المختلطة لمجلس الأمة لانشغال تفضيل معايير النضج والكفاءة لدى أعضائه في التكفل بشؤون الأمة للانشغال الرّامي إلى ضمان تمثيله في الكفاءات الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية، وكذا تعبئة الطاقات التاريخية والسياسية والعلمية خدمة للأمة".

هذا فيما يتعلق بالثلث الرئاسي- المعين- أما انتخاب ثلثي مجلس الأمة من طرف المجالس المنتخبة فنجده بهدف تحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية ، و يحاشي نظام التمثيل الناتج عن الاقتراع العام الذي قد يؤدي إلى تهميش بعض الشخصيات من العلماء والمثقفين، الإطارات الوطنية التاريخية والتي قد لاتُحسن الخوض في اللعبة السياسية، للدخول للانتخابات[1]، ومشاركة الأحزاب لأسباب مختلفة ، لكنها تستطيع تقديم مساهمات وخدمات معتبرة في ميدان عمل البرلمان، وسوف يؤدي

[1]- مقران آيت العربي ، "نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى" ، مجلة الفكر البرلماني ، (عدد خاص) , نشريات مجلس الأمة ،الجزائر،2003, ص65.

نظام العضوية في مجلس الأمة ، أحيانا عن طريق التعيين، إلى تجنب إقصائها من المشاركة في الحياة السياسية، ويعيد إعادة الاعتبار للكفاءات الوطنية بواسطة الحياة النيابية.

– **قد تشكل الغرفة الثانية** أحيانا حاجزا منيعا في حالة ما إذا أصيب المجلس التشريعي الواحد بهيمنة الأغلبية، وتستطيع هذه الأغلبية أن تقهر الأقلية الموجودة به ، وإن كانت لا تأسس الحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري، فإنها تعرقل نشاطها وبرنامجها ، فوجود غرفة ثانية بتشكيلة مغايرة و بعهدة أطول تكون موافقتها أو على الأقل مساهمتها ضرورية لتحقيق نوع من التوازن، ومنع الإنزلاقات، وهذا ما ينسجم في الحقيقة مع فكر"مونتسكيو" حول توزيع السلطة، والفصل بينها خاصة مقولته الشهيرة "السلطة توقف السلطة " بمعنى يمكن لمجلس الأمة أن يعرقل بل ويشل عمل الغرفة الأولى ، وليس لهذه الأخيرة أي حل سوى اجتماع لجنة متساوية الأعضاء لحل الخلاف ، وبهذا فإن مجلس الأمة يشكل أداة إعادة التوازن[1] .

– **الغرفة الثانية "مجلس الأمة** : تلعب دور هيئة التفكير بفضل التشكيلة المخصصة بالكفاءات، والشخصيات الوطنية ، وذوي الاختصاص، فهي بهذا تسن صياغة النصوص وتطوير نوعيّتها فما تمت المداولة فيه من قبل هيئات أفضل من هيئة واحدة ، بهذا ترتقي مستوى كفاءة المجالس النيابية، ناهيك على منع التسرع ووضع قواعد قانونية نتيجة انقياد وراء عاطفة عارضة لأحد المجلسين، فإن المجلس الثاني ينقذ الموقف، وفي المقابل أعضاء المجلس الشعبي الوطني الذين يفتقدون للكفاءات، وذوي الاختصاص، الذين تنصبّ عليهم دراسة المشاكل القانونية، بل الأهم من ذلك قراءة أبعادها والآثار التي تنتجها.

– **استحداث غرفة ثانية بنمط انتخاب (3/2)غير مباشر**، والذي ينفي خضوع أعضائها لضغط الانتخاب المباشر والوعود الانتخابية الظرفية والمصلحية التي يقع فيها أعضاء المجلس المنتخب على أساسانتخاب مباشر، على الرغم من أنّ الدستور ينص في مادته (105) على أن العهدة البرلمانية تتسم بالطابع الوطني لأن الواقع أثبت أن الاقتراع العام[2]، والمباشر عادة ما يجعل المنتخب تابعا لناخبيه ولولائه

---

[1] – نفس المرجع ،نفس الصفحة.

[2] - وليد شريط ، "الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري " المبررات وواقع العلاقة بين غرفتي البرلمان"، مقال منشور ،2012 ، ص – ص 5- 6 . تاريخ الإطلاع :2017/02/04. http://dspace.univ.tlemcen.dz/han dle/112/2433

السياسي فالاقتراع العام المباشر وإن كان مصدر ومبدأ للشرعية، فهو ليس كافي لتغيير كل الحقائق الاجتماعية والسياسية [1].

المطلب الثاني : المبررات القانونية

يمكن أن نوجزها فيما يلي :

- **استقالة الرئيس في جانفي سنة 1992:** فهوأول مبرر يجدد نفسه في المرحلة الصعبة والخطيرة التي عاشتها الجزائر و المتزامنة مع حل المجلس الشعبي الوطني ، مما أحدث فراغا أو انهيار مؤسساتي.

وباستحداث مجلس الأمة كهيئة ضمن حلقة النظام المؤسساتي الجزائري، فإنه يتجنب ما وقع في مرحلة سابقة على إنشائه، نظرا لأن الحل البرلماني يصيب فقط الغرفة الأولى، للمجلس الشعبي الوطني سواء اختياريا طبقا لنص المادة(129) من دستور 1996م، أووجوبا في حالة إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على مخطط عمل الحكومة طبقا لنص المادة (182) من دستور1996م .

كما أنه أيضا في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ، بسبب مرض خطير بعد ثبوت المانع لاستمراره أو الاستقالة، أو الوفاة، يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئاسة الدولة ، أي الشخصية الثانية في الدولة عملا بأحكام المادة (88) من دستور 1996م فهو بذلك يحقق استقرار الدولة ومؤسساتها ، فهو مؤسسة دائمة ومستمرة ، والتجديد لا يمس إلا نصف **(2/1)**الأعضاء كل ثلاث سنوات، طبقا لنص المادة (120) من دستور1996.

- **يجب تحقيق صياغة أكثر دقة وعناية للنصوص القانونية:** مع استبعاد ما قد يشوبها من نقص أو غموض، أو قصور، أو تقليل فعل التأثير السياسي فيها فقد أعتبر مجلس الأمة مصفاة للتدقيق في الصياغة التشريعية الهادفة، والمتكيفة مع عناصر المحيط السياسي ناهيك على الكفاءات والشخصيات[2]

---

[1]- نفس المرجع ، ص6 .

2- وليد شريط ،السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ،(أطروحة دكتوراه , جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان) ، 2012/2011، ص- ص 106 - 107 .

الوطنية، وذوي الخبرة التي من شأنها أن تجعل من مجلس الأمة طاقة تفكير وتصور واقتراح في مجالات الحياة العامة الوطنية[1].

- **الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية** :إن وجود مجلس الأمة، الغرفة الثانية في البرلمان، يشكل ضمانه مهمة لانفصال أحسن بين السلطات حيث يقوم بامتصاص والتقليل من حدة مواقف الغرفة الأولى، التي تغذيها حماسة واندفاع الأغلبية الناجمة عن الاقتراع المباشر، فيتحول إلى حكم أو عامل استقرار مؤسساتي، خاصة في الإشكالات التي تنشأ نتيجة الاختلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، أي يقوم بنوع من التسوية بين الغرفتين ويتحكم في هذا الدور المناط بمجلس الأمة عددا من العوامل منها [2]:

- الحصانة الدستورية لمجلس الأمة ضد حله من طرف السلطة التنفيذية، فهو يتعامل مع الموقف بكثير من الراحة ، التي تشعر أعضاءه بالقوة ، و عدم الخضوع للمساومة.
- مدة عهدته ست (06) سنوات وهي مدة معقولة لتوفير الاستقرار داخل المجلس .
- نوعية التشكيلة البشرية المكونة لمجلس الأمة والتي يفترض أنها تضم كفاءات وشخصيات ذات حنكة وحكمة، (الثلث المعين) ودرايته بالانشغالات الحقيقية للمواطنين (الثلثين المنتخبين).
- اشتراط أغلبية الأعضاء لاتخاذ أي قرار[3] .

المبحث الثالث : تركيبة و أجهزة مجلس الأمة الجزائري

يضم مجلس الأمة ترسانة من الهيئات والأجهزة التي تنظم عمله، ويقوم على هاته الهيئات مجموعة بشرية ، أرادها المؤسس الدستوري أن تجمع بين الانتخاب والتعيين في آلية تكوينها، وهذا ما سنقوم بتوضيحه في المطلب الأول، أما الثانـي فسنقوم بالتعريف بأجهزة المجلس وهيئاته ،التي لكل منها دورها.

---

[1] - نفس المرجع ، ص107 .

[2] - عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري , دار الخلدونية , الجزائر,2013 ، ص88.

[3] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الدستورالجزائري المعدل سنة 2016

المطلب الأول: التركيبـة البشـرية لمجلـس الأمــة:

إن تشكيلة مجلس الأمـة تشترك فيها الكيفيتين، الانتخاب والتعيين معا، بحيث أن أغلبية الأعضاء المقدرة بالثلثين (3/2) تكـون بطريق الانتخاب غير المباشر ، ومن طرف هيئة ناخبة خاصة .

أمـا الثلـث (3/1) الآخـر، يتدخل رئيس الجمهورية مباشرة بتعيينه، وهو ما طرح تساؤلات حول حدود سلطة رئيس الجمهورية في التعيين، وعن دور الثلث المعين في تقوية السلطة الرئاسية داخل البرلمان، والتأثير على استقلاليته.

أولا: الأعضــاء المنتخـبون

وفقا للفقرة الثانية من المادة (101) من التعديل الدستوري نوفـمبر 1996م فإن ثلثـي(3/2) أعضاء مجلس الأمة يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري ، من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية المحلية، وتبعا لذلك تـم في 25 ديسمبر 1997م انتخاب ست وتسعين (96) عضوا من أصل مئة وأربع وأربعين عضوا (144) ، للعهدة الأولـى.

1: شروط الترشـح لعضويـة مجلس الأمـة

بالعودة لأحكام الفصل الثالث من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعنيون بالأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمـة المنتخبين، يتضح أن هناك شروطا عامة، يشترك فيها كل من أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمـة، وهناك شروطا خاصة وتتعلق فقط بأعضاء مجلس الأمـة المنتخبين ، وفقا لما ورد في المادتين(127) و(128) [1]، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1-1-أن يكون المترشح لعضوية مجلس الأمـة عضوا في المجلس الشعبي البلـدي أو الولائي :
لقد مكنت المادة (107) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، أعضاء المجالات الشعبية البلدية و الولائية، فقط من الترشح لعضوية مجلس الأمـة، وهذا الشرط يستمد وجوده من مبررات إحداث

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , المادة 101 , من دستور 1996 .

مجلس الأمـة، إذ أن إنشاء غرفة ثانية في البرلمان الجزائري، من بين ما استند عليه هو ضمان تمثيل الجماعات المحلية، إلا أن هذا عاب عملية الانتخاب المديدة على مستوى الترشح والهيئة الناخبـة.

1-2- أن يبلغ من العمر خمسة وثلاثين(35) سنـة يوم الاقتراع :

المادة (108) من قانون الانتخابات الترشح للعضوية في مجلس الأمـة، إلا على من بلغ خمسة وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع ، إذ استعملت المادة عبارة "لا يترشح" ، بمعنى أن عضو المجلس الشعبي أو الولائي الذي يقل عمره عن خمسة وثلاثين (35) سنة فهو غير مقبول للترشح.

ويدخل في طائلة عدم القابلية للانتخاب لعدم توفر السن القانونية المطلوبة، إلا أن هـاته المـادة كانت في الأمر رقم: 07/97 المتعلق بتنظيـم الانتخابات تشترط أربعين (40) سنـة ، ويدخل هذا التعديل ضمن مبدأ تشبيب مؤسسات الجمهورية ، وإعطاء فرص للشباب الذي هو الفئة الغالبة في المجتمع

لكن هنا نرى بأن سن الأربعين أفضل لأنه في هذا السن يستطيع أن يأخذ قرارات صائبة أكثر بما أنه في وظيفة و مهمة تستدعي اتخاذ قرارات صائبة و حكيمة.

ثانيا : الأعضـاء المعينون

خولت المـادة 02/101 من التعديـل الدستوري لعـام 1996م لرئيس الجمهورية سلطة تعيين ثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة، من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، وبذلك نلاحظ لأول مرة أن أسلوب التعيين السلطة التشريعية المنظمة في مختلف الدساتير المتعاقبة من دستور1963 و دستور1976 و دستور1989, إلـى دستور1996م.

الشروط الواجب توفرها في الأعضاء المعينين : لقد اكتفى المؤسس الدستوري بشرط الكفاءة فيما يخص الأعضاء المعينون ، وبما أن هؤلاء الأعضاء المعينون هم جزء من تشكيلة مجلس الأمة ، فإنه يشترط فيهم ضمنيا نفس شروط الأعضاء المنتخبين ، والمتمثلة فيما يلي[1]:

- الجنسية الجزائرية الأصلية .

1- عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، (أطروحة دكتوراه) ، مرجع سابق ،ص 98 .

- التمتع بالحقوق السياسية والمدنية .
- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها
- السن: يجب أن لايقل سن المعين للعضوية بمجلس الأمة عن خمسة وثلاثين (35) سنة.
- أن يكون العضو المعين من بني الشخصيات والكفاءات الوطنية ، في المجالات العلمية، والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.

لقد أوجدت فكرة التعيين لثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية، هيمنة ممثلة في شخص رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية ، حتى أن البعض أطلق عليه اسم ثلث الرئيس، وذلك بالاستناد إلى تلك الأقلية التي أوجبها المؤسس الدستوري الجزائري ، للتصويت على القوانين على مستوى مجلس الأمة ، وهذا يعني أن امتناع الثلث المعين عن التصويت بالضرورة يعطل النص القانوني، ويمكن أن يلعب دورا تحكميا بين الكتل المشكلة للمجلس، كما قد يلعب دور الأقلية الفاصلة كذلك دوره حول النصْ الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني، بمعنى أن نظام التعيين يُكرس تحكم رئيس الجمهورية في البرلمان عضويا ووظيفيا .

هذا ما يجعل فكرة التعيين التي انتهجها الفقه الدستوري الجزائري لثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة الجزائري تتعرض إلى النقد من بعض الفقهاء لأنها تتنافى والممارسة الديمقراطية على أساس أن البرلمان هو ممثل الشعب[1].

المطلب الثـانـي: أجهزة مجلس الأمـة

طبقا لنص المادة التاسعة (9) من القانون العضوي رقم:02/99، فإن أجهزة كل من المجلس الوطني ومجلس الأمـة هـي: الرئيس والمكتب، واللجان.

وبناءا على ذلك فإن مجلس الأمـة يحتوي على ثلاثة أجهزة رئيسية تتمثل في: الرئيس والمكتب، واللجان، وكل جهاز من هذه الأجهزة له مهامه على مستوى المجلس.

[1] – عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، (أطروحة دكتوراه) ، مرجع سابق , ص– ص 115 – 116.

أولا: رئيس مجلس الأمة

نتناول في هذا الشأن الشروط الواجب توفرها في رئيس مجلس الأمـة، إجراءات انتخابه، ومدة عهدته، وكيفية استخلافه، وأخيرا مهامه ووظائفه .

1: الشروط الواجب توفرها في رئيس مجلس الأمـة

لم يحدد الدستور ولا القانون العضوي رقم :02/99 ، ولا النظام الداخلي لمجلس الأمة شروطا خاصة في من يترشح لرئاسة مجلس الأمـة وطالما كان رئيس مجلس الأمة قبل اكتسابه هذه الصفة عضوا من أعضاء المجلس ، سواء المنتخبين أو المعنيين ، فإنه يشترط أن تتوفر فيه الشروط العامة في مجلس الأمـة وهـي[1] :

1-1- الجنسية الجزائرية .

1-2- التمتع بالحقوق السياسية والمدنية .

1-3- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها.

1-4- السـن

و هنا نلاحظ أنها شروط عامة و غير قاسية فبإمكان أي مواطن الترشح لمنصب رئيس مجلس الامة ,

2: إجـراءات انتخاب رئيس مجلس الأمة

طبقا لنص المادة السادسة (06) من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ينتخب رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين، ويعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة. وفي حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة يلجأ إلى إجراء دور ثان في أجل أقصاه أربع[2]

---

[1]- ياسين حجاب ، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي ,(مذكرة الماجستير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة)،2014، 2015 ،(ص- ص) (38- 40) .

[2]- سعاد عمير، مرجع سابق، ص- ص 52- 53

وعشرون (24) ساعة , يتم فيه التنافس بين الأول والثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات، ويعلن فوز المترشح الحاصل على الأغلبية النسبية. وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر المترشح الأكبر سنا.

وأما في حالة المترشح الوحيد فيكون الانتخاب بالاقتراع السري أو يرفع إليه , ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات[1].

3 : مدة عهدة رئيس مجلس الأمة

تنص المادة (114) الفقرة الثانية من دستور 1996 على أنه (ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس) .

إن القراءة المستفيضة للمادة السالفة الذكر تبين أن رئيس مجلس الأمة ينتخب بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس .

4 : إجراءات استخلاف رئيس مجلس الأمة

طبقا لنص المادة السابعة (07) الفقرة الثانية من النظام الداخلي لمجلس الأمة في حالة شغور منصب رئاسة مجلس الأمة بسبب الاستقالة أو التنافي أو المانع القانوني أو الوفاة، يتم انتخاب رئيس جديد بنفس الطرق المنصوص عليها في المادة السادسة (06) السالفة الذكر المتعلقة بانتخاب رئيس الأمة . وقد حددت المادة السابعة (07) أجل أقصاه (15) يوما من تاريخ إعلان الشغور لانتخاب رئيس جديد علما أن الإخطار بحالة الشغور يكون من طرف هيئة التنسيق ويثبت الشغور بلائحة يصادق عليها ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة[2].

5 : مهام رئيس مجلس الأمة

لقد خول الدستور والقانون العضوي رقم 99-02 والنظام الداخلي لمجلس الأمة والعديد من الصلاحيات

---

[1] - نفس المرجع ، ص 53 .

[2] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , المادة 120 , من الدستور الجزائري 1996 .

لرئيس المجلس ، سواء ما تعلق منها برئاسة المجلس أو ما تعلق بالاختصاصات العامة المنصوص عليها دستوريا .

وأهم هذه الصلاحيات قد نصت عليها المادة الثامنة(08) من النظام الداخلي لمجلس الأمة هي:

- ضمان الأمن و النظام العام داخل مقر مجلس الأمة و السهر على احترام النظام الداخلي .
- رئاسة جلسات المجلس و اجتماعات المكتب و اجتماعات هيئة الرؤساء و التنسيق.
- تمثيل مجلس الأمة أمام المؤسسات الوطنية و الدولية .
- تكليف نواب الرئيس بمهام عند الضرورة .
- التعيين في المناصب الإدارية و التقنية للمجلس.
- الأمر بالصرف .
- توفير الوسائل المادية و البشرية اللازمة لعمل أعضاء المجلس .
- إخطار المجلس الدستوري عند الإقصاء طبقا لأحكام المادة (166) من الدستور[1].

ثانيا : مكتب المجلس

يمثل مكتب المجلس الجهاز الثاني لمجلس الأمة و نتناول فيما يلي دراسته تكوينه وتسييره وصلاحيته.

1 : تكوين مكتب المجلس

طبقا لنص المادة التاسعة من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، فإن مكتب المجلس يتكون من الرئيس وخمسة (05) نواب للرئيس ينتخبون لمدة سنة قابلة للتجديد,وهذا خلاف لمكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من رئيس وتسعة (09) نواب طبقا للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني[2] يخلف أحد

[1]- سعاد عمير, مرجع سابق, ص 56 .

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , نشريات مجلس الأمة , " مجلس الأمة المؤسسة ... و المعلم " , دون زمان , الجزائر العاصمة , ص 48 .

نواب الرئيس، رئيس مجلس الأمة في حالة غيابه بصفة استثنائية في رئاسة جلسات المجلس، واجتماعات المكتب واجتماعات هيئة الرؤساء والتنسيق[1].

1-1- رئيس المجلس : و يتم انتخابه وفق الشروط و الإجراءات التي سبق التطرق إليها.

1-2- النواب : طبقا لنص المادة العاشرة (10) من النظام الداخلي لمجلس الأمة ينتخب نواب الرئيس لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد ، حيث يتفق ممثلوا المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد إما بدعوة من رئيس مجلس الأمة أو باقتراح من مجموعة برلمانية ، على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي ، ثم تعرض القائمة على مجلس الأمة للمصادقة عليها.

وفي حالة عدم الاتفاق أو عدم المصادقة وفقا للشروط المنصوص عليها سابقا يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في المكتب، وتعرض هذه القائمة على المجلس للمصادقة عليها، وفي حالة استحالة الاتفاق وفق الشروط المنصوص عليها في هذه المادة ، يتم انتخاب نواب الرئيس عن طريق الاقتراع المتعدد الأسماء والسري في دور واحد، و في حالة تساوي الأصوات يعلن فوز المترشح الأكبر سنا.

وفي حالة شغور منصب أحد نواب الرئيس يتم استخلافه وفقا لنفس الإجراءات السابقة .

2 : تسيير مكتب مجلس الأمة

طبقا لنص المادة (14) من النظام الداخلي لمجلس الأمة يجدد مكتب المجلس في اجتماعاته الأولى بعد انتخابه صلاحيات كل عضو من أعضائه و يعقد المكتب اجتماعاته العادية دوريا بدعوة من رئيس، كما يمكنه عقد اجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة إلى ذلك بدعوة من الرئيس أو بطلب أغلبية أعضائه وهذا طبقا لنص المادة (13) من النظام الداخلي[2].

[1] -الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,"مجلس الأمة المؤسسة ... المعلم ", مرجع سابق , نفس الصفحة .

[2] - سعاد عمير, مرجع سابق , ص 57 .

ويبلغ جدول أعمال المكتب لأعضائه خلال (48) ساعة قبل انعقاده ، ويمكنهم إدراج نقاط أخرى ضمنه، وتوزع محاضر اجتماعات المكتب على أعضائه ، ويجوز لعضو مجلس الأمة الإطلاع عليها بترخيص من رئيس المجلس[1].

3 : اختصاصات مكتب مجلس الأمة

طبقا لنص المادة (12) من النظام الداخلي لمجلس الأمة يقوم مكتب المجلس تحت إشراف الريئس بالاختصاصات التالية :

- تحديد تاريخ توزيع النصوص المحالة على مجلس الأمة مرفوقة بمذكرة إعلامية تضبط آجال تقديم أعضاء المجلس ملاحظاتهم عليها .
- ضبط جدول أعمال الدورة و مواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة .
- تحديد أنماط الاقتراع .
- تحديد كيفيات تطبيق النظام الداخلي .
- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية و على كيفيات مراقبة المصالح المالية للمجلس .
- دراسة مشروع ميزانية المجلس واقتراحه للتصويت[2].

ثالثا : لجان مجلس الأمة

طبقا لأحكام المادة (11) من الدستور والمادة (15) من القانون العضوي رقم 99-02 يشكل مجلس الأمة لجانا دائمة تتولى فيما يأتي دراسة تكوينها وتسييرها واختصاصاتها .

1 : تكوين اللجان

طبقا لنص المادة (26) من النظام الداخلي لمجلس الأمة يشكل المجلس لجانه الدائمة طبقا لنظامه

---

[1]- سعاد عمير, مرجع سابق, ص – ص 57 – 58 .

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,"مجلس الأمة المؤسسة ... المعلم ", مرجع سابق , ص 49 .

الداخلي لمدة سنة قابلة للتجديد.

فبعد تقرير مبدأ حق و واجب كل عضو من أعضاء المجلس في الانضمام إلى لجنة ما حسب رغبته تشكل كل لجنة من العدد المحدد قانونا لذلك بموجب اتفاق المجموعات البرلمانية وتطبيقا لمبدأ التمثيل النسبي لكل مجموعة برلمانية، حيث أن حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة تساوي نسبة عدد أعضائها مقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة، وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن لكل عضو في المجلس أن ينضم إلى لجنة دائمة وبالمقابل لا يجوز له أن ينضم إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة ويعين مكتب مجلس2 الأعضاء غير المنتمين لمجموعة برلمانية بناءا على طلبهم أعضاء في لجنة دائمة في حالة شغور مقعد أحد أعضاء لجنة دائمة يتم شغل المقعد الشاغر وفقا للإجراءات المحددة في المادة (29) من النظام الداخلي ويتراوح عدد أعضاء لجان مجلس الأمة مابين عشرة (10) وتسعة عشر (19) عضو.

خلافا لعدد أعضاء لجان المجلس الشعبي الوطني الذي يتراوح بين عشرون (20) وخمسون (50) عضو، ومثل هذا الاختلاف أمر في غاية طبيعته لأن عدد أعضاء مجلس الأمة أقل من عدد نواب المجلس الشعبي الوطني والبالغ (38) نائبا وطبقا لنص المادة (28) من النظام الداخلي لمجلس الأمة, يتكون من لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان ولجنة الشؤون الاقتصادية المالية من خمسة عشرة (15) إلى تسعة عشر(19)عضوا على الأكثر وتضم بقية اللجان من عشرة (10)إلى خمسة (05)إلى تسعة عشر (19) عضوا على الأكثر وتضم بقية اللجان من عشرة (10) إلى خمسة عشر(15) عضو على الأكثر[1] وعدد لجان مجلس الأمة هو تسعة لجان طبقا الأحكام المادة (16) من النظام الداخلي للمجلس وهي :

1. لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان
2. لجنة الدفاع الوطني
3. لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج
4. لجنة الفلاحة والتنمية الريفية
5. لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية[2]

[1]- سعاد عمير, مرجع سابق, ص 58 .

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,"مجلس الأمة المؤسسة ... المعلم ", مرجع سابق , ص 51 .

6. لجنة التربية والتكوين والبحث العلمي والشؤون الدينية
7. لجنة التجهيز والتنمية المحلية
8. لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني
9. لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة[1]

فهنا نلاحظ أن كل لجنة من هذه اللجان لها دور خاص تقوم به دون اللجنة الأخرى , وقد تكفل النظام الداخلي للمجلس بتحديد اختصاص كل لجنة ضمن المواد من (17) إلى (25) .

2 : تسيير اللجان

تضبط أحكام المواد (32) إلى (45) من النظام الداخلي لمجلس الأمة قواعد سير أشغال اللجان التشريعية الدائمة .

فبالنسبة لجلساتها تكون سرية ولا يمكنها نشر أو إعلان محاضرها، وإعمالا لنص المادة (42) من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

أما عن إجراءات سير أعمالها فبداية يحيل رئيس المجلس على اللجان كل نص يدخل في اختصاصها مرفقا بالمستندات والوثائق المتعلقة به للدراسة و إبداء الرأي. ويتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء الدورة من طرف رؤسائها في إطار دراسة النصوص التي يحيلها عليها رئيس مجلس الأمة.

أما فيما بين الدورات، يستدعي رئيس مجلس الأمة اللجان الدائمة حسب جدول أعمالها غير أنه لا يمكنها أن تجتمع عند انعقاد جلسات مجلس الأمة إلا بغرض المداولة في مسائل أحالها عليها المجلس قصد دراسة مستعجلة.

ولا تصح مناقشات اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية أعضائها و في حالة عدم توفر هذا النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 24 ساعة على الأقل[2].

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , "مجلس الأمة المؤسسة ... المعلم " , مرجع سابق , ص 51 .
[2] - سعاد عمير, مرجع سابق, ص 59 .

أما التصويت فلا يصح إلا بحضور أغلبية أعضاء اللجنة و في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية خلال 48 ساعة على الأقل ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين، وفي حالة الغياب يمكن التصويت بالوكالة .

كما يمكن لرئيس مجلس الأمة و نوابه أن يشاركوا في أعمال أي لجنة دائمة دون أن يكون لهم حق التصويت ، كما يمكن لأي عضو من المجلس أن يطلب الإذن من مكتب اللجنة للحضور في اجتماعاتها دون أن يكون له حق المناقشة والتصويت.

أما عن تسيير أعمال كل لجنة فيتولاها مكتب يتكون من رئيس ، نائب رئيس ينوب عن رئيس اللجنة، في حالة وجود مانع له ومقرر، ويضع هذا المكتب تحت تصرف اللجان الدائمة كافة الوسائل البشرية والمادية اللازمة لسير أشغالها، وتقدم أعمال اللجنة إلى مجلس الأمة من قبل مقرر اللجنة وفي حالة غيابه يعين رئيس اللجنة من ينوب عنه في الموضوع .

وتحرر تقارير اللجان الدائمة بعد موافقة أعضائها و ترسل نسخة منها إلى مكتب المجلس وتوزع هذه التقارير على أعضاء المجلس في غضون 72 ساعة على الأقل قبل انعقاد الجلسة العامة المعنية بالتقرير [1].

[1] – نفس المرجع ، ص60 – 61 .

خلاصة الفصل الأول

لقد كان لظهور نظام الغرفتين في العالم جذور ضارية في التاريخ، فكانت أولى بذور ظهوره في انجلترا بدءا من سنة 1215 م، مرورا بباقي دول العالم، فهو نظام يتكون من مجلسين متغايرين ، لكنه لم يكن له نموذج موحدة فنجد الجزائر تبنت هذا النظام بموجب دستور 28 نوفمبر 1996 كمؤسسة تشريعية يتكون منها البرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني مكونة من تشكيلة بشرية جمعت بين التعيين والانتخاب، فثلث يعينه رئيس الجمهورية والثلثين يتم انتخابهم من المجالس المحلية .

ظهرت هذه الغرفة في الجزائر في ظروف استثنائية مرت بها في تلك الفترة، فكان للشغور المؤسسي الذي عرفته الدولة آنذاك و حالة عدم الاستقرار الأمني أثر وبصورة واضحة على مؤسسات الدولة حيث أراد المؤسس الدستوري من وراء تأسيس غرفة عليا تدارك هذا الشغور، والمحافظة على حالة الاستقرار داخل البرلمان وعلاقة المجلس الشعبي الوطني و الحكومة، وكذلك تمكين الجماعات المحلية من المشاركة الواسعة في الحياة السياسية، و الاستفادة من ذوي الكفاءات والخبرات المهنية من خلال الصلاحيات التي أنيطت لمجلس الأمة و التي قد تعزز من كيانه و وجوده كهيئة تشريعية في البرلمان .

ولأجل تحقيق هذه المقاصد كان للمجلس أجهزة تسهر على حسن سير العمل داخل المجلس من أجل أداءه لوظيفته المنوط بها وإتمام العملية التشريعية وذلك من خلال رئيس المجلس ومكتب المجلس الذي يسهر على تنظيم سير الجلسات مع احترام أحكام القانون العضوي، ضبط جدول أعمال الدورة ومواعيد عقدها إلى غير ذلك، وكذا لجان المجلس وكل لجنة لها عمل خاص تقوم به و تدرس النصوص المحالة إليها من طرف مكتب المجلس .

الفصل الثاني

العملية التشريعية بمجلس الأمة الجزائري حسب التعديل الدستوري لسنة 2016

الفصل الثاني : العملية التشريعية بمجلس الأمة الجزائري حسب التعديل الدستوري لسنة 2016

إن تبنى نظام البيكاميرالية (Bicaméralisme) أو الثنائية البرلمانية كان نقلة نوعية في تطور السلطة التشريعية في أغلب البلدان التي أخذت بهذا الخيار ، في ممارسة الديمقراطية النيابة واستجابة لانشغالات ومستجدات أملتها مختلف التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها تلك الدول، ومنها الجزائر حيث نجم عن التعديل الدستوري لعام 1996 استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان بعد أن كشف نظام الغرفة الواحدة عن محدوديته وعدم قدرته على التكيف مع التحولات الجارية.

فجاء مجلس الأمة كأداة لإتمام العملية التشريعية ، حيث كانت مهمته المصادقة على النصوص التي يصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، و لم يكن له حق المبادرة بالتشريع على عكس المجلس الشعبي الوطني وهذا ما جعل دوره التشريعي غير فعال .

لكن بعد مرور حوالي عقدين(1997 – 2017) من تبني خيار الثنائية التشريعية في الجزائر، ونظرا للمستجدات، والثغرات أو النقائص التي أبانت على هذه التجربة، وخاصة في مجال دور مجلس الأمة في المسار التشريعي، دفعت العديد من النخب السياسية الوطنية وجل الخبراء والباحثين في القانون الدستوري الجزائري يجمعون على طرح مفاده وجوب إعطاء مجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع و لو في مجالات محددة حصرا، و هو الشيء الذي استجاب إليه التعديل الدستوري لعام 2016 ، حيث صادق البرلمان على أحكام جديدة أعطت للمجلس صلاحيات لم تكن ممنوحة له من قبل .

المبحث الأول: حق مجلس الأمة الجزائري في المبادرة بالتشريع

من المقرر دستورا و قانونا أن المبادرة بالتشريع قد تكون من طرف الحكومة عن طريق تقديم مشاريع القوانين إلى البرلمان بغرفتيه وطبقا للتسلسل الإجرائي المقرر من الدستور والقانون العضوي تعرض مشاريع القوانين بعد دراستها على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة لتتحرك بقية المراحل والإجراءات المقررة في التعامل مع هذه المشاريع طبقا لأحكام المادة (119) من دستور 1996 و قد تكون المبادرة بالتشريع برلمانيا , وذلك عندما يقدم عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة باقتراح قوانين في مجالات محددة دستوريا [1] وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث .

المطلب الأول : حصر مبادرة أعضاء مجلس الأمة

يعد مجلس الأمة أحد طرفي السلطة التشريعية و بالتالي فإن مهمته الأساسية تتمثل في المشاركة في إعداد القوانين و المصادقة عليها .

تنص المادة (136) من التعديل الدستوري 2016 "لكلّ من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين ".

كما نصت المادة (137) من نفس التعديل الدستوري 2016 : " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة"[2].

---

[1]- خالد شبلي، "حق مجلس الأمة في التعديل , دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري و المراجعة الدستورية لعام 2016 "، مجلة الفكر البرلماني , (رقم 39)، أكتوبر2016، ص 28.

[2]- المادة 136 و137 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 .

فمن خلال هذان النصّان ، يتضح أن المؤسس الدستوري الجزائري أعطى صلاحية جديدة لمجلس الأمة لم يكن يتمتع بها من قبل، حيث أصبح بإمكانه التشريع في ثلاث مجالات فقط وهي التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي, التي يمكن لـ20 عضوا من مجلس الأمة أن يقدموا بخصوصها مبادرة باقتراح قوانين[1].

يمكن اعتبار منح هذه الصلاحية الجديدة لمجلس الأمة تحسن ملحوظ و إجراء إيجابي لصالح المجلس إلا أنه مكبل بقيود ، بحيث لا يتم التشريع في هذه المجالات الثلاثة إلا ناذرا ، فالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم التشريع فيهما قليل جدا و ليس بشكل دائم و مستمر، أما باقي المجالات الأخرى فبقيت موكلة للمجلس الشعبي الوطني، وهو ما يقلص دور مجلس الأمة في التشريع .

مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة (137) يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه .

المطلب الثاني : مبررات حصر مبادرة أعضاء مجلس الأمة

أولا: المبررات القانونية

إن مقتضيات مبدأ الاتجاه الإجرائي الواحد في أداء العمل التشريعي تقتضي إبعاد مجلس الأمة عن مجال المبادرة ، لذلك منح المؤسس الدستوري حق المبادرة و المصادقة على القوانين للمجلس الشعبي الوطني، ومنح بالمقابل لمجلس الأمة حق المصادقة على القوانين[2]، وقد استند المجلس الدستوري صراحة في تعليله لفحوى التعديل الدستوري لعام 2016، وعدم مساسه توازن المؤسسات الدستورية،

[1] – المادة 136, 137,من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016.

[2] – سعاد عمير، مرجع سابق , ص – ص 146 - 147 .

في حالة تكريس حق مجلس الأمة المبادرة بالتشريع، جاء في رأيه رقم 16/01 ر.ت د/م د المؤرخ في 28 يناير 2016 و المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري "أن منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة يعد تدعيما لدور مجلس الأمة وتجسيدا للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه [1], وقد جاءت المواد (136) و (137) و (138) من الدستور لتحدد الإطار العام الذي يتدخل فيه كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة .

رغم ذلك تبقى وظيفة مجلس الأمة في المبادرة باقتراح قوانين ضئيل جدا بالمقارنة مع المجلس الشعبي الوطني .

ذلك أن أداء مجلس الأمة لعمله التشريعي مرتبط بالاختصاص الأساسي للمجلس الشعبي الوطني في هذا المجال، مما جعله في مركز التابع للمتبوع ، على اعتبار أن المجلس الشعبي الوطني هو الممون له بالمادة التشريعية، الأمر الذي يقتضي إبعاده عن مجال الاقتراح [2], فنجد أن المؤسس الدستوري قد منحه هذا الحق لكنه مقيد بحيث لا يمكن تجاوز مجال الاقتراح إلا في حدود ما نصت عليه المادة (137) من الدستور الجديد .

فمن خلال المواد (136) و (137) و (138) يتضح بأن المؤسس الدستوري الجزائري يميز بين أعضاء مجلس الأمة، و بين النواب، وهم أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، فالمبادرة ممنوحة للنواب في جميع المجالات ، أما أعضاء مجلس الأمة فمجال المبادرة بالتشريع محدد و محصور في ثلاث مجالات فقط [3].

---

[1] – مسعود شيهوب ، " صلاحيات جديدة لمجلس الأمة ضمن الدستور الجديد " ، يوم دراسي حول التجربة البرلمانية الجزائرية واقع وإدراج توسيع صلاحيات مجلس الأمة إلى التعديل الدستوري، دون مكان النشر،بتاريخ 2016/01/12.
http://www.echoroeoukonlin.com/ara/articles/133018.html .

[2] – خالد شبلي ، مرجع سابق , ص 29 .

[3] – المادة 136 و137 و 138 ، من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 .

ولأن إعطاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين سيجعله وفق هذا الاتجاه متفوقا على المجلس الشعبي الوطني في المجالات الممنوحة له، ، نظرا لوجود الآليات التي تكفل له ذلك وفق التنظيم الدستوري والقانوني و مثل هذا الوضع سوف يمس بمبدأ المساواة المقررة دستوريا بين المجلسين بما يمكن أعضاء مجلس الأمة من تحويل وظيفتهم، من تدقيق العمل التشريعي و كبح القوانين إلى المبادرة بالقوانين، خاصة و أن تركيبتهم الحكيمة و المؤهلة تمنحهم القدرة على ذلك.

ثانيا : المبررات السياسية

إن وجود تعدد حزبي ممثل داخل الغرفتين ، من شأنه إبعاد مجلس الأمة عن دوره الأساسي عند مباشرته لحق اقتراح القوانين إلى جانب المجلس الشعبي الوطني , ذلك أنه في حالة وحدة الأغلبية السياسية للمجلسين ، بحيث تكون الأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني و أغلبية أعضاء مجلس الأمة ينتميان إلى نفس التيار السياسي ، أو كانت القوى السياسية الممثلة داخلها متقاربة على الأقل ، فإنَهما سيعملان حتما على اقتراح قوانين تعكس توجههما السياسي, هو الأمر الذي من شأنه المساس بمبدأ الاستقرار والتوازن المؤسساتي[1], لكن مع فتح المجال لمجلس الأمة للمبادرة باقتراح القوانين المحددة حصرا سيحدث توازن نسبي بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة .

إن إعطاء الحق لمجلس الأمة في المبادرة بالقوانين في مجالات محددة يتناسب مع تركيبته البشرية (الأعضاء المنتخبون، الأعضاء المعينون) ، ذلك أن نواب المجلس الشعبي الوطني يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام المباشر وفق نظام التمثيل النسبي ، أما ثلثي أعضاء مجلس الأمة [2]، فيتم انتخابهم من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية حسب نظام الاقتراع المتعدد الأسماء بالأغلبية، ومن ثم قد

[1]- سعاد عمير، مرجع سابق ، ص- ص 147- 148.
[2]- خالد شبلي ، مرجع سابق ،ص29.

يحدث أن يختلف الانتماء السياسي للأغلبية الموجودة في المجالس الشعبية المحلية عن الأغلبية الموجودة في المجلس الشعبي الوطني مما سيؤثر على الأغلبية الموجودة في مجلس الأمة ، لذلك كان إبعاد مجلس الأمة عن اقتراح القوانين أمرا حتميا لتفادي مثل هذه الخلافات فضلا عن أن اهتمامات النواب ضمن الغرفة الأولى تختلف تماما عن اهتمامات أعضاء الغرفة الثانية، لأن الذين يكونون تحت ضغط وتأثير ضرورة اقتراح القوانين هم النواب المنتخبون بطريق مباشر، خلافا لأعضاء مجلس الأمة الذين يتم انتخاب عدد منهم بطريق غير مباشر وتعيين العدد الباقي، ويكون هدفهم بتوليهم هذا المنصب هو تحقيق الصالح العام[1].

فقد كان لمنح مجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة تلبية لإلحاح الطبقة السياسية على ضرورة إشراك مجلس الأمة في كل مراحل العمل التشريعي و إعطاءه حق المبادرة بالقوانين حتى يكون له الدور الأكبر في العمل التشريعي.

ويعد هذا الإجراء الجديد خطوة هامة، إذ يعطي أهمية بالغة للانتخابات المحلية ، الشعبية المحلية ، مما يترتب تغيير نمط إيداع المشاريع و المبادرة بالقوانين تبعا للموضوع محل التشريع[2].

و منه يمكن القول بأن هذه المبررات مقنعة إلى حد ما إذا اعتبرنا بأن مجلس الأمة حسب تركيبته البشرية بإمكانه التشريع و في نفس الوقت في مجالات محددة , لكن في نفس الوقت إعطاءه حق التشريع بصفة مطلقة سيؤدي إلى عدم استقرار مؤسساتي لا محالة .

---

[1]- خالد شبلي ، مرجع سابق ، ص30.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، نشريات لمجلس الشعبي الوطني , "البرلمان في ضوء الإصلاحات الدستورية 2016" ، الفترة التشريعية السابعة ، سبتمبر, 2016 ، ص 10.

المبحث الثاني: مصادقة مجلس الأمة الجزائري على القوانين

تعتبر المصادقة التأشيرة التي يمنحها مجلس الأمة لصالح النصوص القانونية المحالة إليه من المجلس النظير ، حتى تصبح تشريعات نافذة بعد إصدارها من طرف السلطة التنفيذية [1].

وقد خول المؤسس الدستوري لمجلس الأمة هذا الحق بمقتضى نص المادة (138) من التعديل الدستوري 2016 (المطلب الأول)، مما يعني أن حق المصادقة على القوانين اختصاص أصيل لمجلس الأمة، يمارسه بالموازاة مع الغرفة الأولى وذلك وفق شرط توفر نصاب معين للمصادقة على القوانين

المطلب الأول: دراسة ومناقشة النص القانوني في مجلس الأمة

تطبيقا لأحكام المادة (138) من التعديل الدستوري 2016 ، فإن مجلس الأمة يدرس ويناقش النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني ، ويتخذ الموقف منه في نهاية الأمر إما بالمصادقة أو الاعتراض على حكم من أحكامه , كما سيأتي الحديث عنه في المطلب الموالي .

حيث نصت المادة السابقة الذكر على أنه مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة (137) يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه[2].

تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة (137)

---

[1] – سعاد عمير ، مرجع سابق، ص159.

[2] – زهرة أقشيش ، "البرلمان في قلب التعديل الدستوري الجديد 2016"، مجلة الفكر البرلماني ، (رقم 38), فيفري 2016, ص71.

أعلاه ، أي يحق لمجلس الأمة التعامل بطريقة مباشرة مع المبادرة التشريعية بإيداع لدى مكتبه بالأولوية مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.

تتميز هذه المرحلة في تقديم النص من طرف الحكومة أمام كل من اللجنة الدائمة المختصة بمجلس الأمة في جلساته العامة ، وما تقدمه الحكومة أو ممثليها من معلومات وبيانات وطلبات وتحفظات بالإضافة إلى متابعتها لمجريات أشغال عملية دراسة ومناقشة النص التشريعي من طرف مجلس الأمة في كافة مراحل دراسته ومناقشته والمصادقة عليه .

النصاب القانوني للمصادقة في مجلس الأمة إذ يقوم كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة بتبليغ النصوص المصوت والمصادق عليها من طرف غرفتي البرلمان وذلك خلال عشرة (10) أيام ، حيث اشترط نصاب أقل صرامة من قبل إذ يصادق مجلس الأمة على النصوص التشريعية بأغلبية الحاضرين وذلك طبقا لنص المادة (138) المذكورة سابقا في حالات التصويت والمصادقة على النصوص التشريعية العادية وبالأغلبية المطلقة على النصوص التشريعية العضوية[1].

حيث نلاحظ أن هذا النصاب قد أعطى حرية أكثر لأعضاء مجلس الأمة مما كان عليه من قبل اشتراط ثلاثة أرباع (4/3) الأعضاء للمصادقة على النصوص القانونية .

المطلب الثاني : النصوص القانونية التي صادق عليها مجلس الأمة خلال سنة 2016

ناقش و صادق مجلس الأمة خلال سنة 2016 على سبعة عشر (17) نصا قانونيا , و تم ذلك على النحو التالي

أولا : دورة الربيع العادية لسنة 2016

ناقش وصادق المجلس خلال الفترة الممتدة من **2 مارس** إلى غاية **21 جويلية 2016** ,وهي الفترة

[1] – نفس المرجع، ص- ص 71- 72 .

المرتبطة **بالدورة الربيعية العادية لسنة 2016** , على **أحد عشر (11) نصا قانونيا** , و هي كالتالي :

1- نص القانون الذي يتمم الأمر رقم 66- 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 و المتضمن قانون العقوبات و الذي تمت المصادقة عليه يوم الاثنين 30 ماي 2016
2- نص القانون المتعلق باستعمال البصمة الوراثية في الإجراءات القضائية و التعرف على الأشخاص و الذي تمت المصادقة عليه من نفس التاريخ السابق
3- نص القانون المعدل و المتمم للقانون رقم 04/04 المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1425 الموافق 23 يونيو سنة 2004 و المتعلق بالتقييس
4- نص القانون المتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة
5- نص القانون المعدل و المتمم للأمر رقم 122/76 المؤرخ في 9 ديسمبر سنة 1976 و المتضمن القانون الأساسي لضباط الاحتياط
6- نص القانون المتمم للأمر رقم 02/06 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين
7- نص القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2013
8- نص القانون المتعلق بترقية الاستثمار
9- نص القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما , وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة
10 - نص القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
11 نص القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

ثانيا :الدورة البرلمانية العادية

من **4 سبتمبر إلى 31 ديسمبر** حيث ناقش فيها مجلس الأمة **ست (06) نصوص قانونية :**

12 نص القانون الذي يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان و كيفيات تعيين أعضائه و القواعد المتعلقة بتنظيمه و سيره
13 نص القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2017
14 نص القانون الذي يحدد قائمة المسؤوليات العلي في الدولة و الوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها
15 - نص القانون الذي يعدل و يتمم الأمر رقم 20/70 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 و المتعلق بالحالة المدنية
16 - نص القانون الذي يعدل و يتمم القانون رقم 12/83 , المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 و المتعلق بالتقاعد
17 - نص القانون المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة [1].

[1] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , نشريات مجلس الأمة , "حصيلة نشاطات المجلس خلال سنة 2016 ", الجزائر , الرويبة , (ص- ص) (19- 43) .

المبحث الثالث : حق مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية

يقصد بحق مجلس الأمة في التعديل أو القدرة أو الصلاحية القانونية المخولة لإدخال أو تقديم إضافة أو تغيير أو تبديل أو إلغاء لحكم أو لأحكام واردة في مشروع أو اقتراح قانون من قبل أعضاء مجلس الأمة، وفقا لشروط يحددها القانون العضوي أو النظام الداخلي ، و تعد هذه الوسيلة أو الآلية القانونية من أهم الأدوات والتقنيات القانونية التي تتمتع بها المجالس العليا المقارنة ، تعزيزا لمبدأي التعاون والفصل بين السلطات.

جاء في نص رسالة رئيس الجمهورية ، بمناسبة المصادقة على مشروع التعديل الدستوري لعام 2016 من طرف غرفتي البرلمان المجتمعتين معا " و قد كان هذا التعديل أيضا غاية ، هي الوصول إلى توافق واسع بشأن تكريس و تعميق مبدأ أساسي ، يتعلق بالفصل والتعاون بين السلطات ، الذي يمثل العمود الفقري للديمقراطية ، و أيضا دعم صلاحيات مجلس الأمة بمنحه حق المبادرة و التعديل في المجال التشريعي ....." .

هذه المسألة الجوهرية تتمحور حول حق مجلس الأمة في التعديل ، خاصة أن هذه المراجعة الدستورية الجديدة لعام 2016 ، منحت لمجلس الأمة صلاحية المبادرة بتقديم اقتراحات قوانين في مجالات محددة حصرا كما تم التطرق إليها سابقا ، وما يؤيد هذا الطرح جاء في عرض أسباب المشروع [1].

لكن هل يقصد هنا أن الحق في التعديل محصور في مجالات محددة، والمتعلقة بالمجالات التي تسمح لأعضاء مجلس الأمة أن يبادروا باقتراح قوانين فيها على غرار التنظيم الإقليمي أو أن الحق في التعديل يكون واسعا ، ويشمل جميع مجالات التشريع على أساس أنه هناك تحولات عميقة نحو تفعيل أكبر لمركز مجلس الأمة في الحياة البرلمانية بالجزائر .

[1] - خالد شبلي، مرجع سابق، ص17.

المطلب الأول : المبرارات السياسية و القانونية لحق مجلس الأمة في التعديل

أولا : المبررات السياسية لحق مجلس الأمة في التعديل

إن المتداول بين النخب الوطنية حول إنشاء مجلس الأمة جاء في إطار تقوية سلطة الدولة، و تعزيز مؤسساتها الدستورية وتكريسا لديمقراطية تمثيلية أكثر توازنا وتكاملا ، تحقيقا للتمثيل الشعبي القوي بصورة شاملة ومتوازنة، كما يساهم في تجسيد مبدأ الاقتراع العام المباشر والسري، والتمثيل غير المباشر، والتعيين بهدف تحقيق وجود فعلي لمختلف فئات شرائح الأمة وذلك لتحسين الأداء البرلماني تشريعا ورقابة، كما جاء في كلمة رئيس لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني.

وفقا لهذا الطرح يعتبر مجلس الأمة صمام أمان ومكبح لإيقاف كل انزلاق قد يحدث بمناسبة التفاعلات الدستورية والسياسية بين الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي، حيث تعتبر نسبة (4/3)أعضاء المجلس المشترطة للمصادقة على أي نص قانوني في مجلس الأمة دليل على قيام المجلس بهذه المهمة، ولكن في ظل التعديل الدستوري لعام 2016 تمت مراجعة هذا النصاب المطلوب للمصادقة ، لصالح الأغلبية المطلقة ، ما يطرح تساؤلات و قراءات عدة عن الغاية من ذلك، وعن لب التحولات الدستورية التي تعرفها الجزائر حاليا، بحيث منح للغرفة العليا في البرلمان حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة وكذلك حق تعديل النصوص القانونية.

كما أكد السيد عبد القادر بن صالح ، رئيس مجلس الأمة الجزائري ، بأن "دراسة مجلس الأمة للنص[1]

[1]- نفس المرجع ،(ص – ص) (17- 26).

التشريعي ليست بأي حال من الأحوال إعادة نظر أو مراجعة لما قام به المجلس الشعبي الوطن، وإن تموقع مجلس الأمة في نهاية مسلك النص التشريعي يجعل منه المتتبع الدقيق لمختلف جوانبه وإشكالاته والبدائل المطروحة للتكفل به ، وهذا ما يمكن أعضائه من قراءة متأنية و عميقة للنص و مقاربة توفيقية له تأخذ في الاعتبار المصالح العليا للأمة بعيدا عن النظرة الحزبية الضيقة" .

إن هذه التطورات والمستجدات الجديدة على الساحة السياسية، دليل على تحول و نقلة نوعية في الحياة البرلمانية، لاسيما أن هذا التحول من الناحية السياسية هو قطيعة مع التساؤلات التي ما فتئت بعض النخب السياسية من الموالاة أو المعارضة على حد سواء تطرحها ، إن هذه التساؤلات تتمحور حول الجدوى من تأسيس الغرفة العليا بدون إعطاءها أدوات فعلية للمشاركة في الحياة البرلمانية في شقها التشريعي أو الرقابي ، بشكل جدي ، حسب رأيهم ، مما دفع النخبة السياسية في مرحلة معينة أن تنقسم إلى اتجاهين رئيسيين ، اتجاه كلاسيكي ينادي بإلغاء الغرفة العليا والاكتفاء و العودة إلى نظام الغرفة الواحدة .

أما الاتجاه الثاني فقد نادى بضرورة تمكين مجلس الأمة من أدوات جديدة في مجالين التشريعي والرقابي على غرار الغرفة السفلى للبرلمان، وقد تزعم هذا الطرح العديد من أساتذة القانون العام ، أعضاء بمجلس الأمة في مراحل مختلفة، وهذا التوجه الأخير هو الذي نجح في تكريس رؤيته ، من خلال أخذ رئاسة الجمهورية أثناء المشاورات التمهيدية لتعديل الدستور بهذا الرأي، وهذا ما انعكس بشكل إيجابي في المراجعة الدستورية لعام 2016، على المركز القانوني لمجلس الأمة[1]، حيث أن التعديل الدستوري لعام

[1] – نفس المرجع ، ص26.

2016، كرس العديد من الحقوق والآليات التشريعية المتمثلة في منح حق المبادرة بالقوانين و تغيير نمط إيداع مشاريع القوانين و كذا الحق في تعديل النصوص القانونية لمجلس الأمة ، وبذلك تعد هذه المرحلة نقلة أو قفزة نوعية لهذه التجربة الفتية .

ثانيا : الأسس و الأسانيد القانونية لحق مجلس الأمة في التعديل

إن القراءة المتأنية لنص المادة (112) من الدستور المعدل2016، والتي تنص صراحة على: (يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه) تشير بوضوح إلى أن السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه يعود للبرلمان، مما يعطى الحق لمجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مرورا على حق التعديل .

وقد استند المجلس الدستوري صراحة في تعليله لفحوى التعديل الدستوري لعام 2016 ، وعدم مساسه توازن المؤسسات الدستورية ، في حالة تكريس حق مجلس الأمة المبادرة بالتشريع، جاء في رأيه رقم 16/01 ر ت د / م د المؤرخ في 28 يناير 2016، والمتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري: " أن منح حق المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة يعد تدعيما لدور مجلس الأمة و تجسيدا للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة (98) من الدستور "[1].

و قد جاءت المواد (136) و (137) و (138) من التعديل الدستور لتحديد الإطار العام الذي يتدخل فيه كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة كما ذكر سابقا.

[1]- نفس المرجع ، ص- ص 27- 28 .

إن تأهيل مجلس الأمة للمبادرة بالقوانين ومنحه حق التعديل كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني حسب الباحثين و المختصين ، يدفع قدما بعمله التشريعي.

هناك قراءة لما جاء في مضمون النص الدستوري الجديد، في شقه المتعلق بحق مجلس الأمة في التعديل، مفادها أن مادام المؤسس الدستوري الجزائري أبقى على آلية حل الخلاف المتمثلة في اللجنة المتساوية الأعضاء، كما سيتم التطرق إليها لاحقا . و لم يأخذ بآلية الذهاب و الإياب" La navette "، والمتعارف عليها في الأنظمة المقارنة هو دليل على أن المؤسس الدستوري لم يشأ توسيع حق التعديل بمجلس الأمة إلى مجالات أخرى على أساس أن هذه الآلية لحل الخلاف هي استثناء من القاعدة أي في حالات وجود اختلاف وجهات نظر حول أحكام معينة المصوت عليها ، و ذلك تحاشيا لكثرة التعديلات في النصوص المدروسة أو تعطيل صدور النص القانوني[1].

ومنه نستنتج أن المؤسس الدستوري أعطى حق التعديل لمجلس الأمة في ثلاث مجالات محددة حصرا كما سابقا وهي التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي, ولا يمكنه التعدي للمجالات الأخرى .

المطلب الثاني: حق الخلاف ودور اللجنة متساوية الأعضاء

من خلال العمل التشريعي المنوط بمجلس الأمة و علاقته مع المجلس الشعبي الوطني قد يشوبها خلاف و عدم توافق بينهما ، و من أجل تسوية هذه الوضعية لجأ المؤسس الدستوري لآلية اللجنة المتساوية الأعضاء لتدارك الخلاف و الفصل فيه[2].

[1]- نفس المرجع , ص 28 .
[2]- زهرة أقشيش , مرجع سابق , ص 73 .

أولا : آليات ممارسة حق الخلاف

قد ينشب خلاف بين غرفتي البرلمان حول حكم من أحكام نص التشريع المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.

مما يعني أن الحالة الوحيدة لقيام الخلاف بين الغرفتين هي عدم مصادقة مجلس الأمة على النص المعروض عليه و بالأغلبية المحددة دستوريا، الأمر الذي يؤدي بنا إلى القول بأن الخلاف لا يقع إلا في مجلس الأمة، لأنه هو الأصيل بممارسته، دون أن يشاركه أحد في ممارسته لهذه السلطة ، سواء بإبداء رأي أو بمساهمة في إصدار هذا القرار .

ويتعين على مجلس الأمة عند رفض المصادقة على ما أحيل إليه من نصوص ، أن يقدم البديل عن الأحكام محل الرفض ، وذلك بوضع أحكاما جديدة ، يبرز من خلالها التعديلات التي يريد أن يقدمها، خاصة و أنه عند اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ، لابد أن يقدم رأيه في شكل مواد جديدة تتضمن ما أدخله من تعديلات على المواد محل الخلاف ، لأن اللجنة المتساوية الأعضاء مكلفة بوضع حل للأحكام التي رفضها مجلس الأمة .

ثانيا : تسوية الخلاف من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء

يبلغ مضمون الخلاف إلى كل من الوزير الأول ورئيس المجلس الشعبي الوطني فورا وبدون تأخير، ولحسم هذا الخلاف يطلب الوزير الأول خلال مدة أقصاها خمسة عشر(15) يوما لانعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء1,حيث يجب على هذه اللجنة المتساوية الأعضاء الاجتماع بدءا من تاريخ تبليغ طلب الوزيرالأول وذلك لدراسة أحكام الخلاف و محاولة الوصول إلى حل متفق عليه من طرفهاوتنهي[1]

[1]- نفس المرجع , ص- ص 73- 74 .

مناقشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر(15) يوما ، و يبلغ قرار اللجنة إلى الوزير الأول الذي يقوم بدوره بإيداع هذا القرار لدى المجلس الشعبي الوطني ليجرى عليه التصويت .

فهكذا تتشكل كل لجنة متساوية الأعضاء و المختصة بحل الخلاف حول حكم أو أحكام الخلاف في نص تشريعي معين من عشرين عضوا تمثل كل غرفة فيها بعشرة أعضاء تختارهم الغرفة حسب التمثيل النسبي في تشكيلها وحسب عضوية اللجنة الدائمة المختصة في كل غرفة .

فبعد أن يطلب الوزير الأول انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة و ذلك مدة خمسة عشر(15) يوما تنعقد هذه اللجنة بدعوة من أكبر أعضاءها سنا في مقر الغرفتين بالتناوب في جلساتها بين مقرري الغرفتين ثم تقوم هذه اللجنة بتشكيل مكتبها الذي يتكون من رئيس يتم انتخابه من بين أعضاء الغرفة التي يتم الاجتماع الأول في مقرها و نائبا من الغرفة الأخرى و مقررين يمثل كل مقرر غرفة من غرفتي البرلمان .

ثم تباشر أعمالها للبحث عن أسباب الخلاف أي لماذا نشب الخلاف ولماذا اعتراض مجلس الأمة عن الحكم أو الأحكام محل الخلاف في النص, بحيث يقدم المقرر الذي يمثل مجلس الأمة في اللجنة تقريرا عن أسباب اعتراض مجلس الأمة و الاقتراحات التي يرى أعضاء مجلس الأمة أنها تحسن و ترشد بناء النص التشريعي المعين موضوعيا أو إجرائيا.

وتجري دراسة خاصة بأسباب الخلاف ووضع تصورات واقتراحات لحسمها وذلك من طرف لجنة صياغة مصغرة بالإضافة إلى ذلك مشروع تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة لتناقشه هذه اللجنة[1]

[1] - نفس المرجع ، ص 74 .

وتصادق عليه في نهاية الأمر و تعتبر هذه اللجان المتساوية الأعضاء في نظام الازدواجية البرلمانية آلية دستورية برلمانية لازمة فهي مقوم من مقومات النظام البرلماني.

وتضطلع بدور هام وحيوي في حسم الخلاف بمجموعة اقتراحات متفق عليها بين ممثلي الغرفتين في هذه اللجنة ، وتصب في تقرير اللجنة الذي يحيله رئيس الغرفة المجتمعة اللجنة في مقرها إلى رئيس الحكومة فورا و بدون تأخير و يقوم بدوره بإحالة هذا التقرير إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليجري تصويت على هذا التقرير من طرف نوابه .

وإذا ما استمر الخلاف بين غرفتي البرلمان يمكن أن تطلب الحكومة من المجلس الشعبي الوطني الفصل النهائي في مسألة أو موضوع الخلاف و أخذ في الاعتبار تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء وإذا تعذر ذلك يؤخذ بالنص الأخير الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة عدم استجابة المجلس الشعبي الوطني لطلب الحكومة هذا يسحب النص من المجلس الشعبي الوطني، ذلك ما تنص عليه الأحكام الجديدة في المادة (138) من التعديل الدستوري الجديد2016[1].

[1]- نفس المرجع , ص 75

خلاصة الفصل الثاني

يعد مجلس الأمة هيئة تشريعية بالجزائر داخل البرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني والذي له الحق في جميع الوظائف والصلاحيات المخولة للبرلمان بالموازاة مع المجلس الشعبي الوطني، لكن المؤسس لم يمنحه كامل الحرية لأداء وظيفته التشريعية بل كبلها و جعل لها قيودا لا يمكنه تجاوزها.

فبعد ما كان مجلس الأمة بموجب دستور 1996 محروما من حقه في المبادرة باقتراح القوانين حيث كانت مقتصرة فقط على الغرفة الأولى ,الأمر الذي أدى بالمؤسس الدستوري تداركه في التعديل الدستوري 2016 وعزز من الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة وتوسيع صلاحياته التشريعية وذلك بمنحه حق المبادرة بالتشريع، لكن هذه المنحة جعلها تخضع لقيود وحصر إمكانية تشريع مجلس الأمة في ثلاث مجالات فقط، وهي التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي للبلاد، و لو أن التشريع في هذه المجالات لا يكون بشكل دائم و مستمر .

كذلك بالنسبة للمصادقة على النصوص القانونية فقد خول الدستور لمجلس الأمة إمكانية المصادقة على النصوص القانونية ، سواءا التي تعرضه عليه الحكومة إذا كانت تخص إحدى المجالات الثلاث التي ذكرناها سابقا ، كما يمكنه المصادقة على النصوص القانونية التي تم التصويت عليها على مستوى المجلس الشعبي الوطني , هذا ما يفسر إمكانية تعامل مجلس الأمة مع مشاريع واقتراحات القوانين مباشرة حتى ولو كان بشكل ضيق ومحدود

على عكس ما كان عليه، كذلك بالنسبة للنصاب القانوني الذي اشترطه التعديل الدستوري الجديد 2016 على وجوبيه مصادقة مجلس الأمة بأغلبية الحاضرين فيما يتعلق بالقوانين العادية، أما عن القوانين العضوية فقد اشترط أغلبية مطلقة لأعضائه، ما يعطى فرصة المشاركة لمعظم أعضاء لمجلس في العملية التشريعية ، وليست مقتصرة على(4/3) الأعضاء كما كان قبل التعديل (دستور1996).

فبما أن مجلس الأمة يعد الغرفة الثانية في البرلمان و له الحق في المبادرة باقتراح قوانين كذلك له الحق في التعديل ولو في مجالات محددة حصرا بحيث لا يمكنه التعديل في المجالات الأخرى , وبما أن النصوص القانونية يتم عرضها على المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لمناقشها و التصويت عليها، فهناك إمكانية الاختلاف بينهما حول هذه النصوص ، فالدستور أعطى لمجلس الأمة حق الخلاف مع نضيره المجلس الشعبي الوطني, وجعل الأداة لحل هذا الخلاف هي اللجنة المتساوية الأعضاء،المتكونة من عشرون(20) عضوا بالنصف من كل غرفة , و التي تعتبر ورقة رابحة عند مجلس الأمة ، إذ يستطيع من خلالها ممارسة حق التعديل وإبداء الرأي .

الخاتمة

خـــــــــاتمة

وفي الأخير بعدما تطرقنا في هذا البحث للدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2016 قمنا بنفي الفرضية التي تمت صياغتها كإجابة مؤقتة للإشكالية، فقد أوكل المؤسس الدستوري سنة 1996 لمجلس الأمة مهمة المشاركة في العملية التشريعية والرقابية، وما يهمنا هنا الوظيفة التشريعية والدور التشريعي الذي يلعبه مجلس الأمة، حيث نجد بموجب دستور 1996 تم إبعاده في بعض مراحل العمل التشريعي، لكن تم تدارك ذلك في التعديل الدستوري الجديد 2016 ،إذ منح لمجلس الأمة صلاحية المبادرة بالتشريع , وهذا ما يعزز من ضرورة وجوده داخل السلطة التشريعية، حيث رأى المؤسس الدستوري أنه لابد له من الوقوف أمام النقاط التي لم يسمح لمجلس الأمة ممارستها، فبموجب هذا التعديل الجديد تم منحه صلاحيات جديدة وهي المبادرة بالتشريع، ولكن في نفس الوقت كبله بقيود فهو لم يفسح له المجال على غرار المجلس الشعبي الوطني بل حصره في ثلاث مجالات فقط والمتمثلة في التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، فنجد التشريع الذي يمس هذه المجالات لا يتم بصورة دائمة ومتكررة إلا ناذرا ، وهذا ما يوحى بأنه رغم منحه و إعطائه حق التشريع إلا أنه لا يستطيع أن يكون له وقع ودور فعال في مجال التشريع ، فالمؤسس بهذا الإجراء قد أنقص من مساهمته في العملية التشريعية و بالتالي قد أنقص من دوره داخل البرلمان ، فهذا يتناقض مع الوظيفة التي وجد من أجلها داخل البرلمان .

أما فيما يخص دراسة و مناقشة المشاريع و المصادقة عليها حيث لا يمكن إصدار النص القانوني إلا بعد المصادقة عليه من طرف مجلس الأمة وفق نصاب قانوني اشترطه المؤسس الدستوري، إذ تراجع عن الشرط الصارم الذي كان معمولا به من قبل وهو ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه ، و أصبح يصوت على القوانين العادية بأغلبية أعضائه الحاضرين ،

وفيما يتعلق بالقوانين العضوية فيصوت بالأغلبية المطلقة ، هذا ما يفسر إمكانية المشاركة لمعظم الأعضاء على غرار تكريس الديمقراطية التشاركية، كما يقلل من تأثير وقوة الثلث الذي يعينه رئيس الجمهورية و بذلك التقليل من سيطرة الأقلية على الأغلبية وكذا سيطرة السلطة التنفيذية , حيث صادق على سبعة عشر(17) نصا قانونيا.

بالنسبة للمبادرة بالتعديل قد أعطى التعديل الدستوري 2016 ممارسة هذا الحق إلا في المجالات التي يمكنه أن يشرع فيها ، أما بالنسبة للمجالات الأخرى فلا يمكنه التصريح بذلك إلا عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء وهذا ما يعطيه دفعا قويا لممارسة حق الخلاف ويمكنه من المشاركة القوية في سن القوانين التشريعية و ما يسمح له أن يعطل النص القانوني و بالتالي فهو أداة للكبح.

ومنه نرى أن كل هذا من شأنه أن يحسن من عمل مجلس الأمة في مجال التشريع لكنه لا يمكنه من تأدية دوره التشريعي بشكل فعَال إذ يقلل من مكانته وقوة صداه في هذا المجال داخل البرلمان , ويقلل من وزنه التشريعي و يجعله قاصرا عن أداء مهامه التشريعية على أكمل وجه بالموازاة مع المجلس الشعبي الوطني ، مما يحتم على المؤسس الدستوري تدارك ذلك أكثر من قبل حتى يصبح لمجلس الأمة الدور الفعال والمؤثر في العمل التشريعي، وهذه بعض المقترحات التي يمكن نقدمها بهذا الشأن :

– تكبيل وتقييد صلاحيات التشريع في مجلس الأمة من شأنه أن يعطل المسار التشريعي الذي وجد من أجله فلا بد من إعطاءه كامل حقه في المبادرة بالتشريع والتعديل حتى يمكنه أن يؤدي دوره على أحسن وجه .

– فتح مجال التشريع على مصرعيه بالنسبة لمجلس الأمة دون قيود و ذلك من أجل حيوية البرلمان في المبادرة بالتشريع ويتحقق التوازن بينه و بين المجلس الشعبي الوطني داخل البرلمان وتدعيمه .

– احتوائه على طاقة بشرية من الكفاءات و المهارات تلزم الاستفادة من خبراتها و مهاراتها قدر الإمكان و ليس تهميشها .

وفي الأخير يبقى للأيام و الزمن إجراء التقييم الصحيح للمسار التشريعي لمجلس الأمة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : قائمة الكتب

1 – الخطيب (نعمان أحمد) ، **الوجيز في النظم السياسية ، دار الثقافة عمان ،الأردن** ، (ط 2).

2– بو شعير(سعيد)، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ،(ج 1), ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر , (ط 9)، 2008 ، و (ج 2), (ط 4)، 2000.

3– خرباشي (عقيلة) ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية ، الجزائر، 2013.

4– عمير(سعاد)،الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة ، دار الهدى، الجزائر،2009.

ثانيا : المقالات

1– أقشيش (زهرة)،"البرلمان في قلب التعديل الدستوري الجديد 2016"، مجلة الفكر البرلماني (رقم 38)، فيفري 2016 .

2– مقران (آيت العربي), "نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى" ، مجلة الفكر البرلماني ،(عدد خاص) ، نشريات مجلس الأمة , الجزائر,2003.

3– شبلي(خالد) ، "مكانة مجلس الأمة في التعديل الدستوري الجديد "، مجلة الفكر البرلماني ، (رقم39) ،أكتوبر 2016.

ثالثا : الوثائق الرسمية

1– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الجريدة الرسمية , (العدد 26) , المؤرخة 1996/04/24.

2– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , قانون رقم 16–01 ، 6 مارس 2016 "يتضمن التعديل الدستوري" ، الجريدة الرسمية ،(العدد14) ،المؤرخة 2016/3/7.

3– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، نشريات المجلس الشعبي الوطني ، "البرلمان في ضوء

الإصلاحات الدستورية لسنة 2016 "،الفترة التشريعية السابعة ،سبتمبر 2016 .

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , نشريات مجلس الأمة , "حصيلة نشاطات المجلس خلال سنة 2016 ", الجزائر, الرويبة .

5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , نشريات مجلس الأمة , " مجلس الأمة المؤسسة ... و المعلم " , دون زمان , الجزائر العاصمة .

رابعا : قائمة المذكرات

1- بوليفة (محمد عمران) ، البعد التمثيلي لمجلس الأمة دورة في الاستقرار المؤسساتي ، (مذكرة دكتوراه العلوم في القانون, جامعة الإخوة منتوري قسنطينة1)، 2015/2014.

2- حجاب (ياسين)، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي ، (مذكرة الماجستير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة),2015/2014

3- خرباشي (عقيلة)، مركز مجلس الأمة في البرلمان الدستوري الجزائري ، (مذكرة دكتوراه في العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر باتنة) ،2010/2009..

4- شريط (وليد)، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، (أطروحة دكتوراه ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان) ، 2012/2011 .

خامسا: الأيام الدراسية

- مسعود شيهوب ، " صلاحيات جديدة لمجلس الأمة ضمن الدستور الجديد " ، يوم دراسي حول التجربة البرلمانية الجزائرية واقع وإدراج توسيع صلاحيات مجلس الأمة إلى التعديل الدستوري، دون مكان االنشر، بتاريخ 2016/01/12. http://www.echoroeoukonlin.com/ara/articles/133018.html.

سادسا: القواميس

- إبن منظور، لسان العرب ، (الجزء 6) و (الجزء 12)، دار الكتب العلمية ، بيروت، (ط1), 2003.

سابعا: المواقع الإلكترونية

- وليد شريط ,الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري " المبررات وواقع العلاقة بين غرفتي البرلمان"، مقال منشور, 2012

تاريخ الإطلاع :2017/02/04. http://dspace.univ.tlemcen.dz/han dle/112/2433

الفهرس

مقدمـــة.....أ
الفصل الاول: الاطار المفاهيمي للغرفة العليا للبرلمان 7
المبحث الأول: مفهوم الغرفة العليا للبرلمان 7
المطلب الأول: السيرورة التاريخية لنظام الغرفتين 7
المطلب الثاني : تعريف مجلس الأمة الجزائري 10
المبحث الثاني: مبررات وجود مجلس الأمـة الجزائري..... 12
المطلب الأول : المبررات السياسية..... 12
المطلب الثاني : المبررات القانونية..... 14
المبحث الثالث : تركيبة و أجهزة مجلس الأمة الجزائري..... 15
المطلب الأول: التركيبة البشرية لمجلس الأمـة:..... 16
أولا: الأعضـاء المنتخبون:..... 16
ثانيا : الأعضـاء المعيـنون..... 17
المطلب الثـانـي: أجهزة مجلس الأمـة..... 18
أولا: رئيس المجلس..... 19
ثانيا : مكتب المجلس 21
ثالثا : لجان مجلس الأمة الجزائري..... 23
خلاصة الفصل الأول 27
الفصل الثاني : العملية التشريعية بمجلس الأمة الجزائري حسب التعديل الدستوري2016..... 29
المبحث الأول: حق مجلس الأمة الجزائري في المبادرة بالتشريع..... 30
المطلب الأول : حصر مبادرة أعضاء مجلس الأمة..... 30
المطلب الثاني : مبرارات حصر مبادرة أعضاء مجلس الأمة..... 31
أولا: المبررات القانونية..... 31
ثانيا : المبررات السياسية 33

المبحث الثاني : مصادقة مجلس الأمة على القوانين .....35.
المطلب الأول: دراسة و منلقشة النص القانوني بمجلس الأمة.....35
المطلب الثاني :.النصوص القانونية التي صادق عليها مجلس الامة خلال سنة 2016.....36
المبحث الثالث : حق مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية..... 38.

المطلب الأول : المبرارات السياسية و القانونية لحق مجلس الأمة في التعديل 39
أولا : المبررات السياسية لحق مجلس الأمة في التعديل..... 39
ثانيا : الأسس و الأسانيد القانونية لحق مجلس الأمة في التعديل 41
المطلب الثاني: حق الخلاف ودور اللجنة المتساوية الأعضاء.....42
أولا : آليات ممارسة حق الخلاف 43
ثانيا : تسوية الخلاف من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء 43
خلاصة الفصل الثاني..... 46
الخـــــاتمة..... 49
قائمة المراجع 53
الفهرس 56

المـــــــــلـخص

يمثل مجلس الأمة الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري و ذلك بموجب دستور 1996 و قد استحدث هذا المجلس كنتيجة لتغطية العجز المؤسساتي و التذبذب السياسي الذي مرت به الجزائر . حيث يضم مجموعة بشرية مشكلة من أعضاء معينين من طرف رئيس الجمهورية و أعضاء منتخبين من بين و من طرف المجالس الشعبية المحلية بغية أداءه للعمل التشريعي و الرقابي إلى جانب المجلس الشعبي الوطني .

ففي المجال التشريعي كشفت التجربة الواقعية عن محدودية عمل هذه الغرفة الأمر الذي أدى بالتعديل الدستوري 2016 الوقوف أمام بعض النقاط المهمة في هذا الجانب أو منح مجلس الأمة صلاحيات التشريع ، لكن في ثلاث مجالات محددة حصرا و هي التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي فالمؤسس عندما قيده في هذا المجال سيؤدي إلى إضعاف مساهمته في العملية التشريعية بشكل حيوي و فعال أما عن مناقشة و مصادقة القوانين وفق نصاب قانوني محدد و هو التصويت على القوانين العادية بأغلبية الأعضاء الحاضرين ،و بالنسبة للقوانين العضوية بالأغلبية المطلقة ، أما عن التعديل فيحق لمجلس الأمة التعديل لكن في المجالات التي يمكنه أن يشرع فيها فقط، فما عدا ذلك يمكن أن يمارسه عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء و ذلك بالخلاف الذي قد يظهر بين الغرفتين ففي هذه الحالة يمكنه ان يبدي رأيه, وذلك بتوفر النصاب المذكور سابقا فهو يعتبر أداة تنقيح و كبح في نفس الوقت .

و منه يتضح لنا أن مجلس الأمة مازال بعيدا عن أداء العمل التشريعي الجيد و ترقيته و تحقيق التوازن بينه وبين المجلس الشعبي الوطني .

الكلمات المفتاحية : السلطة التشريعية، مجلس الأمة، نظام الغرفتين ،العمل التشريعي، المبادرة بالتشريع، التعديل الدستوري

الملخص باللغة الفرنسية

Le Conseil de la Nation est la deuxième chambre du Parlement algérien, en vertu de la Constitution de 1996, qui a été introduite à la suite du déficit institutionnel et l'instabilité politique qui a fait l'objet d'Algérie. Un groupe humain Yzom est composé de membres nommés du Président de la République et des élus du Congrès de la population locale afin d'exécuter un travail législatif et réglementaire aux côtés de l'Assemblée populaire nationale.
Dans le domaine législatif, la vraie expérience avait révélé le fonctionnement limité de la chambre, qui avait conduit à la modification de la Constitution 2016 à subir quelques points importants dans cet aspect ou au Conseil des pouvoirs de la nation de la législation, mais dans trois domaines spécifiques exclusivement et, est l'organisation locale, la création du territoire et de la division régionale, lorsqu'elle est limitée dans ce domaine, il va affaiblir sa contribution à la le processus législatif est vital et efficace soit pour discuter et valider les lois selon un quorum spécifique, de voter sur les lois ordinaires. Par une majorité des membres présents et en ce qui concerne les lois absolues, l'amendement a le droit d'amendement, mais uniquement dans les zones où il peut aller de l'avant, sinon il peut être exercé par l'Assemblée nationale par le biais de membres égaux Comité, la différence qui pourrait surgir entre les deux chambres. dans ce cas, il est possible de légiférer, offrant ainsi le quorum, qui est considéré comme un outil de révision et de la retenue en même temps.
Il est clair pour nous que le Conseil de la nation est loin d'être bon travail législatif et la promotion, amélioration de la représentation nationale et équilibrant avec le Assemblée populione National .
Les mots clé :Le pouvoir législatif, Conseil Nation système, de deux pièces travail lègislatif, lègislatif d'ouverture, modification contitionnelle

الملخص باللغة الإنجليزية

The Council of the Nation is the second chamber of the Algerian Parliament, under the Constitution of 1996, which was introduced as a result of the institutional deficit and political instability that Algeria has undergone. A Yzom human group is composed of appointed members of the President of the Republic and elected members of the local people's Congresses in order to perform legislative and regulatory work alongside the National People's Assembly.
In the legislative sphere, the real experience had revealed the limited functioning of the Chamber, which had led to the constitutional amendment 2016 to stand some important points in this aspect or the Council of the nation's powers of legislation, but in three specific areas exclusively and, is the local organization, the creation of the Territory and the regional division, when it is constrained in this area, it will weaken its contribution to the the legislative process is vital and effective either to discuss and validate the laws according to a specific quorum, to vote on ordinary laws. By a majority of the Members present, and with regard to the absolute laws, the amendment is entitled to amendment, but only in areas where it can proceed, otherwise it may be exercised by the National Assembly through the equal members Committee, the difference that might arise between the two chambers. In this case, it is possible to legislate, thereby providing the quorum, which is considered a tool of revision and restraint at the same time.
It is clear to us that the nation's council is still far from performing good legislative work and promoting it, improving national representation and balancing it with the National People's Congress.
The key words: législature, parliament ,two room system, législative work, initiating legislation, conditional amendment