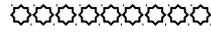


تعزيز مكانة مجلس الامة الجزائري في ظل التعديل الدستوري ٢٠١٦

أ/ فريجات اسماعيل

قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي.



مقدمة

باشرت الدولة الجزائرية منذ ٢٠١١ اصلاحات سياسية وادارية عميقة، طالت دستور ١٩٩٦ فمست منظومة الحقوق والحريات وكذلك السلطات العامة في البلاد وجاءت بضمانات اضافية واليات رقابية واستشارية جديدة، في اطار احترام اسس الديمقراطية والحكم الرشيد وارساء معايير دولة الحق والقانون، لذا فمن المسلم به أن تكريس مبدأ المشاركة في الحياة السياسية للمجتمع وازفاء صفة الشرعية على عمل الحكام والمسيرين، ودعم سيادة القانون من خلال إقامة وتقوية مؤسسات الحكم الديمقراطي الرشيد، القائم على التمثيل الأليق للأحزاب السياسية والمجتمع المدني كقوة اقتراح لا يستهان بها، ومن الأبعاد المتوخاة من إقرار نظام الديمقراطية وتجسيده عمليا لدى المجتمعات ذات التقاليد الراسخة في الديمقراطية، وعليه فكل دولة تختار انظمتها النيابية بحسب ظروفها الخاصة بها.

ولما مرت به الجزائر من إحداث عقب توقيف المسار الانتخابي، وما انجر عنه من فراغ دستوري نتج عنه غياب شبه كلي للمؤسسات الدستورية، فقصده معالجة بعض مساوئ التمثيل الانتخابي والاستفادة من الكفاءات الوطنية وتحسين التمثيل النيابي وممارسة الشعب لسيادته من خلال مؤسساته الدستورية سارعت السلطة لإيجاد حلول للعودة للحياة الدستورية.

توجت هذه المساعي والجهود بصدور دستور ٩٦ اختارت الجزائر من خلاله على مستوى السلطة التشريعية نظام الغرفتين، بذلك أناط بوظيفة التشريع والرقابة على أعمال الحكومة إلى برلمان يتكون من غرفتين، تتمثل في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ولأهمية هذا الاخير وادواره المتعاضمة في الحياة البرلمانية والنظام الدستوري في البلاد، سنحاول التعرض للغرفة الثانية (مجلس الأمة) بدراسة وصفية تحليلية نستعرض من خلالها التعديلات الدستورية الاخيرة التي مست جوانبه عدة في تنظيمه واختصاصاته وأثر ذلك على ترقية العمل البرلماني في الجزائر، من خلال التطرق للتعديلات الدستورية التي مست مجلس الأمة، بالإجابة على الاشكالية التالية: ما أثر وانعكاس التعديلات الدستورية على مجلس الأمة؟ وسنحاول الاجابة عليها بالخطة التالية:

- المبحث الأول: مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري.

- المبحث الثاني : تفعيل الدور التشريعي والرقابي لمجلس الأمة.

المبحث الأول: مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري

بموجب دستور ١٩٩٦^١ تخلى المؤسس الدستوري الجزائري عن الأحادية البرلمانية واعتنق نظام الثنائية، مستحدثا غرفة ثانية سميت بمجلس الأمة إلى جوار المجلس الشعبي الوطني لأول مرة منذ الاستقلال، لذا فستعرض لنشأته من خلال أساسه القانوني ومبررات ذلك ثم إلى تشكيلته.

المطلب الأول: الأساس القانوني لنشأة وتطور مجلس الأمة

قرر المؤسس الدستوري في دستور ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦ في مادته ٢٩٨ " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة "، فأوجد مجلس الأمة الغرفة الثانية في البرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، معلنا التخلي عن نظام الأحادية البرلمانية المعتمد لأكثر من ثلاث عقود من الزمن، ومعتما على نظام الغرفتين البيكاميرالية (BICAMERALISME)، والتي تقوم على أساس وجود برلمان مكون من غرفتين متغايرتين، والغرفتان معا تشكلان ثنائياً واحدة بعنوان البرلمان ومرادفها الثنائية، نظام الغرفتين أو المجلسين.

فمجلس الأمة هو مؤسسه دستورية برلمانية تشريعية ورقابية في النظام السياسي الدستوري والاقتصادي والاجتماعي الجزائري الحالي³، و فيما يخص تسميته فإذا كان المجلس يعني المكان الذي يتم فيه الاجتماع أو على الهيئة نفسها، أما مصطلح الأمة فتتجانسه نظريا السيادة للشعب أو الأمة، والأمة هي مجموع الأفراد تربط بينهم روابط مادية وروحية تميزهم عن غيرهم من الجماعات، ويقول الدكتور الأمين شريط في هذا الصدد: " يبدو من الضروري مأسسة الفكرة (الأمة) فكان من المفيد الربط بين مفهوم الدولة والأمة، لان الدولة ليست ملكا لجيل معين من الأجيال شاركت في صنع الدولة وإنشائها وتأسلت من أجل تحديد طبيعتها وجوهرها وشكلها....."⁴ وعليه فإن مجلس الأمة نفسه يستمد من هذه التسمية من المعطيات ومن خلال هذه الرغبة في الحفاظ على المصالح الماضية والحالية والمستقبلية، كما يسمى هذا المجلس أيضا في الأنظمة المقارنة بمجلس الشيوخ على غرار فرنسا، وبالعرفة الثانية لتشكلاها بوسائل شتى وكذا لان المجلس الشعبي الوطني الأسبق في التأسيس ولمباشرة أعماله قبله، ويطلق عليه أيضا الغرفة العليا وهذا لقربه من السلطات العليا.

لقد تم تنصيبه في الجزائر بتاريخ ٠٤ جانفي ١٩٩٨ وتم بعدها تباعا صدور النصوص القانونية المتعلقة به، والمتمثلة في القانون العضوي ٩٩/٠٢ المؤرخ في ٠٨ مارس ١٩٩٩ والضابط لعلاقة الحكومة مع البرلمان، الملغى حديثا في ٢٨/٠٨/٢٠١٦ بالقانون العضوي ١٦/١٢ المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وكذا قد اعتمد نظامه الداخلي في ٢٦ أكتوبر ١٩٩٩ والمعدل في ٢٨ نوفمبر ٢٠٠٠ بالإضافة إلى القانون العضوي ٩٧/٠٨ والمحدد للدوائر الانتخابية، والقوانين العضوية المتعلقة بالانتخاب المحددة لأحكام انتخاب أعضاء مجلس الأمة واستخلافهم بالقانون العضوي ١٢/٠١⁵، والقانون العضوي ١٦/١٠⁶، المتعلقين بنظام الانتخاب.

دواعي تأسيسه

باستحداثه غرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني يكون قد اعتنقت الجزائر النظام البرلماني المزدوج، وذو طبيعة خاصة حسب ما يؤكد "بشير بومعزه" حين يقول: "..... لكن المنبع الأساسي لها هو العبقورية الجزائرية أي عبقورية الشعب الجزائري"⁷، ويقول الوزير محمد كشود وزير العلاقات مع البرلمان " لقد استنقت الجزائر نظرية ثنائية التشريع من مختلف التشريعات الغربية والعربية، بعد دراسة تحليلية سوسيولوجية عميقة"⁸، إلا انه ليس من المبالغة انه كان احد أهم الأسباب والدوافع التي أدت إلى إنشائه هو ما نتج عن الانتخابات التشريعية لسنة ١٩٩١ والتي حصد فيها حزب معارض راديكالي أغلب مقاعد البرلمان مما أثار مخاوف عديدة، لذا فقبل إجراء الدور الثاني من هذه الانتخابات تم حل المجلس الشعبي الوطني يوم ٠٤ جانفي ١٩٩٢ بموجب المرسوم الرئاسي ٩٢/٠١ استنادا إلى أحكام المادتين ٧٤ و ١٢٠ من

دستور ١٩٨٩، ثم تلتها استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد يوم ١١ جانفي ١٩٩٢ وقد رأى البعض عدم دستورية هذه الخطوة، فيقول بخصوصها الأستاذ سعيد بوشعير: " فالاستقالة لم تكن حسب وجهة نظرنا - مهما كانت الأسباب - دستورية في ذلك الظرف، ذلك انه إذا كان الدستور اعتبرها حقا من حقوق رئيس الجمهورية فانه بين بوضوح الظروف الذي يمكن فيه للرئيس ممارسته "9، ويضيف الأستاذ محمد براهيم أن إجراء المجلس الدستوري الصادر منه هو حشد وتعبئة للقانون ضد الحزب الفائز في الدور الأول للانتخابات التشريعية المتعددة التي عرفت الجزائر المستقلة لأول مرة¹⁰، بذلك دخلت الجزائر عهدا جديدا يتميز بغياب الهيئات الدستورية المنتخبة¹¹ مما خلق فراغا دستوريا، عجلت بضرورة المعالجة الدستورية لهذا الخلل وكانت سببا في ايجاد مجلس الأمة، ويمكن ردها الى أسباب مؤسسية واجتماعية وثقافية و...، لذا فتمثلت جملة الأسباب، المبررات والدوافع التأسيسية له في:

1- المبررات السياسية: هي مجموعة من المبررات نجد في مقدمتها :

أ - ضمان استقرار واستمرارية الدولة: وهذا تبعا لما حدث بعد أحداث ٠٥ أكتوبر ١٩٨٨، وكذا توقيف المسار الانتخابي والبناء الديمقراطي الوليد، وما تبعه من اقتتان شغور منصب رئيس الجمهورية بالاستقالة مع حل البرلمان وهذه الحالة غير واردة دستوريا مشكلة فراغا دستوريا، مما حدا برئيس المجلس الدستوري إلى الامتناع عن تولي مهمة رئيس الدولة، فأصبحت الدولة بدون مؤسسات شرعية منتخبة، مما أدى إلى ظهور مؤسسات انتقالية تفتقر للشرعية الشعبية¹²، مما حتم على السلطة البحث عنها ومحاولة العودة لها، ف جاء هذا المجلس لضمان ذلك وعدم تكرار أو الوقوع فيه، كون مجلس الأمة غير قابل للحل ويتجدد آليا نصف أعضائه بعد ثلاث سنوات.

ب- توسيع مجال التمثيل الوطني: إذا كان المجلس الشعبي الوطني يضمن التمثيل الديمغرافي أي الشعبي والمعياري في ذلك هو عدد السكان إذ يمثل نائب كل ٨٠ ألف مواطن، فان التمثيل على مستوى مجلس الأمة يكمل ذلك بالتمثيل الجغرافي وذلك بعضوين عن كل ولاية، وهذا في نص المادة ٠٨ من الأمر المتضمن القانون العضوي ٩٧/٠٨ المحدد للدوائر الانتخابية، وقد تناولتها المادة ١١٨ في التعديل الدستوري الاخير لدستور ٩٦ في فقرتها الثانية تفصيلا "يُنْتخَبُ ثلثا (٣/٢) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، بمقعدين عن كل ولاية، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، على خلاف سابقتها المادة ٢/١٠١ التي نصت على: "يُنْتخَبُ ثلثا (٣/٢) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي" دون النظر لعدد الاعضاء، هذا بالإضافة إلى أنه يسد نقائص التمثيل الانتخابي عن طريق الثلث المعين، والذي يتيح للكفاءات العلمية والشخصيات الوازنة في المجتمع من المشاركة في هذه المؤسسة والاستفادة من كفاءتها، لأنه لا تستهويهم السياسة ولأن إفرزات الانتخاب غير موفره لهذه الميزات في جميع الأحوال، وبالتالي فهو أداة لتحسين التمثيل داخل المؤسسة التشريعية¹³.

2- المبررات القانونية: وتتمثل في مجملها في نقاط أهمها:

أ- تكريس مبدأ الفصل بين السلطات: بتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لتخفيف الصراع بين البرلمان والحكومة نتاج المسؤولية السياسية مقابل الحل، كما يحدث التوازن داخل السلطة التشريعية ذاتها وهذا ما يتحقق من خلال الرقابة المتبادلة بينهما مما

يؤدي إلى التزام كل غرفة بحدود سلطتها الدستورية، كما يعتبر بمثابة صمام أمان من ما يمكن أن تنتجه الانتخابات التشريعية أي مانعا بذلك استبدال الغرفة الأولى وخطر هيمنة الأغلبية فيها، واندفاعها الحماسي والتي تسعى من خلاله إلى تجسيد وعود ناخبها.

ب- تدعيم سيادة البرلمان: وهذا من اجل ضمان مسار تشريعي أفضل كما يقول الاستاذ جون جيكال: " الدراسة المتعاقبة للنص من قبل مجلسين هي بصفة موضوعية ضمان الجودة"، وكذا الأخذ بالتروي في صناعة التشريع والأخذ بمبدأ راجع عملك مرتين، مما يضيف على القانون جودة وثبات وقبول واستقرار يجعل من البرلمان في مرتبة ممتازة عند المواطنين، إذ تقوم هذه الغرفة بتحسين صياغة النصوص وبتطوير نوعيتها فما تمت المداولة فيه من من قبل هيئتين أفضل مما تمت فيه المداولة من غرفة واحدة¹⁴، ومن جهة ثانية فهو يدعم ويوسع ممارسة الرقابة البرلمانية السياسية وكذا يدعم التمثيل في المؤسسات الدستورية الأخرى.

هذا بالإضافة إلى انه يوجد من المبررات هو شيوع استعماله في العالم وقلة تراجع الأنظمة التي أخذت به عنه، ويضيف المؤيدون له انه أداة مثلى لترسيخ ودعم الديمقراطية ودولة القانون ومبادئ حقوق الإنسان كما يعد هيئة للتفكير والرزانة والعقل وتحسين صياغة القانون ويجسد التمثيل الإقليمي ووسيلة فعالة لدمج الكفاءات ومعالجة الشغور. إلا ان معارضي مجلس الأمة يبررون ذلك على انه مكلف اقتصاديا وكذا نظام غير متعادل وغير كامل من حيث الصلاحيات ووجوده لم يغير كثيرا في العمل البرلماني ويعتبر معطل للإرادة الشعبية، كما يعتبرونه عامل من عوامل التعقيد أي انه في الحالة التي يكون فيه اتفاق بين الغرفتين تكون الثنائية بدون جدوى¹⁵.

المطلب الثاني : تكوين مجلس الأمة في الدستور الجزائري...الابقاء على الثلث المعين؟

يتشكل مجلس الأمة وفقا لدستور ٩٦ لا سيما المادة ١٠١/٢ بطريقتين لتحديد أعضائه وذلك بالانتخاب والتعيين¹⁶، حيث (٢/٣) الاعضاء يتم اختيارهم بطريقة الاقتراع غير المباشر والسري من طرف هيئة ناخبة تتمثل في أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية في حين يعين الثلث الآخر من طرف رئيس الجمهورية، وبالنظر لنص المادة ٠٦ من الأمر ٩٧/٠٨ المؤرخ في ٠٦/٠٣/١٩٩٧ المحدد للدوائر الانتخابية والمقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان " تحدد الدائرة الانتخابية بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الأمة بالحدود الإقليمية للولاية، يكون لكل دائرة انتخابية مقعدان اثنان (٠٢) "، وكما تم التطرق اليها مؤخرا في تعديل الدستور بالمادة ١١٨/٢ سابقة الذكر، بالتالي فعدد المقاعد بالمجلس يبلغ ١٤٤ يعين رئيس الجمهورية ٤٨ منهم والثلثين الذي تعدادهم ٩٦ والذين انتخبوا بهذه الطريقة لأول مرة في ٢٥ /١٢/١٩٩٧، مع الإشارة إلى انه يتم تجديد نصف أعضائه كل ثلاث سنوات ضمنا لاستمراريته ومن ثم مؤسسات الدولة.

ويجب أن يكون عدد أعضائه يساوي على الأكثر نصف عدد اعضاء المجلس الشعبي الوطني، وتحدد مهمة المجلس ب ٠٦ سنوات واثبات عضوية أعضائه من اختصاصه، وهذه المهمة قابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينهما وبين مهام أو وظائف أخرى¹⁷، فيما تكفلت ببيان الأنشطة والمهام والوظائف التي تتنافى والعضوية داخل المجلس، اورده المادة ٠٣ من القانون العضوي ١٢/٠٢ المحدد لحالات التنافي كمحاولة للفصل العضوي بين السلطات¹⁸.

وبمناسبة التعديل الاخير فقد خص اعضاء مجلس الامة بأحكام جديدة تتعلق بضرورة متابعة اشغال المجلس، وكذا محاربة ظاهرة التجوال السياسي في المواد ١١٦ و ١١٧ منه كما يلي:

المادة ١١٦: يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كليا لممارسة عهده. ينص النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجوب المشاركة الفعلية لأعضائهما في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة، تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب.

المادة ١١٧: يجرّد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة، المنتمي إلى حزب سياسي، الذي يغير طوعا بالانتماء الذي انتخب على أساسه، من عهده الانتخابية بقوة القانون.

يعلن المجلس الدستوري شغور المقعد بعد إخطاره من رئيس الغرفة المعنية ويحدد القانون كيفية استخلافه.

يحتفظ النائب الذي استقال من حزبه أو أبعد منه بعهده بصفة نائب غير مُنتم. * الإعضاء المنتخبون: ويبلغ عددهم ٩٦ عضوا ما نسبته ٢/٣ من تعداد اعضاء مجلس الامة البالغ ١٤٤ عضوا، والذين يجب ان تتوفر فيهم جملة من الشروط. - شروط الترشح : وردت في قوانين الانتخاب المتعاقبة، كشروط عامة واخرى خاصة، ونوردها تباعا كما يلي:

1- الشروط العامة:

* القانون العضوي ٩٧/٠٧ المتعلق بنظام الانتخابات اوجبت شروط عامة يشترك فيها أعضاء مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني وهي كما يأتي:

- استيفاء شروط الناخب الواردة في المادة ٥ والمادة ٧ من القانون العضوي ٩٧/٠٧.
- أن يكون ذو جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ ٥ سنوات على الأقل.
- أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها.
- القانون العضوي ١٢/٠١ المتعلق بنظام الانتخاب، اوردها المواد ٣ و ٥ منه، وكذلك يحوز على شروط الترشح لمجلس شعبي بلدي او ولائي.
- القانون العضوي ١٦/١٠ المتعلق بنظام الانتخاب، فقد جاءت بها المادة ٣ و ٥ منه مستوفيا شروط الناخب، وتتوفر فيه شروط الترشح كاملة لعضوية المجلس الشعبي البلدي او الولائي.

2- الشروط الخاصة:

- حددها المشرع في نص المادتين ١٢٧ و ١٢٨ من القانون العضوي ٩٧/٠٧ المتعلق بنظام الانتخابات كما يأتي :
- أن يكون المترشح لعضوية مجلس الأمة أن يكون عضوا في مجلس شعبي بلدي أو ولائي.
- أن يكون سن المترشح ٤٠ سنة كاملة يوم الاقتراع.
- القانون العضوي ١٢/٠١ فقد جاءت بها المادة ١٠٧ والمادة ١٠٨ ب:
- ان يكون له عضوية مجلس شعبي بلدي او ولائي، وان لا يكون موقوفا بداعي المتابعة القضائية.
- ان يكون سن المترشح ٣٥ سنة كاملة يوم الاقتراع.
- القانون العضوي ١٦/١٠ فقد جاءت بها المادة ١١٠ والمادة ١١٢ ب:

- يحوز عضوية مجلس شعبي بلدي او ولائي ولا يكون محكوم عليه بحكم نهائي في جناية او جناية سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجناح العمدية.

تجرى الانتخابات على مستوى الولاية بإدارة و اشراف قضاة وفقا للنظام الانتخابي الاقتراع السري المباشر، ولإنجاح العملية تم تقرير إجبارية التصويت لأعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، بعدها تفرز الأصوات وتبعث للمجلس الدستوري الذي يستقبل الطعون في اجل ٢٤ ساعة ويعلن النتائج بعد ٠٣ أيام للفائزين الأكثر اصواتا وفي حال التساوي يفوز الأكبر سنا، أما في حال الإلغاء ينظم انتخاب آخر خلال ٠٨ أيام من تاريخ تبليغ قرار المجلس الدستوري، كما يستخلف العضو في حال الشغور بالوفاة أو التعيين في وظيفة حكومية.

* الثالث المعين: يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء المجلس حسب المادة ١٠١ من دستور ٩٦ والمقدر عددهم ب ٤٨ عضوا، ووفقا للمادة ٨٧/١ من الدستور ذاته لا يجوز تفويضها ".... طالما أن الدستور لم يجد طريقة أخرى لتعيينهم " وعموما فإن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في تعيينهم ولا يستشير أي طرف كان، إلا أن واجب توفر فيهم الشروط الواجب تمتع بها عضو مجلس الأمة، وكقيد يجب أن يكون من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، الا انه بموجب التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ فإنه اكتفى بان يكونوا من الشخصيات والكفاءات الوطنية دون تفصيل او تشخيص لنوع ومستوى هذه الكفاءات.

مع الإشارة أن العضو المعين لا يمكن عزله من طرف رئيس الجمهورية إذ يعين لعهدة كاملة والمقدرة بست سنوات، ويُمكن النظر للثالث المعين انه يقوي سلطة رئيس الجمهورية ويمثل تدخلا واضحا للسلطة التنفيذية في السلطة التشريعية ويبين بجلاء دوره المعطل في التصدي للغرفة الأولى.

أما عن رئيسه فيتم انتخابه من بين أعضاء مجلس الأمة ويتم إعادة انتخابه مع كل تجديد نصفي أي كل ثلاث سنوات بحسب المادة ١٣١/٢ من التعديل الدستوري ل ٢٠١٦: " يُنتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس"، إلا العهدة الأولى ينجزها كاملة حسب دستور ٩٦ لكنه وفي العهدة الأولى مع أول تجديد نصفي تم إعادة انتخاب رئيسه سنة ٢٠٠١ لينتولاه محمد الشريف مساعدي حتى وفاته في ٢٠٠٢/٦/١٠ ثم خلفه عبد القادر بن صالح بتاريخ ٢٠٠٢/٠٧/٠٢ وفي ٢٠٠٤/١/٩ وكذا سنة ٢٠٠٧، ٢٠١٠، ٢٠١٣، ٢٠١٦، ومازال إلى يومنا هذا.

المبحث الثاني : تفعيل الدور التشريعي والرقابي لمجلس الامة.

يضطلع مجلس الأمة كمؤسسة دستورية سياسية برلمانية بعدة وظائف برلمانية كما يقوم بأنشطة برلمانية عامة على المستويين الوطني والدولي في نطاق العلاقات العامة البرلمانية، فهو يقوم بوظيفتي التشريع ووظيفة الرقابة على أعمال الحكومة، لذا سنتلمس انعكاس التعديل الدستوري على هذه الوظائف والصلاحيات.

المطلب الأول : مساهمة فعالة في العمل التشريعي وتجويده.

سلطة التشريع مبرر وجود البرلمان¹⁹، ومجلس الأمة يقوم بها ويمارسها وفقا لأحكام المادة ٩٨ من الدستور والمقررة صراحة (يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه) ويقصد بها ممارسة كل الأعمال ذات الصلة بصناعة القانون وتبتدأ بالمبادرة بالقوانين حتى المصادقة عليها وتنتهي عند رئيس الجمهورية لإصدارها، وعليه فحجم الأداء التشريعي يفيد

في الكشف عن مدى سيادة مجلس الأمة في العمل التشريعي، وتتبعاً لنص المادة ٩٨ السالفة يتبين أنها أعطت الغرفتين على حد سواء إعداد القانون إلا أنه وبصدور القانون العضوي ٩٩/٠٢، توضحت وتجلت مكانة ومدى تمتع الغرفة الثانية في إعداد القانون.

- بمناسبة التعديل الدستوري الأخير فقد أصبح بإمكان مجلس الأمة:

* تمكين أعضاء المجلس من المبادرة بالقوانين في شكل مقترح قانون في المسائل المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي، بحسب المادة ١٣٦ التي تنص على: " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (٢٠) نائبا أو عشرون (٢٠) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة ١٣٧ أدناه.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

بعد ان كان سابقا من صلاحيات الوزير الاول والنواب دون أعضاء مجلس الأمة، مما يمكن اعتباره تثميناً لدور مجلس الأمة، ومدّه بمكانات تمكنه من ترقية العمل التشريعي وتبعث فيه روح المبادرة والنشاط لدى أعضائه وكمؤسسة تبادر وتناقش وتعديل أي بكامل الصلاحيات ولو في مجال محدد ومحدود، نبتغي توسيعها في اصلاحات دستورية لاحقة ويثبت حينها هذا المجلس قدرته على القيام بها على احسن الوجوه.

* ان يناقش ويصوت مجلس الأمة اولا وقبل المجلس الشعبي الوطني مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي والتقسيم الاقليمي تحقيقا للمبادلة، بعد ان كان يتولى التصويت على النص الوارد من الغرفة السفلى فقط، وهذا ما جاء في المادة ١٣٧/١ من القانون ١٦/٠١ المتضمن تعديل دستور ١٩٩٦: " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة "، يتأتى ذلك في رأينا الى الاعتراف بقدرات هؤلاء الاعضاء على التعرف على مشاغل ومكان من ضعف الجماعات الاقليمية، والتعديلات الضرورية الواجب ادخالها عليها، بغية تطويرها والرقى بها الى تحقيق اهدافها الادارية وكذا السياسية والاقتصادية، وفرض وجودها كشريك للدولة في عملية التنمية الشاملة من خلال التنمية المحلية، يرجع ذلك بالطبع الى نوعية اعضائه المنحدرين من المجالس المحلية المنتخبة، وهذا تعزيز وجويد للعمل البرلماني في وظيفته التشريعية.

1/ المجال التشريعي: هي مجموع المواد والمواضيع التي يشرع فيها البرلمان، وقد حددها الدستور بالمادة ١٢٢ و ١٢٣ منه، بموجب نصوص تسمى قوانين والجديد في هذا الدستور هو القانون العضوي المحدد في ١٢٣ وفي أحكام أخرى من الدستور قبل التعديل، وبالنظر للمواد المحددة لمجالات التشريع في تعديل ٢٠١٦ فقد اصبحت المواد ١٤٠ و ١٤١ تتكفل بذلك معدلة بذلك سابقاتها اي المادتين ١٢٢ و ١٢٣، فقد عدت المادة ١٤٠ من القانون ١٦/٠١ تمثلت في ٢٩ ميدانا للقانون العادي بعد ان كانت ٣٠ في اختلاف جزئي مس القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي على اعتبار انها من مجالات القانون العضوي متفاديا بذلك تكرارها غير المفيد في سابقها، وكذا مجال المصادقة على المخطط الوطني.

اما فيما يتعلق بمجالات وميادين القانون العضوي فقد تطابقت ولم يحدث بشأنها اي تعديل.

2/ ايداع النص التشريعي على مستوى مجلس الأمة:

في دستور ٩٦ وقبل التعديل كان مجلس الأمة يتحرك او يبدا عمله بعد مصادقة الغرفة الأولى على المشروع أو المقترح، ليتم إرساله إلى رئيس مجلس الأمة خلال العشرة الأيام التالية للتصويت عليه حسب المادة ٤٢ من القانون العضوي ٩٩/٠٢، حينها يمكن القول أن دور مجلس الأمة قد بدأ الآن، مما يعني أن مجلس الأمة ليس له الحق في المبادرة باقتراح القوانين، بل يحق له فقط الاعتراض على القوانين المصادق عليها من المجلس الشعبي الوطني، أي أن المجلس له فقط حق الاختلاف دون المبادرة والتعديل، وتعديله يكون غير مباشر في اللجنة المتساوية الأعضاء، إذن يعتبر الاختلاف حق دستوري ومسالة استثنائية جدا في نشاط مجلس الأمة.

وبهذا الخصوص أجاب محمد كشود وزير العلاقات مع البرلمان " انه عدم منح المبادرة بالقوانين هو احداث توازن مهما بين الغرفتين... فقد اختارت القراءة الثانية التي تعد بمثابة دعم من جهة أو الفات الانتباه إلى بعض الأخطاء التي تحصل في الغرفة الأولى بسبب التسرع في اتخاذ القرارات من جهة أخرى²⁰ وبالتالي فقد منح الدستور المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة في القوانين وبالمقابل منح مجلس الأمة حق المصادقة عليها، وكما منح المجلس الشعبي الوطني حق التعديل ومنح مجلس الأمة إبداء الرأي في اللجنة المتساوية الأعضاء، كما منح رئيس المجلس الشعبي الوطني الترشح للانتخابات الرئاسية ومنح رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة، مما يشكل مجلس الأمة أداة لصالح الحكومة وتتحقق هذه الوظيفة عندما يرفض مجلس الأمة المصادقة على القوانين بالأغلبية المطلقة والتي سبق للمجلس الشعبي الوطني أن وافق عليها²¹، ناهيك عن حالة رفضه لنصوص صادق عليها المجلس الشعبي طرأت عليها تعديلات جوهرية منه.

- بعد تلقي النص كما صوت عليه المجلس الشعبي الوطني يحله الرئيس فورا على اللجنة المختصة التي تتولى دراسته واعداد تقرير بشأنه حسب المادة ٥٧ من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

- بعد التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ فقد اعطي مجلس الامة وفي مجال محدد بموجب المادة ١٣٦ و ١٣٧ امكانية المبادرة بالقوانين كما سبق التطرق اليه، وعليه بإمكانه استقبال مشاريع القوانين في ذات المجال المحدد بالمادة ١٣٧ من الحكومة لمناقشتها واجراء التعديل عنها، مما يعني ان مجلس الامة اصبح يحوز على صلاحية فعالة في مجال التشريع بالمبادرة والتعديل، الامر الذي كرس دستوريا في:

المادة ١٣٦/٣: " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".
والمادة ١٣٧ الجديدة: " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة". الامر الذي ننوه به ويعتبر مؤيدا ومفيدا للعمل التشريعي.

3- المناقشة والتصويت :

على خلاف المرحلة السابقة والتي يتلقى الأعضاء نسخة من النص المصادق عليه ٧٢ ساعة قبل انعقاد الجلسة العامة المتعلقة بالتقرير، يقدم الأعضاء ملاحظاتهم كتابيا والتي تودع لدى مكتب المجلس والتي يبيت فيها شكلا قبل إحالتها على اللجنة المختصة، وبالنظر للتعديلات التي اعطت لمجلس الامة الحق في المبادرة بالقانون من قبل ٢٠ عضوا، وبحسب الحالة اذا اودع لديها مشروع او مقترح القانون اولاً، اما اذا تم التصويت عليه في الغرفة

الآخري فلا يجوز تعديله بحسب المادة ٢٨/٢ من القانون العضوي ١٦/١٢ المتعلق بتنظيم بينهما وبين الحكومة، وتتم المناقشة كما يلي:

- المناقشة العامة : تبدأ المناقشة بالاستماع إلى ممثل الحكومة فمقرر اللجنة ثم المتدخلين من أعضاء المجلس حسب الترتيب الوارد أثناء تسجيلهم في قائمة المتدخلين وفق المادة ٣٩ من القانون العضوي ٩٩/٠٢ سابقا وبالمادة ٣٣ من القانون العضوي ١٦/١٢.

- بعدها يقرر مكتب المجلس إما التصويت على النص كاملا أو مناقشة مادة مادة، و خلالها يمكن عرض النص للمصادقة جزء منه إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة وبعد التصويت على آخر مادة يعرض النص كاملا للتصويت، وعمليا تنصب المناقشة على النص كاملا وعلى مواده في نفس الوقت.

4- حرمان المجلس من التعديل على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني : المادة ٩٨ والمادة ١٢٠ من دستور ٩٦ تفيد بإمكانية التعديل من طرف مجلس الأمة أي التصويت والإعداد، يفيد الحق في التعديل والتغيير، يعني لا يكون له من ممارسة حق التعديل إلا من خلال اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تضم أعضاء من المجلسين مما يترك لمجلس الأمة الحق في التعديل يتم بصورة غير مباشرة، وبالعودة الى الصلاحيات الجديدة فهو لا يمكنه حتى بعد التعديلات الدستورية من ممارسة هذه المهام اي التعديل على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، وأتيحت له امكانية مناقشة والتعديل على مجال يخص التنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي بما جاءت به المادة ١٣٧ من التعديل الدستوري الاخير، اما باقي النصوص فهو لا قدرة له على ذلك معها.

5- تعديل نصاب التصويت للمصادقة على النص القانوني : كان سابقا يشترط او ان مجلس الأمة ملزم أن أراد اعتماد النص القانوني المحال عليه من طرف الغرفة السفلى تحقيق أغلبية ثلاثة أرباع أعضائه وليس الحاضرين فقط في القانونين سواء عادي أو عضوي وهذا غير متوازن إذ أن صوت واحد يمكن تعطيل مسار النص والذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني واغلب عناصر مجلس الأمة، ويحدث انسداد وتعطيل الشؤون التشريعية، مما يتجلى وبوضوح الدور المعطل والمعرقل لمجلس الأمة وكبحه للغرفة الأولى، الا انه بموجب التعديل الاخير فقد عدلت النسب بتبسيطها وبانت اكثر لينا ومرونة عما كانت عليه سابقا، وقد جاء ذلك في نص المادة ١٣٨/٤ : " وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية " وأكدت المادة ١٤١ على ذلك بخصوص القانون العضوي: " تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة"، وكرس في القانون ٢١/٦١ بالمادة ١٤ منه، ليتزاع بذلك ما عد سابقا عراقيل في وجه النص القانوني، وتتسم العلاقة بين الغرفتين العليا والدنيا بنوع من الثقة والاطمئنان واستبعاد كل مظاهر التصارع والتنازع.

6- التصويت على قانون المالية : بمقتضى المادة (١٢٠) من الدستور والمادة (٤٤) من القانون العضوي ٩٩/٠٢، يصوت مجلس الأمة على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها عشرون(٢٠) يوما ابتداء من تاريخ إيداعه لدى المجلس، وفق الإطار الزمني :٧٥ يوما تقسم كما يلي :٤٧ للغرفة الأولى و ٢٠ يوما للغرفة الثانية و ٨ أيام لمعالجة الخلاف بين الغرفتين في حال حدوثه في اللجنة المتساوية الأعضاء، والاعتداد بعامل الزمن في قانون المالية لانه ينبغي أن يظهر في اجل معين قبل بداية السنة المالية المعنية²²، واما عن تقليص المدة لمجلس الأمة مقارنة

بالمجلس الأدنى، يعود إلى أن أعضاء مجلس الأمة عددهم اقل من نواب المجلس الأدنى²³ والأمر يعد منطقياً في هذا الجانب.

وقد اتخذ المؤسس الدستوري وكذا المشرع نفس الاجراءات المتعلقة بالتصويت على قانون المالية في المادة ١٣٨/٨ من الدستور و المادة ٤٤ من القانون ١٦/١٢.

7- عرض الخلاف على اللجنة المتساوية الأعضاء :

وضع الدستور الجزائري حلاً في حال حدوث خلاف بين مجلسي البرلمان، إذ نصت المادة ١٢٠/٤ من دستور ٩٦، على أن تجتمع بطلب من رئيس الحكومة سابقاً الوزير الأول حالياً لجنة متساوية الأعضاء، تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف ثم يعرض من جديد على الغرفتين للمصادقة عليه دون إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، و في حال استمرار الخلاف يسحب النص، وتم تناوله في المادة ١٣٨/٥،٦،٧،٨. في التعديل الدستوري الاخير، وازداد فقره تمثل موضوعها في امكانية المجلس الشعبي الوطني في الفصل نهائياً في النص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء واذا تعذر فالنص الاخير الذي صوت عليه، ويتوقف كل هذا على اخطار الحكومة للمجلس الشعبي الوطني، ويمكن ان تسحب الحكومة النص اذا لم تقم بهذا الاجراء. إن اللجنة المتساوية الأعضاء برلمانية رغم أن تحريك عملية الاجتماع تكون بطلب من رئيس الحكومة، كما أن الحل الذي تقترحه يعرض وجوباً على الغرفتين للتصويت عليه²⁴.

تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء :

طبقاً للمادة ٨٨ من القانون العضوي رقم ٩٩/٠٢ تتكون هذه اللجنة من عشرين عضواً بعدد متساوي بين الغرفتين أي ١٠ أعضاء من كل غرفة، وذات الامر بالقانون العضوي ١٦/١٢ سابق الذكر.

عمل اللجنة : تجتمع بطلب من الحكومة ويبلغ لكل رئيس من الغرفتين وبالتناوب بين الغرفتين، ليس لها نظام داخلي لكنها تستمد من الأنظمة الداخلية للمجلسين ، تنتخب اللجنة في جلستها الأولى تحت رئاسة اكبر الأعضاء سناً رئيساً ونائباً للرئيس ومقررين اثنين وينتخب الرئيس من بين أعضاء الغرفة المجتمع فيها، ونائبه من الغرفة الأخرى ومقرراً من كل غرفة.

وتتولى اللجنة دراسة الأحكام محل الخلاف أو على النص كاملاً إذا كان بأكمله محل الخلاف، تحرر اللجنة تقريراً ترفعه للحكومة من قبل رئيس الغرفة المجتمع في مقرها، ثم تتولى الحكومة عرض النص الجديد على الغرفتين للمصادقة عليه و في حال استمرار الخلاف يسحب النص²⁵.

ويمكن القول أن لا يتصور في جميع الأحوال فشل اللجنة في الوصول إلى حل توفيقى بل يكمن الفشل بعد عرض التقرير الذي يتضمن الحل التوفيقى على الغرفتين²⁶. و في الجانب العملي للبرلمان سبق وان اختلفت الغرفتين ومنها القانون الاساسي لعضو البرلمان، قانون الإشهار، المادة ٤١ من قانون الطاقة، القانون الأساسي للقاضي، التنظيم القضائي، وقد قام رئيس الحكومة بدعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للبت في ٠٣ نصوص : القانون الأساسي للقاضي، القانون الأساسي لعضو البرلمان، المادة ٤١ من قانون الطاقة²⁷.

إلا أنه يلاحظ وبجلاء دور الحكومة في التحكم في مفاصل هذه العملية وكذا في كامل تفاصيلها من بدايتها وإلى إصدار القانون مما يجعل منها في وضع مريح تجاه سلطة مدعمة على الأقل بالإرادة الشعبية.

المطلب الثاني: استمرار تبني لأليات رقابية هادئة وغير فعالة

لا تتوقف العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على المجال التشريعي فقط بل تتعداه إلى رقابة البرنامج والسياسات والأنشطة التي تقوم بها الحكومة في إطار ما يعرف بالرقابة البرلمانية.

- الرقابة البرلمانية: هي رخصة لمتابعة الأعمال السياسية والإدارية للسلطة التنفيذية وتوجيهها حتى تتطابق مع رغبات المجتمع، وهي سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف على عدم تنفيذها وفقا للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء، فهي ذات صبغة سياسية لأنه تمارسها سلطة نيابية سياسية على سلطة سياسية.

أولاً: الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية:

1- المسؤولية السياسية: هي تعبير عن عدم رضى الشعب من خلال ممثليه عن أداء الحكومة وعادة ما تقتزن هذه المسؤولية بإمكانية حله، تبعا للمبدأ القائل (حيث توجد السلطة تتواجد المسؤولية²⁸)، إلا أن مجلس الأمة تنتفي مسؤولية الحكومة أمامه كونه غير قابل للحل، فليس له القدرة على إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، لكن لا يعني هذا أن دوره منعدما في ذلك، وتظهر معالم بسط رقابته على الحكومة من خلال:

أ/ تقديم مخطط عمل الحكومة: هو بمثابة تعهد والتزام دستوري بين الحكومة والبرلمان على حد سواء، يجب تقديمه أمام مجلس الأمة بعد المصادقة عليه في المجلس الشعبي الوطني (المادة ٨٠/٣) دستور ٩٦، وبالتالي يظهر الضعف الرقابي لمجلس الأمة من حيث أن يقدم فقط خطوط عريضة عن برنامج عمله أي مجرد إعلام ويقدمها بعد ١٠ أيام من موافقة البرلمان عليها (المادة ٤٩) من القانون العضوي ٩٩/٠٢، كما أن الدستور لم يأذن بمناقشة عامة مع إعطاء أعضاء المجلس إمكانية إصدار لأحة التي هي وسيلة من الوسائل التي حولها المؤسس الدستوري للغرفة الثانية لإعطائها دورا في تقييم العمل الحكومي، فهي مجردة من أي جزاء ولا يتمتع بأي قيمة قانونية ملزمة بينما تأثيرها سياسيا فقط ولتحقيقها يجب توقيعها من ٢٠ عضوا (المادة ٧٢ من النظام الداخلي).

فيما تعلق بالتعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ وبحسب المادة ٩٤/٢، ٣ منه لم تأت بجديد، شأنها في ذلك المادة ٥٠ من القانون العضوي ١٦/١٢.

ب/ بيان السياسة العامة للحكومة: وسيلة إبلاغ أي إحاطة علم البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الماضية من البرنامج وما هو في طور الانجاز، والحكومة مجبرة على ذلك (المادة ٨٤) دستور ٩٦، بينما أجاز الدستور طرحه على مجلس الأمة في حال مروره البريء أمام المجلس الشعبي الوطني، فيقترح النواب لأحة -ملتمس الرقابة- والحكومة التصويت بالثقة، إلا أن إجراء مجلس الأمة لا يثير مسؤولية الحكومة، كل هذا ناتج من حصانته ضد الحل، لأن الحل مقابل المسؤولية، وبقيت هذه الآلية عما كانت عليه كما جاءت به المادة ٩٨ في الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦، وتأكدت هذه الإمكانية في نص المادة ٥٧ من القانون العضوي ١٦/١٢.

وقد اصدر مجلس الأمة لأول مرة منذ تأسيسه اللائحة رقم ٠١/٢٠٠٤ المؤرخة في ٢٦ ماي ٢٠٠٤ حول برنامج الحكومة زكى فيها برنامج الحكومة عن برنامج رئيس الجمهورية المعلن عنه في الانتخابات الرئاسية المجرأة في ١٨ ابريل ٢٠٠٤.

ثانياً: الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية

وهي تتضمن إحدى الوسائل التالية، السؤال، الاستجواب، التحقيق.

1-السؤال : يعد الوسيلة الأكثر استخداما و شيوعا في مباشرة الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة من قبل أعضاء البرلمان، وهو مجرد استفسار أو استفهام من عضو البرلمان عن أمر يجهله أو رغبة في التأكد من حصول واقعة معينة أو معرفة نية السلطة التنفيذية في أمر ما، (المادة ١٣٤) دستور ١٩٩٦، وينقسم إلى سؤال كتابي وشفوي، وبالمادة ١٥٢ من التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦، والمادة ٦١ من القانون العضوي ١٦/١٢.

فالسؤال الكتابي ينحصر بين عضو البرلمان وعضو الحكومة أما السؤال الشفوي فهو يمتد إلى الرأي العام وغير محدد بموضوع معين وادراجه بجدول الأعمال بحاجة إلى موافقة الحكومة، وقد اشترط الدستور بالمادة ١٥٢/٢، ٣ اجل لا يتعدى ٣٠ يوما للرد على السؤال الكتابي كتابيا يودع لدى مكتب المجلس²⁹، او الشفوي الذي يرد عليه داخل المجلس، على ان تعقد جلسة اسبوعية بالتداول بين غرفتي البرلمان تخصص للحكومة للرد عن الاسئلة الشفوية الخاصة بالنواب والاعضاء.

أثار السؤال : أداة استعمال لا غير ولا يؤثر في توجهات الحكومة، وهو يعد آلية رقابية تمتاز بعدم الجزاء المترتب عنها أي لا يتعدى إحراج عضو الحكومة، ومع ذلك فان طرح السؤال بنوعيه لا يخول الهيئة التشريعية من ان تتخذ أي قرار بشأن المسألة او الموضوع محل التساؤل³⁰، ويلجا الأعضاء لممارسته لسهولته، فقد سجل في العهدة الثانية لمجلس الأمة ٥٣ سؤالاً منهم ٢١ شفويا و ٣٢ سؤالاً كتابيا.

2- الاستجواب :

هو استيضاح وتحري مشوب بالتهام أو النقد³¹، وهو وسيلة دستورية مخولة للبرلمان كوسيلة رقابية في مواجهة السلطة التنفيذية، يهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع (المادة ١٣٣) دستور ٩٦، والمادة ١٥١ في تعديل ٢٠١٦، والاستجواب مجرد استطلاع للمعلومات من اجل استيفاء المعطيات والبيانات حول موضوع معين، ويسمح بتبادل وجهات النظر بين الحكومة والبرلمان.

- شروط القبول :

- أن يكون الاستجواب في إحدى قضايا الساعة (المادة ١٣٣/١) السابقة المادة ١٥١

الحالية.

- أن يتم التوقيع علي نص الاستجواب من طرف ٣٠ عضوا من مجلس الأمة في المادة

٦٦/٣ من القانون العضوي ١٦/١٢.

- أن يكون موجه للحكومة الى الوزير الاول.

الإجراءات :

- يودع لدى مكتب مجلس الأمة ويوزع على أعضاء المجلس ويعلق بمقر المجلس

حسب المادة ٧٣ من النظام الداخلي لمجلس الامة.

- تنعقد الجلسة مع الحكومة خلال ٣٠ يوما على الاكثر الموالية لتاريخ تبليغ

الاستجواب.

- يقدم مندوبو اصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع هذا الاستجواب، خلال

الجلسة المخصصة لهذا الغرض وتجيب عليه الحكومة.

3- لجان التحقيق :

هي إحدى الآليات الرقابية والتي تتشكل من لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء البرلمان للكشف عما وقع في إطار الجهاز الحكومي من تجاوزات، ويعكس التحقيق رغبة البرلمان أن يصل بنفسه للمعلومات، وهي بمثابة لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم المجلس هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الاطلاع عن كل المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملبسات والوقائع، وعن طريق لجان التحقيق يكون قد أقام رقابة على نشاط معين ومحدد بالذات وبالمحصلة³²، وعليه:

- يلجا إلى تشكيل لجان التحقيق عندما لا يقتنع مجلس الأمة ببرد الحكومة عن استجواب مقدم من طرف أعضاء مجلس الأمة في كل قضية ذات أهمية وطنية.
- يمكن لمجلس الأمة وفي حدود اختصاصه وفي أي وقت ان ينشأ لجنة تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة حسب المادة ١٨٠ من الدستور.
- تنشأ لجنة تحقيق من مجلس الأمة بالتصويت على لأحة تودع لدى مكتب المجلس، يوقعه على الأقل ٢٠ عضوا بالمجلس³³.
- لا يمكن انشاء لجان تحقيق في قضايا محل اجراء قضائي، ويتأكد وزير العدل حافظ الاختتام من ذلك بعد تبليغه من طرف رئيس مجلس الأمة.
- تكتسي طابعا مؤقتا وتنتهي مهامها بانتهاء اشغالها وايداع تقريرها او بانقضاء اجل ستة اشهر على الاقل.
- لا يكون ضمن عضوية لجان التحقيق الاعضاء الموقعين على لأحة انشائها.
- تسلم اللجنة تقريرها لرئيس مجلس الأمة على ان يبلغ رئيس الجمهورية والوزير الاول بمضمونه، ويوزع على اعضاء المجلس مع امكانية نشره جزئيا او كليا، على انه يمكن للمجلس ان يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر هذا التقرير.
- لم ينشأ مجلس الأمة أية لجنة تحقيق في مسيرته حتى ٢٠١٢، لكن المجلس الشعبي الوطني أنجز ٠٣ أهمها ما يتعلق الحصانة البرلمانية والانتخابات المحلية المجرأة في ٢٣/١٠/١٩٩٧.

ترتبيا على ما سبق يملك مجلس الأمة وسائل واليات دستورية رقابية كفيhle بان تمنحه قدرا من المجال في بسط رقابته على الحكومة، ولو انها لا تصلح إلى حد إثارة المسؤولية السياسية.

الخاتمة

حظيت السلطة التشريعية بإدخال اصلاحات دستورية مهمة على مستوى مجلس الأمة، الذي تم تبنيه بعد صدور دستور ٩٦، لتأخذ بنظام الازدواجية فأوجدت نظام متكون من غرفتين أو مجلسين قائم على المغايرة بحيث لا يتمتعان بنفس الصلاحيات في القيام بمهامها المنوطة بهما، أي انه نظام ذو طبيعة خاصة يختلف عن تلك الأنظمة العريقة خاصة ببريطانيا وفرنسا، وقد وصف حينها بانه يد السلطة التنفيذية في كبح الغرفة الاولى بالنظر لاختصاصاته وطبيعة ادواره وتشكيلته ونظام عمله، فقد حرم من المبادرة بالتشريع إلا انه مكن من المصادقة على النصوص المعروضة عليه بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني عليها، كما مكن من الاعتراض عليها دون تعديلها ولا يتم ذلك إلا بطريق غير مباشر من خلال اللجنة المتساوية الأعضاء إذا ما قام الوزير الأول بذلك، وفي مجال الرقابة فهو مجرد من أهم الوسائل والآليات المثيرة للمسؤولية السياسية، أي ان رقابته هادئة ولا يحمل أي تهديد لعمل الحكومة، وهذا لكونه غير قابل للحل

ضامنا بذلك استمرارية مؤسسات الدولة، لحد وصفه بالزائدة الدودية وطرح تساؤلات عن جدواه، وبمناسبة التعديل فقد تم مده ببعض الاختصاصات التشريعية في المجال المحلي والاقليم واستعاد دوره من خلال المبادرة باقتراح القوانين وكذا المناقشة والتصويت داخله اولا، كما جعل منه ممثلا في مؤسسات وهيئات دستورية اخرى، ولأعضائه سلطة اخطار المجلس الدستوري بعد ان كانت مقتصرة على رئيسه فقط، هذا الاخير ذو المكانة الوازنة في النظام الدستوري الجزائري، ويجدر بنا القول انه تقدم ولو بخطوات صغيرة للأمام بما يضمن تجويد وترفيح العمل التشريعي، وبالرغم من ان التعديل الدستوري استجاب لكثير من الملاحظات المثارة بشأنه الا انه يبقى غير كافي، ونرى من الاجدر ان:

- يحوز على الاختصاص الكامل في التشريع شأنه شأن الغرفة السفلى للبرلمان.
- تضيق وحصر دور الحكومة في التدخل في العملية التشريعية.
- يملك كل الوسائل والاليات الرقابية المرتبة للمسؤولية على الحكومة.
- اعادة النظر وضبط كيفية تعيين اعضاءه من الثلث المعين، بفرض شروط على اساس الجدارة والكفاءة، من شأنها تحقيق النجاعة وتكافح الفساد.
- يتم اعتماد طرق واساليب توفيقية وفعالة حل الخلاف بين المجلسين الى جانب اعطاء اللجنة المتساوية الاعضاء حرية اكبر في عملها والحد من تدخل الحكومة.

- ¹ دستور 11/28/1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96/438 المؤرخ في 07/12/1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، المؤرخة في 08/12/1996، والمعدل بموجب:
- القانون 02/03 المؤرخ في 10/04/2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، المؤرخة في 14/04/2002.
- القانون 08/19 المؤرخ في 15/11/2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، المؤرخة في 16/11/2008.
- القانون 02/03 المؤرخ في 10/04/2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة في 07/03/2016.
- ² بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، اعيد ترتيب هذه المادة دون تعديل بالمادة 112 من الدستور، الصادر بالقانون 16/01 المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07/03/2016.
- ³ عمار عوادي، المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الامة، مجلة مجلس الامة، منشورات مجلس الامة، الجزائر، نوفمبر 1998، ص 25.
- ⁴ الامين شريط، الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة، مجلة مجلس الامة، الجزائر، ديسمبر 1998، ص 12.
- ⁵ القانون العضوي 12/01 المؤرخ في 12/01/2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، الصادرة في 14/01/2012.
- ⁶ القانون العضوي 16/10 المؤرخ في 25/08/2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادرة في 28/08/2016.
- ⁷ بشير بومعزه، الجريدة الرسمية لمداوات مجلس الامة، منشورات مجلس الامة، الجزائر، العدد 1، السنة الاولى، 1998.
- ⁸ محمد كشود، المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الامة، منشورات مجلس الامة، الجزائر، نوفمبر 1998، ص 54.
- ⁹ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2009، ص 359.
- ¹⁰ فوزي اوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ص 32.
- ¹¹ ع عاشوري، ي ابراهيمي، المؤسسات التشريعية الجزائرية منذ الاستقلال، مجلة النائب، منشورات مجلس الامة، الجزائر، العدد الأول، ص 18.
- ¹² فوزي اوصديق، المرجع السابق، ص 14.
- ¹³ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 412.
- ¹⁴ مسعود شيهوب، نظام الغرفتين النشأة والتطور، مجلة النائب، منشورات مجلس الامة، الجزائر، العدد الاول، ص 37.
- ¹⁵ مسعود شيهوب، نفس المرجع، ص 36.
- ¹⁶ إنَّ تركيبة مجلس الأمة قد مزجت بين آليتي الانتخاب والتعيين بتغليب الأولى على الثانية لتدعيم وضمان التمثيل الشعبي بهذه الغرفة الثانية للبرلمان، والهدف من تواجد أعضاء منتخبين في مجلس الأمة هو تمكينهم من حمل ونقل انشغالات واهتمامات ممثليهم في الخلية الأساسية للمجتمع أي البلدية والولاية أو بعبارة أخرى على المستوى المحلي إلى السلطات المركزية عبر قنوات السلطة التشريعية ومختلف آلياتها الرقابية لعمل الحكومة، أما آلية التعيين فإنها تفسح المجال أمام أصحاب الكفاءات الوطنية حتى يُستفاد من خبراتهم وقدراتهم.. انظر: <http://www.majliselouma.dz/presentation/presentation.php?page=historique>
- تاريخ الزيارة: 06/10/2016، على الساعة 16.00.
- ¹⁷ فوزي اوصديق، المرجع السابق، ص 225. وتشير المادة 3 من القانون العضوي 12/02 المؤرخ في 12/01/2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، الصادرة في 14/01/2012.
- ¹⁸ قد أصبحت العهدة البرلمانية وفقا للقانون العضوي 12/02 المحدد لحالات التنافي تتنافى مع المهام والوظائف والنشاطات التالية:
- وظيفة عضو في الحكومة؛
- العضوية في المجلس الدستوري؛
- عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب؛

- وظيفة أو منصب في الهيئات أو الإدارات 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 دولية حكومية أو غير حكومية؛

- رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية.

¹⁹ صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 271.

²⁰ محمد كشود، المرجع السابق، ص 56.

²¹ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 413.

²² عمار بوضياف، المدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري،

دار ربحانه، الجزائر، ط 2، 2000، ص 124.

²³ عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 126.

²⁴ لموسخ محمد، هميسي رضا، اللجنة المتساوية الاعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة

الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 4، 2008، ص 403.

²⁵ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 125.

²⁶ لموسخ محمد، هميسي رضا، المرجع السابق، ص 405.

²⁷ لموسخ محمد، هميسي رضا، المرجع السابق، ص 405.

²⁸ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، دار الهدى، عين مليله، الجزائر، ط 3، 2010، ص 158.

²⁹ المادة 74/3 من القانون العضوي 16/12 المؤرخ في 25/08/2016، المحدد لتنظيم المجلس

الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادرة في 28/08/2016.

³⁰ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 152.

³¹ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 434.

³² عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ط 3، ص 154.

³³ المادة 78 من القانون العضوي 16/12 المؤرخ في 25/08/2016، المحدد لتنظيم المجلس

الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادرة في 28/08/2016.