

السلطة التشريعية في الجزائر و أسس إنشاء الغرفة الثانية للبرلمان .

الأستاذة:نعمة جعفري

أستاذة مساعدة "أ"، جامعة سعيدة

مقدمة:

من أهم النتائج المترتبة عن التعديل الدستوري لسنة 1996 ، هو الأخذ بنظام الغرفتين في تشكيل البرلمان الجزائري من خلال إنشاء "مجلس الأمة" كغرفة ثانية للبرلمان وتجدر الإشارة أن اعتماد هذا النظام لم يكن وليد الصدفة بل كانت له خلفيات وأسباب جعلته يظهر إلى الوجود ، ترجع بالدرجة الأولى إلى ما تميزت بها التجربة الدستورية الجزائرية من انعدام الاستقرار في الأوضاع السياسية والدستورية ، ذلك أن الجزائر منذ استقلالها لم تشهد دستورا واحدا وإنما ثلاثة دساتير وتعديلات دستورية متعددة ، وبناءا عليه كيف كان شكل السلطة التشريعية في ظل هذه الدساتير ؟ وما هي الأسباب السياسية والقانونية التي أدت إلى إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري ؟

لقد شهد موضوع السلطة التشريعية عدة تطورات عبر مختلف المراحل الدستورية التي عرفتها الجزائر ، من اعتبارها وظيفة في دستور 1976 إلى اعتبارها سلطة بموجب دستور 1989 قبل تعديله وبعد تعديله سنة 1996 ، أما دستور 1963 لم يعمر طويلا بسبب تجميده بعد أياما معدودة من صدوره وتعليق العمل به فيما بعد ، إلا أن هذا الدستور يتفق مع دستوري 1976 و 1989 من حيث تنظيم السلطة التشريعية وفقا لنظام الغرفة الواحدة ، أما بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 ، قرر المؤسس الدستوري تبنى نظام الغرفتين أو ما يسمى بالبيكاميرالية¹ ، تجاوبا مع المقتضيات والدواعي الوطنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية الجديدة .

إلا أن الجزائر إلى جانب المؤسسات التشريعية التي عرفتها عبر مختلف دساتيرها عرفت مؤسسات تشريعية أخرى عبر مراحل انتقالية متعددة² ، انطلاقا من المجلس التأسيسي الوطني مرورا بمجلس الثورة ، وأمام الفراغ الدستوري الناجم عن حل المجلس الشعبي الوطني في 4 جاني 1992 جاء المجلس الإستشاري الوطني الذي مارس مهامه إلى نهاية 1993 تلاه المجلس الوطني الانتقالي الذي واصل أداء مهامه وفقا لأرضية الوفاق الوطني إلى نهاية 18 ماي 1997 ، وعليه كيف كان تنظيم السلطة التشريعية عبر مختلف المراحل الدستورية والانتقالية التي عرفتها الجزائر ؟

¹ Christain poncelet رئيس مجلس الشيوخ الفرنسي السابق)، نظام الثنائية البرلمانية ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلة تصدر عن مجلس الأمة ، العدد 26 ، نوفمبر 2010 ، ص 286

² منها مرحلة انتقالية كانت تمهيدا لوضع دستور 1963 ، ومراحل انتقالية شهدت فيها الجزائر تجميد دستور قائم كلفتة الممتدة من أكتوبر 1963 إلى 19 جوان 1965 ومن جاني 1992 إلى نوفمبر 1995 ، ومراحل انتقالية شهدت استبعاد دستور رسمي كما حدث ما بين جوان 1965 ونوفمبر 1976

أولاً: المجلس التأسيسي وإعداد دستور 10 سبتمبر 1963 .

إن وضع دستور 1963 كان نتيجة مرحلة انتقالية عرفتها الجزائر بعد إعلان الاستقلال ومنه أهم ما تميزت به تأسيس المجلس الوطني التأسيسي في سبتمبر 1962 بحيث يعتبر المجلس أول مؤسسة تشريعية منتخبة بعد الاستقلال، يمارس مهامه لفترة زمنية محددة إلى غاية انتخاب المجلس الوطني ، ومن المهام الأساسية التي أسندت إلى هذا المجلس التشريع باسم الشعب الجزائري ، وإعداد الدستور والتصويت عليه وفقاً للقانون الاستثنائي الصادر في 1962/09/25¹ ، ففي ما يتعلق بمجال التشريع أوضح القانون المذكور أن المجلس التأسيسي يتمتع بسلطة تشريعية كاملة غير منقوصة يستثنى منها الحالات التي يقوم فيها المجلس بتفويض سلطته في التشريع للحكومة ، لكن في الواقع لم يتمتع المجلس بأي واحدة من مقومات السلطة التشريعية ولم يمارس وظيفة التشريع إلا في حالات نادرة لان رئيس الحكومة هو الذي حل محله في ممارسة تلك الوظيفة عن طريق التشريع بأوامر أو مراسيم ، أما بالنسبة لمجال السلطة التأسيسية فإن كان المبرر الأول لوجود المجلس التأسيسي هو إعداد مشروع الدستور والمصادقة عليه ، إلا أن عملية الإعداد تمت خارج المجلس التأسيسي بعد فشل اللجنة البرلمانية التي أنشأت من داخل المجلس للتكفل بهذه المهمة التي تولاهها المكتب السياسي الذي كان يرى منذ البداية أن الأمر أهم من أن تقوم به لجنة برلمانية² ، وبعد إتمام مشروع الدستور تم إيداعه لدى مكتب المجلس التأسيسي ، وأعلنه رئيس الحكومة باعتباره المشروع الرسمي للحزب .

وقد أثار إقصاء المجلس التأسيسي من عملية إعداد الدستور نقاشات حادة حول موقع المجلس ودوره في النظام السياسي الجزائري ، إلا أنه وقع اتفاق شبه عام على أن المجلس في نظام الحزب الواحد هو صاحب السلطة التأسيسية لكن بالمعنى الشكلي ، لأن الحزب هو الذي يمارس تلك السلطة بالمعنى المادي وبالتالي يكون أداة لتجسيد إرادة الحزب³ .

وما يلاحظ أن التجربة الجزائرية في مجال السلطة التشريعية قد تميزت أثناء المرحلة الأولى من عمرها بالاختلاف بين مضمون النصوص والممارسة الواقعية ، وذلك بحلول الحكومة محل المجلس الوطني التأسيسي فيما يتعلق بالسلطتين التشريعية والتأسيسية ، فالنظام الناشئ في ذلك الوقت هو نظام الحزب الواحد القائم على تركيز السلطة ، والذي لا يتفق مع مقومات سلطة تشريعية قوية . وفي ظل هذه العوامل صدر أول دستور للجمهورية الجزائرية لسنة 1963 ، واستمر المجلس التأسيسي قائماً إلى غاية انتخاب المجلس الوطني بتاريخ 1964/09/20 وفقاً للمادة 77 من دستور 1963 . وقد كرس هذا الدستور مبدأ أحادية الغرفة بالنسبة للبرلمان الجزائري لأول مرة ، الذي حدد أهم مهامها التشريعية عن طريق دراسة مشاريع أو اقتراحات القوانين التي تودع لدى مكتب المجلس و بالعمل الرقابي على عمل الحكومة

¹ المصادق عليه في 1962/09/20 ، الصادر بالجريدة الرسمية للمدونات البرلمانية ، العدد 1 بتاريخ 27 سبتمبر 1962 ، ص 09 .

² - J.leca et J.C.Vatin , in Algérie politique institutions et régime , PFNSP , paris , 1975 , p59 .

³ صالح بالحاج ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 45

عن طريق الأسئلة الشفوية والكتائية والاستماع إلى الوزراء في لجان المختصة ، كما يمكن للمجلس مراقبة رئيس الجمهورية الذي هو رئيس الحكومة في ذات الوقت باعتباره المسؤول الوحيد أمام المجلس ، وذلك بإيداع لائحة سحب الثقة من الرئيس بشرط أن يوقعها ثلثا النواب ، ويتم التصويت عليها بالأغلبية المطلقة¹ . إلا أنه لم يصدر عن السلطة التشريعية أية قوانين بسبب تجميد العمل بالدستور في 1963/10/09 من طرف الرئيس " بن بلة " متخذاً من حركة المعارضة القائمة آنذاك في منطقة القبائل بقيادة " محمد والحاج وآيت أحمد " و النزاع الحدودي المغربي حجة للممارسة السلطات الواردة في المادة 59 من الدستور² .

وما يلاحظ على دستور 1963 أنه تميز بتبني الأحادية الحزبية إذ تنص المادة 23 منه على أن " جبهة التحرير الوطني هي الحزب الطليعة الواحد في الجزائر " والانخراط فيه مرهون بالتوجه الاشتراكي³ ، إلا أن الحزب لم يستطع القيام بدوره أطلائعي بسبب غياب تجانس عناصره القيادية من جهة وانفراد الرئيس " بن بلة " آنذاك بالسلطة الذي أدى إلى نشوب صراع بينه وبين قيادة الجيش الأمر الذي ترتب عليه إطاحته بواسطة الحركة الانقلابية التي الرئيس الراحل " هواري بومدين " في 19 جوان 1965 .

01-مرحلة مجلس الثورة :

ترتب عن حركة 19 جوان 1965 أو "التصحيح الثوري " كما سمية آنذاك ، تجميد العمل بالدستور وتعطيل عمل المجلس الوطني لكن دون الإعلان عن حله ، وتم إنشاء مجلس الثورة الذي يتكون من 26 عضو الذي أصبح صاحب السيادة حيث أسندت له اختصاصات مؤسسات الدولة ، وقد كان مجلس الثورة في مهمة شبيهة بالمؤسسة التشريعية حيث حدد الأمر 182-65 المؤرخ في 10 يوليو 1965 وظائف الحكومة وأخضعها لمراقبة مجلس الثورة ، واسند مهمة تجسيد قراراته إلى الحكومة التي تكون تحت سلطته وهو الذي له صلاحية تعديلها ، وإنهاء مهامها كما فوض مجلس الثورة الحكومة صلاحية التشريع بأوامر في المجال القانوني وإصدار المراسيم في المجال التنظيمي

4 .

¹ ع / عاشوري و ي / إبراهيمي ، المؤسسات التشريعية الجزائرية منذ الاستقلال ، مجلة النائب ، الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني ، الجزائر ، العدد الأول ، 2003 ، ص

16-15 .

² صالح بالحاج ، المرجع السابق ، ص 46 / ناجي عبد النور ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية الى التعددية النيابية ، مديرية النشر جامعة قلمة ، الجزائر ، 2006 ،

ص 168 .

³ 9M.T. Ben Saada ,le régime politique algérien , Alger ,1995,p59 .

9 ناجي عبد النور ، المرجع السابق ، ص 169 . ع / عاشوري - ي . إبراهيمي ، المرجع السابق ، ص 16 .

02- العودة إلى الحياة البرلمانية في ظل دستور 1976 ..

أقر دستور 1976 العودة إلى الحياة البرلمانية والممارسة الدستورية بعد انقطاع دام أكثر من إحدى عشر سنة بالنص في مادته 126 على أن: "الوظيفة التشريعية يمارسها مجلس واحد يسما المجلس الشعبي الوطني وله سلطة التشريع بكامل السيادة". ويتم تكوين المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ، على القائمة ذات الأغلبية في دور واحد بناء على اقتراح حزب جبهة التحرير الوطني لمدة خمس سنوات ، ويتولى المجلس الشعبي الوطني الوظيفة التشريعية من خلال إعداد القوانين والمصادقة عليها ، وممارسة الرقابة على العمل الحكومي .

وما يلاحظ من خلال أحكام دستور 1976 أن مصطلح السلطة مرتبط برئيس الجمهورية أما باقي المؤسسات فإنه لا يستعمل لدى بيان اختصاصاتها سوى مصطلح وظيفة ، بما فيها المجلس الشعبي الوطني الذي أنيطت له الوظيفة التشريعية ، كما أن المجلس الوطني كان مقيدا عضويا من الطرف الحزب ، الذي كان له الأولوية من خلال احتكاره للترشيح ، كما أن دستور 1976 لم يتضمن الآليات الرقابية التي يمكن أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة ، بخلاف دستور 1963 وان كان ذلك من الناحية النظرية ، وعليه فقد حضي البرلمان الجزائري في النظام السياسي الأحادي بمكانة ثانوية لكونه تم الاستغناء عنه نسبيا في مرحلة الرئيس " أحمد بن بلة " وبعد عزله ترتب عليه تجميد المؤسسات السياسية فغاب البرلمان في الفترة الممتدة من 1965- 1976 ليعود المجلس الشعبي الوطني مقيدا عضويا ووظيفيا ، الأمر الذي جعله يفتقر إلى الاستقلالية والفعالية بسبب سيطرة الحزب الواحد الذي كان يرى فيه المؤسسة السياسية التي تكفل بتأمين الاستقرار والتوازن الأمر الذي دفع الجزائر إلى التخلي عن نظام الغرفة الثانية في عهد الحزب الواحد إضافة إلى الخوف من قيام الغرفة الثانية بعرقلة الحزب في بسط هيمنته على كل المؤسسات الدستورية¹. إلا أن خلال مرحلة 1988 و 1989 عرفت الجزائر مجموعة من الإصلاحات السياسية والدستورية لاسيما عقب الأحداث التي عرفتها الجزائر يوم الخامس والعاشر من أكتوبر 1988 ، حيث شكلت هذه الأحداث منعرجا هاما في الحياة السياسية للبلاد ، إذ على إثرها بادرت السلطة التنفيذية بتعديل دستور 1976 في نوفمبر 1988 ثم إقرار دستور جديد في 23 نوفمبر 1989².

¹ - الأمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، رسالة لنيل دكتورا دولة ، جامعة قسنطينة 1991 ، ص 78
² هوام الشيخة ، التعديلات الدستورية في البلدان العربية ، الملتقى الدولي الثالث ، بجامعة تلجي عمار ، الأغواط ، 2007 ، ص 1-2.

من المبادئ التي تم إقرارها بموجب دستور 1989 اعتماده مبدأ الفصل بين السلطات ، عن طريق توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية والبرلمان ، وتبني التعددية الحزبية وفصل الحزب عن الدولة إلا أنه بقي النظام السياسي يعتمد على أحادية المجلس بالنسبة للسلطة التشريعية ، إلا أن وضع السلطة التشريعية في ظل هذا الدستور تغير نسبيا ويظهر ذلك بالخصوص في طريقة تشكيل المجلس الشعبي الوطني واختصاصاته ، فهناك تعددية سياسية فيما يتعلق بالمرشحين للنيابة من ممثلي الأحزاب السياسية والأحرار ، وسلطات أوسع في مجال التشريع لاسيما بعد إلغاء نظام التشريع بأوامر الذي كان مجسدا في دستور 1976 وفقا للمادة 154 ، إلا أن دستور 1989 ألغا هذه الصلاحية وبهذا يكون هذا الدستور قد أعاد سلطة التشريع كاملة إلى المجلس الشعبي الوطني لاسيما بعد عدم ارتباطه بنظام وحدة الحزب ، إمكانية المجلس إقرار مسؤولية الحكومة أمامه وإرغامه على الاستقالة بواسطة ملتصق الرقابة والتصويت بالثقة¹ الذي يكون بطلب من الحكومة² . وبهذا يكون دستور 1989 ، أعطى للبرلمان مؤسسة سياسية مركزا أكثر أهمية عن دستور 1976 في النظام السياسي الجزائري ، باعتباره مجسدا للإرادة الشعبية ممثل للطبقة السياسية وذلك بتوفير بعض الشروط التي تساهم في تحقيق استقلالية المجلس عضويا عن المؤسسة التنفيذية ، عن طريق إقرار مبدأ التعددية الحزبية . لكن بالرغم ما حققه دستور 1989 من الزيادة في الحقوق والحريات وإنقاص من صلاحيات رئيس الجمهورية وإلغاء هيمنة الحزب الواحد على الحياة السياسية في الجزائر بفتح المجال لأحزاب أخرى والتي استطاعة أن تصل إلى الانتخابات المحلية التعددية الأولى سنة 1990 والتي اصفرت عن فوز حزب الجبهة الإسلامية ثم الانتخابات التشريعية الأولى في 26 ديسمبر 1991 ، بحيث كانت النتيجة نفسها هي فوز الحزب ذاته بـ 188 مقعد من أصل 430 وانهزام الحزب الحاكم الذي حاول جاهدا الاحتفاظ بالسلطة³ عن طريق إدخال تعديلات على قانون الانتخابات⁴ ، والزيادة في عدد الدوائر الانتخابية على المستوى الوطني بموجب القانون الصادر في 03/04/1991 الذي كان محل خلاف بين السلطة والحزب الجبهة الإسلامية التي حالة دون إجراء انتخابات على أساس هذه القوانين – التي كانت محل تعديل فيما بعد في عهد حكومة سيد أحمد غزالي – عن طريق الدخول في إضراب عام ترتب عليه تدهور الوضع وإعلان حالة الحصار في يوم 04 جوان 1991⁵ . إلا أن إعلان نتائج الدور الأول والتي ترتب عليها بقاء 198 مقعد والتي كان

¹ حسب المواد 126 ، 127 ، 129 الخاصة بملتصق الرقابة والمواد من 76 إلى 78 الخاصة بسحب الثقة .

² فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 1994 ، ص 92

³ K .Nezzar ,devoirs et vérités ,in ELwatan , mercredi ,15 mai 1996 ,p 2-3 .

⁴ - قانون الانتخابات الصادر في 07 أوت 1989 المعدل في 27 مارس 1990 وعدل أيضا في 02/04/1991 بقانون رقم 06-91 الذي ألغى بموجبه نمط الاقتراع على القائمة فيما يخص المجلس الشعبي الوطني وعوض بطريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين

⁵ وفقا للمرسوم الرئاسي 61-96 المؤرخ في 05 جوان 1991 ، المتضمن إعلان حالة الحصار ، (ج . ر . رقم 29 ، المؤرخة في 12 جوان 1991) .

من المفروض أن تكون موضوع للتنافس في الدور الثاني الذي كان مقرر إجراءه في 16 جانفي 1992 لكن تدهور الأوضاع السياسية في البلاد حالة دون ذلك لاسيما بعد حل المجلس الشعبي الوطني في 04/01/1992 وتقديم الرئيس الجمهورية استقالته في 10/01/1992 الأمر الذي ترتب عليه فراغ دستوري ومؤسسي ، وحتى لا تبقى البلاد بدون مؤسسات تم إنشاء هيئة أسندت لها رئاسة الدولة هي المجلس الأعلى للأمن الذي اتخذ قرار بالإجراع بإيقاف المسار الانتخابي وتنصيب هيكل انتقالية ، أهمها المجلس الأعلى للدولة والمجلس الاستشاري الوطني¹. الذي يساعد المجلس الأعلى للدولة في أداء مهامه ، لاسيما إبداء الرأي في المشاريع المراسيم ذات طابع التشريعي الذي تعرض عليه من المجلس الأعلى للدولة .

وما يلاحظ على عهدة المجلس الاستشاري الوطني – التي دامت 1992 إلى 1994 – أنه لم يكن للنظام السياسي الجزائري سلطة تشريعية في تلك الفترة وإنما هيئة استشارية تابعة للمجلس الأعلى للدولة الذي كان يمارس وظيفة التشريع بموجب مراسيم ذات طابع تشريعي وانتهت مهام المجلس الوطني الاستشاري في سنة 1998 بعد اعتماد أرضية الوفاق الوطني التي نصت على إنشاء المجلس الوطني الانتقالي² .

وقد تم تنصيب المجلس الوطني الانتقالي في 16 ماي 1934 وحدد عهده بثلاث سنوات كحد أقصى ، كان يضم آنذاك 178 عضوا من أصل 200 عضو المقررين في أرضية الوفاق الوطني موزع على الأصناف التالية : الدولة ، الأحزاب السياسية ، القوى الاقتصادية والاجتماعية .

ومن الصلاحيات المسندة للمجلس الوطني الانتقالي ممارسة الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر في المواد المتعلقة بميدان القانون بمبادرة من الحكومة أو فيما يتعلق بأهداف المرحلة الانتقالية بمبادرة من ثلث أعضاء المجلس³ وما يميز المؤسسات التي أنشأت في ظل المرحلة الانتقالية -رئاسة الدولة ، الحكومة ، المجلس الوطني الانتقالي – أنها قامت عن طريق التعيين من طرف المجلس الأعلى للأمن ، وبالرغم من عدم استنادها على أي قاعدة دستورية في دستور 1989 إلا أنها عملت على توفير الظروف الملائمة للعودة إلى المسار الانتخابي بعد أن فقد النظام السياسي للبلاد توازنه واستقراره ، نتيجة الصدام بين مختلف القوى السياسية المتنافرة و المتنافسة حول السلطة بعد أن فتح لها المجال دستور 1989 لكن دون أن يتم إحاطة ذلك بآليات تحول دون الانزلاق ووقوع الأزمة ، الأمر الذي دفع إلى التفكير عن التراجع عن النظام

¹ بناء على مرسوم الرئاسي رقم 92-16 المؤرخ في 21 ابريل 1992 الذي حدد أعضاء المجلس بـ 60 عضوا .

² والتي تم نشرها وفق المرسوم الرئاسي 94-40 المؤرخ في 29 يناير 1994 (ج.ر. 06. المؤرخة في 31/01/1994. ص 03).

³ عاشوري ، ي. إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 19. / صالح بالحاج ، المرجع السابق ، ص 160. / فوزي أو صديق ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسسي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 2 ، 2008 ، ص 200 .

التأسيسي الذي أرساه دستور 1989 والبحث عن إقامة نظام تمثيلي يمكن معه الحفاظ على التعددية الحزبية دون أن يترك أساس الرباط الاجتماعي موقوفا على إرادة قوة سياسية بمفردها، فالتفكير كان ينصب حول إنشاء مؤسسات تضمن تمثيلا متوازنا لمختلف القوى السياسية لا يمكن معه استحواد أي منها منفردة على السلطة السياسية¹، و وفقا لهذا المنطق تم تأسيس مجلس الأمة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996. الذي وضع حدا للتقليد القائم في الدساتير السابقة التي تبنت أحادية الغرفة بالنسبة للبرلمان، وذلك بأخذه بنظام الغرفتين في تشكيل البرلمان.

ومن خلال ما سبق ما هي أهم الأسباب السياسية والقانونية التي دفعت الجزائر إلى تبني نظام الثنائية البرلمانية في التعديل الدستوري لسنة 1996؟ ثانيا : أسباب إنشاء الغرفة الثانية للبرلمان في الجزائر.

بعد تتبع لأهم المراحل الدستورية والانتقالية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، نجد أنها تبنت في البداية نظام الغرفة الواحدة فيما يتعلق بتشكيل البرلمان، ثم تحولت عن هذا النظام بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 تبني نظام الثنائية البرلمانية، فما هي أهم الأسباب التي أدت إلى التخلص من نظام الغرفة الواحدة وتبني نظام الغرفتين لأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية؟ بالرجوع إلى ما سبق يمكن تقسيم هذه الأسباب إلى أسباب سياسية وأسباب قانونية:

ثانيا: الأسباب السياسية التي أدت إلى إنشاء الغرفة الثانية للبرلمان الجزائري.

من بين الأهداف التي يمكن استخلاصها من المذكرة التي أعدتها رئاسة الجمهورية والمتعلقة بالمراجعة الدستورية أن إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري يرمي إلى تحقيق التوازن بين السلطات وضمان استقرارها وتحسين التمثيل داخل الهيئة التشريعية².

أ)- تحقيق التوازن بين السلطات وضمان استقرارها واستقرارها.

تعتبر الظروف الصعبة التي عاشتها الجزائر قبل التعديل الدستوري لسنة 1996، من أهم الأسباب التي أدت إلى تبني نظام الغرفتين في البرلمان بإضافة مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، وذلك لما ترتب عن هذه الظروف من عدم الاستقرار السياسي والأمني والمؤسساتي...³ وتمثل هذه الظروف أساسا في أحداث أكتوبر 1988 وإلغاء نتائج انتخابات 1991، والفراغ الدستوري الذي أحدثته استقالة رئيس الجمهورية والتي اقترنت بشغور البرلمان.

¹ بوكرا إدريس، مجلس الأمة أداة لتعيين التمثيل، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون، مطبعة دار النشر للعلوم، وجدة، العدد 05، ماي 2002، ص 182.

² بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة الإدارة، الجزائر، عدد 01، 1998، ص 41.46.

³ محمد بوسلطان، نظام الغرفتين في البرلمان، بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة 2002، ص 76. - نفين مسعد، النظم السياسية العربية، قضايا الاستقرار والتغيير (حالة الجزائر)، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1997، ص 139، 201.

ب- أحداث أكتوبر 1988 : لقد شكلت هذه الأحداث منعرجا هاما في الحياة السياسية للبلاد، لاسيما بعد الخسائر المادية والبشرية التي ترتب عنها،¹ ومن الأسباب السياسية التي أدت إليها رفض التداول عن السلطة بسبب إغلاق أبواب تجديد الحزب وهيكله عن طريق مبدأ وحدة القيادة بين الحزب والدولة ورفض كل من له رأي مخالف ، الأمر الذي ترتب عليه توسيع دائرة الانشقاق في حزب جبهة التحرير الوطني وظهور أحزاب معارضة ، منها ما كان يعمل بالخارج ومنها ما كان يعمل بالداخل لكن بسرية ، وبذلك ظهر الميول نحو الذهاب لنظام التعددية الحزبية والديمقراطية² ، والذي تأكد عقب أحداث أكتوبر 1988 ، إذ على إثرها بادرت السلطة التنفيذية بمجموعة من الإصلاحات الدستورية التي توسع من دائرة الحقوق والحريات وتضييق من دائرة اختصاص رئيس الجمهورية واهم هذه الإصلاحات التعديل الدستوري الذي تم في 03 نوفمبر 1988 والذي أهم ما ترتب عليه إقرار ثنائية السلطة التنفيذية بأحداث مركز رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية ، أما الإصلاح الثاني فيتمثل في إصدار دستور 1989، والذي أهم ما ترتب عليه الانتقال من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية ، والتخلي عن مبادئ النظام الاشتراكي .

إلغاء نتائج الانتخابات التشريعية المجرات في ديسمبر 1991 : والتي كانت نتائجها لصالح الجبهة الإسلامية غير أن هذه النتائج لم يتقبلها الكثير من الأوساط السياسية -جبهة القوى الاشتراكية واللجنة الوطنية للإنقاذ الجزائري- التي قامت بتنظيم مسيرات عبر الشوارع العاصمة تطالب بإيقاف المسار الانتخابي في 02 جانفي 1992 لاسيما بعد تمسك الجبهة الإسلامية للإنقاذ بتمكينها من ممارسة السلطة بالنظر إلى النتائج المحصل عليها، وفي ظل هذه الظروف قام رئيس الحكومة سيد أحمد غزالي بإعلان عن عدم نزاهة الانتخابات في 04 جانفي 1992 بالنظر إلى العوامل المحيطة بها و التي جعلت انتخابات 26 ديسمبر تفتقر إلى الحرية والنزاهة ، وفي جو قوامه التحدي الصريح من الجبهة الإسلامية تجاه السلطة بجميع الوسائل الممكنة لإسقاط النظام.³

ج- الفراغ الدستوري والمؤسسي في جانفي 1992 :

بسبب اقتران استقالة رئيس الجمهورية بجل المجلس الشعبي الوطني⁴ ، فحسب مفهوم نص المادة 84 من دستور 1989 ، في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بالاستقالة يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني رئاسة الدولة بالنيابة إلى حين انتخاب الرئيس الجديد ، ولكن الذي حدث أن الرئيس أعلن استقالته بعد حله للمجلس الشعبي الوطني ، الأمر الذي ترتب عليه شغور مزدوج .

¹ هوام الشيخة ، المرجع السابق ، ص 1- 5 -

² عقيلة خربا شي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة باتنة، سنة 2010، ص 64 .

³ صالح بالحاج ، المرجع السابق، ص 157.

⁴ بعد توقيع رئيس الجمهورية على قرار الحل في 4 جانفي 1992

بسبب الفراغ الدستوري الناتج عن كون أن الدستور في المادة 84 فقرة أخيرة نص على انه يتولى رئيس المجلس الدستوري رئاسة الدولة بالنيابة في حالة اقتران وفاة رئيس الجمهورية بحل المجلس ،من دون اقتران الاستقالة بالحل وهو الأساس الذي اعتمد عليه المجلس الدستوري في تصريح له يوم 12 جاني 1992،و ما ترتب عن هذا التصريح عدم إمكانية قيام رئيس المجلس الدستوري بسد الشغور الرئاسي، وبالنظر إلى النتائج التي ترتبت عن استقالة رئيس الجمهورية واقترانها بحل المجلس الشعبي الوطني ، فما مدى دستورية هذه الاستقالة ؟

د- الإشكالية الدستورية لاستقالة رئيس الجمهورية :

من الثابت أن الاستقالة حق شخصي مقرر لكل من يتولى مهمة محددة ،وبالنسبة لاستقالة رئيس الجمهورية وبالرجوع لإحكام الدستورية فإنه لا يوجد ما يقيد رئيس الجمهورية في ممارسة هذا الحق ، غير أن استقالة رئيس الجمهورية واقترانها بحل المجلس الشعبي الوطني في جاني 1992 قد أثارت عدة تساؤلات من الناحية السياسية القانونية فمن الناحية السياسية فهناك أكثر من وجهة نظر سياسية بهذا الشأن من اعتبارها استقالة أم إقالة ¹ ؟

أما من الناحية القانونية فقد اعتبرها الأستاذ سعيد بو الشعير بأنها غير دستورية بالنظر إلى ظروف تقديمها التي لاتندمج مع الظروف المعدد دستوريا في المادة 84 ما دستور 1989 والتي يمكن في ظلها للرئيس ممارسة حقه في الاستقالة ، وتمثل هذه الظروف حسب الفقرات 4و5و6 من المادة 84 بأنه "في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية ، وتبلغ شهادة الشغور النهائي للمجلس الشعبي الوطني الذي يجتمع وجوبا ، ويتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة مدة أقصاها خمسة وأربعون يوما ، تنظم خلالها انتخابات مسبقة .

وما يستشف من هذا النص بأنه المؤسس الدستوري ربط حق الاستقالة بوجود المجلس الشعبي الوطني ولم يخوله صراحة ذلك حيث يكون المجلس منحلا لأن ذلك يؤدي إلى شعور مزدوج (رئيس الجمهورية والمجلس) مقتصر على ذكر الوفاة التي لا دخل لإرادة الإنسان غالبا فيها وفي هذه الحالة اسند مهمة رئاسة الدولة إلى رئيس المجلس الدستوري طبقا للفقرتين 9و10 من المادة 84 ² ، فالاستقالة

¹ إذ اعتبرها "علي هارون"، إقالة وليست استقالة إرادية ، في تصريح له لجريدة الشروق اليومي بتاريخ 21 جاني 2001 العدد 66 في حين اعتبرها خالد نزار ، استقالة إرادية في كتاب له حمل عنوان الجزائر جاني 1992 ، يوم سقط القناع عن الجبهة الإسلامية للإقناذ "

² والتي تنص على أن: إذا اقترنت وفاة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله ، يجتمع المجلس الدستوري لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية يضطلع رئيس المجلس الدستوري بمهمة رئيس الدولة في الظروف المبينة في الفقرات السابقة

في ظروف غير عادية وأثناء شغور المجلس الشعبي الوطني واقتران ذلك الشعور بظروف غير عادية حسب رأي نفس الأستاذ تتنافى مع روح الدستور لأن :

- الاستقالة تأتي في وقت يصعب فيه ضمان استمرار العمل بالدستور بصفة كلية إلا إذا كان الرئيس مصرا على إحداث أزمة دستورية .

- كما أن الاستقالة بهذه الصورة تعتبر تهربا من المسؤولية ، لأنها تتنافى مع إحدى الواجبات الدستورية الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية وهي حماية الدستور¹ .

ونظرا لاقتران استقالة رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني فما مدى دستورية هذا المجلس ؟

- مدى دستورية حل المجلس الشعبي الوطني في 04 جانفي 1992 :

يشكل موضوع حل البرلمان من المواضيع الهامة التي أثارت اهتمام فقهاء القانون الدستوري ، وذلك بالنظر إلى ما يحدثه قرار حل البرلمان من آثار هامة بالنسبة لجميع المؤسسات في الدولة والمتمثلة في حل الجهة القائمة على العملية التشريعية وما ينتج عن ذلك من فراغ تشريعي وغياب الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ووجود الإمكانية لانتهاك الحقوق والحريات ، لذلك استقرت أغلبية التشريعات الدستورية المختلفة في الدول البرلمانية على ضرورة النص على مجموعة من الضمانات أو القيود² ترد على سلطة من له هذا الحق ، حتى لا يؤدي سوء استخدامه إلى المساس باستقرار المؤسسات الدستورية في الدولة .

وبالرجوع إلى دستور 1989 فإن حق الحل المقرر لرئيس الجمهورية بموجب المادة 120 التي تقضي بأنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة . وعليه هل استوفى قرار حل المجلس الشعبي الوطني الشروط الواردة في المادة 120 ؟ .

- إن قرار حل المجلس الشعبي الوطني في 4 جانفي 1992 تم اتخاذه بعد الإعلان عن إجراء انتخابات تشريعية مسبقة ، إلا أنه باستقرار نص المادة 120 المذكورة أعلاه فإنه رئيس الجمهورية له الخيار بين أحدهما ولا يحق له القيام بالإجراءين في ذات الوقت .

¹ وهذا ما يستشف من المادة 67 من دستور 1989 يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة وحدة الأمة وهو حامي الدستور .

² عقلية خربا شي ، المركز مجلة الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 45 . / سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 219 .

- إن قرار الحل تم دون استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني - وإن كان رأيه استشاريا - وهو ما أكدته : هذا الأخير في حوار له مع جريدة الشعب .وهنا في حالة اعتبار ذلك الإجراء جوهرى - حسب نفس المادة - يستوجب إبطاله من قبل المجلس الدستوري في حال إخطاره من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني ، وهو ما لم يحدث !

يتجلى لنا مما سبق عدم دستورية قرار حل المجلس الشعبي الوطني في جانفي 1992 ، لا سيما بعد اقتران هذا الحل باستقالة رئيس الجمهورية وما ترتب عن هذين الاجرائين من مساس خطير باستقرار بأهم مؤسسات الدولة . رئاسة الجمهورية والبرلمان _ و ما نجم عن ذلك من فراغ دستوري ومؤسسي . ترتب عليه اجتماع المجلس الأعلى للأمة الذي قرر توقيف المسار الانتخابي وهو لا يعدو أن يكون مجلس استشاري مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمة ¹ ، ثم تولى مجلس الأعلى للدولة اختصاصات رئيس الجمهورية بموجب إعلان 14 جانفي 1992 .²

إلا أن أزمة الفراغ الدستوري والمؤسسي ، كان يمكن تفاديها ، لو اتخذ المجلس الدستوري موقفا إيجابيا عن طريق رفض استقالة رئيس الجمهورية بالنظر إلى ظروف تقديمها . أو قبولها مع تكليف رئيس المجلس الدستوري بمهمة رئاسة الدولة .دون التقييد بالتفسير الشكلي لنص المادة 84 من الدستور ، لأن سلامة الجمهورية واستمرار مؤسساتها هو ما يتطابق مع روح الدستور ، ولهذا لتفادي سيناريو ما حدث في جانفي 1992 ، تم إنشاء مجلس الأمة الذي تنتقل رئاسة الدولة إلى رئيسه في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية³ .

كما يتمتع مجلس الأمة بمصانة دستورية ، إذ ليس من صلاحيات أي جهة أن تقوم بحل الغرفة النيابية الثانية.

هـ- تحسين التمثيل داخل المؤسسة التشريعية والأداء التشريعي :

من أهم ما يمكن استقراؤه من المذكرة الرئاسية المتعلقة بالمراجعة الدستورية في فقرتيها 28 و 30⁴ أن إنشاء مجلس الأمة يهدف إلى توسيع مجال التمثيل الوطني بضمان تمثيل الجماعات المحلية ، كما تستجيب التشكيلة المختلطة لمجلس الأمة إلى تجنب تهميش بعض الكفاءات وضمان تمثيل مختلف القطاعات خدمة لمصالح الأمة .

¹ طبقا للمادة 162 من دستور 1989.

² الصادر في الجريدة الرسمية رقم 03 بتاريخ 15/01/1992 . ص 80.

³ طبقا للمادة 88 من الدستور الحالي التي تنص على أن يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المنعقدتين معا ثبوت المانع لرئيس الجمهورية ، بأغلبية ثلثي أعضائه ، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بنيابة رئيس مجلس الأمة مدة أقصاها 45 يوم

⁴ إذ جاء في فقرة 28 " إن إنشاء هذه الغرفة المعترف بها في كل الأنظمة الديمقراطية يرمي إلى توسيع مجال التمثيل الوطني بضمان تمثيل الجماعات المحلية " كما جاء في الفقرة 30 من نفس المذكرة " تستجيب التشكيلة المختلطة لمجلس الأمة لانشغال تفضيل معايير النضج و الكفاءة لدى أعضائه في التمثل بشؤون الأمة كما تستجيب لانشغال الراي إلى ضمان تمثيلية القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا تعبئة الطاقات التاريخية والسياسية والعلمية خدمة للأمة ' ص 10-09 .

وهذا ما أكدته المادة 101 من الدستور بقولها "ينتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي .

ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية .." ومنه فإن انتخاب ثلثي 3/2 أعضاء مجلس الأمة من طرف أعضاء المجالس المحلية يهدف إلى تحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية ، لأنه يؤدي إلى تجاوز سلبيات نظام التمثيل الناتج عن الاقتراع العام المعتمد في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، بالإضافة إلى سلبيات الاقتراع بالقائمة عن طريق التمثيل النسبي الذي لا يؤدي إلى التعبير الفعلي عن إرادة الأمة ذلك أن الناخب لا يمكنه اختيار بكل حرية النائب الأكثر تعبيرا عن مصالح الناخبين إذ يجد نفسه مضطرا للتصويت واختيار كل الأسماء الموجودة في القائمة¹ ، كما أن نظام الاقتراع المعتمد لاختيار أعضاء الغرفة الأولى لا يؤدي فقط إلى إغفال تمثيل بعض المناطق أو سوء اختيار ممثلي الشعب وإنما يؤدي أيضا إلى تهميش بعض الكفاءات الوطنية ، وهو النقص الذي تداوله المؤسس الدستوري من خلال نظام تشكيل مجلس الأمة لتجنب إقصاء هذه الفئات من المشاركة في العمل النيابي من جهة وتحسين الأداء التشريعي من جهة أخرى لتدارك مشكلة افتقار نواب المجلس الشعبي الوطني للتحكم في المسائل القانونية ، لأنهم غير مختصين بهذه المسائل ، وذلك مرجعه لعدم اشتراط فيهم أي شرط يتعلق بالدراسة بالثقافة القانونية عند الترشح في القوائم الانتخابية ، الأمر الذي يترتب عليه إغفال نواب المجلس الشعبي الوطني عن بعض المسائل القانونية ، وذلك بحكم عدم إلمامهم بها في حين مجلس الأمة يضم كفاءات وطنية من مختلف الاختصاصات² ، وعليه فإن تشكيلة مجلس الأمة التي تضم أعضاء من المجالس المحلية المنتخبة وأعضاء معينين من مختلف الكفاءات الوطنية تهدف إلى :

- تسهيل اطلاع ودراسة الممثلين المحليين المنتخبين في مجلس الأمة بالمشاكل والصعوبات التي يتعرض لها المواطنين وطرحها وإيجاد الحلول المناسبة لها داخل المجلس .

- كما يهدف دور أعضاء مجلس الأمة المعينين من مختلف الكفاءات الوطنية إلى سد نقائص التمثيل الانتخابي وتجنب إقصاء هذه الفئات والسماح لها بالمشاركة في اتخاذ القرارات التي تخص الحياة العامة وتضمن احترام حقوقهم .

¹ بوكرا إدريس ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مجلس الإدارة نشرة عن المدرسة الوطنية للإدارة الجزائرية ، 2000 ، ص 70 / بوكرا إدريس ، مجلس الأمة أداة لتحسين التمثيل ، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون ، وجدة ، العدد ، 5 ، 2002 ، ص 184 .

² Bomaaza Bachir : forum des sénats du monde ,le Bicamérisme une idée d'avenir "imprimerie des journaux official , paris ,2001 ,p 50 .

(و-) مواجهة آثار اللاهيكلية الحزبية :

تعد التعددية الحزبية من بين الأسباب السياسية التي أدت إلى إنشاء مجلس الأمة ، إذ بمجرد تبني التعددية الحزبية عقب أحداث 1988 تم اعتماد أكثر من ستون (60) حزبا في ظرف وجيز ، بسبب عدم ضبط تكوين الأحزاب السياسية بقواعد دستورية وقانونية في إطار محدد بشكل دقيق من ناحية ومن ناحية أخرى نتيجة حادثة نشأة التعددية الحزبية في الجزائر وعلى العموم فالنظام الحزبي في الجزائر يعاني من عدة مشاكل أهمها :¹

- عدم استقرار الأحزاب السياسية في الجزائر ، حيث أنها تظم وتزول بسرعة بالإضافة إلى ارتفاع عددها .
- العجز عن التأطير السياسي للمجتمع وعدم القدرة على استقطاب الكثير من المناضلين .
- انعدام الممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب نفسها ، وعليه فإنه لا يمكن للأحزاب أن تطبق أبسط قواعد الديمقراطية داخل صفوفها في حالة الوصول إلى الحكم .
- وفي نفس الإطار وعلى الرغم من الدستور ينصص على أن العهدة البرلمانية تتميز بالطابع الوطني² ، إلا أن الواقع اثبت أن العضو المنتخب يبقى تابعا لناخبيه ولولائه السياسي .
- وفي الأخير مهما تعددت الأسباب السياسية التي وضعت لتبرير إنشاء مجلس الأمة : إلا أن بعض الفقهاء³ ، قد حاولوا نقد هذه الدوافع لأنه يمكن أن ينتج عن إنشاء مجلس الأمة مصادرة لإرادة الشعب . وذلك عن طريق اعتراض أعضاء مجلس الأمة على مشاريع القوانين المعروضة عليهم من طرف المجلس الشعبي الوطني .

رابعا:- الأسباب القانونية التي أدت إلى إنشاء الغرفة الثانية للبرلمان الجزائري .

من بين الأسباب القانونية التي دفعت بالمؤسس الدستوري إلى إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 1996 أسباب قانونية كثيرة ، ونجد غالبية هذه الأسباب تتمركز حول النقاط التالية :

¹ لمين شريط بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة ، الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة لحالة الجزائر ، تشريعات مجلس الأمة ، الجزائر ، دساتير 1998 ، ص 10-11 .

² إذ تنصص المادة 105 من الدستور على أن " مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية ، وقابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام او وظائف أخرى " .

³ عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2003 ، ص 159 .

أ- تجاوز الثغرات القانونية التي تضمنها دستور 1989 :

حيث كان يهدف هذا الدستور إلى إقامة نظام ديمقراطي تعددي ،دون الأخذ بعين الاعتبار الاحتياطات التي تقتضيها طبيعة التحول ، وتجاهل اعتماد منهجية التدرج التي يقتضيها المنطق وهو ما أدى إلى أحداث 1991، وما تبعها من اضطرابات على مختلف الأصعدة¹.

ب- تعزيز فكرة الفصل بين السلطات :

فوجود مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان ، يشكل عامل استقرار مؤسسي ، وهو الدور الذي تعجز عن ضمانه الغرفة الأولى نتيجة احتمال التغيير المفاجئ في أغلبية المجلس الشعبي الوطني اثر انتخابات عامة مسبقة أو بعد نهاية عهده أو في حالة وجود خلافات بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة مما يؤدي إلى حل الغرفة الأولى ،² أما مجلس الأمة فيمكن من خلاله تحقيق استقرار الدولة و مؤسساتها عن طريق تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ويعود ذلك إلى عدة أسباب تدعم من مركزه القانوني وهي :

- عدم إمكانية حله من طرف رئيس الجمهورية مما يدعم مركزه ويجعل أعضاؤه يتعاملون مع أي موقف براحة ، هذا من جهة إلا انه من ناحية أخرى لا يمكنه إقالة الحكومة عن طريق التصويت على ملتمس الرقابة مما يستبعد وقوع أزمة بين مجلس الأمة والسلطة التنفيذية .
- اشتراط نصاب المصادقة في مجلس الأمة مقدر 3/4 أعضائه لاتخاذ أي قرار ، هذا النصاب الوافي والمسؤول .
- تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية ويفترض أن يكون أعضاء هذا الثلث من أنصار رئيس الجمهورية .
- مجلس الأمة مؤسسة دائمة ومستمرة والتجديد لا يمس إلا نصف أعضائه كل ثلاث سنوات مما يضمن استمرار الهيئة التشريعية .
- رئيس مجلس الأمة هو الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية.

ج- تعزيز مكانة الأداء البرلماني:

والتخفيف من مخاطر انفراد أغلبية سياسية بالسلطة التشريعية عن طريق المبادرة بالقوانين وما قد ينجم عنها من احتمالات التعسف ، و صدور قوانين يشوبها قصور قانونية لهذا اعتبر مجلس الأمة مصفاة للتدقيق في فن الصياغة التشريعية الهادفة ، والمتكيفة مع عناصر المحيط السياسي³ عن طريق الاعتراض عليها ، أو إقرارها وقد انتقد البعض⁴ دور مجلس الأمة في هذا المجال واعتبروا ذلك أن من

¹ عبد القادر بن صالح ، مجلس الأمة عهد وتجربة ، مجلة الفكر البرلماني عدد خاص ، مجلس الأمة ، الجزائر ، 2003 ، ص 10 .

² عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 89 .

³ عمار عوايدي ، دور مجلس الأمة في ترسيخ دولة القانون ، نشرات مجلس الأمة ، الجزائر ، نوفمبر 1998 ، ص 36 .

⁴ عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة ، المرجع السابق ، ص 160 .

شأنه أن يعطل النصوص القانونية التي تكون محل خلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، مما يمنح بذلك تفوقا للسلطة التنفيذية على حساب البرلمان إلا أن الممارسة العملية لمجلس الأمة لا تعكس هيمته على العمل التشريعي ، لان أغلبية النصوص القانونية ذات مصدر حكومي هذا من ناحية ومن ناحية أخرى ينحصر دور مجلس الأمة على المناقشة والتصويت دون أن يكون له حق اقتراح القوانين بعكس المجلس الشعبي الوطني .

أما دوره في المجال الرقابي فكان متأرجحا في كل الأحوال بين التزكية اللا مشروطة لأعمال الحكومة ،¹ بالنظر لآليات الرقابة الممنوحة له دستوريا والتي لا يمكنها تحريك مسؤولية الحكومة ، الأمر الذي يدفع إلى التساؤل عن دور مجلس الأمة في كل من المجال التشريعي والرقابي ؟

خاتمة:

مما تعددت الأسباب السياسية والقانونية التي أدت إلى إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري، إلا أن هذه الأسباب تجد مرجعها إلى الأسباب والأسس العامة التي أدت إلى وجود نظام الغرفة الثانية باعتباره يشكل عامل استقرار للنظام السياسي والدستوري للبلاد ، وذلك بالنظر إلى تكوينها ومدة عملها وصلاحياتها ودورها في منع حدوث احتكاك أو أزمات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، لهذا لا بد أن تتمتع الغرفة الثانية للبرلمان بالضمانات الدستورية اللازمة للقيام بدور حيوي في مجال العمل التشريعي والرقابي وحتى لا تكون مجرد أداة في يد السلطة التنفيذية لتمرير مشاريع القوانين التي تعارضها الغرفة الأولى الممثلة للشعب ، أو حتى لا تكون مجرد غرفة يشغلها بعض الشخصيات العامة في الدولة أو تقليد لبعض الأنظمة الديمقراطية دون بحث عن مدى جدواها بالنسبة للسلطة التشريعية.

¹ عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، ص 90 .

المراجع المستعملة :

- Christain poncele (رئيس مجلس الشيوخ الفرنسي السابق)، نظام الشائبة البرلمانية ،مجلة الفكر البرلماني ،مجلة تصدر عن مجلس الأمة ، العدد 26 ،نوفمبر 2010 ، ص 286

- J.leca et J.C.Vatin ,in Algérie politique institutions et régime ,PFNSP ,paris ,1975 .¹

-صالح بالحاج ،المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، 2010 .

- ع / عاشوري و ي / إبراهيمي ،المؤسسات التشريعية الجزائرية منذ الاستقلال ، مجلة النائب ، الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني ، الجزائر ، العدد الأول ، 2003 .

- ناجي عبد النور ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية الى التعددية النيابية ، مديرية النشر لجامعة قلمة ، الجزائر ، 2006 .
M.T. Ben Saada ,le régime politique algérien , Alger ,1995,p59 .

- الأمين شريط ،خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، رسالة لنيل دكتورا دولة ، جامعة قسنطينة 1991 .

- هوام الشيخة ، التعديلات الدستورية في البلدان العربية ، الملتقى الدولي الثالث ،بجامعة ثلجي عمار ، الأغواط ، 2007 .

- فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 1994 .

- K .Nezzar ,devoirs et vérités ,in ELwatan , mercredi ,15 mai 1996 .

- فوزي أو صديق ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 2008 .

- بوكرا إدريس ، مجلس الأمة أداة لتعيين التمثيل ،المجلة المغربية للاقتصاد والقانون ، مطبعة دار النشر للجسور ، وجدة ، العدد 05 ،ماي 2002 .

- بوكرا إدريس ، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير ، مجلة الإدارة ، الجزائر ، عدد 01 ، 1998 ، ص 41.46

- محمد بوسلطان ، نظام الغرفتين في البرلمان ، بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة 2002.

- نفين مسعد ، النظم السياسية العربية ، قضايا الاستمرار والتغيير (حالة الجزائر) ، مركز دراسات الوحدة العربية ، لبنان ، 1997 .

- عقيلة خربا شي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه،كلية الحقوق ،جامعة باتنة،سنة 2010.
- Bomaaza Bachir : forum des sénats du monde ,le Bicamérisme une idée d'avenir "imprimerie des journaux official , paris ,2001 .
- عبد الله بوقفة ،آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2003 .
- عبد القادر بن صالح ، مجلس الأمة عهد وتجربة ، مجلة الفكر البرلماني عدد خاص ، مجلس الأمة، الجزائر ، 2003 .
- عمار عوايدي ، دور مجلس الأمة في ترسيخ دولة القانون ، نشریات مجلس الأمة ، الجزائر ، نوفمبر 1998 .
- - دستور 1989 المعدل .
- قانون الانتخابات الصادر في 07 أوت 1989 المعدل في 27 مارس 1990 وعدل أيضا في 02 /04/ 1991 بقانون رقم 91-06 الذي الغي بموجبه نط الاقتراع على القائمة فيما يخص المجلس الشعبي الوطني وعوض بطريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين.
- المرسوم الرئاسي 61-96 المؤرخ في 05 جوان 1991 ، المتضمن إعلان حالة الحصار ، (ج . ر. رقم 29 ، المؤرخة في 12 جوان 1991).
- المرسوم الرئاسي رقم 92-16 المؤرخ في 21 ابريل 1992 الذي حدد أعضاء المجلس الوطني الانتقالي.
- المرسوم الرئاسي 94-40 المؤرخ في 29 يناير 1994 (ج.ر.06.المؤرخة في 31/01/1994.ص03).