

مجلس الأمة: توافق خلفيات الإنشاء مع الصلاحيات ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.
National Assembly: The background of the establishment is consistent with the powers within the constitutional amendment of 2020.

عزيزة ضميري*

جامعة جيجل، 18000 جيجل. الجزائر

aziza.dembri@univ-jijel.dz

تاريخ النشر: 2024/12/31

تاريخ القبول: 2024/12/19

تاريخ الإرسال: 2024/11/25

ملخص:

توجه المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 إلى إعادة النظر في مركز مجلس الأمة لغاية إعادة التوازن بين غرفتي البرلمان، دفعنا نحو التساؤل عن طبيعة المعالجة الدستورية لصلاحيات المجلس ومدى توافق ذلك مع مبررات إنشائه ضمن السياقات والخلفيات المصاحبة لها. لنصل من خلال هذه الدراسة إلى نتيجة مفادها عدم التوافق بين إقصاء مجلس الأمة من بعض الصلاحيات ومبررات وجوده، مع استمرار معاناته من بعض القيود والصعوبات التي حالت دون تمكنه من ممارسة نشاطه التشريعي والرقابي.

كلمات مفتاحية: مجلس الأمة. التعديل الدستوري. المبررات. الصلاحيات. 2020.

Abstract:

The constitutional founder's orientation, in light of the constitutional amendment of 2020, to reconsider the position of the National Assembly in order to restore balance between the two chambers of Parliament, prompted us to question the nature of the constitutional treatment of the Council's powers and the extent to which this is consistent with the justifications for its establishment within the accompanying contexts and backgrounds. Through this study, we reach the conclusion that there is a lack of compatibility between the exclusion of the National Assembly from some powers and the justifications for its existence, while it continues to suffer from some restrictions and difficulties that prevent it from being able to exercise its legislative and oversight activity.

Keywords: National Assembly. the constitutional amendment. the justifications. Powers. 2020.

مقدمة

تختلف الهيئة التشريعية من دولة إلى أخرى، سواء تعلق الأمر بتركيبها، إجراءاتها التنظيمية، والمهام الموكلة إليها. وتأخذ هذه الهيئة في العالم من حيث التركيب إحدى النموذجين، إما نموذج المجلس الواحد أو نموذج المجلسين، وذلك تبعا لطبيعة الظروف والأوضاع الخاصة بكل دولة ومستوى الديمقراطية فيها.

Bicamérisme حركة لتقسيم السلطة التشريعية لغاية تجنب أخطاء المجلس الواحد التي ستصبح بارزة. ومع ذلك فمنذ الاستقلال كان نموذج الغرفة الواحدة هو الغالب في النظام الجزائري، وما أبقى عليه كمرجع هو اعتقاد الكثير من المراقبين السياسيين أنه مستمد من مبدأ السيادة الشعبية¹، ليتم بعدها تبني نظام الثنائية البرلمانية لأول مرة في التجربة الدستورية الجزائرية على إثر التعديل الدستوري لسنة 1996، بعدما أصبح المؤسس ينظر للنظام على أنه وسيلة لتعزيز الدور التشريعي والتمثيلي للبرلمان².

في ظل الأزمة السياسية والأمنية التي شهدتها الجزائر، ارتأت النخبة الحاكمة تعزيزا للمسار الديمقراطي الذي أقره دستور 1989، واستكمالا لمسار البناء المؤسساتي وإعادة الشرعية الدستورية المفقدة منذ 1992 إحداث تعديل دستوري سنة 1996 يُقر بخيار الثنائية البرلمانية (المجلسية).

تعكس الثنائية المجلسية كفلسفة جديدة للعمل البرلماني، التغييرات التي شهدتها السلطة التشريعية في البنية والإختصاص. ومجلس الأمة هو التعبير عن الهدف المشترك الذي تسعى إلى تحقيقه جماعة من الأفراد بصفة موحدة، هذه الوحدة لا يمكن تجزئتها لأنها مستقلة تماما عن الأفراد الذين تمثلهم وترمز إليهم³، وهو مؤسسة برلمانية تشريعية رقابية تجسد المجلس الأعلى والغرفة الثانية بعد المجلس الأدنى والغرفة الأولى المجلس الشعبي الوطني في البرلمان الجزائري.

لا يزال الجدل والنقاش قائما بين الفقهاء والدارسين حول خلفيات وسياقات تبني الجزائر نظام الغرفتين والمآلات التي رافقت هذا التبني حتى بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، بالنظر إلى استمرار ضعف النشاط البرلماني على المستوى التشريعي والرقابي. وعليه، فإن إدراك حجم التأثير الفعلي لخيار الثنائية على المكانة الدستورية لمجلس الأمة، يدفعنا إلى دراسة إعتقاد هذه الثنائية من حيث المبررات السياسية والقانونية للأخذ بها وما لذلك من انعكاس على طبيعة الاختصاصات الممنوحة للمجلس. وفي ضوء ذلك نطرح الإشكالية التالية: كيف أعيد النظر في صلاحيات مجلس الأمة ضمن التعديل الدستوري 2020 بناء على خلفيات إنشائه؟.

تأسيسا على ذلك فإن الفرضية الأساسية للمداخلة تتمثل في التالي: المعالجة الدستورية المتناقصة لصلاحيات مجلس الأمة، حافظت على عدم التوافق بين إقصائه من بعض الصلاحيات ومبررات إنشائه.

في ضوء ذلك، فإن هذه الدراسة تهدف إلى توضيح الأسباب والعوامل الفعلية التي قادت إلى إنشاء مجلس الأمة ومدى إرتباط ذلك وانعكاسه على طبيعة المهام والصلاحيات الموكلة إليه حتى ضمن التعديل الدستوري السنة 2020.

في حين تكمن أهمية الدراسة في البحث في الجوانب السياسية والقانونية التي كان لها تأثير على مركز مجلس الأمة، وعلى فعالية نظام الازدواجية البرلمانية، بالإضافة إلى دراسة وتمحيص النقائص والقيود المفروضة على اختصاصه، بالتزامن مع توضيح نية المؤسس الدستوري الجزائري ضمن التعديل الدستوري الأخير في إحداث قفزة نوعية فعلية بالدور التشريعي والرقابي للمجلس.

أما فيما يخص منهج الدراسة فقد تم الاعتماد على منهج التحليل الوصفي الذي يسمح لنا بدراسة الظاهرة بدقة وشمولية، والتعرف على مسبباتها. وكذلك منهج دراسة الحالة لاقتصار الدراسة على مجلس الأمة في الجزائر، إلى جانب منهج تحليل المضمون كأسلوب للبحث يستخدم في تحليل النصوص القانونية والبيانات من أجل الوصول إلى استنتاجات صحيحة.

وكمحاولة للإجابة على الإشكالية سنعالج الموضوع وفقا للمحاور التالية: أولا مبررات الأخذ بالثنائية البرلمانية (السياقات والخلفيات)، ثانيا الإصلاح الدستوري لاختصاصات مجلس الأمة.

أولا: مبررات الأخذ بالثنائية البرلمانية (السياقات والخلفيات).

يعتبر خيار البيكاميرالية نقلة نوعية في تطور السلطة التشريعية، لغاية ممارسة الديمقراطية النيابية والاستجابة للتحويلات التي عرفتها الدول الآخذة به، من وجهة نظر البعض من الباحثين والدارسين. غير أن نجاعة الثنائية المجلسية وشرعيتها، كانت ومازالت محور نقاش حول جدوى وجود غرفة ثانية للبرلمان في الدولة الموحدة، وهل تمنح لها نفس صلاحيات الغرفة الأولى⁴. على غرار الجزائر، أين تباينت المواقف بين مؤيد ومعارض لها، خاصة وأن الأخذ بنظام الغرفتين في تشكيل البرلمان الجزائري ليس وليد الصدفة، بل نتيجة ظروف وخلفيات دفعت بظهوره إلى الوجود⁵، وبحجة محدودية نظام الغرفة الواحدة وعدم قدرته على التكيف مع التحويلات الحاصلة⁶. وفي ضوء ذلك سنحاول تحديد وتحليل المبررات السياسية والقانونية التي ساهمت في اعتماد الثنائية المجلسية.

1. المبررات السياسية لإنشاء مجلس الأمة:

أكد الكثير من الباحثين على أن الأسباب الحقيقية لتبني نظام المجلسين ذات طبيعة سياسية، في ظل وجود شبه إجماع على أن النظام ينشأ في المراحل الانتقالية والأزمات السياسية والاجتماعية، وانعدام الوفاق أو الاجماع أو الوئام الوطني⁷. وبالنسبة لمجلس الأمة، يمكن التمييز بين المبررات السياسية لإنشائه من وجهة نظر السلطة والمعارضة، على النحو التالي:

1.1. المبررات السياسية من وجهة نظر السلطة:

اللاستقرار السياسي والأمني والمؤسساتي الذي شهدته الجزائر، يعد من ضمن أسباب اعتماد نظام الغرفتين في البرلمان. فمجلس الأمة آلية لتحقيق التوازن بين السلطات وضمان استقرارها واستمرارها، كونه هيئة تحكّم وصمام أمان للأمة والدولة في حالات الأزمات السياسية والدستورية بين مؤسسات الدولة في ظل المعطيات التي زوّد بها⁸. فهو مؤسسة دائمة تخضع لنظام التجديد النصفي لأعضائها كل ثلاث سنوات، غير

قابلة للحل من قبل رئيس الجمهورية، كما يتولى رئيسها رئاسة الدولة بالنيابة في حالة وفاة أو استقالة أو ثبوت المانع لدى رئيس الجمهورية⁹.

تزامن إنشاء مجلس الأمة مع العديد من الأحداث السياسية. كأحداث أكتوبر 1988 التي شكلت منعطفا حاسما في الحياة السياسية الوطنية، وعدة دافعا جوهريا نحو خيار التعددية السياسية. وعلى إثر ذلك، بادرت السلطة التنفيذية بتعديل دستوري في 03/11/1988، أعاد هيكلتها بخلق منصب رئيس حكومة يشارك رئيس الجمهورية في ممارسة بعض الصلاحيات. بعدها، ثم إصدار دستور 23/02/1989، الذي وإن أقر بالتعددية السياسية والتوجه نحو اقتصاد السوق¹⁰، إلا أنه تضمن بعض النقائص، وتحديدًا حالة الشغور المترامن لكل من منصب رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والذي أفضى إلى مأزق سياسي جراء الفراغ المؤسسي¹¹. إن إقدام الرئيس الشاذلي بن جديد على تقديم استقالته في جانفي 1992 بعد حله للمجلس الشعبي الوطني، إلى جانب امتناع رئيس المجلس الدستوري عن تولي رئاسة الدولة لغياب نص دستوري يعالج حالة اقتران استقالة الرئيس مع حل ذات المجلس¹²، يعد من الأحداث الأساسية التي قادت إلى غرفة ثانية غير قابلة للحل يكون رئيسها الشخصية الثانية في الدولة، تجنبًا لدخول البلاد في معضلة دستورية مستقبلًا، نتيجة انهيار مؤسسة البرلمان ورئاسة الجمهورية محور النظام السياسي ومحركه الأساسي.

كما كان لإلغاء نتائج الانتخابات التشريعية في 26 ديسمبر 1991 ضلع في إنشاء مجلس الأمة، إذ لم تقبل بعض القوى السياسية هذه النتائج المعبرة عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ، ونظمت مسيرات في العاصمة تطالب فيها بإيقاف المسار الانتخابي. وفي خضم ذلك، أعلن رئيس الحكومة سيد أحمد غزالي عن عدم نزاهة الانتخابات¹³، كونها تمت في ظروف تفقر للحرية والنزاهة، وقوامها الأساسي هو التحدي الصريح من الجبهة الإسلامية تجاه السلطة إلى حد الدعوة لإسقاط النظام¹⁴. وعليه، فإن التعددية الحزبية غير المهيكلة في نظام حزبي واضح المعالم كانت سببا من ضمن الأسباب التي قادت إلى إنشاء مجلس الأمة¹⁵.

إضافة إلى ذلك، إنشاء مجلس الأمة كان أيضا لغاية توسيع مجال التمثيل الوطني. من خلال ضمان تمثيل الجماعات المحلية وتجنب تهميش بعض الكفاءات، إلى جانب ضمان تمثيل مختلف القطاعات خدمة لمصالح الأمة. بعبارة أخرى، فقد أريد من إنشاء المجلس توفير آلية لتوسيع التمثيل السياسي والاجتماعي والإقليمي، تحقيقا لتمثيل وطني جيد وأكثر تنوعا وانسجاما باعتماد معايير الإقليم والتعيين¹⁶. فأسلوب الانتخاب غير المباشر لثلثي أعضاء المجلس في مقابل تولي رئيس الجمهورية تعيين الثلث المتبقي، سيضمن تنوع التمثيل الشعبي ويسمح بتجاوز نقائص الانتخابات التشريعية المباشرة، كالعجز عن تمثيل الأقليات أو فئات اجتماعية معينة أو الكفاءات العلمية، أو العجز عن تمثيل البعد الترابي أو الإقليمي للأمة نتيجة التوزيع السيء وغير المتوازن للسكان على إقليمها¹⁷. فالمزج بين آليتي الانتخاب والتعيين في تركيبة المجلس بتغليب الأولى على الثانية، ما هو إلا دعامة للتمثيل الشعبي، حيث أولى المؤسس الدستوري عناية لهذه التركيبة لأنه أراد تمثيلا للمصالح المحلية ومدافعين عنها بالرغم من الطابع الوطني للمهمة البرلمانية¹⁸.

2.1 المبررات السياسية من وجهة نظر المعارضة:

خلافًا للتبريرات السياسية المذكورة أعلاه، دافعًا عن ضرورة إنشاء مجلس الأمة لضمان التوازن بين الحكومة والبرلمان، من خلال تخفيف حدة التوتر بينهما ومنع استبداد أي حزب يفوز بالأغلبية المطلقة للمقاعد في الغرفة الأولى. فإن البعض من الباحثين كان لهم موقف مغاير، مؤكدين بأن الدافع الحقيقي لهذا الإنشاء هو ضمان عدم هيمنة أي حزب معارض على مقاليد السلطة التشريعية، وذلك بالسيطرة على كلمة الفصل في التصويت النهائي على مشروع أي قانون عن طريق التحكم في نسبة التصويت، على اعتبار أن نصاب التصويت المقترن بعدد الأعضاء وليس الحضور لن يكتمل إلا بأعضاء الثلث الرئاسي المعين¹⁹.

كما تباينت المواقف بشأن تشكيلة مجلس الأمة. فقد اعتبر بعض المحللين أن المجلس يحافظ على النزعة النيابية بالمعنى القانوني الديمقراطي المتعارف عليه، لأن الأغلبية فيه من الفئة المنتخبة مقارنة بالفئة المعينة²⁰ وتشكيلته بضمها لأعضاء من المجالس المحلية المنتخبة وأعضاء معينين من ضمن الكفاءات الوطنية، تسهل على الممثلين المحليين المنتخبين في المجلس الاضطلاع على المشاكل التي يواجهها المواطنون وإدراكها. كما أن هذه التشكيلة ستقضي على نقائص التمثيل الانتخابي، عن طريق الأعضاء المعيّنين ذوي الكفاءة وتجنب إقصائهم، وإتاحة الفرصة أمامهم للتواجد في مراكز صنع القرار، نظرا لتعذر اندماجهم سياسيا في الأحزاب السياسية والصراعات والمنافسة الدعائية وغيرها من المعوقات، التي غالبا ما تكون سببا في ابتعاد الكوادر والنخب عن الفعل السياسي²¹.

على خلاف ذلك، اعتبر البعض الآخر من المحللين أن الانتخاب غير المباشر لأعضاء مجلس الأمة يتناقض مع مبدأ السيادة الشعبية، لأنه يخول للمنتخب المحلي أن يسمو سياسيا على الهيئة الناجبة. فالانتخاب على درجتين يسمح بظهور فئة من المواطنين محدودة العدد يطغى عليها طابع السمو لكونها منتخبة وناخبة في الوقت ذاته، وهو ما يجعلها موازية مع الهيئة الناجبة الأصلية، وبذلك تم الإخلال بمبدأ التمثيل الديمقراطي وأصبح البرلمان مفتقرا في بنائه لصبغة التفويض الشعبي المباشر. ولا يختلف الأمر بشأن تعيين الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة، فإجراء التعيين من قبيل الانتخاب غير المباشر، لأنه يأتي من قبل منتخب بمفرده أي رئيس الجمهورية الذي يقوم بهذا التصرف نيابة عن الأمة وبتحويل من الدستور، وهو أمر يجعل التعيين الرئاسي يولي السلطة وفق طريقة غير ديمقراطية²².

في سياق متصل، انتقدت طريقة الانتخاب غير المباشر لثلثي مجلس الأمة، على أساس أن حصر الهيئة الناجبة في منتخب المجالس المحلية سيؤدي إلى فوز الحزب الحائز على الأغلبية فيها، وبذلك ستتحصر اهتمامات المنتخب في مجلس الأمة في الدفاع عن مصالح حزبه أكثر من مصالح دائرته الانتخابية مخالفا بذلك الطابع الوطني الذي يجب أن تتسم به العهدة البرلمانية. واعتبر البعض أن قلة عدد أعضاء هذه الهيئة الناجبة مقارنة بالهيئة الناجبة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، سترتب عنها بالضرورة اضطرابات انتخابية تؤثر على

مدى مصداقيتها²³، وأن جعل الانتخاب أمراً إجبارياً على المنتخبين المحليين يتناقض مع مبادئ الديمقراطية التي تستند على حرية الناخب في المشاركة في الانتخابات أو مقاطعتها.

كما اعتبر مبرر توسيع التمثيل مجرد حجة واهية، إذ يبدو للعيان جلياً أن الطابع التمثيلي للمجلس الشعبي الوطني سياسياً واجتماعياً يفوق بلا شك تمثيل مجلس الأمة، فالنواب في الواقع يكونون أكثر انتباهاً لشعبهم ولتحركات آرائهم وتوجهاتهم، وهو ما يضمن لهم تمثيل أفضل وأقرب ما يمكن لتوقعاتهم وطموحاتهم. الحقيقة أن هذا المبرر يخفي الأسباب الحقيقية لإنشاء مجلس الأمة، فأحداث 1991 وما لحقها من أزمات هي نتاج سعي واضعي الدستور إلى إقامة نظام ديمقراطي تعددي، دون الأخذ بالحسبان الاحتياطات التي تقتضيها طبيعة التحول وتجاهل اعتماد منهجية التدرج التي يقتضيها المنطق، في ظل انقلاب النخب النافذة في السلطة التي حكمت البلاد حكماً اشتراكياً على نفسها - مضطرة - لتبني النهج الليبرالي التعددي، وبذلك لم تكن الإصلاحات السياسية نابعة من القناعة بضرورة التغيير بل كانت لأجل المحافظة على السلطة²⁴.

ترتبطاً على ذلك، جاءت الثنائية المجلسية لتصحيح بعض النقائص في دستور 1989 وإقامة توازن جديد بما يخدم مصالح النخبة الحاكمة، بالتوجه نحو إعادة النظر في الصيغة التي وضعها خطر الاستيلاء على البرلمان من قبل أغلبية يصعب التحكم فيها وحتى التعايش معها، لتصبح الغرفة الثانية لإعادة بعث العملية الديمقراطية حجة وهمية، خاصة ما إذا راجعنا بعض المؤشرات التي يتجلى معها أن الربط بين الديمقراطية والثنائية البرلمانية فيه مغالطة كبيرة، فأغلب الغرف الثانية تنشأ بطرق غير ديمقراطية، وليست كل الأنظمة الديمقراطية متبينة لهذه الثنائية بل هناك حتى محاولات للعودة إلى نظام الغرفة الواحدة²⁵.

إضافة إلى ذلك، السعي نحو تعزيز المسار الديمقراطي باعتماد نظام الغرفتين كأحد تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات، القائم على فكرة ضرورة توزيع السلطة، والتأكيد على أن مجلس الأمة سيقى الدولة من هيمنة المجلس الشعبي الوطني نتيجة هيمنة الأغلبية البرلمانية، كلها حجج بالية فاقدة للموضوعية، لأن التخوف من هيمنة حزب سياسي معين على السلطة التشريعية فيه مصادرة للإرادة الشعبية المعبر عنها بالانتخاب، وهو ما يعد خروجاً عن مسار الديمقراطية. كما أن الأغلبية البرلمانية قد لا يتحكم في زمامها حزب واحد بل عدد من الأحزاب السياسية، خاصة في ظل شيوع ظاهرة تحالف الأحزاب الفائزة في الانتخابات التشريعية. وأحياناً قد يكون للأقلية دور محوري في توجيه عمل المجلس نتيجة تفوقها لعوامل عدة. لذلك فالديمقراطية تستدعي حرية الخيارات السياسية وتمثيل مصالح الأكثرية وضمان بقاء الأقلية في آن واحد، ويكون من الخطأ إعطاء الأولوية لأحد هذه العناصر دون الآخر.

2. المبررات القانونية:

التوجه نحو تبني نظام الغرفتين، لم يركز على المبررات السياسية فقط، بل امتد ليشمل مبررات ذات طبيعة قانونية لا تقل أهمية عنها، وتتميز مثلها بإمكانية تصنيفها إلى مبررات من وجهة نظر السلطة والمعارضة.

1.2 المبررات القانونية من وجهة نظر السلطة:

قدم المؤسس الدستوري حججا قانونية لإنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري، مؤكدا على أن المراجعة الجوهرية لدستور 1989 كانت لغاية تجاوز الثغرات القانونية التي تضمنها ومنه إحياء العملية الديمقراطية.

لقد أثبتت الأزمات التي شهدتها البلاد محدودية دستور 1989، وعدم استجابته للأوضاع المتعلقة باستقرار السلطات وديمومة الدولة وغياب المعالجة الملائمة لحالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية بالاستقالة بحل المجلس الشعبي الوطني، والاكتفاء بالنص على أنه في حالة استقالة الرئيس أو وفاته، يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها خمسة وأربعون يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية. وعليه فقد أثارت هذه الثغرة القانونية عدة تساؤلات، للحد الذي اعتبر فيه البعض أن استقالة الرئيس غير دستورية بالنظر إلى ظروف تقديمها، التي لا تندمج مع الظروف المحددة في المادة 84 من الدستور والتي يمكن للرئيس في ظلها ممارسة حقه في الاستقالة. إذ ربط المؤسس بين حق الاستقالة ووجود المجلس الشعبي الوطني، وهو ما يجعل من الاستقالة في ظروف غير عادية وأثناء شغور المجلس واقتران ذلك الشغور بظروف غير عادية، تتنافى مع روح الدستور وتعد تهربا من المسؤولية وتملص للرئيس من واجب حماية الدستور²⁶.

تجنبنا لحالة الفراغ المؤسسي، تم تدارك الأمر بإنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان يتمتع بالحصانة الدستورية لعدم قابليته للحل على خلاف المجلس الشعبي الوطني، كما يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة في حالة شغور منصب الرئاسة إلى حين تنظيم انتخابات رئاسية، وضمانا لاستمرار الهيئة التشريعية فقد حددت العهدة النيابية لأعضاء المجلس بستة سنوات مع تجديد نصفهم كل ثلاث سنوات²⁷، في حين حددت عهدة نواب المجلس الشعبي الوطني بخمس سنوات، وفي سياق ذلك اعتبر مجلس الأمة عاملا للاستقرار السياسي وآلية لإعادة إحياء العملية الديمقراطية وتعزيز لمسارها.

اعتبارا بأن التشريع عملية أساسية في كل دولة لأنها تُعنى بتنظيم مختلف أوجه النشاط البشري، مما يستدعي ضرورة تميز التشريعات بالدقة والوضوح، لكي لا تكون عرضة للتغيير خلال فترات قصيرة من صدورها تحقيقا لقدر من الاستقرار التشريعي، لذا فالسلطة التشريعية مطالبة بعدم التسرع في إصدار التشريعات ما إذا سلمنا بخاصية الثبات النسبي للقوانين²⁸. كما أن معالجة النص القانوني من قبل غرفتين تضمن تحسين الكتابة والحماية من الانفعالات الديماغوجية والسياسية للغرفة الواحدة²⁹، فنظام المجلسين بمثابة المرشح filter الذي لا يترك مشاريع القوانين تمر إلا بعد ترشيحها من كل الشوائب، خاصة وأن هذه المشاريع قد يشوبها الخطأ لأسباب عدة. ولهذا فإن الثنائية المجلسية تؤدي إلى الإجابة التشريعية وتقادي الوقوع في الأخطاء، لأنه ما إذا أخطأ مجلس في جانب من التشريع فإن المجلس الآخر لن يسايره في ذلك بل يتولى تنبيهه وإرشاده للصواب³⁰. في ذات السياق، تدعيما لسيادة البرلمان، أقر المؤسس الدستوري توسيع مجال الرقابة البرلمانية ضمن دستور 1996 عن طريق منح مجلس الأمة وسائل رقابية.

علاوة على ذلك، مجلس الأمة يمكن أن يقوّي الدولة من سيطرة المجلس الشعبي الوطني نتيجة هيمنة الأغلبية البرلمانية، إذ التخوف من هيمنة حزب سياسي معيّن على مصير السلطة التشريعية، أي مصير القانون ورقابة الحكومة، مثلما كاد أن يحدث عقب الانتخابات التشريعية المجرات في 1991، من ضمن المبررات الأساسية لإحداث غرفة ثانية

2.2 المبررات القانونية من وجهة نظر المعارضة:

على نقيض التبريرات القانونية المذكورة أعلاه، الداعمة لفكرة حتمية إنشاء مجلس الأمة، يمكن التأكيد على أنه لما كان إنشاء الغرفة الثانية لغاية ضمان مسار تشريعي أفضل، اعتباراً بأن ما يتم تداوله في مجلسين مختلفين أفضل بكثير مما يتداوله مجلس واحد، فقد كان من المفترض أن يباشر مجلس الأمة المهمة التشريعية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، بحيث يكون لكل مجلس بالاستقلال عن المجلس الآخر حق المبادرة باقتراح القوانين، لكن مجلس الأمة جرّد من ذات الحق في مقابل إقرار حقه في مناقشة النصوص المصادق عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها أو رفضها. وعليه وإن كان مجلس الأمة سيّداً في تحديد وجهة نظره من النص المعروض عليه، وهو ما سيكون له أثر إيجابي على نمط المناقشات التي ستأخذ طابعاً جدياً لإثراء النصوص القانونية بعيداً عن ضغط وحماسة الأغلبية البرلمانية³¹، إلا أن بقاء التشريع خارج إطار الصلاحيات الدستورية الممنوحة له، يفضي بنا إلى القول أنه كغرفة ثانية لا فائدة منه، علماً أنه منح حق المبادرة بالتشريع في بعض القطاعات ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 وتكريس ذلك ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، على نحو ما سيتم توضيحه لاحقاً.

كذلك، تقسيم الهيئة التشريعية إلى مجلسين، لغاية منع المجلس الواحد من الاستبداد والشطط في التشريع ومنه التعدي على السلطة التنفيذية، ليس بالأمر المطلق. بدليل أن واقع الممارسة يوحي أنه منذ ظهور مجلس الأمة وحتى قبل ذلك، أن المجلس الشعبي الوطني وإن كان يعد الإطار الأساسي لصناعة القانون ورقابة عمل الحكومة، إلا أن تاريخ عمل هذا المجلس لا يكشف مطلقاً عن هيمنته، لا على العمل التشريعي حيث أن أغلبية النصوص القانونية ذات أصل حكومي، ولا حتى على العمل الرقابي، الذي ظلّ في كل أحواله متأرجحاً بين التزكية اللامشروطة لأعمال الحكومة، واستعمال بعض الآليات الرقابية التي لا يمكنها إثارة مسؤولية الحكومة ويطرح كذلك التساؤل بشأن دور مجلس الأمة في الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟³².

في سياق متصل، تنصيب مجلس الأمة الغرفة الثانية كغرفة للتفكير تراقب جودة القوانين أمر فيه تضليل كبير، لأن المعلوم لدينا أن معالجة ومراجعة النصوص التشريعية في المجلس الشعبي الوطني تتم بداية على مستوى لجانه الدائمة أين تناقش المشاريع بعناية، ثم بعدها في الجلسة العامة، وتجدر الإشارة إلى أن الرقابة الدستورية على القوانين من قبل المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حالياً) تعد من آليات ضمان جودة مختلف التشريعات والنصوص القانونية³³.

علاوة على ذلك، تدعيم سيادة البرلمان من خلال توسيع مجال الرقابة البرلمانية ضمن دستور 1996 عن طريق منح مجلس الأمة وسائل رقابية، يبقى من دون فاعلية، لأن استخدام المجلس لهذه الوسائل لن يسمح له بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، لذا كان الأجدر بالمؤسس منحه الحق في ذلك خاصة وأنه غير قابل للحل بدلا من توظيفه كآلية لإخضاع المجلس الشعبي الوطني المنتخب مباشرة إلى رقابة إضافية، بجعله مرجعا للرفض أو الموافقة على كل ما يصدر عن هذا الأخير من تشريع في المجالين القانوني والمالي³⁴.

تأسيسا على ذلك، يتضح لنا أنه رغم تباين المواقف بين ضرورة الإبقاء على مجلس الأمة وبين المطالبة بإلغائه بناء على حقيقة خلفيات ومبررات إنشائه والتي كان وسيكون لها دوما انعكاس مباشر على طبيعة المهام والصلاحيات المسندة إليه، إلا أن المؤسس الدستوري قد استقر في التعديل الدستوري لسنة 2020 على تبني نظام الغرفتين بالتأكيد على أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين، محافظا بذلك على تسمية كل غرفة إلى جانب المحافظة على المغايرة بينهما من حيث التكوين والاختصاص.

ثانيا: الإصلاح الدستوري لاختصاصات مجلس الأمة.

عانت الغرفة العليا للبرلمان منذ نشأتها من الإقصاء، الأمر الذي كان موضع نقاش وجدال من قبل رجال الفقه الدستوري وحتى على مستوى المؤسسات الدستورية. وعليه، فإن إشراك مجلس الأمة في العملية التشريعية والرقابية من خلال معالجة النقائص التي تشوب اختصاصاته، لغاية إعادة التوازن بين غرفتي البرلمان بالتزامن مع خلق توازن بينه وبين السلطة التنفيذية، يعد من أهم الإصلاحات التي حرص التعديل الدستوري لسنة 2020 على تميمها.

1. الإصلاح الدستوري للاختصاص التشريعي لمجلس الأمة:

إرادة ورغبة المؤسس الدستوري في المحافظة على سيادة النهج الإصلاحي، قد تتبلور معالمها ضمن تأكيده على مساهمة مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع ومنحه الحق في تعديل القوانين التي تعرض عليه. لكن بالمقابل، فإن هذه الخطوة الإصلاحية لم تكن في مستوى التطلعات، مما قاد إلى محدودية القدرة التشريعية للمجلس.

1.1 تمكين مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين وتعديلها:

البرلمان هو ممثل الإرادة العامة التي تشمل الشعب ومجموع المواطنين، ولأن القانون ما هو إلا تعبير عن هذه الإرادة فإن التشريع من الوظائف الجوهرية للبرلمان، والمبادرة بالتشريع هي العمل الذي يضع الأسس الأولى له والمحدد لمضمونه وموضوعه، أي أنها اللبنة الأولى في البناء القانوني والركن الأساسي في العملية التشريعية، يتيح لأعضاء الهيئة التشريعية القدرة على فحص مشروع القانون وإقراره لاسيما وأن خلق التشريع هو ثمرة مجموعة من العمليات المجتمعة والمتكاملة³⁵. والمبادرة بالتشريع في الجزائر حق دستوري لكل من الوزير الأول ونواب وأعضاء البرلمان وفقا للمادة 01/143 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على غرار التعديل الدستوري لسنة 2016، الذي كان سابقا في منح أعضاء الغرفة الثانية هذا الحق.

جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليؤكد على تعزيز أحقية مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع، في حدود مجالات معينة تتعلق بالغاية من إنشائه وتتناسب مع تركيبته ونعني بذلك الإطار المحلي للدولة، من جهة. ومن جهة أخرى، فإن هذه المجالات تتعلق بالقوانين العادية دون القوانين العضوية. إلى جانب منح نواب البرلمان وأعضائه لأول مرة حق المبادرة بالتشريع بصفة فردية بموجب المادة 143 منه، نظرا لعدم اشتراطها لنصاب قانوني. بالإضافة إلى ذلك، فقد منح مجلس الأمة الحق في تعديل القوانين المعروضة عليه، كاختصاص فرعي عن الأصل الذي هو المبادرة بالتشريع، وهو آلية قد تمكن المجلس من المساهمة الفعلية في العملية التشريعية.

أضحى مسار العملية التشريعية بين غرفتي البرلمان مختلفا عما كان قائما، فبانطلاق العمل التشريعي من أحد المجلسين وبمجرد مناقشة النص والتصويت عليه، تباشر الحكومة بعرضه على المجلس الآخر لدراسته والمصادقة عليه بنفس الصيغة التي وردت إليه دون أن يكون له حق التعديل، بحيث تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه بناء على المادة المادتين 144 و145 من التعديل الدستوري.

للإشارة، فإن كل مشروع أو اقتراح قانون يكون موضوع مناقشة من طرف الغرفة الأولى ثم الثانية على التوالي حتى تتم المصادقة عليه، باستثناء مشروع أو اقتراح القانون المتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي الذي يجب إيداعه لدى مكتب الغرفة الثانية أولا. فعلى سبيل المثال، مشروع القانون المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد سنة 2019، أودعته الحكومة لدى مكتب مجلس الأمة ابتداء، ليتم التصويت عليه بتاريخ 2021/11/24، بعدها أحيل على المجلس الشعبي الوطني الذي صادق عليه بتاريخ 2022/01/17³⁶.

يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين في جلسة المصادقة بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، وهي أغلبية يسهل تأمينها نسبيا، كما أنها توحى بإمكانية المصادقة على القانون دون الحاجة إلى الكثير من النقاشات والمشاورات لتمريرها. أو بالأغلبية المطلقة - ما يعادل 1+50% على الأقل - لأعضاء المجلس بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، وفقا للمادة 4/145 من التعديل الدستوري على غرار المجلس الشعبي الوطني، وهي أغلبية مرتبطة بالعدد الإجمالي لأعضاء المجلس وليس بعدد أعضائه الحاضرين، وذلك يعد أمرا منطقيا لأهمية وخطورة القوانين العضوية التي تعطي القوانين العادية في هرم التدرج القانوني.

تراجع المؤسس الدستوري عن أغلبية ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة كأغلبية ثابتة سواء كان القانون عاديا أو عضويا، لغاية تحقيق نوع من التوازن بين المجلسين. خاصة وأن فارق صوت واحد كان بإمكانه رهن مسار اكتمال دخول القانون مرحلة التنفيذ، فانضمام عضو واحد إلى ربع أعضاء مجلس الأمة يضرب عرض الحائط أغلبية أصوات أعضائه وحتى اجماع كل نواب المجلس الشعبي الوطني³⁷. بناء على ذلك، قد تتجلى بيّنة واضحة على أن المؤسس الدستوري أراد جعل العمل والأداء البرلماني أكثر هواده، بما يتلاءم مع الحاجة للنص وليس بما يضمن هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان وترجيح كفتها، فكلما الأغليبتين المطلوبتين في

مجلس الأمة يمكن بلوغهما من الأعضاء المنتخبين فقط، ولا يمكن تعطيل تحقيقهما بواسطة الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية.

الجدير بالملاحظة، أن مجلس الأمة منح الحق في تعديل القوانين، كاختصاص فرعي عن الأصل الذي هو المبادرة بالتشريع، وهو آلية قد تمكن المجلس من المساهمة الفعلية في العملية التشريعية. إذ يحق للمجلس ممارسة سلطة التعديل ضمن المجال الذي حدده الدستور للمبادرة التشريعية، وفقا للمادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مما يعني أن المجلس لا يملك خارج هذا الإطار الحق في التعديل، غير أنه يستطيع تقديم اقتراحات التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين المودعة على مستواه أولا، إضافة إلى إبداء ملاحظات كتابية بشأن النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني.³⁸

2.1. محدودية القدرة التشريعية لمجلس الأمة:

إعادة التوازن بين غرفتي البرلمان في الجانب التشريعي، وفقا للإصلاحات التي جاء بها المؤسس الدستوري ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، وإن اعتبرت خطوة إيجابية وقفزة نوعية هادفة إلى تجاوز الانتقادات والنقائص في معالجة تنظيم الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة، إلا أنها جاءت مبتورة، كونها حافظت من زاوية أخرى على محدودية قدرته التشريعية.

المعلوم أن، مجال التشريع هو مجموع المواد والمواضيع التي يشرع فيها البرلمان، وينظمها بموجب نصوص تسمى قوانين. هذا المجال يختلف من حيث الاتساع والضييق من نظام لآخر وحتى في النظام الواحد عبر دساتيره المختلفة مثلما هو عليه الحال في الجزائر. والأكد أن مجلس الأمة جاء لتمثيل الجماعات المحلية وهو أولى بتنظيمها، غير أنه بالعودة إلى المادة 1/139 والمادة 1/144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نجد تناقض بين المادتين بخصوص مجالات المبادرة، فالمادة 139 تمنح المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة باقتراح قانون في المجال المتعلق بالتقسيم الإقليمي للبلاد، في مقابل ذلك تمنح المادة 1/144 لمجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع في المجال المتعلق بالتقسيم الإقليمي. وبالتالي وجب على المؤسس الدستوري تدارك الأمر، بمنح حق المبادرة بالتشريع في هذا المجال لمجلس الأمة دون المجلس الشعبي الوطني. علما أن المؤسس الدستوري لم يستقر على استخدام مصطلح واحد فيما يخص الجماعات المحلية، ففي المادة 17 من التعديل الدستوري 2020 استخدم عبارة الجماعات المحلية، أما في المادتين 139 و144 استخدم عبارة التقسيم الإقليمي.

في ذات السياق، نلاحظ أن محدودية القدرة التشريعية لمجلس الأمة ترتبط بإصرار المؤسس الدستوري على تحديد مجاله التشريعي، وقصر حقه في المبادرة بالقوانين وتقديم التعديلات وفقا للمادة 144 ضمن نفس المجالات المحددة في التعديل الدستوري لسنة 2016، والمتمثلة في المسائل المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي³⁹. وفي مقابل ذلك حرم النواب من حق المبادرة والتعديل في المواضيع التي أضحت من اختصاص مجلس الأمة بحيث لا يجوز للنواب اقتراح التعديلات على النص المحال عليهم للمناقشة بعد

تصويت مجلس الأمة عليه والأمر ذاته بالنسبة لأعضاء هذا الأخير بالنسبة للنصوص المحالة عليهم للمناقشة بعد تصويت النواب عليها.

والجدير بالملاحظة، أن منح الأولوية لمشاريع القوانين على حساب اقتراحات النواب والأعضاء، والتجميد شبه النهائي للمبادرة البرلمانية في المادة 147 من دستور 2020 باستعمال آلية القيد المالي، مما يقوض من سيادة المجلس - على غرار المجلس الثاني- في ممارسة اختصاصه الأصيل اعتبارا بأن أغلب المجالات يترتب عن تنظيمها انعكاسات مالية، فاتحا بذلك المجال أمام الحكومة للاعتراض على أي اقتراح قانون بحجة مخالفته لأحكام ذات المادة.

ولعل هذا الموضع المناسب للإشارة إلى مسألة هامة، نعتقد أنه من المستحسن إثارتها واستظهارها، وبالتالي، إن قوة مجلس الأمة كانت مرتبطة بقوة التصويت على القوانين، فمن ضمن عوامل تفوقه على المجلس الشعبي الوطني قدرته كغرفة ثانية في السيطرة على مصير العملية التشريعية باستخدام آلية التصويت على النصوص القانونية، والتي كانت منفذا للمراوغة من قبل الثلث الرئاسي المعين. لكن في ظل نظام التصويت الجديد، أضحي هذا الثلث الرئاسي جزءا من مجلس الأمة يعجز عن إحداث تأثير مستقل على بقية تشكيلة المجلس، وعليه فإن تراجع مكانة هذا الثلث هو تراجع لمكانة المجلس.

إلى جانب ذلك، إصدار التشريع أصبح أكثر سهولة، اعتبارا بأن الحصول على الأغلبية المطلوبة للتصويت يمكن تحقيقها من الأعضاء المنتخبين فقط، وهو ما يفضي إلى إمكانية الاستغناء عن آلية حل الخلاف بين الغرفتين، ومنه حرمان المجلس من حق التعديل من خلال هذه الآلية. علما أن إعادة تنظيم حل الخلاف بين غرفتي البرلمان ساهم أيضا في التأثير على مكانة مجلس الأمة، ففي حال استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا باتخاذ إما قرار الأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو الأخذ بالنص الأخير الذي صوت عليه، وإذا لم تُخطر الحكومة المجلس بذلك فإن النص يسحب. وعليه، إثارة الخلاف الذي كان سابقا بمثابة حق فيثو لمجلس الأمة مقابل إقصائه من المبادرة بالتشريع، لم يعد قائما ضمن التنظيم الجديد لحالة حل الخلاف وتغير نصاب التصويت.⁴⁰

وفي الواقع العملي، لا يمكن اعتبار حق أعضاء مجلس الأمة في تعديل القوانين وسيلة لضمان مشاركتهم الفعلية في العملية التشريعية، نظرا لتقييد هذا الحق بشروط قادت إلى محدودية دورهم في هذا المجال، فاشتراط تقديم التعديل من قبل 10 أعضاء وفقا للمادة 71 من النظام الداخلي للمجلس الأمة أمر مبالغ فيه خاصة وأنه يمكن لعضو واحد تقديم تعديل معقول، ولأنه يتوجب على البرلمانين إيداع اقتراحاتهم بالتعديل لدى مكتب الغرفة المعنية فإن مواصلة اقتراحات التعديل لمسارها الإجرائي يستدعي اجتياز حاجز المكتب الذي إلى جانب تبعية أعضائه للسلطة التنفيذية فإنه يمتلك سلطة تقديرية في قبولها أو رفضها⁴¹.

إضافة إلى ذلك، فإن سيطرة الحكومة على الإجراءات التشريعية من خلال ضبطها لجدول أعمال البرلمان وفق ترتيب الأولوية الملائم لها، وتوجيه عمل لجانها، وإدارتها لجلسات المناقشة فيه وتحكمها في طرق وعمليات التصويت داخله، لاسيما بعد منحها حق مطالبته بالمصادقة على مشاريع القوانين حسب إجراء الاستعجال بموجب المادة 119 من دستور 2020، إلى جانب حيازة رئيس الجمهورية على الحرية المطلقة في التشريع خارج المجال التشريعي للبرلمان عن طريق المراسيم الرئاسية والتشريع عن طريق الأوامر في ذات المجال في شتى الظروف، وانفراده بإدارة وتوجيه السياسات الخارجية للبلاد وهيمنتها الكلية على البرلمان خلال الظروف غير العادية، كلها عوامل تساهم في محدودية القدرة التشريعية لمجلسي البرلمان.

وعلى أن نشير إلى أن نظام الثنائية المجلسية في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، أبقى على العلاقة غير المتوازنة بين مجلسي البرلمان، على نحو لا يمكن أن يؤدي إلى تحسين العمل التشريعي وتوسيع التمثيل الديمقراطي وتعزيز سيادة البرلمان، بقدر ما يؤدي إلى بسط الهيمنة التنفيذية على العملية التشريعية.

2. الإصلاح الدستوري للاختصاص الرقابي لمجلس الأمة:

الرقابة البرلمانية لا تقام إلا ضمن نظام منظم تبعا لصياغة محكمة في منظومة قانونية مرعية الإجراء وذات ديمومة⁴²، تستخدم فيها آليات عدة تؤدي إلى نتائج متنوعة حماية لمصالح الشعب وتيقنا بأن الحكومة تلتزم بالسياسات التي سبق له وأن أقرتها. وعلى هذا الأساس منح المؤسس الدستوري للبرلمان الجزائري بغرفتيه في إطار تنظيمه لعلاقته بالسلطة التنفيذية تقنيات رقابية، تختلف من حيث خطورتها وما تحدثه من آثار سياسية على الحكومة فضلا عن تميزها بعدم التجانس ما بين الغرفتين، فهناك وسائل تمارسها كلا الغرفتين على قدم المساواة وأخرى يقتصر استعمالها على المجلس الشعبي الوطني فقط. هذا الاختلاف لا يخرج عن الإطار الطبيعي للبيكاميرية الرامي إلى تحقيق نوع من التوازن بين غرفتي البرلمان.

خول المؤسس الدستوري لمجلس الأمة ضمن مختلف الدساتير وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 آليات رقابية إزاء كيفية أداء الحكومة لعملها، تختلف في شروطها وإجراءاتها والآثار المترتبة عنها، وذلك على النحو التالي:

2 صورية آليات الرقابة التي تترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة.

الأكد أن، تقديم برنامج عمل الحكومة أو مخطط عملها⁴³ حسب الحالة، أمام البرلمان يعد أول لقاء واتفاق عام رسمي بينهما يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة⁴⁴، ومن منطلق ما أقره الدستور فإن موافقة المجلس الشعبي الوطني شرط أساسي لكي تباشر الحكومة اختصاصها التنفيذي، أما ثقته فتتحول إلى أحد مظاهر العلاقة العضوية بين البرلمان والهيئة التنفيذية⁴⁵.

في المقابل، لا يملك مجلس الأمة حق الموافقة على مخطط أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة أو رفضه لعدم مسؤوليتها أمامه، على اعتبار أنه لا يعكس في تركيبته التمثيل الحقيقي للشعب وغير قابل للحل⁴⁶. فالوزير الأول أو رئيس حكومة الأغلبية حسب الحالة ملزم فقط وفقا للمادة 106 من الدستور بتقديم عرض عن

مخطط أو برنامج العمل الموافق عليه في المجلس الشعبي الوطني، هذا العرض مجرد إجراء شكلي ليس له قيمة قانونية ولا يشكل عقبة أمام الحكومة لعدم منح أعضاء المجلس حق مناقشة مخطط أو برنامج العمل والتصويت عليه. بل يمكنهم فقط إصدار لائحة، وهو أمر اختياري يعبرون فيها إما عن دعمهم أو انتقادهم له مما يؤثر سلبا على الحكومة بشكل قد يضعف من مركزها السياسي. وإن جرت العادة منذ تأسيس المجلس على إجراء المناقشة رغم تضارب الآراء بشأن ذلك، حيث اعتبرها البعض خرقا للدستور، في حين أكد البعض الآخر على أنها ممارسة دستورية طالما أنها تجسدت منذ بداية عمل المجلس ولم يعارضها أحد خاصة الحكومة⁴⁷. وبغض النظر عن كل ذلك، فإن عرض مخطط أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة على مجلس الأمة ذو غرض إعلامي، لأنه من غير المنطقي أن يصادق المجلس لاحقا على قوانين خاصة بتنفيذه دون علمه المسبق بنوايا الحكومة وتصرفاتها.

في سياق متصل، لا يقتصر تقديم بيان السياسة العامة على المجلس الشعبي الوطني، بل أجاز المؤسس الدستوري للحكومة تقديمه أمام مجلس الأمة دون تحريك مسؤوليتها السياسية أمامه. إذ يمكن للحكومة أن تقدم البيان للمجلس في حال تقديمه للمجلس الشعبي الوطني، ولم يُتبع بالتصويت الإيجابي على اقتراح ملتزم رقابة أو حجب الثقة عن الحكومة، وعليه فهذا التقديم يتعلق بالسلطة التقديرية للحكومة وبموقف المجلس الشعبي الوطني من البيان⁴⁸.

مهما يكن الأمر، فإن مجلس الأمة ليس له تأثير على الحكومة وغير قادر على إبداء رأيه بشأن البيان لعدم تحديد التعديل الدستوري طريقة تقديمه أمامه ولا للآثار المترتبة عن التقديم. كما أن ارتباط تقديم البيان بالسلطة التقديرية للحكومة وبموقف المجلس الشعبي الوطني منه، دليل على تبعية الغرفة الثانية للغرفة الأولى، وتأكيد على أن ضعف نظام البيكاميرالية من ضعف الغرفة الثانية⁴⁹.

وبخصوص قدرة مجلس الأمة على مساءلة الحكومة عن طريق الاستجواب، فإن فحوى المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 تؤكد على أنه مجرد وسيلة إعلامية، تمكن أعضاء المجلس من الاستفسار وطلب توضيحات من الحكومة عن أي مسألة ذات أهمية وطنية وعن حال تطبيق القوانين خلال أجل أقصاه ثلاثين يوما، دون منح المجلس سلطة توقيع ملتزم رقابة بخصوص الاستجواب خلافا للمجلس الشعبي الوطني تحقيقا للانسجام مع مبدأ عدم مسائلة الحكومة سياسيا أمام الغرفة الثانية كأحد أسس المغايرة بين المجلسين⁵⁰.

2.2 آليات الرقابة غير المحركة للمسؤولية السياسية للحكومة:

وفقا للتعديل الدستوري الأخير، منح مجلس الأمة آليات رقابية استعلامية مختلفة، يكمن الفارق الأساسي بينها في تفاوت درجات شدتها، والتي يمكن حصرها في آلية: الأسئلة، التحقيق البرلماني، ومراقبة المال العام. تساهم الأسئلة في الإعلام أكثر منه في مراقبة الإجراءات الحكومية، إلا أنه في بعض الحالات وبعض المواضيع الجد محدودة يمكن أن تتحول هذه الأسئلة إلى أداة حقيقية لمراقبة الحكومة⁵¹. وقد تبنى المؤسس الدستوري في الجزائر السؤال البرلماني الكتابي والشفوي كإجراء رقابي يوجه من خلاله عضو مجلس الأمة سؤالا

عضو واحد من أعضاء الحكومة حول قضية قطاعية تبعا لإجراءات وضوابط تتعلق باستعماله وقبوله والرد عليه.

إذا لم يقتنع عضو المجلس بجواب عضو الحكومة، يمكن فتح مناقشة حسب الشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس حول موضوع وعناصر السؤال. هذه المناقشة لا تتم بناء على طبيعة السؤال بل بناء على نتيجة الإجابة عنه وفقا لنص المادة 158 من التعديل الدستوري، وإن كانت خالية من أي أثر قانوني يترتب عنه مساءلة الحكومة عن برامجها أو مخططات عملها. فهي تعد فضاء لتبادل الآراء حول قضايا مختلفة تنير الرأي العام وتبرز موقف أعضاء المجلس منها، وتدفع بالحكومة إلى الاهتمام بانشغالاتهم حفاظا على ثقتهم وضمانا للتنسيق بينها وبين البرلمان ككل.

الجدير بالملاحظة أن إخراج السؤال من محدودية دوره وقلة فاعليته في التأثير على النشاط الحكومي يستدعي تمكين أعضاء المجلس من تحقيق الهدف المنشود من استخدامه، بمعنى أن طرح السؤال يجب أن يكون متبوعا بجواب شاف خلال الآجال المحددة لأن التأخير يفقد السؤال أهميته وآثاره.

إضافة إلى ذلك، يحق لمجلس الأمة القيام بالتحقيق عن طريق تشكيل لجان تحقيق خاصة وفقا للمادة من التعديل الدستوري 159، بشرط عدم جواز إنشائها حول وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب والموضوع والأطراف. وبعد إحجام كلي من المجلس عن تشكيل مثل هذه اللجان، شهدت الدورة البرلمانية العادية 2021-2022 تشكيل لجنة تحقيق برلمانية واحدة على مستوى المجلس حول مشكل الندرة والمضاربة غير المشروعة والاحتكار الذي طال بعض السلع والبضائع ذات الاستهلاك الواسع، أين تنقلت وفود برلمانية عن هذه اللجنة إلى خمسة عشرة ولاية وأربعة دوائر وزارية، إلى جانب المديرية العامة للجمارك⁵².

غير أن عدم تحديد المؤسس الدستوري لإجراءات التحقيق وصمته عن حالة عدم تقديم تقرير اللجنة، ولا ما ستؤول إليه الوثائق والمستندات التي حازت عليها أثناء قيامها بالتحقيق، وترك الأمر للقانون الناظم لعلاقة البرلمان بالحكومة وللأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، جعل قرار نشر التقرير بيد الغرفة المعنية بناء على اقتراح مكتبها ورؤساء المجموعات البرلمانية وبعد رأي الحكومة في ذلك، حيث يُبث في الأمر إما بدون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق يوضح فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا. أو عن طريق فتح مناقشة عند الاقتضاء في جلسة مغلقة.

وعليه، فإن أعضاء المجلس ليس لهم حق مناقشة مضمون تقرير اللجنة بعد إيداعه، لأن أمر المناقشة مقصور على نشر أو عدم نشر التقرير، مما يعني عدم تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، حتى لو أسفر التحقيق عن وجود ثغرات في التشريعات والسياسات المتخذة أو المزمع اتخاذها، أو أفضى إلى وجود انحرافات في تنفيذ برنامج الحكومة أو مخطط عملها، وبذلك يكون التحقيق البرلماني مجرد أداة استعلامية لجمع المعلومات والحقائق عن قضية ما لا أكثر⁵³.

لن نخالف الحقيقة، إذا قلنا أن مراقبة المال العام هي أساس عمل البرلمان ومصدر وجوده ومنبع مشروعيتها. وعليه منح أعضاء مجلس الأمة بناء على المادة 140 من التعديل الدستوري حق اقتراح قوانين في الجانب المالي. غير أن تحقيق ذلك يعد أمرا صعبا إن لم نقل مستحيلا، لأن عضو البرلمان بناء على المادة 147 من التعديل الدستوري يكون مجبرا على البحث عن تدابير ترفع مداخيل الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المالية المقترح إنفاقها، وهو ما ساعد على إنفراد الحكومة بإعداد مشروع قانون المالية ومختلف قوانين المالية الأخرى، وتحكمها في المعلومات المالية التي يحتاج إليها المجلس للإطلاع على أبعاد النص المقدم له. كما جعل من مساهمة المجلس عن طريق لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية في الرقابة على مشروع قانون المالية، من خلال فحصه تمهيدا للمصادقة عليه مساهمة نسبية، فقد أثبتت الدراسات عجز اللجنة عن تغيير أو تعديل وحتى رفض مشروع قانون المالية باعتباره من صنع السلطة التنفيذية لوحدها، دون أن تكون هناك فرصة للبرلمان بمجلسه في تشكيل النصوص القانونية الخاصة بالميزانية والمالية.

وعلى الرغم من إلزام الحكومة وفقا للمادة 156 من التعديل الدستوري بضرورة تقديم عرض لكل غرفة عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، حيث تختتم السنة المالية للبرلمان بالتصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة، إلا أن عمومية الإجراء وتقنيته لا تسمح بالاستناد عليه لمراقبة استخدام الأموال المحددة في قانون المالية، لصعوبة معرفة أوجه الصرف بدقة، ليزداد الدور المالي للبرلمان بمجلسه ضعفا، نظرا لقدرة الحكومة على المناورة بإدراج تعديلات على قانون المالية عن طريق تقنيتي قانون المالية التكميلي وتحويل الاعتماد⁵⁴.

بالنتيجة، تتبع مسار رقابة عمل الحكومة من قبل مجلس الأمة في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 يبرز لنا أن هذه الرقابة مقيدة فاقدة للفاعلية والقدرة على التأثير، بسبب تعقيد شروط استخدام عدد من آلياتها المقررة للمجلس، لا سيما ما تعلق بالاستجواب والتحقيق، إضافة إلى تجميد اختصاصه في مجال الرقابة المالية على غرار المجلس الشعبي الوطني.

الخاتمة

يقين المؤسس الدستوري الجزائري بدور مجلس الأمة في المحافظة على استقرار البلاد وتحقيق التوازن بين السلطات وضمان استقرارها واستمرارها بما يخدم المسار الديمقراطي، دفعه إلى محاولة دعم مركز المجلس كغرفة برلمانية ثانية خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي حمل في طياته محاولة لترقية وظائف المجلس في جانبها التشريعي والرقابي. لكن بعد الدراسة اتضح أن المؤسس الدستوري لم يأتي بالجديد بل سائر الدساتير السابقة، مقدما فقط بعض الإضافات. وعليه، ما إذا أخذنا بعين الاعتبار مبررات إنشاء المجلس أو الإبقاء عليه المعلنة والرسمية من وجهة نظر السلطة الحاكمة، نخلص إلى استمرار الاتوازن بين هذه المبررات والصلاحيات الممنوحة له، وهو ما يجعل المجلس عاجزا عن تأدية المهام المناطة به.

إن انعدام التوافق بين إقصاء مجلس الأمة من بعض الصلاحيات التشريعية والرقابية ومبررات إنشائه والإبقاء عليه، إلى جانب تعدد مظاهر ضعف أدواره ذات الارتباط الوثيق بحجم فاعليته التي تعد امتدادا لقدرته على إثارة الخلاف، يستدعي منا البحث في سبل الرفع من مستوى فعالية أدائه التشريعي والرقابي، انطلاقا من تطوير بنيته كمؤسسة وقدرته على الأداء، وفي هذا الصدد نقترح ما يلي:

- إعادة ضبط القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وكذلك الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان بما يتوافق وتوجهات ومبادئ التعديل الدستوري. خاصة وأن التحدي الحقيقي للتعديل مرتبط بالإعمال الفعلي والتأويل والتفسير السليم له في إطار الممارسة وفي النصوص التنظيمية المكملة له كجزء لا يتجزأ منه. وتجدر الإشارة إلى أن وزيرة العلاقات مع البرلمان بسمّة عزوار قد عرضت يوم الثلاثاء 21 فيفري من الشهر الجاري أمام نواب المجلس الشعبي الوطني مشروع القانون العضوي المعدل للقانون العضوي رقم 16-12، موضحة أن نص المشروع يندرج في إطار تكييف أحكام هذا القانون مع الأحكام الجديدة ضمن التعديل الدستوري الأخير.

- توسيع المؤسس الدستوري من مجالات تشريع مجلس الأمة، والسماح لأعضائه باقتراح قوانين خارج المجالات الحصرية الثلاث. إلى جانب عدم تقييد ذلك بالاكتفاء بوضع القواعد العامة فقط في كثير منها، مثل ما هو عليه الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني. إضافة إلى منحه حق التعديل في جميع مجالات التشريع.

- يأخذ الاختصاص الرقابي لمجلس الأمة ضمن التعديل الدستوري الأخير في مواجهة الحكومة، عدة أشكال باتباع آليات مختلفة. لكن رغم ذلك لم يخرج هذا الاختصاص عن طابعه الشكلي والصوري. وعليه، وجب إعادة النظر في الأحكام المتعلقة بالآليات الرقابية للمجلس، خاصة فيما يتعلق بتدعيمها بالجزاءات القانونية الصارمة لجعلها أكثر عقلانية، باعتبار ذلك السبيل الوحيد لإخراجها من محدودية دورها وقلة فاعليتها في التأثير على النشاط الحكومي.

- الأكيد أن لعامل التكوين دور وتأثير بارز على نوعية العمل وجودته. ونظرا لأن سن التشريعات النازمة لشؤون المجتمع والبلاد، ومراقبة عمل الحكومة بما يضمن الصالح العام، يحتاج إلى ذوي الخبرة والكفاءة، فقد وجب رفع كفاءة أعضاء مجلس الأمة عن طريق التكوين والتدريب الفاعل، وتمكينهم من تطوير قدراتهم من خلال الاستفادة من خبرات البرلمانات المعاصرة، في ضوء عقد الندوات والملتقيات والأيام الدراسية المعالجة لقضايا التطوير البرلماني. إلى جانب ضبط شروط موضوعية لاكتساب العضوية لضمان فعالية أكبر في العمل البرلماني سواء في شقه التشريعي أو الرقابي، خاصة وأنه في السنوات الأخيرة شهدنا حياة شخصيات على العضوية البرلمانية دون امتلاكها مستوى علمي وأكاديمي، لا لشيء سوى لكونها من ضمن بعض الشخصيات التلفزيونية أو تلك التي تنشط على المستوى مواقع التواصل الاجتماعي.

الهوامش:

¹ Fatiha Ben Abbou-Kirane, **Droit Parlementaire Algérien**, Tome 1, Alger, Office Des Publications Universitaires, 2009, p 42.

² Amine-Khaled Hartani, « Le Parlement Dans La Lois Fondamentale Du 28 Novembre 1996 Innovations Et Constantes Du Constitutionnalisme Algérien », **Revue Algérienne des sciences Juridiques et Politiques**, Université Benyoucef Benkhedda d'Alger, Faculté de droit, Algérie, Volume 40, N° 04, 01/12/2003, p 67.

³ عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، 2009، ص 11.

⁴ Philippe Ardant, **Institutions Politiques & Droit Constitutionnel**, 16^e Ed, Paris, L.G.D.J, 2004, p 218.

⁵ معمري نصر الدين، تقييم تجربة مجلس الأمة في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، العدد 25، 2017، ص 123.

⁶ شبلي خالد، حق مجلس الأمة في التعديل، جريدة الشعب، العدد 16992، 29 مارس 2016، ص 09.

⁷ سعيد أوصيف، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، (أطروحة دكتوراه)، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2016، ص 34.

⁸ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، (أطروحة دكتوراه)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، 2010/2009، ص 73.

⁹ آيت العربي مقران، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى، الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائر، عدد خاص، 2003، ص 68.

¹⁰ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 63-65.

¹¹ سلطان عمار، الثنائية المجلسية للسلطة التشريعية في الجزائر (دراسة تقييمية)، (أطروحة دكتوراه)، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1، 2018/2017، ص 53.

¹² بن يمينه يحي، نظام البيكاميرالية في النظام الدستوري الجزائري. المبررات، التطبيق، والأثر على الأداء البرلماني، المعيار، جامعة تيسمسيلت، المجلد 05، العدد 09، 2014، ص 308.

¹³ جعفري نعيمة، أسس إحداث الغرفة الثانية للبرلمان في النظامين البريطاني والجزائري: دراسة مقارنة، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، العددان 43-44، صيف-خريف 2014، ص 59.

¹⁴ بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 156.

¹⁵ بقالم مراد، نظام الإزدواج البرلماني وتطبيقاته - دراسة مقارنة -، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2009، ص 112-113.

¹⁶ سعاد عمير، مرجع سبق ذكره، ص 27.

¹⁷ ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، قسنطينة، 2006، ص 187.

¹⁸ جبار عبد المجيد، دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية، مداخلة بالندوة الفكرية حول مكانة الغرف العليا في ترقية الديمقراطية، مجلس الأمة، 07 جانفي 2003، ص 25.

¹⁹ نصر الدين معمري، تقييم تجربة مجلس الأمة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 123.

²⁰ الخطيب نعمان أحمد، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط 7، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 351.

- ²¹ معمري نصر الدين، معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر في ظل دستور 1996 ، (أطروحة دكتوراه)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف2، 2018/2019، ص 87.
- ²² بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة - ، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 102-104.
- ²³ شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، (أطروحة الدكتوراه)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011/2012، ص 172.
- ²⁴ عمار سلطان، مرجع سبق ذكره ، ص 42.
- ²⁵ المرجع نفسه، ص 41.
- ²⁶ نعيمة جعفري، مرجع سبق ذكره، ص 60.
- ²⁷ مراد بقال، مرجع سبق ذكره، ص 117.
- ²⁸ الدبس عصام، النظم السياسية، الكتاب الأول- أسس التنظيم السياسي: الدول، الحكومات، الحقوق والحريات العامة -، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 267.
- ²⁹ Fatiha Ben Abbou-Kirane , Op.Cit.,p 43.
- ³⁰ نعمان أحمد الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص 361-362.
- ³¹ عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سبق ذكره، ص 90-91.
- ³² المرجع نفسه، ص 87.
- ³³ Amine-Khaled Hartani , Op.Cit.,p 71 .
- ³⁴ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة -، مرجع سبق ذكره، ص 102-104.
- ³⁵ القيسي عبد القادر محمد، الأحكام الدستورية المنظمة لاقتراح القوانين - دراسة مقارنة -، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016، ص 10-11.
- ³⁶ وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة البرلمانية 2021-2022 في مجال النشاط التشريعي وتنفيذ آليات الرقابة البرلمانية، الفترة التشريعية التاسعة 2021-2026. تم التصفح: 2023/05/14. bitly.is/3ZIwppK.
- ³⁷ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 253.
- ³⁸ القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 2016/08/25 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50، السنة 53، المؤرخة بتاريخ 2016/08/28، ص 57-58.
- ³⁹ أمين رمال، الاختصاص التشريعي للبرلمان بين المبادرة والمصادقة على ضوء التعديل الدستوري 2020، في: مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، جميلة جبار : مشرفا، منشورات مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة الجزائر، جانفي 2021. ص 188.
- ⁴⁰ ثامري عمر، إصلاح مجلس الأمة زيادة في الاختصاص وتراجع في المكانة، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 14، العدد 02 ، 2021، ص 511-512.
- ⁴¹ النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 2017، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 49، السنة 54، المؤرخة بتاريخ 2017/08/22، ص 23.

⁴² بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود - دراسة مقارنة تاريخية، قانونية، سياسية -، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة - الجزائر، 2006، ص 345.

⁴³ يتضمن برنامج عمل حكومة الأغلبية البرلمانية المبادئ الأساسية والمحاور الكبرى للسياسات العامة المراد تنفيذها في مختلف القطاعات إلى جانب الأهداف المطلوب بلوغها ووسائل تحقيق ذلك، وتقديمه من قبل رئيس الحكومة يعد فرصة للبرلمانيين لرصد المعلومات الرسمية عن نشاط الحكومة وطبيعة توجهاتها السياسية لأجل توظيفها في مراقبة عملها وتقييم سياساتها العامة، أما مخطط عمل الحكومة كخطة إجرائية لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية فإن تقديمه من قبل الوزير الأول على النواب ليس لغاية مناقشة نشاط الحكومة ورصد توجهاتها السياسية، بل كمحاولة منه لإقناعهم بأن الحكومة اختارت أفضل الإجراءات لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية. أنظر: نوال معزوزي، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، العدد 04، 2018، ص 161.

⁴⁴ عبد الجليل مفتاح، شوقي يعيش تمام، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة -، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، العدد 09، 2014، ص 100.

⁴⁵ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة -، مرجع سبق ذكره، ص 129.

⁴⁶ المرجع نفسه، ص 131.

⁴⁷ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 293-296.

⁴⁸ بيان السياسة العامة هو وسيلة إبلاغ من الحكومة إلى البرلمان وإعلامه بما تم تنفيذه بعد مرور سنة من تقديم برنامج أو مخطط عملها حسب الحالة. إضافة إلى المشاريع في طور الإنجاز وتلك المدرجة في الأفق المستقبلية التي تعتزم الحكومة القيام بها والصعوبات التي قد تواجهها. أنظر: عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 306-309.

⁴⁹ خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 133.

⁵⁰ سعاد عمير، مرجع سبق ذكره، ص 291.

⁵¹ René Dosièrre, « Le contrôle ordinaire », *Pouvoirs*, N° 134, (2010/3), pp 41-42. p p, 37-46.

⁵² وزارة العلاقات مع البرلمان، مرجع سبق ذكره، ص 15.

⁵³ غواس حسينة، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، في: مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، جميلة جبار: مشرفا، منشورات مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، جامعة الجليلي بونعامة خميس مليانة الجزائر، جانفي 2021، ص 188.

⁵⁴ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، مرجع سبق ذكره، ص 165.