الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016

ط.د. بيران يمينة
تحت إشراف الدكتور مهداوي عبد القادر
جامعة أدرار

ملخص:

يعد مجلس الأمة الجزائري الذي تم استحداثه بموجب دستور 28 نوفمبر 1996 مؤسسة تشريعية تجسد نظام الغرفتين في البرلمان الجزائري، حيث من المفروض أن تتمتع هذه المؤسسة بصلاحيات البرلمان بما فيها الوظيفة التشريعية، ومن خلال بحثنا هذا حاولنا ابراز الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري.

لقد عمل المؤسس الدستوري على تدعيم العمل التشريعي للبرلمان وترقيته، مما أدى إلى إنشاء مجلس الأمة، وجعله يتمتع "باستقلالية " على المستويين العضوي والوظيفي.و بموجب التعديلات الدستورية سنة 2016 تعزز الدور التشريعي للمجلس، إلا أن مسألة ممارسة مجلس الأمة لسلطته في التشريع ما زالت تواجه مجموعة من العقبات من بينها السلطات المحدودة جدا المخولة له. لذا نرى من الضروري القيام بتغييرات عميقة في هذا الشأن لتمكين مجلس الأمة من ممارسة سلطاته التشريعية بكل استقلالية، و ذلك من شأنه أن يمكن الغرفة الثانية للبرلمان من المساهمة الحقيقية في ترقية العمل التشريعي البرلماني.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمة، العمل البرلماني، التعديل الدستوري، سلطة التشريع.

Abstract :

The Council of the Algerian Nation, which was created under the Constitution of November 28, 1996, is a legislative institution that embodies the two-chamber system in the Algerian Parliament. This institution should have the powers of Parliament, including the legislative function.

The constitutional founder worked to strengthen the legislative work of the parliament and its promotion, which led to the establishment of the Council of the Nation, making it "independent" at both the organic and the functional level.

However, the question of the exercise by the Council of the Algerian Nation of its authority in legislation has been limited by a number of obstacles, including the very limited powers vested in it. Therefore, it is necessary to make profound

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية

changes in this regard in order to rehabilitate the Council of the Nation in order to enable it to exercise its legislative powers independently, to close the gates to the executive authority, which would make the Council of the Nation really contribute to the promotion of parliamentary legislative action.

Key Words : Council of The Nation-Parliamentary Work - Constitutional Amendment - the power of legislation.

مقدمة:

عرفت الدول فكرة تقسيم وظائفها وتوزيعها بين سلطات ثلاث: تشريعية وتنفيذية وقضائية، حيث تختص كل سلطة بمجالات محددة، وتعتبر السلطة التشريعية المختصة بسن القوانين والتشريعات التي تنظم شؤون الدولة، ومنها استمدت تسميتها، حيث تعد هذه الوظيفة من بين أهم وظائفها والسبب في وجودها.

في الجزائر يمارس البرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) هذه الوظيفة طبقا لأحكام الدستور، والأنظمة الداخلية والقوانين العضوية والتنظيمية المتعلقة بعمله، منذ استحداث الغرفة الثانية (مجلس الأمة) إثر التعديل الدستوري لسنة 1996، وذلك في إطار الإصلاحات الوطنية الشاملة الرامية إلى تثبيت البناء المؤسساتي للدولة، حيث شكلت الأوضاع التي عرفتها الجزائر قبل التعديل الدستوري لسنة 1996 منعطفا خطيرا وحادا على جميع الأصعدة المؤسساتية والأمنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهو ما أدى إلى التفكير في استحداث الغرفة الثانية من أجل الحفاظ على استقرار الدولة واستمرارية مؤسساتها، إثر الأحداث التي شهدتها الجزائر من غليان للشارع الجزائري في الخامس من أكتوبر1988، وإلغاء الانتخابات التشريعية في ديسمبر 1991، والفراغ المؤسساتي والدستوري بفعل اقتران حل المجلس الشعبي الوطني مع استقالة رئيس الجمهوريةبداية عام 1992[1]، فإنشاء مجلس الأمة كان نتيجة مبررات سياسية وقانونية أوجبت استحداثه.

وباعتبار البرلمان ممثل الشعب والمعبر عن انشغالاته ورغباته فإنه يضطلع بممارسة مهمتين أساسيتين هما: (مهمة التشريع، ومهمة الرقابة)، وتتمثل الأولى في ممارسة الأعمال ذات الصلة بصناعة القانون، بينما تتمثل الوظيفة الثانية في الإشراف والمتابعة ومساءلة الحكومة عن تصرفاتها.

حيث يقوم المجلس الشعبي الوطني بأغلب مراحل صناعة القانون ، بداية من المبادرة بالتشريع من قبل عدد محدد من النواب، في مجالات محددة سلفا في الدستور (قانون عادي وقانون عضوي)، وكذلك حقه في تقديم التعديلات التي يراها ضرورية على مشاريع واقتراحات القوانين المعروضة لديه، إضافة إلى مساهمة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق آلية التشريع بأوامر و كذلك السلطة التنظيمية المستقلة، واللجوء مباشرة للشعب.

[1] – عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2013، ص 73.

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية

لكن بوجود مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني وبالتناقض الذي ورد في الدستور الجزائري حول دوره في المجال التشريعي كل هذا جعلنا نتساءل عن **مدى سلطة مجلس الأمة في مجال المبادرة بالتشريع؟ وكيف يمكن تفعيل دوره في صناعة القانون؟ ولماذا حصر المؤسس الدستوري المجالات التي يمكن لمجلس الأمة أن يشرع من خلالها؟**

وللإجابة عن هذه التساؤلات انتهجنا المنهج الوصفي بدراسة حالة مجلس الأمة الجزائري ودوره في مجال التشريع، والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية التي أعطت لمجلس الأمة الحق في التشريع.

تتمثل أهمية هذا الموضوع في كونه يبحث في مساهمة مجلس الأمة في التشريع في ظل التناقض الذي جاء في الدستور الجزائري لسنة 1996 وما رافقه من تعديلات، والتي لم تحدد بدقة مجال المساهمة الفعلية لمجلس الأمة في التشريع، وكذلك الواقع الذي لم يعكس التطبيق الفعلي لنصوص الدستور، لأنه لم يفصح عن النية الحقيقية للمؤسس الدستوري بشأن مساهمة مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع.

قسمنا الدراسة إلى محورين تناولنا في المحور الأول: المبادرة بالتشريع في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أما المحور الثاني: فتضمن مقترحات تفعيل دور البرلمان في المجال التشريعي.

المحور الأول: المبادرة بالتشريع قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2016.

لقد كان إنشاء الغرفة الثانية في الدول التي تبنت نظام الغرفتين كنتيجة لعدة أسباب ومبررات تتمثل أساسا في تحسين التمثيل، والارتقاء بالعمل التشريعي، وخلق نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

لكن الوضع في الجزائر يختلف ، إذ أنهذه المبررات لم تكن الوحيدةالتي استوجبت تبني نظام الازدواجية البرلمانية، فبالإضافة إلى ما سبق، هناك العديد من الدوافع السياسية، والمتمثلة في (السعي إلى ضمان الاستقرار واستمرارية الدولة، وتوسيع مجال التمثيل الوطني بضمان تمثيل الجماعات المحلية والكفاءات المعينة من رئيس الجمهورية)، إضافة للمبررات القانونية المتمثلة في تكريس مبدأ الفصل بين السلطات بمنع استبداد الغرفة الأولى، والحفاظ على التوازن بين السلطتين، وتدعيم سيادة البرلمان عن طريق ضمان مسار تشريعي أفضل، وتوسيع ممارسة الرقابة البرلمانية[1].

فما هو الدور الذي يلعبه مجلس الأمة في مجال المبادرة بالتشريع قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، وماهو الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري؟

[1] – لمزيد من التفاصيل انظر: عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 71 وما بعدها.

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية

أولا: دور مجلس الأمة في إعداد القانون قبل التعديل الدستوري.

تعد عملية إعداد القانون من أهم الوظائف التي منحها الدستور للبرلمان بغرفتيه، والتي يتم من خلالها تنظيم الحياة العامة في الدولة من الناحية السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية والثقافية...وغيرها من مجالات الحياة، لذلك لابد من وجود هيئة مختصة مكلفة بوضع هذه القوانين التي تعتبر الركيزة الأساسية لقيام أي دولة.

وبعد استحداث الغرفة الثانية إثر التعديل الدستوري لسنة 1996، وبداية تشكيل أول مجلس للأمة في الجزائر سنة 1998، كان دور مجلس الأمة في المجال التشريعي منحصرا في المناقشة والتصويت على مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لديه من المجلس الشعبي الوطني كمرحلة من مراحل المصادقة على القوانين، إضافة إلى دوره في اللجنة المتساوية الأعضاء عند وجود خلاف حول قانون ما.

فكان يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة المبادرة بالقوانين، وهو ما جاء في نص المادة 119 من دستور 1996 والتي جاء فيها: " لكلّ من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين"[1]، بخلاف المادة 98[2] من نفس الدستور والتي تمنح كل من غرفتي البرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، دون أن تفعَّل هذه المادة بإعطاء مجلس الأمة الحق في إعداد القانون، وحتى بعد التعديلات التي طرأت على دستور 1996 في 2002 و 2008[3] بقي الحال على ما هو عليه، ولم يطرأ أي تغيير على حق مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع.

ونظرا لسحب حق المبادرة باقتراحات القوانين من مجلس الأمة، فقد مكّنه المشرع من سلطة التأثير في مضمون النصوص التشريعيّة عن طريق إعمال حقه في التعديل، ويفهم هذا من خلال نص المادة 27 من القانون العضوي 02/99[4]. وبهذا يمثّل هذا الحق الشكل الأساسي، للمبادرة البرلمانيّة لمجلس الأمة. فالمساهمة الذاتيّة للمجلس في الإنتاج التشريعي تأتي من خلال التعديلات التي يدخلها على النصوص التشريعيّة التي تحال عليه من المجلس الشعبي الوطني، والتي يعبر عنها بالتوصيات والملاحظات والتي تعبر عن رأي مجلس الأمة في النص المدروس.

غير أن ضرورات فعاليّة العمليّة التشريعيّة داخل المجلس جعلت المشرع لا يقر بهذا الحق لكل أعضاء المجلس، وإنما حصر هذا الإجراء على اللجنة المختصة فحسب، إذ لا يمكن ممارسة هذه السلطة إلا من قبل اللّجان الدائمة

[1] – انظر: المادة 119 من الدستور الجزائري المصوت عنه باستفتاء تعديل الدستور في 17 رجب عام 1417 الموافق 28 نوفمبر سنة 1996 سنة 1996، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 76.

[2] – انظر: المادة 98 منفس الدستور.

[3] – انظر: كل من القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-019 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، المتضمنين التعديلات على دستور 1996.

[4] –انظر: المادة 27 من القانون العضوي 99- 02 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419، الموافق 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 9 مارس سنة 1999.

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية

للمجلس، دون بقيّة الأعضاء، ولا يستثنى من ممارسة هذا الحق أعضاء المجلس فحسب، بل يمتد، أيضا، إلى مستوى اللّجان ذاتها فلا يحق إلا للّجنة المختصة تقديم اقتراحات التعديلات[1] دون سواها[2].

ثانيا: دور مجلس الأمة في إعداد القانون بعد التعديل الدستوري.

جاء التعديل الدستوري لسنة 2016[3]ليعيد صياغة المادة 119 سابقة الذكر، من خلال المادة 136 والتي نصت على أنه: " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين..."[4]، فبالرغم من كون المؤسس الدستوري قد منح لكل من غرفتي البرلمان حق المبادرة بالتشريع باعتبار البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في هذا المجال، إلا أننا نلاحظ أنه في المقابل من ذلك قد حصر مجالات التشريع من خلال نص المواد 140، 141[5]وبعض المواد المتفرقة التي حددت للبرلمان الحيز الذي يمكن له أن يشرع فيه.

والأكثر من ذلك فإن المؤسس الدستوري ورغم كونه قد جاء بالجديد في التعديل الدستوري لسنة 2016 بمنحه لمجلس الأمة الحق في المبادرة بالتشريع، إلا أنه ضيق عليه كثيرا بتحديد المجالات التي يمكنه من خلالها أن يبادر باقتراح قوانين وهو ما عبرت عنه المادة 2/136[6]، وكذا المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة."حيث نجد أن التعديل ورغم كونه قد فتح المجال لمجلس الأمة بأن يبادر باقتراح القوانين، إلا أنه بهذا التحديد والحصر لم يعطه حقه الكامل بأن يمارس سيادته وحقه في التشريع. فكان من الأجدر على المؤسس الدستوري إزالة كل القيود الشكلية والموضوعية التي تقف حجر عثرة أمام البرلمان في ممارسة حقه.

بالعودة إلى نص المادتين 140، و141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن المؤسس الدستوري ما زال لم يخرج من تناقضه، إذ أنه من جهة يعطي الحق للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) بالتشريع في المجالات المحددة في نص المادتين المذكورتين أعلاه، ومن جهة أخرى يقصي مجلس الأمة من التشريع فيما عدا المجالات المحددة في المادة 137[7] سابقة الذكر. فكان من الأجدر به ضبط المصطلحات التي توقع في اللبس والارتباك.

---

[1] – المادة 42 مننفس القانون.

[2] – محمد عمران بوليفة، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مقال، مجلة الفكر، العدد العاشر، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، بدون سنة، ص 286.

[3] – قانون رقم 16- 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري.

[4] – المادة 136 من التعديل الدستوري 2016.

[5] – انظر: نص المادتين 140، 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

[6] – انظر المادة 2/136 من التعديل الدستوري 2016.

[7] – انظر: المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية

وبالنظر للفقرة الثانية من المادة 136[1] من التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد أن المؤسس الدستوري زاد من التضييق على أعضاء البرلمان في مجال التشريع، وذلك باشتراطه لعدد محدد من النواب وهو (20) نائبا، أو (20) عضوا حتى يقبل اقتراح القانون،وكأن المؤسس الدستوري أراد أن تكون لحق المبادرة طابع جماعي، وربما كان سبب لجوء المؤسس الدستوري لوضع هذا الشرط هو صعوبة إعداد اقتراح برلماني من نائب واحد، لذلك فالعمل الجماعي قد يضفي جدية ودقة على الاقتراح[2]،وهو من الأمور التي قد يصعب تحقيقها بالنسبة لجميع النواب والأعضاء، لعدم إمكانية اتفاق هذا العدد منهم على اقتراح قانون ما، فهذا الشرط مبالغ فيه، ولا يعكس الدور الذي يجب على البرلمان تحقيقه، وهو سن القوانين، إضافة إلى اشتراط إرفاق كل مشروع أو اقتراح قانون بعرض الأسباب وأن يحرر نصه في شكل مواد[3].

إضافة إلى ذلك نجد أن المادة 139[4] من التعديل الدستوري قد أضافت شرطا آخر وهو عدم قبول أي اقتراح قانون يتضمن تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا تم إرفاق المقترح بتدابير تستهدف زيادة إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها، إذ أن هذا القيد يعجز النواب في البحث عن بديل عن النفقات التي يتم صرفها على مقترحات القوانين التي يتقدمون بها، فمن الصعوبة بما كان إيجاد منفذ يتم من خلاله سد الفراغ المالي لتمويل مقترحاتهم.

إضافة إلى الشرط الذي جاءت به المادة 23 من القانون العضوي 16-12 والمتمثل في عدم قبول مشاريع واقتراحات القوانين والتي مضمونها نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر(12) شهرا[5]، وهو شرط فيه نوع من التعسف إذ أن بعض اقتراحات القوانين قد ترفض تعسفا، أو لا تدرج في جدول الأعمال الذي يوضع بموافقة الحكومة وحسب ترتيب الأولوية الذي تراه مناسبا، مما يجعلها تتجاهل الاقتراحات البرلمانية بعدم وضعها في جدول أعمال الدورة[6].

[1] – انظر: المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

[2] – عبدالله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، سنة 2002، ص 145- 146.

[3] – انظر: المادة 19 من القانون العضوي 16- 12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

[4] – انظر: المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

[5] – انظر: المادة 23 من القانون العضوي 16- 12، سابق الذكر.

[6] – انظر: المادة 15 من نفس القانون.

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية

المحور الثاني: تفعيل دور البرلمان في المجال التشريعي

رغم التحديد الموجود في الدستور الجزائري لمجال القانون إلا أننا نلاحظ أن البرلمان لا يقوم بدوره في المجال التشريعي على أكمل وجه، لذلك يجب تفعيل هذا الدور عن طريق إعمال حقه في التشريع ، ووضع قوانين تخدم المجتمع باعتباره ممثل الشعب والمتكلم باسمه والمعبر عن رغباته وطموحاته، لذلك سنتناول في هذا المحور كيفية تطوير الأداء البرلماني في مجال سن القوانين (أولا)، و كيفية توسيع المجال التشريعي للبرلمان (ثانيا).

أولا: إمكانية تطوير الأداء البرلماني في مجال سن القوانين.

لتفعيل دور البرلمان في المجال التشريعي ينبغي إعادة النظر في الحيز الممنوح له في مجال المبادرة بالتشريع، وذلك بإزالة كل العقبات وإعطائه حرية التشريع دون قيد أو شرط، ودون تحديد أو حصر، فسلطة البرلمان في مجال سن القوانين تعترضها عدة عراقيل تحول دون تحرر البرلمان في أداء وظائفه بالرغم من كونه الأولى بسن القوانين، فهو السيد في هذا المجال.

والبداية تكون بالسماح بتعديل القانون العضوي 16-12 والذي يعطي الأولوية للحكومة في جميع مراحل العملية التشريعية بداية من جدول الأعمال وانتهاء باللجنة المتساوية الأعضاء، وكذل الأمر بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي يقوم بإصدار القوانين وما له من حقوق تتمثل في طلب إجراء المداولة الثانية[1] وحق الإخطار[2].

ومن العوائق التي تقف أمامه نجد القيود المفروضة عليه في مراجعة أو تعديل الدستور[3]، ووضع قانون المالية[4]، حيث تقوم الحكومة مع مختلف مصالحها الإدارية، وعلى رأسها وزارة المالية بتحضير هذا المشروع، أين تقوم بذلك بحجة امتلاك المصالح التقنية لها المعلومات والخبرة والاطلاع على الحالة الاقتصادية والمالية للدولة، وأوجه الإنفاق وإجراءاته بإعداد مشروع قانون المالية، خلافا للبرلمان الذي يفتقر إلى وجود جهاز ذي كفاءة عالية في هذا المجال الحيوي بحيث يستطيع من خلاله إعداد هذا المشروع الحساس[5].

[1] – انظر: المادة 145 من التعديل الدستوري 2016.

[2] – انظر: المادة 187 من التعديل الدستوري 2016.

[3] – انظر: المواد 208، 211 من التعديل الدستوري 2016.

[4] – قانون المالية الذي تنفرد به الحكومة هو: مجموعة القواعد التي تحدد سنويا موارد الدولة ونفقاتها، أي الميزانية السنوية للدولة، أين يوضع فيها الحساب التقديري لنفقات الدولة وإيراداتها لمدة معينة (سنة مالية) ضمن وثيقة تصادق عليها السلطة التشريعية

[5] – شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2011، 2012، ص 225.

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية

وكذلك الأمر نفسه فيما يتعلق بالتشريع الخاص بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية[1]، إضافة إلى حصر مجال القانون وإطلاق يد السلطة التنفيذية في مجال التشريع عن طريق التنظيم والمراسيم التنفيذية.

لتطوير الأداء البرلماني في مجال سن القوانين لا بد من إعادة النظر في العديد من مواد الدستور والتي تضيق على البرلمان وتمنعه من ممارسة حقه على أكمل وجه، إضافة إلى تعديل القانون العضوي 16-12الناظم للعلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة والذي تظهر فيه قوة الحكومة على حساب البرلمان بإعطائها الأولوية في جميع مراحل العملية التشريعية.

ثانيا: كيفية توسيع المجال التشريعي للبرلمان.

رغم كون التعديل الدستوري لسنة 2016 جاء بعدة إصلاحات مست السلطة التشريعية بصفة عامة وتحديدا مجلس الأمة، إلا أن هذه الإصلاحات لم تكن بالمستوى المطلوب ولم ترق للتطلعات المرجوة منها، كما أنها لم تقض على جميع العيوب والسلبيات التي كانت تشوب دستور 1996 والتعديلات التي طرأت عليه قبل التعديل الأخير.

فبالنظر للمادتين 140 و141 من التعديل الدستوري الحالي يظهر لنا جليا أن الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان في مجال سن القوانين العادية والقوانين العضوية جاء على سبيل الحصر، فقد حدد المؤسس الدستوري للبرلمان مجال التشريع في المادتين أعلاه وفي مواد أخرى متفرقة في الدستور، وفي المقابل من ذلك أطلق يد السلطة التنفيذية فيما عدا ما ذكر في الدستور على سبيل الحصر، إضافة إلى تدخل السلطة التنفيذية في التشريع المحدد للبرلمان.

فكان من الأجدر على المؤسس الدستوري منح استقلالية أكبر للبرلمان في سن القوانين دون أن يضع أمامه العوائق والقيود وكثرة الشروط، ودون أن يحدد له المجالات ويحصرها، وفي المقابل من ذلك كان من الأجدر أن يضع حدود للسلطة التنفيذية في مجال التشريع.

إضافة إلى ذلك ينبغي فسح المجال أمام مجلس الأمة مثله مثل المجلس الشعبي الوطني للتشريع في جميع المجالات دون تحديد أو تخصيص، فبالنظر إلى تشكيلة أعضاء مجلس الأمة والتي تجمع بين الانتخاب غير المباشر والتعيين، نجد أنهم لا تعوزهم الكفاءة لوضع قوانين تخدم المجتمع في جميع مجالات الحياة. كما أن التشريع هو من صلب اختصاصات مجلس الأمة مثله مثل المجلس الشعبي الوطني، فبمنحنا مجلس الأمة الحق في التشريع هذا من شأنه أن يرقي العمل التشريعي، ويجعلنا نلمس المبادرة التشريعية للبرلمان، كما أنه من شأنه أن يأخذ بيد المجلس الشعبي

[1] – انظر: المواد 149، 150 من التعديل الدستوري 2016.

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية

الوطني ويشجعه على المبادرة بالتشريع، فيكون هناك نوع من التنافس على سن القوانين وبالتالي وفرة في إنتاج القوانين التي تخدم المجتمع.

ومن نص المادة 135 من التعديل الدستوري 2016 نجد أنه يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، بطلب من (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، دون ذكر لأعضاء مجلس الأمة، فبما أن مجلس الأمة لديه الحق في التشريع في المجالات المحددة في الدستور فلماذا لم يعطه المؤسس الدستوري الحق في طلب إجراء دورة غير عادية عندما يتعلق الأمر بالمجالات المسموح له بأن يشرع فيها.

الخاتمة:

من خلال ما سبق يتضح لنا أن حق مجلس الأمة في مجال التشريع منقوص، وفيه تعسف كبير لكونه مقيد في ممارسة الصلاحيات التي أنشأ من أجلها، ليس هذا فحسب بل إن التحديد الذي لحق بالغرفة الثانية للبرلمان في المجال التشريعي بقصر حقه في التشريع في القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي يعتبر إخلالا كبيرا بالدور الذي من المفروض أن يلعبه بوضع قوانين تخدم المجتمع في جميع مناحي الحياة.

النتائج:

من أهم النتائج المتوصل إليها يمكننا أن نذكر:

– أن مجلس الأمة الجزائري أستحدث نتيجة الفراغ السياسي والمؤسساتي الذي عانت منه الجزائر في فترة التسعينات.

– أن البرلمان لا يتمتع بكامل صلاحياته في المجال التشريعي، خاصة مجلس الأمة الذي لا يستطيع أن يتحرك بحرية في المجال الذي هو من المفروض من حقه الذي جاء من أجل أدائه.

– كما أننا نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد أغفل التشريع في حالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية مع شغور المجلس الشعبي الوطني، فباعتبار مجلس الأمة يبقى يمارس صلاحيته في هذه المرحلة، فمن المفروض السماح له بالتشريع في هذه الفترة كحالة استثنائية إلى غاية إجراء انتخابات جديدة.

التوصيات:

من أهم التوصيات المقترحة يمكننا أن نذكر:

– زيادة حظوظ البرلمان في مجال المبادرة بالقوانين بإعطاء مجلس الأمة الحق في اقتراح القوانين في جميع المجالات مع حقه في إدخال التعديلات عل مشاريع واقتراحات القوانين.

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية

- إعطاء البرلمان الحق في التشريع المتعلق بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية.
- إعطاء مجلس الأمة الحق في التشريع في حالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية مع حل المجلس الشعبي الوطني، كحالة استثنائية إلى غاية إجراء انتخابات جديدة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المصادر القانونية:

– الدساتير الجزائرية:

-المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه باستفتاء تعديل الدستور في 17 رجب عام 1417 الموافق 28 نوفمبر سنة 1996 سنة 1996، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 76.

- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، يتعلق بتعديل الدستور، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.

– والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتعلق بتعديل الدستور، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، المتضمنين التعديلات على دستور 1996.

– قانون رقم 16- 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري.

–القوانين العضوية:

– القانون العضوي 99- 02 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419، الموافق 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 9 مارس سنة 1999.

– المادة 19 من القانون العضوي 16- 12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

ثانيا: الكتب

– عبدالله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، سنة 2002.

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

ثالثا: الأطروحات

– شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2011، 2012.

رابعا: المقالات

– محمد عمران بوليفة، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مقال، مجلة المفكر، العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2014.

جميع الحقوق محفوظة لمجلة الدراسات القانونية والسياسية