



جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام



# إعادة التوازن للسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2020

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ  
الدكتور صايش عبد المالك

من إعداد الطلبة  
- عمور موراد  
- عامر وليد

## أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ: عيساوي عزالدين أستاذ جامعي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ----- رئيسا  
الأستاذ: صايش عبد المالك، أستاذ جامعي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ----- مشرف ومقرر  
الأستاذة: العيفاوي كريمة، أستاذة محاضرة قسم "أ"، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ----- ممتحنة

السنة الجامعية: 2024-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر وتقدير

نشكر الله سبحانه وتعالى أولاً ونحمده كثيراً على أن يسّر لنا أمرنا  
في القيام بهذا العمل.

وبعد نتوجه بالشكر الجزيل والامتنان الكبير  
إلى الأستاذ المشرف "صايش عبد المالك" على تولّيه الإشراف على هذه المذكرة  
وعلى كل ملاحظاته القيّمة  
وجزاه الله عن ذلك كل خير  
كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذة كلية الحقوق والعلوم  
السياسية بشكل عام ولأعضاء لجنة المناقشة بشكل خاص على تفضلهم بقبول فحص  
وتدقيق هذه المذكرة.  
وإلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل وكل من ساعدنا على إتمامه،  
وإلى كل من خصّنا بنصيحة أو دعاء.  
نسأل الله أن يحفظهم وأن يجازيهم خيراً.

- عمور موراد ، عامر وليد -



# الإهداء

نشكر الله سبحانه وتعالى أولاً ونحمده كثيراً على أن يسّر لنا أمرنا

للقيام بهذا العمل

إلى أعز وأجمل شخصين في الوجود والديا الكرمين "أبي وأمي" أطال الله في عمرهما

وحفظهما من كل مكروه

إلى عائلتي الصغيرة، زوجتي إلى فلذات كبدي بناتي الصغيرات "عرفاء- أريام- آلاء

الرحمان"

إلى كل إخوتي وأخواتي

إلى زملائي في العمل كل باسمه

أهديهم عملي هذا



# الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكرميين  
حفظهما الله وأطال في عمرهما، كل الشكر  
والفضل لهما بعد المولى عزّ وجلّ  
على دعمهما وسندهما لي طيلة مشواري الدراسي  
إلى إخوتي وأصدقائي كل باسمه  
وإلى كل من مدّ لي يد العون

أهديهم عملي هذا

-عامر وليد-



# قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ج: جزء.

د ب ن: دون بلد النشر

د ط: دون طبعة.

ط: طبعة.

ص: صفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ثانياً: باللغة الفرنسية

**P:** Page.

**PP :** de Page à la Page.

**Op.cit. :** Ouvrage Précédemment Cite.

**Ibid. :** ibidem ( même ouvrage).

**Ed :** édition.

**N :** numéro.

**Vol :** volume.

# مقدمة



## مقدمة

إن الدولة الحديثة تقوم على وجود ثلاث هيئات دستورية تتعاون فيما بينها للقيام بوظائف الدولة الثلاث التشريعية، التنفيذية والقضائية وفق مبدأ التكامل والتوازن لتحقيق أهداف الدولة ومصالحها العليا، وكذلك تكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات.

أن النظام السياسي في الجزائر يرتكز على أهم مؤسسة دستورية وهي المؤسسة التشريعية، وذلك لما لها من أهمية في الأنظمة الدستورية، فهي تعد النقطة التي من خلالها يوصف النظام السياسي في البلاد بنظام ديمقراطي، فبواسطة هذه المؤسسة تشرع القوانين التي يقوم أساسها على ضبط مختلف المجالات السياسية الاقتصادية والاجتماعية .

وفي هذا الإطار تحظى الهيئة التشريعية بمكانة رفيعة بين هيئات الدولة، بوصفها الهيئة التي تعبر عن إرادة الشعب وتمارس السلطة التشريعية نيابة عنه، وتحدد صور و تنظيم هذه الهيئة النيابية من حيث تكوينها و كيفية عملها حسب مذاهب الدساتير التي أنشأتها وحددت كيفية تكوينها و نظمت اختصاصاتها الدستورية ، وكذلك حسب النظام السياسي المطبق في الدولة، فهناك أنظمة سياسية اعتمدت نظام المجلس الواحد وأخرى تبنت نظام تعدد المجالس التشريعية<sup>1</sup>، كما هناك أنظمة سياسية أخرى أخذت بنظام الثنائية البرلمانية الذي يفضله غالبية الفقه الدستوري.

إن تاريخ نشأة نظام المجلسين يعود إلى التجربة البريطانية التي ساهمت في تطور الازدواجية البرلمانية من خلال مجلس اللوردات<sup>2</sup> و مجلس العموم، ثم عمت نظام الازدواجية

---

<sup>1</sup>- سعاد محمد أحمد ياسين، نظام المجلسين ومدى تطبيقه في مملكة البحرين - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2012، ص93.

<sup>2</sup>- THIERY DEBARD : dictionnaire de droit constitutionnel ,2<sup>e</sup> me éd, ellipses ,France, 2007, P33.

في مختلف الأنظمة السياسية الغربية منها الولايات المتحدة الأمريكية بموجب دستور 1787م وكذلك معظم الدول الأوروبية خلال القرن 18 م.

أما في الجزائر، فقد سعى المؤسس الدستوري إلى اتخاذ عدة تغييرات قانونية في المجال السياسي و بالأخص على مستوى البرلمان، حيث عرفت الجزائر لأول مرة في تاريخ دستورها تطورا جذريا على مستوى البرلمان، من خلال التخلي عن نظام الأحادية و تبني نظام الازدواجية أو ما يسمى بنظام الثنائية البرلمانية ويطلق عليها أيضا بالنظام البيكاميرالي<sup>1</sup>، فقد عملت بنظام الغرفة الواحدة منذ الاستقلال الى غاية الأحداث التي ميزت الساحة السياسية والاجتماعية خاصة بعد إلغاء الانتخابات التشريعية لسنة 1991، وحل البرلمان واستقالة رئيس الجمهورية ثم تلاه فترة الفراغ الدستوري، فتلك الأوضاع وغيرها كشفت محدودية وعدم فاعلية الحلول المتوفرة في النصوص القانونية، ولسد تلك الثغرات الدستورية ومواجهة الإنزلاقات التي كادت أن تعصف بمؤسسات الدولة، ظهرت الضرورة الملحة لإيجاد حلول ذات صبغة قانونية وإنشاء مؤسسات دستورية تؤمن البلاد.

ولهذا كان التعديل الدستوري 1996<sup>2</sup> كفيلا بإحداث تغييرات قانونية ومؤسساتية تدعم الديمقراطية و تضمن الحريات، كما جاء بمجموعة من التعديلات عززت من العمل التشريعي وكذلك إعادة النظر في بعض المؤسسات والتي لها علاقة مباشرة بالبرلمان، ولعل السبب في ذلك

---

<sup>1</sup> - شراين إلياس، نظام الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2016، ص2.

<sup>2</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر ج عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتم بموجب قانون رقم 02-19 مؤرخ في 10 افريل 2002، ج ر ج عدد 25، مؤرخة في 14 افريل 2002، معدل ومتم بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتم بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخة في 06 مارس 2016، ج ر ج عدد 14، مؤرخة في 07 مارس 2016، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر ج، عدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

رغبة المشرع الجزائري في تحسين الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري<sup>1</sup> وإحداث التوازن بين السلطات، وهذا ما دفع بالمؤسس الدستوري إلى إستحداث غرفة ثانية كآلية تخلق التوازن في السلطة التشريعية للحد من انفراد المجلس الشعبي الوطني خاصة بالعمل التشريعي باعتباره كان الممثل الوحيد للشعب، وكذلك الحد من تمرير قوانين تحد من الديمقراطية في حين سيطرة أحد التيارات المتطرفة على الغرفة السفلى، والتي قد تؤدي بدورها في توجهاتها إلى احتمالية انهيار المؤسسات الدستورية للدولة. كما تتمثل أهم التغييرات التي عرفتها الجزائر تبنيها لنظام الازدواجية البرلمانية، وذلك من خلال المادة 98 من دستور 1996 التي تنص: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة". وكذلك التعديل الدستوري 2016<sup>2</sup>، وعززها المؤسس الدستوري كذلك في التعديل الأخير لسنة 2020<sup>3</sup>.

أُسْتُحدث مجلس الأمة كغرفة ثانية منقوصا من أهم اختصاصات العمل التشريعي وهو المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها لمدة 20 سنة، ليأتي التعديل الدستوري 2016 حاملا ذلك الإصلاح من خلال منح مجلس الأمة اختصاصات جديدة بحثا عن إعادة التوازن المفقود بين الغرفتين، ثم التعديل الدستوري 2020 ليؤكد على ضرورة إصلاح مجلس الأمة استجابة للانتقادات التي طالت المؤسس الدستوري بخصوص ضرورة تفعيل دور مجلس الأمة وتعزيز مكانته.

تتجلى أهمية دراستنا لهذا الموضوع في معرفة المكانة الحقيقية التي يحتلها مجلس الأمة داخل السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري 2020، وكذلك إبراز الدور الذي يلعبه مجلس الأمة في العمل التشريعي داخل البرلمان، ومدى مساهمته في اعداد القوانين وكذلك التعرف على النطاق الذي يمارس فيه المجلس اختصاصه التشريعي الى جانب المجلس

<sup>1</sup> العقون إبتسام، "المؤسسة التشريعية وفق التعديل الدستوري 2020"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد

4، عدد3، جامعة باتنة، الجزائر، 2021، ص ص 2-3.

<sup>2</sup> راجع أحكام المادة 112 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

<sup>3</sup> راجع أحكام المادة 114 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

الشعبي الوطني، إضافة الى التوازن الذي حققه داخل السلطة التشريعية الأمر الذي سيساهم في القضاء على قصور البرلمان في مجال المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها.

تكمن أهداف دراستنا لهذا الموضوع في تبيان الدوافع السياسية والقانونية لتبني نظام الغرفتين في البرلمان الجزائري، إضافة الى وجود الغرفة الثانية في البرلمان يقود للكشف عن حقيقة الثنائية البرلمانية، وإشكالية التوازن بين غرفتيه، والعمل على تسليط الضوء على الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2020.

يرجع أسباب اختيارنا لهذا الموضوع، أولاً لأسباب ذاتية أهمها التخصص، بالإضافة الى الميل الى الدراسات الدستورية بصفة خاصة والرغبة في إثراء هذا الجانب خاصة بعد صدور التعديل الدستوري 2020، أما الأسباب الموضوعية التي دفعت بنا الى دراسة هذا الموضوع هو البحث في معرفة واقع السلطة التشريعية بعد التعديل الدستوري 2020، من خلال تعزيز مكانة مجلس الأمة ومدى مساهمته في إعادة التوازن للسلطة التشريعية، كذلك مدى وقوفه على نجاعة وضمان استمرارية الدولة وحمايتها.

أدت الانتقادات التي طالت المؤسس الدستوري بخصوص التكريس المحتشم للثنائية البرلمانية من خلال تهميش وإقصاء مجلس الأمة من العملية التشريعية، الذي نجم عنه إخلال في التوازن بين غرفتي البرلمان وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى إعادة الاعتبار للسلطة التشريعية عن طريق تفعيل وتعزيز دور مجلس الأمة من أجل ضبط التوازن المفقود بين الغرفتين، وكذلك إضفاء الجودة على الصياغة القانونية، لذلك سنحاول البحث والإستقصاء عن أهم الإصلاحات التي كرسها المؤسس الدستوري الجزائري لإعادة التوازن للسلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020.

لمعالجة هذه الإشكالية اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على المنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع بدأ من تكريس الثنائية البرلمانية إلى

## مقدمة

---

غاية تفعيل دور مجلس الامة لإعادة التوازن بين غرفتي البرلمان على ضوء مستجدات التعديل الدستوري 2020، كما استندنا على المنهج الوصفي تماشياً مع متطلبات طبيعة الموضوع.

وللإجابة على الإشكالية السابقة نكراً، اعتمدنا على خطة بحث مقسمة الى فصلين، تطرقنا في الفصل الأول الى التكريس المحتشم للثنائية البرلمانية: الدور الثانوي لمجلس الأمة من خلال التطرق الى أسباب تبني المؤسس الدستوري للثنائية البرلمانية وواقع مجلس الامة بعد التكريس الدستوري 1996، أما الفصل الثاني خصصناه لدراسة تعزيز دور مجلس الامة: نحو إعادة التوازن للسلطة التشريعية من خلال ازدواجية المبادرة البرلمانية باقتراح القوانين وتعزيز الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة وتقييم دور مجلس الأمة في ضبط التوازن للسلطة التشريعية بين التحديات والافاق المستقبلية.

الفصل الأول  
التكريس المحتشم للثنائية  
البرلمانية: الدور الثانوي لمجلس  
الأمة

إنَّ تطور السلطة التشريعية في الجزائر ضرورة فرضتها تطور الأنظمة التشريعية في الدول وناجعتها، وكذلك من خلال المحطات الدستورية والسياسية التي عرفت الجزائر منذ عهد الحزب الواحد إلى عهد التعددية<sup>1</sup>، حيث عرفت المؤسسة التشريعية تنظيماً متبايناً في هذه الفترة متأثرة بالظروف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية المحيطة بها، وكذلك النظام السياسي الذي تبنته الدولة وهذا ما فرض عليها نظام الأحادية البرلمانية، أي البرلمان المكون من غرفة واحدة إلى غاية إقرار التعددية الحزبية في دستور 1989، وكذلك تبني نظام الثنائية البرلمانية في التعديل الدستوري 1996 بموجب المادة 98 منه.

إنَّ استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري إلى جانب المجلس الشعبي الوطني لم يكن وليد الصدفة، بل جاء من خلال تطور السلطة التشريعية عبر الدساتير المتعاقبة، وكذلك كانت هناك مبررات وخلفيات وظروف خاصة أدت إلى ظهوره<sup>2</sup> (المبحث الأول)، لكن رغم تكريس المؤسس الدستوري الجزائري للثنائية البرلمانية بتبني الغرفة الثانية كضمانة للاستقرار المؤسساتي وتعزيز مصداقية الدولة وترقية الانتاج التشريعي، إلا أنه حرم الغرفة الثانية من المبادرة بالتشريع عند تأسيسها لمدة عقدين كاملين من الزمن<sup>3</sup> إلا عن طريق التصويت والمناقشة، وهذا ما أكساه الطابع الثانوي في العملية التشريعية إلى غاية دسترة ازدواجية المبادرة بالتشريع في التعديل الدستوري 2016، وهذا ما جعلنا نبحت عن واقع مجلس الأمة بعد التكريس الدستوري 1996 من حيث مكانته العضوية والوظيفية (المبحث الثاني).

<sup>1</sup> - بإسماعيل عبد الكريم، "تطور مؤسسة البرلمان في النظام السياسي الجزائري من أجل مقارنة دستورية جديدة"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، مجلد 10، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2017، ص ص 243-254.

<sup>2</sup> - مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية في النظام الدستوري الجزائري -دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 26.

<sup>3</sup> - حفظ الله عبد العالي، "حدود المبادرة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري بعد التعديل الدستوري الجزائري 2016 و2020"، مجلة العلوم الانسانية لجامعة ام البواقي، مجلد 9، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2022، ص 642.

## المبحث الأول: السلطة التشريعية: من الأحادية إلى الثنائية البرلمانية

إن الجزائر سعت إلى تطبيق الديمقراطية منذ دستور 1963، وذلك من خلال إنشاء برلمان يختاره الشعب لكي يعبر عن إرادته، حيث نجد أن هذا البرلمان يتكون من غرفة واحدة من حزب واحد، وهذا ما نصت عليه المادة 27<sup>1</sup> "السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني..." إلا أن السلطة التشريعية في الجزائر عرفت عدة تطورات وتحولات عبر الدساتير المتعاقبة إلى غاية صدور دستور 1989 الذي تبنى نظام سياسي جديد قائم على التعددية الحزبية (المطلب الأول)، والتي أدخلت الجزائر مرحلة أمنية خطيرة اتسمت بعدم الاستقرار السياسي مما أدى إلى حدوث فراغ دستوري وتعطل مؤسسات الدولة، وهذا ما دفع بالمؤسس الدستوري إلى اتخاذ جملة من التدابير القانونية التي تساهم في الحفاظ على كيان الدولة، وهذا من خلال اقرار الازدواجية البرلمانية أو ما يطلق عليه النظام البيكاميرالي<sup>2</sup>، والذي تولد منه إنشاء مجلس الأمة نتيجة لمبررات سياسية وقانونية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري قبل دستور 1996

عرفت بداية هذه المرحلة تأسيس السلطة التشريعية في الجزائر بعد الاستقلال مباشرة، من خلال إجراء أول انتخابات تشريعية بتاريخ 20 سبتمبر 1962، لتتصيب أول هيئة يناط لها دور البرلمان في الجزائر بشكل مؤقت يتمثل في المجلس الوطني التأسيسي<sup>3</sup>، وبصدور دستور الجزائر 1963 تم من خلاله تكريس الأحادية البرلمانية إلى غاية اقرار التعددية الحزبية ولمعرفة المركز الذي تحتله السلطة التشريعية في هذه الفترة وجب علينا العروج على مرحلتين، المرحلة الأولى نتطرق إلى السلطة التشريعية في ظل الأحادية الحزبية (الفرع الأول)، أي من الاستقلال

<sup>1</sup> - المادة 27 من دستور 1963 المنشور بموجب الإعلان مؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر ج ج عدد 64، مؤرخة في 8 ديسمبر 1963 (ملغى).

<sup>2</sup> - شرايين النياس، مرجع سابق، ص 2.

<sup>3</sup> - ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص 388.



الى ما قبل دستور 1989، والمرحلة الثانية بعد تبني التعددية الحزبية الى ما قبل دستور 1996<sup>1</sup>(الفرع الثاني).

### الفرع الأول: السلطة التشريعية في ظلّ الأحادية الحزبية

تمتد هذه الفترة من الاستقلال الى غاية دستور 1989، والتي اتسمت بتركيز السلطة التشريعية في يد الحزب الواحد من خلال مواد الدستور الجزائري لسنة 1963<sup>2</sup>، والمتمثل في حزب جبهة التحرير الوطني، حيث تمثلت الهيئة التشريعية في هذه الحقبة في المجلس التأسيسي (أولا) والمجلس الوطني (ثانيا) ومجلس الثورة(ثالثا) ومجلس الشعبي الوطني (رابعا).

#### أولا: المجلس الوطني التأسيسي

يُعد المجلس الوطني التأسيسي المنتخب في 20 سبتمبر 1962 عملا بالأمر 62-11 والنظام الداخلي للمجلس، مؤسسة سياسية تضطلع بوظيفة التشريع<sup>3</sup> بواسطة ممثلين يرشحهم حزب جبهة التحرير الوطني<sup>4</sup>، وذلك الى غاية انتخاب المجلس الوطني، وهذا الأخير يعتبر من الناحية القانونية صاحب السلطة التشريعية والتأسيسية الى غاية انتخاب المجلس الوطني وفق ما أقره دستور 1963 في مادته 1<sup>5</sup>/77 والتي تنص على ما يلي: "يمدد اجل النيابة التشريعية لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي المنتخب بتاريخ 20 سبتمبر 1962 حتى 20 ديسمبر 1964، وتجري قبل هذا التاريخ انتخابات المجلس الوطني طبقا للدستور ولمدة أربع سنوات."

<sup>1</sup>- مزياني الوناس، ضرورة إنشاء مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2019، ص 67.

<sup>2</sup>- راجع أحكام المواد 23، 24، 27 من دستور 1963، مرجع سابق.

<sup>3</sup>- راجع أحكام المادة 01 من الامر رقم 62-011، مؤرخ في 17 جويلية 1962، يحدد صلاحيات المجلس التأسيسي ومدته، ج ر ج ج عدد 2، مؤرخة في 17 جويلية 1962.

<sup>4</sup>- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، د م ج، الجزائر، 2010، ص 23.

<sup>5</sup>- المادة 1/77 من دستور 1963، مرجع سابق.

## 1. تشكيلة المجلس الوطني التأسيسي

يتكون المجلس من 196 عضوًا، حيث ينقسمون إلى 180 عضوا جزائريًا، و16 عضوا من الفرنسيين 10 نائبات وواحدة من ذات أصول فرنسية<sup>1</sup>، أما بخصوص شروط عضوية المجلس ينبغي أن يكون بالغًا من العمر 21 بالنسبة للجزائريين و23 بالنسبة للفرنسيين المولدون في الجزائر، أو أقام بها 10 سنوات، أو كان أحد والديه جزائريًا وأن تتوفر فيهم الشروط القانونية، وعدم الجمع بين النيابة وأي وظيفة حكومية أو عسكرية<sup>2</sup>، أما بخصوص هياكله يتكون من مكتب المجلس ولجان دائمة، حيث يتكون المكتب من رئيس وثلاث نواب وأربعة أمناء ورقيبان ماليان، وينتخب المكتب في بداية الدورة من كل سنة عن طريق الاقتراع السري، في حين اللجان الدائمة يسيروها مكتب منتخب عن طريق الاقتراع السري<sup>3</sup>.

## 2. صلاحيات المجلس الوطني التأسيسي

يمارس المجلس عمله من خلال أربع دورات في السنة، كما يمكنه عقد دورات استثنائية بمبادرة رئيس الحكومة أو من رئيسته أو من طلب 50 نائبًا، وانحصرت صلاحياته فيما يلي:

تعيين الحكومة المؤقتة، التشريع باسم الشعب وإعداد الدستور والمصادقة عليه، وتعتبر قراراته بمثابة القانون الأعلى للبلاد يسير وفق مؤسسات الدولة:

<sup>1</sup> - ديدان مولود، مرجع سابق، ص 388.

<sup>2</sup> - حمدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2004، ص 24.

<sup>3</sup> - مرجع نفسه، ص 25.

## ثانياً: المجلس الوطني

خص دستور 1963 اثني عشر (12) مادة تحت عنوان ممارسة السيادة عن طريق هيئة تشريعية تسمى المجلس الوطني عن طريق ممثلين ترشحهم جبهة التحرير الوطني وينتخبون عن طريق اقتراع عام ومباشر وسري لمدة 05 سنوات<sup>1</sup>.

### 1.تشكيلة المجلس

إنّ تشكيلة المجلس الوطني تتكون من 138 برلماني، ومن بينهم نجد 48 عضواً من اللجنة المركزية للحزب المكونة من 77 عضواً و 14 عضواً من قادة المكتب السياسي للحزب باستثناء العقيدين هوارى بومدين والطاهر زبيري، وباقي الأعضاء يتم انتخابهم من قبل 15 دائرة انتخابية على المستوى الوطني، وأهم ما ميز هذه التشكيلة الجمع بين نظامين الانتخاب والتعيين والتزكية فيتولى السلطة بموافقة الشعب والمُزكّون من طرف القيادة العليا في الحزب بتشكيلة المجلس الوطني<sup>2</sup>.

### 2.صلاحيات المجلس الوطني

يُعبّر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية ويتولى التصويت على القوانين، ويراقب عمل الحكومة حسب نص المادة 28<sup>3</sup> من دستور 1963، وفي ظل هذا الدستور حُدّدت مهام المجلس الوطني باعتباره سلطة تشريعية يُمارس السيادة الوطنية باسم الشعب عن طريق المبادرة باقتراح القوانين والتصويت عليها ومراقبة النشاط الحكومي، حيث تنص المادة 38<sup>4</sup> من هذا الدستور " يمارس المجلس الوطني مراقبة على النشاط الحكومي بواسطة الاستماع إلى

<sup>1</sup> - ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية الى التعددية السياسية، مديرية النشر، جامعة قلمة، الجزائر، 2006، ص 167.

<sup>2</sup> - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقائد، تلمسان، 2012، ص 29.

<sup>3</sup> - راجع أحكام المادة 28 من دستور 1963، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 38 مرجع نفسه.

الوزارة داخل اللجان، السؤال الكتابي، السؤال الشفهي مع المناقشة أو بدونها" كما خول الدستور المجلس حق سحب الثقة بالطعن في مسؤولية رئيس الجمهورية وذلك بإيداع لائحة سحب الثقة موقعة من ثلث نواب المجلس الوطني حسب المادة 55<sup>1</sup> منه.

مما سبق يتضح لنا أن دستور 1963 قد وضع علاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، حيث منح هذه الاخيرة وسائل التأثير على السلطة التنفيذية ورجح مكانتها، إلا أن هذا المجلس لم يدم طويلا وجمده رئيس الجمهورية، وعليه لم تصدر قوانين عن المجلس الوطني وصدرت قوانين شرعت عن طريق المراسيم والأوامر<sup>2</sup>، كما تبين الإحصائيات التالية 30 مشروع قانون مقابل 03 اقتراح قوانين، وهذا خلال الفترة الممتدة من 64/10/20 الى 65/05/19 حسب جريدة مداوات المجلس الوطني<sup>3</sup>.

### ثالثا: مجلس الثورة

شهدت الجزائر مرحلة جديدة تسمى مرحلة الثورة الشرعية<sup>4</sup>، هذا نظرا لتجاوزات والانحرافات التي شهدتها الساحة السياسية، والتي مست دستورية مؤسسات الدولة مما أدى الى تدخل قيادة مجلس الثورة لتصحيح الوضع، وذلك من خلال تحكمه في العمل التشريعي باعتباره أعلى هيئة في البلاد وهذا ما يدفعنا الى معرفة تشكيلته واختصاصاته.

<sup>1</sup> - المادة 55 من دستور 1963، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص 169.

<sup>3</sup> - بوقفة عبد الله، اساليب ممارسة السلطة في الجزائر (دراسة مقارنة) - العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية طبعة مزيدة ومنقحة-، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 166.

<sup>4</sup> - الثورة الشرعية: هو تدخل جبهة التحرير الوطني لتصحيح الاوضاع أثناء تعارض أي ممارسة دستورية مع مبادئ ثورة اول نوفمبر، فيجب العودة الى الشرعية الثورية، انظر بيان مجلس الثورة مؤرخ في 19 جوان 1965، ج ر ج، عدد56، مؤرخة في 06جويلية 1965.

## 1. تشكيلة مجلس الثورة

يضم مجلس الثورة (الهيئة التشريعية) تشكيلة تتكون من 26 عضواً يتم اختيارهم بناء على اعتبارات تاريخية ومهنية، موزعين على النحو التالي 8 أعضاء مسؤولين مدنيين من جيش التحرير وهم قادة ولايات الخمس التاريخية، وعضوان من قيادة الأركان العامة، وقائد الدرك الوطني، قائد مصالح الأمن الوطني، بالإضافة الى كل من العقيد هواري بومدين باعتباره رئيس المجلس ورئيس الديوان<sup>1</sup> وأهم ما يميز هذا المجلس غياب التزكية الشعبية مما يتعارض مع مبدأ النيابة التمثيلية في الهيئة التشريعية، وكذلك طغيان العنصر العسكري فيه.

## 2. اختصاصات مجلس الثورة

يمارس مجلس الثورة اختصاصاته وفق نظام التشريع بالأوامر واللوائح وذلك خلال الفترة الممتدة من 1965 الى غاية 1976، حيث تعد أعمال قانونية يوقعها رئيس مجلس الثورة أما بالنسبة للوظيفة الرقابية فقد تم تكريسها من خلال الأمر رقم 65-182 الذي يخضع وظائف الحكومة لمراقبة مجلس الثورة<sup>2</sup>.

## رابعاً: المجلس الشعبي الوطني

بعد إصدار دستور 1976، اقرت الممارسة التشريعية لمجلس واحد يسمى بالمجلس الشعبي الوطني، والذي يمثل الهيئة التشريعية في هذه المرحلة، من خلال مادته 126<sup>3</sup> على أن "الوظيفة التشريعية يمارسها مجلس واحد يدعي المجلس الشعبي الوطنية له سلطة التشريع بكامل السيادة"، حيث سنتطرق الى تشكيلته وهياكله واختصاصاته.

<sup>1</sup> - شريط وليد، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> - نتاج أحمد، متطلبات إصلاح وتطوير المؤسسة البرلمانية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون الوضعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2019، ص 56.

<sup>3</sup> - المادة 126 من دستور 1976، صادر بموجب مرسوم رئاسي 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج، عدد 97، مؤرخة في 22 نوفمبر 1976.

## 1. تشكيلة المجلس الشعبي الوطني

تضم تشكيلة المجلس الشعبي الوطني 261 نائبا من بينهم عشرة نساء المنتخب في 25 فيفري 1976 لعهدة مدتها 5 سنوات عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري، على القائمة ذات الاغلبية في دور واحد بناء على اقتراح حزب جبهة التحرير الوطني، حسب شروط الترشح الواردة في قانون الانتخابات لسنة 1980<sup>1</sup>، حيث يجب أن يكون المترشح للمجلس الشعبي الوطني متمتعا بالجنسية الجزائرية الاصلية أو 10 سنوات من اكتسابها بالنسبة للأجانب، وبلوغ سن 28 كاملة يوم الاقتراع، والتمتع بالأهلية القانونية وان لا يكون في حالة عدم قابلية الترشح.

## 2. هياكل المجلس الشعبي الوطني

تتشكل الهيئة التشريعية في دستور 1976 من رئيس المجلس الشعبي الوطني ومكتب المجلس واللجان البرلمانية، بالرجوع الى نص المادة 142<sup>2</sup> من هذا الدستور ينتخب رئيس المجلس من قبل المجلس الشعبي الوطني، حيث يقوم بدور كبير في تسيير أعمال المجلس من مداولاته ورئاسة المكتب والتنسيق بين اللجان، وتنظيم العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وله سلطة الانضباط التي تمكنه من فرض صلاحيات واسعة في مختلف العملية التشريعية.

أما بخصوص تنظيم مكتب المجلس فقد نصت عليه المادة 143 من دستور 1976 "يحدد القانون المبادئ العامة المتعلقة بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وتسييره، وكذا ميزانية المجلس و التعويضات التي تدفع إلى أعضائه."، وعليه تقتصر صلاحياته في تسيير اعمال المجلس والسهر على حسن سيره والعمل على تطبيق النظام الداخلي له، كما أن له دور في تسيير العملية التشريعية، أما بخصوص اللجان البرلمانية، فقد نصت عليه المادة 145<sup>3</sup> من دستور 1976 على "يشكل المجلس الشعبي الوطني لجانه في نطاق لائحة تنظيمه

<sup>1</sup>-قانون رقم 80-08، مؤرخ في 25 أكتوبر 1980، يتضمن قانون الانتخابات، ج ر ج عدد 44، مؤرخة في 28 أكتوبر 1980. (ملغى)

<sup>2</sup>-راجع أحكام المادة 142 من دستور 1976، مرجع سابق.

<sup>3</sup>-المادة 145، مرجع نفسه.

الداخلي".، وحسب نص المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس فإن نسبة الأعمال للمؤسسة التشريعية تتم داخل اللجان حتي يضمن حسن سير عملها يجب أن يكون لها رئيس ونائب له مقرر<sup>1</sup>.

### 3.صلاحيات المجلس الشعبي الوطني

لقد خص دستور 1976 الوظيفة التشريعية في المادة 126 بممارسة السلطة التشريعية من طرف مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، حيث يعد القوانين ويصوت عليها، كما أضافت المادة 151 من نفس الدستور تحديد مجالات التشريع للمجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>، وما يلاحظ في دستور 1963 و1976 أنهما أقرتا بأسبقية حزب جبهة التحرير الوطني في ممارسة العمل التشريعي والعمل السياسي الى غاية صدور دستور 1989 وتكريس التعددية الحزبية.

### الفرع الثاني: السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية

إنّ من المبادئ التي تم إقرارها في دستور 1989 تفعيل مبدأ الفصل الحقيقي بين السلطات، وذلك عن طريق توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية والبرلمان، وتبني التعددية الحزبية وهو نظام يقوم على وجود عدد من الأحزاب السياسية تتنافس فيما بينها بصفة منفردة أو بتحالفات للوصول الى السلطة وفصل الحزب الواحد عن الدولة، فهدف هذه الأحزاب هو المشاركة في الحياة السياسية لتحقيق جملة من المبادئ والمصالح<sup>3</sup> بوسائل ديمقراطية وسلمية من خلال تكوين الرأي العام من جهة، وتنظيم المعارضة في وجه الحكومة بطريقة منتظمة وشرعية، وهذا ما عزز من مكانة السلطة التشريعية من الناحية العضوية والوظيفية باعتباره مجسدا لإرادة الشعب وممثلا للطبقة السياسية<sup>4</sup>، رغم ذلك فقد حافظ دستور 1989 على نظام

<sup>1</sup>-تتاح أحمد، مرجع سابق، ص 59.

<sup>2</sup>- راجع أحكام المواد 126 و151 من دستور 1976، مرجع سابق.

<sup>3</sup>- زغودو علي، نظام الاحزاب السياسية في الجزائر، دوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 13.

<sup>4</sup>- جعفري نعيمة، "السلطة التشريعية في الجزائر وأسس إنشاء الغرفة الثانية في البرلمان"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 2، عدد 03، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2014، ص 5.

الأحادية البرلمانية<sup>1</sup> الذي كان سائدًا من قبل، ومن خلال التطور الذي أقره هذا الدستور (أولاً)، دخلت الجزائر في أول تجربة انتخابية تعددية والتي كانت سيتولد عنها أول برلمان تعددي، لكن التجربة باءت بالفشل ولم تتجح في تأمين الديمقراطية، وهذا ما أدى إلى حدوث أزمة دستورية وسياسية كانت لها انعكاسات سلبية على الحياة السياسية والاجتماعية والأمنية للمجتمع أدت إلى تنصيب هيئات انتقالية مؤقتة تمارس السلطة التشريعية<sup>2</sup> في ظل فترة الفراغ الدستوري (ثانياً).

### أولاً: تطور البرلمان في دستور 1989

لقد عرف البرلمان الجزائري في هذه الفترة عدة تغيرات مست طريقة تكوينه، وهياكله استعداداً لأول انتخابات تشريعية تعددية، حيث أبقى المؤسس الدستوري على أحادية الغرفة، ومدة انتخابه المحددة بـ 5 سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، كما تبني الاقتراع النسبي على قائمة مع أفضلية الأغلبية في الدور الواحد، الترشح حر وليس محتكر من قبل أي تنظيم سياسي<sup>3</sup> وهذا جاء كنتيجة لتبني التعددية مع الأخذ بعين الاعتبار توفر الشروط القانونية للانتخاب كما تم توسيع من عضويته وهياكله، والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي منحت له مكانة هامة في ظل التعددية باعتباره الرجل الثاني في الدولة بعد رئيس الجمهورية، إضافة إلى مكتب المجلس الذي يسهر على حسن سير اشغال المجلس ومختلف اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني، كما تطورت الوظائف التشريعية والرقابية<sup>4</sup> من خلال تكريس إرادة الشعب عن طريق الأحزاب السياسية، لكن رغم الإصلاحات التي أدخلها دستور 1989 على البرلمان، نجد أن السلطة التنفيذية تفوقت على حساب السلطة التشريعية من خلال

<sup>1</sup> - تنص المادة 92 من دستور 1989 على: "يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني....".

<sup>2</sup> - بلونين أحمد، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013، ص 42.

<sup>3</sup> - راجع أحكام المواد 92، 95، 96 من دستور 1989، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - راجع أحكام المادة 80، من دستور 1989، مرجع سابق.



الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية باعتباره محور النظام السياسي عبر مختلف الدساتير المتعاقبة وكذلك من خلال حجم مشاريع القوانين المقترحة من الحكومة.

### ثانيا: الهيئة التشريعية في ظل فترة الفراغ الدستوري

لقد أفرزت الانتخابات التشريعية التعددية الاولى التي جرت عام 1991 فوز الجبهة الاسلامية للإنقاذ بأغلبية ساحقة بمجموع 188<sup>1</sup> مقعد من أصل 229 مقعد، وكذلك فوزها بالانتخابات المحلية سنة 1990، ونتيجة لهذه النتائج قامت جبهة التحرير الوطني بتعديل القانون الانتخابي وقانون الدوائر الانتخابية في افريل 1991 وهذا ما اثار استياء الجبهة الاسلامية للإنقاذ التي خرجت الى الشارع للقيام بالمظاهرات للوصول إلى السلطة عن طريق العصيان المدني والمطالبة بتوقيف الانتخابات في ظل قوانين انتخابية مرفوضة وإسقاط النظام بكل الوسائل الممكنة، وهذا ما أدى بالرئيس الشاذلي بن جديد إلى الإجتماع مع أعضاء المجلس الدستوري في 11 جانفي 1992 والإعلان عن حل المجلس الشعبي الوطني واستقالته من منصب رئيس الجمهورية وبعد مرور ثلاثة (3) أيام، أعلن المجلس الاعلى للأمن عن أزمة الفراغ الدستوري الى غاية قيام هيئات مؤقتة محل هذه المؤسسات والمتمثلة في المجلس الاعلى للدولة والمجلس الاستشاري والمجلس الانتقالي<sup>2</sup>.

#### 1. المجلس الاعلى للدولة:

يتكون هذا المجلس من خمسة أعضاء يترأسهم محمد بوضياف الى غاية إعادة السير الحسن للمؤسسات الدستورية والنظام الدستوري على أن لا تتجاوز تلك المدة نهاية فترة الرئاسة والتي تنتهي في سنة 1993، وقد أُسندت لهذا المجلس سلطات وصلاحيات رئيس

<sup>1</sup>- إعلان المجلس الدستوري، مؤرخ في 30 ديسمبر 1991، يتضمن النتائج الرسمية للانتخابات التشريعية 26 ديسمبر 1991 (الدور الاول)، ج ر ج، عدد 01، مؤرخة في 04 جانفي 1992.

<sup>2</sup>- نابي محمد، تطور البرلمان الجزائري في ظل التعددية السياسية من 1989 الى 2008، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلالي بونعامه خميس مليانة، الجزائر، 2015، ص 18.

الجمهورية وذلك لضمان استمرارية الدولة وتنفيذ برامج الحكومة الى غاية إعادة مؤسسات الدولة الى ما كانت عليه من قبل، وبمجرد أداء اليمين الدستوري لأعضاء المجلس الأعلى للدولة أُسندت اليه ممارسة جميع السلطات<sup>1</sup> بمقتضى الدستور الساري الى غاية السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري<sup>2</sup>.

## 2. المجلس الاستشاري

أنشأ المجلس الاستشاري الوطني بموجب إعلان المجلس الأعلى للأمن في 14 جانفي 1992، المتضمن تأسيس المجلس الأعلى للدولة في مادته السادسة: "تساعد المجلس الأعلى للدولة هيئة استشارية وطنية<sup>3</sup>، وبعد ذلك صدر بشأنه نصاب، مرسوم رئاسي<sup>4</sup> يتضمن صلاحيات مجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله، والمرسوم الثاني<sup>5</sup> يحدد نظامه الداخلي، حيث يتكون هذا المجلس من 60 عضو يظم مختلف القوى الاجتماعية، ويتكون من عدة أجهزة والمتمثلة في فروع ولكل فرع نائب الى جانب مكتب، مهمته تنظيم المناقشات وسير الجلسات، أما بخصوص سلطة التشريع كانت بيد المجلس الأعلى للدولة عن طريق مراسيم تشريعية من طرف سلطة تشريعية منتخبة يعدها المجلس الأعلى ثم تذهب الى المجلس الاستشاري للتركية وتصدر من طرف رئيس المجلس الأعلى تُنشر بعد ذلك<sup>6</sup>.

<sup>1</sup>-نابي محمد، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup>-صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 158.

<sup>3</sup>-المادة 6 من إعلان مجلس الاعلى للأمن، مؤرخ في 14 جانفي 1992، يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، ج رج ج، عدد 03، مؤرخة في 15 جانفي 1992.

<sup>4</sup>-مرسوم رئاسي رقم 92-39، مؤرخ في 04 فيفري 1992، يتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله، ج رج ج، عدد 10، مؤرخة في 09 فيفري 1992، معدل بمرسوم رئاسي رقم 92-257، مؤرخ في 20 جويلية 1992، والمتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله، ج رج ج، عدد 47، مؤرخة في 21 جويلية 1992.

<sup>5</sup>-مرسوم رئاسي رقم 92-258، مؤرخ في 20 جويلية 1992، يتضمن المصادقة على النظام الداخلي للمجلس الاستشاري الوطني، ج رج ج، عدد 47، مؤرخة في 21 جويلية 1992.

<sup>6</sup>-بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 162.

### 3. المجلس الانتقالي

يتكون هذا المجلس من 200 عضوا يمثلون الإدارة والأحزاب السياسية والقوي الاقتصادية والاجتماعية<sup>1</sup>، ويضم مجموعة من الهياكل المكتب ورئيسه اللجان الدائمة لجان التنسيق واللجان الخاصة المؤقتة وادرة المجلة، وقد اوكلت له مهام خاصة بهذه المرحلة تتمثل فيما يلي:

- السهر على احترام أرضية الوفاق الوطني في إطار صلاحياته.
- ممارسة السلطة التشريعية عن طريق الاوامر في المواد المتعلقة بميادين القانون بمبادرة من الحكومة، وفيما يتعلق بأهداف المرحلة الانتقالية بمبادرة من ثلثي أعضائه بموافقة الحكومة.
- التصويت على الاوامر بالأغلبية البسيطة ويصدر رئيس الدولة الامر المصادق عليه.

### المطلب الثاني: مجلس الامة: مبررات النشأة

إن تبني نظام الغرفتين أو نظام الثنائية البرلمانية لم يكن وليد الصدفة بل كان نتاجا<sup>2</sup> لمجموعة من الخلفيات تمثلت في العديد من المبررات في مقدمتها الانتشار الواسع للثنائية البرلمانية ورواجها في معظم الانظمة الدستورية المقارنة وبالخصوص في الدول البسيطة (الفرع الاول)، وكذلك الى مبررات أملت ظروف سياسية و أخرى طرحتها اشكالات قانونية،<sup>3</sup> في الجزائر وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى المبررات السياسية (الفرع الثاني)، ثم المبررات القانونية (الفرع الثالث).

<sup>1</sup>-أوسديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 198.

<sup>2</sup>- مزياياني محمد، مرجع سابق، ص 26.

<sup>3</sup>- شريط وليد، مرجع سابق، ص 164.

## الفرع الأول: التطور الواسع للثنائية البرلمانية في الدول البسيطة

الدول البسيطة هي الدول التي تتميز بوحدة البناء السياسي أي بوحدة السلطة السياسية التي تمارس على إقليم وشعب واحد فجميع الافراد يخضعون لسيادة واحدة وقانون واحد يسري على كامل اقليم الدولة<sup>1</sup>، وتمثل هذه الدول أغلبية دول العالم.

لقد تم اعتناق الثنائية البرلمانية أو نظام المجلسين في بداية الامر في بريطانيا في القرن (13) ميلادي نظرا لأسباب وعوامل مختلفة خاصة ببريطانيا في ذلك الوقت (أولا)، وبعد ذلك أخذ نظام الثنائية في الانتشار والتطور ليعم الكثير من دول العالم خاصة منها الدول الحديثة (ثانيا)، ورواجها في فرنسا (ثالثا).

### أولا: تطور الثنائية البرلمانية في بريطانيا

إن نشأة نظام المجلسين في النظام البرلمان لبريطانيا تعود لأسباب تاريخية تتعلق بطبيعة المجتمع البريطاني، والذي يمثل مزيج بين طبقات المجتمع الديني والمدني والطبقة الارستوقراطية، فالنظام البرلماني في انجلترا يعبر عن إرادتين، إرادة الطبقة الأرستوقراطية والنبلاء وطبقة الشعب من جهة أخرى وقد ظهر تقسيم البرلمان فيها الى غرفتين في القرن 18 بصفة عفوية<sup>2</sup>، وتم تكريسه دستوريا بصدور قانون البرلمان 1911، والذي مرّ بعدة تطورات و صراعات من أجل التمثيل الحقيقي لفئة الشعب.

فالبرلمان البريطاني اليوم يضم مجلسين هما مجلس اللوردات الذي يعود جذوره الى القرن 13 ميلادي الذي يضم الطبقة الارستوقراطية والنبلاء وهو وليد التاريخ الدستوري في انجلترا والذي جاء من غير الانتخاب ، حيث سيطر على الحياة السياسية في مجال التشريع، لكن بعد تطور مبادئ الديموقراطية بدأ مجلس اللوردات يفقد اختصاصاته لحساب الغرفة الاولى والتي تدعى

<sup>1</sup>- نعمان أحمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2009، ص 74.

<sup>2</sup>-CHANTEBOUT BERNARD, Droit constitutionnel et science politique 6<sup>eme</sup> éd, Armand colin, Paris, p 239.

مجلس العموم الذي يمثل فئة الشعب عن طريق أعضاء منتخبين مباشرة من الشعب وهذا ما جعله في مركز متقدم على حساب مجلس اللوردات في مجال التشريع<sup>1</sup>.

### ثانيا: انتشار وتطور نظام الثنائية البرلمانية في الدول الحديثة

يمكننا القول أن نشأة نظام الغرفتين مرتبطة دائما بالمراحل الانتقالية والازمات السياسية والاجتماعية التي تصاحبها انقسامات في المجتمع باستثناء حالة الدول الفدرالية، وهذا ما يؤكد أن الغرفة الثانية تعتبر الوسيلة المفضلة لتحقيق الاستقرار والتوازن المؤسساتي والسياسي، كما أن مجلس الأمة صار يلعب دورا أساسيا في تحقيق الاستقرار والازدهار الاقتصادي والاجتماعي و الصناعي بدليل أن جلّ القوى الاقتصادية الكبرى في العالم تبنت نظام البيكاميرالية ماعدا الصين وكوريا الجنوبية<sup>2</sup>.

كما شهدت معظم الدول الأفريقية والعربية انتشارا واسعا لنظام الثنائية البرلمانية، باعتبارها دول حديثة النشأة والاستقلال، إذ أن هناك (18) دولة في هذه المنطقة تبنت هذا النظام منهم (13) دولة اعتمده منذ التسعينيات من القرن الماضي، كالمغرب بموجب التعديل الدستوري 1996 وموريتانيا في دستور 1991 والجزائر 1996<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>-لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ص 17.

<sup>2</sup>-شريط أمين، "واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 1، مجلس الأمة، الجزائر، 2002، ص 27.

<sup>3</sup>- حمامي ميلود، "مدخل لنظام الثنائية البرلمانية"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، مجلد 8، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2022، ص 439.

## ثالثاً: رواج الازدواجية البرلمانية في فرنسا

إن المؤسس الدستوري الفرنسي لسنة 1958 تبنى نظام الازدواجية البرلمانية كمبدأ دستوري، من خلال وجود مجلس الشيوخ بتمثيله الثلاثي ممارسة السيادة الوطنية و تمثيل الامة وتمثيل الاقاليم الى جانب الجمعية الوطنية، وهذا ما يتجلى من فحوى المادة 24 من دستور فرنسا 1958، حيث نصت على أن البرلمان يتكون من غرفتين هما الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ<sup>1</sup>.

تعتبر الجمعية الوطنية الهيئة التشريعية بالدرجة الأولى، وتتكون على ضوء دستور 1958 من 577 عضو<sup>2</sup>، لمدة 5 سنوات كاملة، ويتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام المباشر اعتماداً على أسلوب الأغلبية (دورتين) مهمته اقتراح القوانين في نطاق المواضيع المذكورة في المادة 34 من الدستور الفرنسي، أما مجلس الشيوخ يتكون من 321 عضو<sup>3</sup> منتخبين عن طريق الاقتراع غير مباشر، حيث هناك 309 منهم يتم انتخابهم على أساس المعاملات و 12 عضو يمثلون الفرنسيين المقيمين في الخارج<sup>4</sup>، حيث تتحدد مدة العضوية في مجلس الشيوخ بـ (9) سنوات مع تجديد (3/1) ثلث الأعضاء كل ثلاث سنوات، ويتمتع هذا المجلس بصلاحيات في المجال التشريعي، اما من الناحية المالية فله حق الموافقة على الشؤون المالية.

إستطاع مجلس الشيوخ نتيجة الاصلاحات الهامة التي جاء بها الدستور الفرنسي لعام 1958 أن يضطلع ببعض المهام التشريعية، وهذا المكسب حقق نوع من التوازن بينه وبين

<sup>1</sup>– Article (24/3) stipule : << les députés à l'assemblée nationale, dont le nombre ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, sont élus au suffrage direct>>, voir la constitution français de 04 octobre 1958 (modifiée et complétée) , 2008.

<sup>2</sup>– لعشب محفوظ، التجربة الدستورية الجزائرية، المطبعة الحديثة للفنون، الجزائر، 2001، ص 95.

<sup>3</sup>– <<Le parlement se compose de l'assemblée national (577 député et du 321 sénateurs >>: voir PIERRE PACTE, constitution politique, droit constitutionnel, 2eme Ed, Armand colon, 2001, p 454 .

<sup>4</sup>– لعشب محفوظ، مرجع سابق، ص 100.

الجمعية الوطنية في مجال إعداد التشريع، حيث أصبحت آلية التصويت على القوانين تخضع لشروط متوازنة بين الغرفتين، ومن هنا نستخلص أن الازدواجية البرلمانية في فرنسا حققت نجاعة في العمل التشريعي رغم أن هناك أطراف تدعو إلى ضرورة إلغاء مجلس الشيوخ والعودة إلى المجلس النيابي الواحد إلا أن الشعب الفرنسي رفض التخلي عنه مرتين من خلال نتيجتي استفتاء 1964 و1969<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: المبررات السياسية

إن الأسباب السياسية لإحداث مجلس الأمة يعود بالأساس إلى الأزمة السياسية التي شهدتها البلاد خلال فترة التسعينيات في الفترة الممتدة ما بين 1992 و1995، أي هو وليد تطورات سياسية خطيرة ومتأزمة (أولا) أدخلت مؤسسات الدولة في فراغ دستوري (ثانيا)، ولهذه الأسباب جاء لسد كافة الفراغات وحالات الشغور التي قد تحدث في السلطة بصفة عامة والسلطة التشريعية بصفة خاصة<sup>2</sup>.

### أولا: أزمة المسار الانتخابي

تعتبر الأوضاع والظروف والمشاكل التي عرفتها الجزائر في أواخر الثمانينيات، وكذلك نتائج الانتخابات التشريعية التي تم إجراؤها سنة 1991 وما نتج عنها من اثار تمثلت في حل المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>، ثم استقالة رئيس الجمهورية، ووقف المسار الانتخابي، كل ذلك دفع بالمؤسس الدستوري للبحث عن آليات تدعم الاستقرار السياسي والديموقراطي.

<sup>1</sup> - شيهوب مسعود، نظام الغرفتين او الثنائية البرلمانية، (النشأة والتطور)، فعاليات ملتقى وطني حول: نظام الغرفتين في التجربة الجزائرية والأنظمة المقارنة، من تنظيم وزارة العلاقات مع البرلمان، ج 1، يومي 29-30 أكتوبر 2002.

<sup>2</sup> - مراح صليحة، تطبيق نظام المجلسين في التجربة الدستورية الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر-1، 2017، ص36.

<sup>3</sup> - راجع أحكام المادة الاولى من المرسوم الرئاسي رقم 92-01 مؤرخ في 4جانفي 1992، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ج عدد2، مؤرخة في 5جانفي 1992.

## 1. إلغاء الانتخابات التشريعية

بدخول الجزائر عصر الديمقراطية والتعددية السياسية أجريت أول انتخابات تشريعية بتاريخ 26 ديسمبر 1991 والتي أسفرت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالأغلبية، بنسبة تقارب 80% من إجمالي عدد المقاعد<sup>1</sup>، وهذا ما أدى بالسلطة إلى البحث عن نظام انتخابي أكثر نجاعة، والذي تجسد في تعديل أهم قانونين هما قانون الانتخابات وقانون تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد عدد المقاعد المطلوب شغلها في المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما رفضته الجبهة الإسلامية للإنقاذ التي دعت إلى إضراب شامل عبر كامل التراب الوطني ابتداءً من 25 ماي 1991 تعبيراً عن رفضها للأوضاع خاصة بعد تعديل القانونين المشار إليهما أعلاه وتطالب بإجراء انتخابات رئاسية مسبقة<sup>2</sup>، وعلى إثر هذا الوضع أعلن رئيس الجمهورية حالة الحصار ابتداءً من 5 جوان 1991 عبر كافة التراب الوطني<sup>3</sup>، ثم تأجيل الانتخابات التشريعية المقررة في 27 جوان 1991 إلى أجل غير محدد إلى غاية توفر الظروف الملائمة لإجرائها.

## 2. الشغور الدستوري المزدوج للسلطين التشريعية والتنفيذية

إن جملة الأوضاع المتردية التي نشأت من خلال الصراع القائم بين السلطة والمعارضة في تلك الفترة أدخلت الشعب الجزائري في أزمة سياسية حقيقية صنعها قرار رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992، المتضمن إعلان استقالته، والتي جاءت بعد قرار حل المجلس الشعبي الوطني في 4 جانفي 1992، وكذلك تصريح المجلس الدستوري الصادر في 12 جوان 1992 بان هناك فراغاً دستورياً ناتجاً عن عدم نص دستور 1989 على حل لحالة إقتران استقالة رئيس الجمهورية مع حل المجلس الشعبي الوطني بسبب الحل، ويصرح أيضاً أنه يجب على مؤسسات

<sup>1</sup> - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، ط3، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص143.

<sup>2</sup> - بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 153.

<sup>3</sup> - راجع المرسوم الرئاسي رقم 91-196، مؤرخ في 5 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر ج عدد 29، مؤرخة في 12 جوان 1991.



الدستورية السهر على استمرارية الدولة والعمل توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري<sup>1</sup>.

إن الأمر الذي عقد من هذه الازمة هو امتناع رئيس المجلس الدستوري السيد عبد المالك بن حبليل عن تولي مهمة رئاسة الدولة وفق أحكام دستور 1989<sup>2</sup> ، وبذلك دخلت البلاد في دوامة الخطر بسبب انهيار أهم مؤسسات الدولة الفاعلة والمتمثلة في السلطة التشريعية و التنفيذية، وفي سياق هذا الوضع بات من الضروري اللجوء إلى طرق أخرى للخروج من هذه الازمة وعدم تكرارها بتبني الغرفة الثانية في البرلمان والتخلي عن نظام أحادية الغرفة الذي أثبت بوضوح محدوديته وضعفه.

### ثانيا: توسيع مجال التمثيل الوطني

إن رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في تجاوز نقائص الانتخابات التشريعية الناتجة عن عدم اقام بعض الفئات الاجتماعية ذات الكفاءات العلمية في مختلف التخصصات، إضافة إلى العجز في تمثيل البعد الاقليمي للدولة، فإن طريقة تشكيل مجلس الأمة تعتبر ضمانا هامة لتحقيق ذلك، فان البند 28 من المذكرة الرئاسية المتعلقة بالتعديل الدستوري 1996، من خلال تمثيل الولايات بالتساوي بعضويين عن كل ولاية، فيصبح مجلس الامة يمثل الشعب بواسطة الجماعات المحلية باعتبارها جماعات منتخبة من طرف الشعب<sup>3</sup>، وعلى هذا الاتجاه ان وجود هذه الغرفة في بلادنا يرمي إلى مضاعفة مجال التمثيل الوطني من خلال<sup>4</sup>:

<sup>1</sup> - ديدان مولود، مرجع سابق، ص 357.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 8/84 من الدستور الجزائري 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989، ج ر ج ج عدد 09، مؤرخة في 01 مارس 1989.

<sup>3</sup> - بوقفه عبد الله، القانون الدستوري الجزائري، (تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 366.

<sup>4</sup> - جودي عائشة، عيدة حليلة السعدية، مكانة مجلس الأمة بالنسبة للبرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، بالجلفة، 2017، ص 10.

## 1. ضمان تمثيل الجماعات المحلية

إن التعديل الدستوري الجزائري ل28 نوفمبر 1996 لم يقر صراحة بأن أساس وجود مجلس الأمة هو ضمان تمثيل الجماعات المحلية، بل اكتفت المادة 2<sup>1</sup>/101 من التعديل الدستوري بتعيين تشكيلة مجلس الأمة من 3/2 عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، ومن أعضاء المجلس الشعبية البلدية والولائية وثلاث 3/1 يعينه رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية ذات الكفاءات العلمية العالية، وهذا ما اقرته المادة 218 فقرة الاولى<sup>2</sup> من الأمر 21-01 الذي يتضمن قانون الانتخابات بخصوص انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة والتي تنص على ما يلي: "ينتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة حسب نموذج الاقتراع المتعدد الاسماء في دور واحد على مستوى الولاية من طرف هيئة انتخابية، من مجموع أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء المجلس الشعبي البلدي...".

## 2. سد نقائص التمثيل الانتخابي

إن تعيين ثلثي أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في مختلف المجالات العلمية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية يعتبر احياء لضمان تحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية، مما يؤدي تجاوز الى سلبيات الاقتراع

<sup>1</sup>- تنص المادة 2/101 من التعديل الدستوري 1996 على ما يلي "ينتخب ثلثا 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية. ويعين رئيس الجمهورية الثلث الاخر من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية."

<sup>2</sup>- المادة 2/218 من الأمر رقم 21-01، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج عدد 17، مؤرخة في 10 مارس 2021، معدل ومتمم بأمر رقم 21-05 مؤرخ في 22 افريل 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج عدد 30، مؤرخة في 22 افريل 2021، معدل ومتمم بأمر رقم 21-10 مؤرخ في 25 اوت 2021، ج ر ج ج عدد 65، مؤرخة في 26 أوت 2021.

النسبي بالقائمة، لأنه لا يعبر عن إرادة فعلية وحقيقية للأمة كون أن الناخب لا يمكنه اختيار أسماء المترشحين من بين القوائم المختلفة، وإنما يكون باختيار القائمة أو رفضها كلها<sup>1</sup>.

إن التنوع الحاصل في الفئات الحية للمجتمع داخل تشكيلة مجلس الأمة من النضج والكفاءات لدى أعضائه تستجيب للانفعال الرامي لضمان تمثيل مختلف القطاعات، وكذلك تعبئة الطاقات الحية خدمة للأمة والتكفل بشؤونها<sup>2</sup>.

بلا شك أن الرغبة في استمرار الدولة واستقرار مؤسساتها عقب الظروف التي عاشتها الجزائر في بداية التسعينيات، وتوسيع التمثيل الوطني بإشراك ممثلو الجماعات المحلية في تشكيل مجلس الأمة، وسد نقائص النظام الانتخابي المعتمد، تشكل المبررات العملية لاستحداث مجلس الأمة، لكن لا يمكن غض الطرف عن المبررات القانونية التي فرضت وجوب إستحداث مجلس الأمة<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: المبررات القانونية

إن الظروف السياسية والأمنية<sup>4</sup> التي عاشتها الجزائر في التسعينيات فرضت على المؤسس الدستوري إنشاء مجلس الأمة، لذا اقتضت الضرورة البحث عن آليات قانونية تجنب الجزائر الوقوع في هذه الأزمات مستقبلياً، كمنع سيطرة الأغلبية البرلمانية على توجهات المجلس الشعبي الوطني، والتي قد تعيق السير الحسن لمؤسسات الدولة<sup>5</sup>، وهذا ما جعل

<sup>1</sup> - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 78.

<sup>2</sup> - راجع البند 30 من المنكرة الرئاسية المتعلقة بالتعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، ص 9.

<sup>3</sup> - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 83.

<sup>4</sup> - مزياني لونس، مرجع سابق، ص 80.

<sup>5</sup> - بلعياط عبد الرحمان، "مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني"، مجلة الفكر البرلماني، نشره لمجلس الأمة، عدد 2، 2003، ص 87.

المؤسس الدستوري يفعل آلية الفصل بين السلطات (أولاً) من خلال منع استبداد الغرفة الأولى في البرلمان، والحفاظ على التوازن بين السلطات (ثانياً).

### أولاً: تكريس مبدأ الفصل بين السلطات

يقتضي تكريس مبدأ الفصل بين السلطات تقسيم الوظائف السامية على مجموعة من السلطات التي تمارس مهام الدولة العليا كمبدأ عام، ثم تقسيم الاختصاصات حتى داخل السلطة الواحدة، والذي يعتبر أحد تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات التي تمنع تركيز السلطة في يد شخص واحد أو هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد والاخلال بمبدأ التوازن بين السلطات<sup>1</sup>.

يمكن لمجلس الأمة أن يقي الدولة من سلبيات سيطرة المجلس الشعبي الوطني نتيجة هيمنة الاغلبية البرلمانية، في حين سيطرة حزب سياسي على مصير السلطة التشريعية، أو بالأحرى مصير صياغة القانون والرقابة المفروضة على الحكومة مثلما كاد أن يحدث عقب الانتخابات التشريعية لسنة 1991، وهذا يدخل ضمن المبررات القانونية لإنشاء مجلس الأمة كما أن اعتماد نظام المجلسين يؤدي إلى كبح سيطرة الغرفة الأولى على السلطة التشريعية وهذا ما ذهب إليه الأستاذ عمار عوادي بأن نظام الثنائية تقي الأمة والشعب والدولة من استبدادية وانحراف المجلس الواحد في السلطة التشريعية<sup>2</sup>.

### ثانياً: الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والسلطة التنفيذية

يتحقق ذلك من خلال تحقيق التوازن الداخلي للمؤسسة التشريعية عن طريق نزع احتكار العمل التشريعي للمجلس الشعبي الوطني، إذ لم يعد إعداد القانون من اختصاصات الغرفة الأولى فقط، بل مكن المؤسس الدستوري الغرفة الثانية من ممارسة الاختصاص التشريعي في المجالات التي حددها لها الدستور والقواعد التي حددها النظام الداخلي لكل غرفة، ويتجلى هذا

<sup>1</sup> - خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 84.

<sup>2</sup> - جودي عائشة، عبيدة حليلة، مرجع سابق، ص 12.

من خلال مجموعة من المواد الواردة في التعديل الدستوري 2016<sup>1</sup>، وكذلك التعديل الدستوري 2020<sup>2</sup>.

إن هذه المشاركة سوف تقلل من حدة مواقف الغرفة الأولى التي تعززها اندفاعات الاغلبية البرلمانية الناتجة عن الاقتراع المباشر، أما بالنسبة إلى التوازن الخارجي بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية يظهر من خلال الاستقرار المؤسسي، وكذلك من خلال تجنب وتقليل الخلاف الذي يحدث بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، بخصوص عرض بيان السياسة العامة للحكومة في أول السنة، وكذلك مناقشة بيان السياسة العامة في آخر السنة، أو عدم الموافقة والمصادقة على مشاريع القوانين لأن هذه الخلافات كثيرا ما تؤدي الى تغيير الحكومات أو حل المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما أقره التعديل الدستوري 2020<sup>3</sup>.

### المبحث الثاني: واقع مجلس الأمة بعد التعديل الدستوري 1996

إن إستحداث مجلس الأمة، الغرفة الثانية في البرلمان يعتبر ايدانا صريحا جسده التعديل الدستوري لسنة 1996<sup>4</sup>، وهذا ما لم يتم تجسيده في ظل الدساتير المتعاقبة التي انتهجت نظام الغرفة الواحدة (الأحادية البرلمانية) منذ الاستقلال، والذي أفصح عن بعض التغييرات بخصوص تنظيم السلطات العامة<sup>5</sup> بما فيها السلطة التشريعية، بإضافة غرفة ثانية الى جانب المجلس الشعبي الوطني.

رغم إبقاء المؤسس الدستوري على مجلس الأمة كغرفة ثانية، إلا أن ذلك لم يضيف من حجم مكانتها كثيرا خاصة من خلال عدم منحها اختصاصات جديدة تعزز مكانته داخل

<sup>1</sup> -راجع أحكام المواد 112 و134 و136 و140 و141 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

<sup>2</sup> -راجع أحكام المواد 137 و139 و140 و143 و144 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>3</sup> -راجع أحكام المواد 108، 107، 111، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - راجع أحكام الفصل الأول من التعديل الدستوري 1996، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص17.

البرلمان، كصلاحية المبادرة بالقوانين واقتراح مشاريع القوانين وتعديلها، وهذا ما سنحاول تبيانها من خلال الكشف عن تشكيلة مجلس الأمة وهيكلته (مطلب أول)، وتبيان حجم الأداء التشريعي لمجلس الأمة (مطلب ثاني).

### المطلب الأول : تشكيلة مجلس الأمة وهيكلتها

احتفظ المؤسس الدستوري بالغرفة الثانية في البرلمان في التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 114 التي تنص: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما مجلس شعبي وطني ومجلس الأمة"<sup>1</sup>، كما احتفظ بدوره العضوي بحيث مزج بين أسلوب الانتخاب والتعيين في تحديد أعضاء مجلس الأمة، يتكون من أعضاء منتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر و السري بمقعدين عن كل ولاية بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر 3/2 لمجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.

#### الفرع الأول: تشكيلة مجلس الأمة من حيث الأعضاء

إن تشكيلة مجلس الأمة وفق ما جاء به التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 تشترك فيه الكيفيتين الانتخاب والتعيين معا، وتنص الفقرة الثانية من المادة 118<sup>2</sup> من الدستور الجزائري لسنة 2016 على انه: " ينتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير مباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية".

<sup>1</sup> - المادة 114 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 118 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

من خلال استقراء المادة 121<sup>1</sup> نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يأتي بجديد بخصوص تشكيلة مجلس الأمة بل أبقى على نفس ما ورد في التعديل الدستوري لسنة 2016، بدأ من تشكيلة أعضاء مجلس الأمة، وصولاً إلى هيكله.

#### أولاً: بالنسبة للأعضاء المنتخبين:

يتبين نمط الاقتراع في انتخابات (3/2) أعضاء مجلس الأمة، يكون بالاقتراع غير مباشر وهو النمط الانتخابي الأكثر اعتماداً عليه في تشكيل الغرفة الثانية بالنسبة للدول التي تبنت ازدواجية المجلسين<sup>2</sup>

ينتخب ثلثي أعضاء مجلس الأمة، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية عن طريق الانتخاب غير المباشر والسري، ويتم انتخابهم من بين أعضاء آخرين منتخبين على مستوى البلديات والولايات، على أن تمثل كل ولاية بعضوين<sup>3</sup>. يضم مجلس الأمة حالياً 144 مقعداً من بينهم الأعضاء المعيّنين من طرف رئيس الجمهورية (3/1).

#### أ: الشروط المتعلقة للترشح لعضوية مجلس الأمة:

بالنسبة للشروط التي يجب أن تتوفر في عضو مجلس الأمة تختلف بين الثلثين المنتخبين والثلث المعيّنين، وتتمثل أهم الشروط بالنسبة للأعضاء المنتخبين في:

- بلوغ سن 35 سنة كاملة يوم الاقتراع،
- أن يكون قد أتم عهدة كاملة بصفة منتخب في مجلس شعبي بلدي أو ولائي،
- أن يثبت وضعيته اتجاه الإدارة الضريبية،
- ألا يكون محكوم عليه نهائياً بعقوبة سالبة للحرية.

<sup>1</sup>- راجع أحكام المادة 121 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>2</sup>- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، (د.ط)، الجزائر، 2009، ص34.

<sup>3</sup>- بلحاج صالح، مرجع سابق، ص243.

وهذا ما نصت عليه المادة 221 من الأمر رقم 01-21 المتضمن قانون الانتخابات<sup>1</sup>.

#### ب: مدة إنتخاب الأعضاء:

طبقا للمادة 122 من التعديل الدستوري 2020<sup>2</sup>، فإن مدة عهدة أعضاء مجلس الأمة حددت بـ (6) سنوات تجدد التشكيلة بالنصف كل ثلاث (3) سنوات، سواء بالنسبة للأعضاء المعيّنين أو المنتخبين ويكون ذلك عن طريق القرعة.

#### ثانيا: بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة المعيّنين:

طبقا للمادة 2/121 من التعديل الدستوري 2020<sup>3</sup> التي تنص على: "يعين رئيس الجمهورية الثلث الاخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية".

من خلال استقراء نص المادة السابقة ذكرا، يتبين لنا أن لرئيس الجمهورية حرية تعيين الثلث أعضاء مجلس الأمة (48عضو) ويكون ذلك بموجب مرسوم.

#### ثالثا: التجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة المنتخبين والمعيّنين

حسب نص المادة 122 السابقة ذكرا فإن تشكيلة مجلس الأمة تجدد بالنصف كل ثلاث (3) سنوات، كما لا يمكن تمديد عهدتهم إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية وذلك بعد إثبات الغرفتين مجتمعتين معا لهذه الحالة بقرار، باقتراح رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> - المادة 221 من الأمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ج ر ج، عدد 17، مؤرخة في 10 مارس 2021.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 122 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - راجع أحكام المادة 2/121، مرجع نفسه.



**أ: خصائص تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة**

أقرت الفقرة الثالثة في المادة 102 من التعديل الدستوري 1996<sup>1</sup> تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات، و بالعودة الى نص المادة 122 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري 2020 نجد أن المشرع الجزائري أبقى على نفس المدة المذكورة سابقا، تكشف لنا هذه المواد أن تجديد أعضاء مجلس الأمة يكتسي الخصائص الأساسية الآتية<sup>2</sup>:

- تجديد نصفي لأعضاء مجلس الأمة.
- تجديد دوري كل ثلاث سنوات (3).
- يكون التجديد عن طريق القرعة.

**ب: إيجابيات وسلبيات تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة**

كما سبق وأشرنا في طريقة تشكيل أعضاء مجلس الأمة عن طريق اسلوبي الانتخاب والتعيين أن لها محاسن ومساوئ، كذلك بالنسبة لتجديد النصفي للأعضاء مجلس الأمة إيجابيات وسلبيات.

**1. إيجابيات التجديد النصفي للأعضاء**

من بين أهم الإيجابيات التي يمكن التطرق اليها من خلال عملية التجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة نذكر:

-خلق ديناميكية في العمل البرلماني: بالنظر إلى المدّة المحددة في المادة 2/122 من الدستور، تظهر نوعا ما عن طول المدة مقارنة ببعض المؤسسات الدستورية الأخرى<sup>3</sup>، فلذلك قد يؤدي ذلك الى تراخي و خمول الأعضاء داخل المجلس او البرلمان ككل، ولهذا فإن التجديد يدفع الأعضاء إلى الإستعداد و الرغبة في البقاء في مناصبهم.

<sup>1</sup>- المادة 2/102 من التعديل الدستوري 1996: "تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث سنوات".

<sup>2</sup>- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 144، 145.

<sup>3</sup>- خرباشي عقيلة، مرجع نفسه، ص 151.

-المحافظة على استمرارية مجلس الأمة: من إيجابيات التجديد النصفي للأعضاء أنه يساهم في الحفاظ على الحياة البرلمانية دون توقف أو انقطاع، والوقوف على النقائص السابقة وتداركها والتصدي لتلك الثغرات، كذلك خلق جو من الاحتكاك والتعاون بين الأعضاء الذي من شأنه تحسين التشريع البرلماني.

## 2. سلبيات تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة

كما أشرنا سابقا ان للتجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة إيجابيات، كذلك تتخلله بعض السلبيات منها:

- حاجة الأعضاء الجدد للوقت: يكون من الصعب على الأعضاء الجدد للتعرف على العمل البرلماني والياته في وقت وجيز، وهذا ما يؤدي إلى تقليص وتعطيل وتيرة العمل البرلماني خاصة ما يتعلق بموضوع إعداد القوانين أو تعديلها

- الاستغناء عن أصحاب الخبرة والتفريط في القدرات: إن التخلي عن نصف أعضاء مجلس الأمة عن طريق القرعة قد يؤدي بذلك إلى ترك مهارات وقدرات اكتسبها هؤلاء الأعضاء خلال ممارستهم لفترة دامت ثلاث سنوات تمكنهم من معرفة نقائص النشاطات البرلمانية.

## الفرع الثاني: هياكل مجلس الأمة

نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-06 مؤرخ في 28 شوال عام 1444 موافق ل 18 مايو سنة 2023 "أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي:

- الرئيس،
- المكتب،

- اللجان الدائمة<sup>1</sup>.

## أولاً: رئيس مجلس الأمة

يعد رئيس مجلس الأمة الشخصية الأولى في مجلس الأمة، والشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية وذلك من خلال توليه لرئاسة الدولة بالنيابة إذا استحال على رئيس الجمهورية ان يمارس مهامه<sup>2</sup>، وعملاً بنص المادة (5) من النظام الداخلي لمجلس الأمة، يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة من قبل زملائه عن طريق الانتخاب كل ثلاث سنوات يتم فيها التعديل الجزئي، و يكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد في حالة كون المترشح وحيداً، ونصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل بالقانون العضوي رقم 23-06 على انه: **ينتخب رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني وفقاً لأحكام المادة 134 من الدستور<sup>3</sup>.**

عند شغور منصب رئاسة مجلس الأمة بسبب الإستقالة أو التنافي، الوفاة أو أي مانع قانوني آخر، يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة بنفس الطرق المحددة سابقاً في أجل أقصاه (15) يوماً من تاريخ إعلان الشغور، ويشرف على عملية الانتخاب أكبر نواب الرئيس، بمساعدة أصغر عضوين في مجلس الأمة شرط أن لا يكونا مترشحين، والاختار بحالة الشغور يكون من طرف هيئة التنسيق.

تتمثل أهم صلاحيات رئيس مجلس الأمة في تمثيل المجلس لدى المؤسسات الوطنية والدولية<sup>4</sup>، والسهر على احترام النظام الداخلي للمجلس، وكذلك رئاسة جلسات مجلس الأمة

<sup>1</sup> - المادة 9 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-06 مؤرخ في 28 شوال عام 1444 الموافق لـ 18 مايو سنة 2023، ج ر ج ج، عدد 35، مؤرخة في 21 ماي 2023.

<sup>2</sup> - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 156.

<sup>3</sup> - راجع أحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 16-12 معدل بالقانون العضوي 23-06، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 259.

واجتماعات مكتب المجلس وهيئة الرؤساء، وكذا اجتماعات هيئة التنسيق، إضافة على ذلك يقوم بإعداد مشروع ميزانية المجلس باعتباره الامر بالصرف.

### ثانيا: مكتب مجلس الأمة

أسندت المادة 133 من التعديل الدستوري لمجلس الأمة مهمة إنتخاب مكتب له بطريقة تتوافق مع المهام الأساسية التي يضطلع بها، وطبقا لأحكام المادة 13 من القانون العضوي رقم 12-16 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 23-06 المشار إليه سابقا على أنه يتشكل مكتب كل غرفة من الرئيس ونواب الرئيس عند الاقتضاء من نواب آخرين، ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة عدد نواب الرئيس والأعضاء الآخرين وكيفيات انتخابهم وصلاحياتهم.

يتكون مكتب مجلس الأمة الجزائري من رئيس وخمسة (5) نواب، وهذا عكس المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من رئيس و 6 نواب، يتم إنتخاب رئيس المجلس طبقا لأحكام القانون الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس الأمة ، كما ينتخب نواب الرئيس لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد وهذا ما جاء في احكام نص المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الامة<sup>1</sup>.

توزع مناصب نواب الرئيس بناءً على اجتماع، وذلك بدعوة من رئيس المجلس أو باقتراح من المجموعة، ويتم توزيع المناصب بين المجموعة على أساس التمثيل النسبي ثم تعرض القائمة على مجلس الأمة للمصادقة عليها، وفي حالة عدم الاتفاق أو المصادقة يتم إعداد قائمة أخرى بين المجموعة وتعرض على المجلس للمصادقة، وإذا استحال الاتفاق على القائمة يتم انتخاب نواب الرئيس عن طريق الاقتراع، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح فوز المترشح الأكبر سنا<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- راجع أحكام المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، ج ر ج ج، عدد 49، مؤرخة في 22 أوت 2017.

<sup>2</sup>- عمير سعاد، " النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، عدد1، نشریات مجلس الأمة، 2007، ص

تتمثل مهام مكتب مجلس الأمة باعتباره المحرك الرئيسي لعمل مجلس الأمة، وطبقاً لأحكام المادة (12) من النظام الداخلي لمجلس الأمة، يقوم مكتب مجلس الأمة تحت رئيس المجلس بممارسة بعض الصلاحيات أهمها:

- تنظيم سير الجلسات وضبط جدول اعمال الدورة.
- تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي.
- تحديد تاريخ توزيع مشاريع ونصوص القوانين المحالة على مجلس الامة.
- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية.
- دراسة مشروع ميزانية مجلس الامة واقتراح التصويت.

### ثالثاً: اللجان البرلمانية الدائمة

تنص المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "يشكل كل من المجلس الشعبي الوطني و الامة لجانة الدائمة في اطار نظامه الداخلي"<sup>1</sup>، ومن خلال استقراء نص المادة فإن مجلس الأمة ينتخب مكتبه و يشكل لجانته، وكذلك تنص المادة 1/20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه: "يشكل مجلس الامة لجانة الدائمة طبقاً لنظامه الداخلي"<sup>2</sup>، ويقدر عدد أعضاء لجان مجلس الأمة ما بين عشرة إلى تسعة عشر 19 عضواً، على عكس لجان المجلس الشعبي الوطني فإن عدد أعضائه تتراوح بين عشرون 20 الى 50 عضواً وذلك نظراً إلى عدد النواب.

وطبقاً لنص المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة يتكون هذا الأخير من لجان دائمة، وعدد تلك اللجان تسعة (9) لجان وهي<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> - المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 1/20 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - راجع احكام المادة 16، مرجع نفسه.

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الانسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.
- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.
- لجنة الدفاع الوطني.
- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج.
- لجنة الفلاحية والتنمية الريفية.
- لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.
- لجنة التجهيز والتنمية المحلية.
- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني.
- لجنة الثقافة والاعلام والسياحة.

بالنسبة للجلسات التي تقوم بها هذه اللجان تكون مغلقة ولا يمكن نشر مدولاتها إعمالاً لنص المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>1</sup>، وأما ما يتعلق بإجراءات سير أعمال اللجان يكون أولاً من خلال إحالة رئيس المجلس للجان للنصوص التي تدخل ضمن اختصاصها مرفقا بالوثائق و المستندات المتعلقة بالدراسة وإبداء الرأي، ويتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء الدورة من طرف رؤسائها في إطار دراسة النصوص التي تم إحالتها<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: هيئات مجلس الأمة

طبقاً لأحكام نص المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 23-06<sup>3</sup> فإن لمجلس الأمة الحرية والاستقلالية المطلقة في تنظيم وضبط هيئاته الاستشارية والتنسيقية المتمثلة في هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، إضافة إلى المراقب البرلماني

<sup>1</sup>- راجع أحكام المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

<sup>2</sup>- عمير سعاد، النظام القانوني لمجلس الأمة، مرجع سابق، ص 36.

<sup>3</sup>- راجع أحكام المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

كما وضحت المادتين 53، 54 و 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أعمال واختصاصات وكذا تكوينها وسيرها لهيئات مجلس الأمة.

#### أولاً: هيئة الرؤساء

بالرجوع الى نص المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، تتكون هيئة الرؤساء من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة، وتأخذ هيئة الرؤساء تسميتها من كون أغلبية أعضائها يتمتعون بصفة الرئيس<sup>1</sup>، وتختص هذه الهيئة تحت سلطة رئيس المجلس بمجموعة من الصلاحيات المتمثلة في إعداد جدول أعمال الدورة العادية للمجلس، وتحضير الدورة للمجلس وتقييمها وكذا تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها.

#### ثانياً: هيئة التنسيق

طبقاً لأحكام المادة 53<sup>2</sup> من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، تتكون هيئة التنسيق من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية<sup>3</sup>، وبذلك تعتبر هيئة التنسيق هيئة استشارية يستشيرها رئيس المجلس في مجموعة من المسائل أهمها، المسائل المتعلقة بمشروع جدول أعمال الجلسات، كذلك تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها وتقييمها، إضافة إلى توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية، وتجتمع هذه الهيئة بطلب من رئيس المجلس كلما اقتضى الأمر لذلك.

<sup>1</sup> - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 176.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - تونصير إبراهيم، "تكوين مجلس الأمة وصلاحياته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقيقة، عدد

38، جامعة أحمد درارية، أدرار، 2016، ص

### ثالثاً: المراقب البرلماني

ورد المراقب البرلماني في الفصل الثالث من الباب الثالث من النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 55<sup>1</sup> منه، وينشأ مراقب برلماني مع نائبين له في مجلس الأمة تحت سلطة رئيس المجلس، يختص المراقب البرلماني بمتابعة تنفيذ ميزانية المجلس وكذا إعداد الحصيلة السنوية عن عمليات التسيير وعرضها على مكتب المجلس، وتوضع تحت صرفه الوسائل البشرية والمادية اللازمة لأداء مهامه، وبذلك يستفيد المراقب البرلماني ونائباه من جميع الحقوق و الامتيازات نفسها التي يستفيد منها رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم.

### المطلب الثاني: ضعف حجم الأداء التشريعي لمجلس الأمة

للكشف عن حجم الأداء التشريعي لمجلس الأمة، يجب البحث عن مدى سيادة مجلس الأمة في العمل التشريعي من خلال معرفة المدى الذي تتوقف عليه سلطاته في الميدان التشريعي، وبما أن مجلس الأمة يمثل الغرفة الثانية في البرلمان فهو حتماً مقيد بما منحه له الدستور في المجال التشريعي، لكن رغم ذلك هل حقا المؤسس الدستوري قد منح نفس السلطات "سلطة المبادرة بالقوانين والتعديل" لمجلس الأمة كالتالي منحت للمجلس الشعبي الوطني، وباستقراء مواد أخرى من الدستور نجد ان المؤسس الدستوري قام باستبعاد مجلس الأمة من المبادرة البرلمانية بنصوص متناقضة، وهذا بعد نصه صراحة في المادة 119 من دستور 1996 التي تنص " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين"<sup>2</sup>، وهنا يتبين ان المؤسس الدستوري قد تردد في منح حق المبادرة لمجلس الأمة (فرع أول) ، إضافة الى استبعاد

<sup>1</sup> - راجع أحكام المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 119 من التعديل دستور 1996، مرجع سابق.



أعضاء المجلس من هذا الحق، بالرغم من أهمية هؤلاء الأعضاء باعتبارهم الأكثر التزاما والعمل على تحقيق النتائج في هذا المجال يعتبر حرمانهم اجحافا في حقهم<sup>1</sup>،

### الفرع الأول: إقصاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالتشريع

باستقراء نص المادة 114 / 2 من الدستور، " كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"، فمثلا لمجلس الشعبي الوطني الحق في ذلك كذلك مجلس الأمة حق المبادرة بذلك<sup>2</sup>، لكن رغم ذلك هل حقيقية تتمتع غرفتي البرلمان بنفس السيادة في إعداد القانون.

بالرجوع لنص المادة 1/119 من التعديل الدستوري 1996، فذلك يؤكد حتما عدم توافق مع نص المادة 98 منه نتيجة ان المبادرة بالقانون تقتصر على الوزير الأول وعلى نواب المجلس الشعبي الوطني، ووفقا لقاعدة الخاص يقيد العام فان أعضاء مجلس الأمة غير مختصين دستوريا بالمبادرة بالقوانين مما يكشف صورة عدم التوازن بين الغرفتين، ويدل أيضا ذلك ولو ضمنا على عدم تكافؤ الثنائية البرلمانية، ومن خلال هذه المادة يتبين صراحة اقصاء أعضاء الغرفة الثانية من هذا الحق (أولا)، وكذلك التطرق الى مظاهر هذا الاقصاء (ثانيا).

#### أولا: حرمان أعضاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين.

تعكس المواد الدستورية التي تنظم عمل السلطة التشريعية على حجم وسعة الاختصاصات الممنوحة لمجلس الأمة في مجال ممارسة العمل التشريعي، من خلال المادة 98 من الدستور التي تبين تقاسم السلطة التشريعية بين غرفتي البرلمان<sup>3</sup>، كما تؤكد مواد دستورية

<sup>1</sup> - بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان: (السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة المقارنة الأخرى، ج2، مهام واعمال عضو البرلمان، د م ج، 2012، ص132.

<sup>2</sup> - عَرَفَ جمهور من الفقهاء على أن المبادرة التشريعية: العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه، للمزيد راجع: عمير سعاد، مرجع سابق، ص 1148.

<sup>3</sup> - بوسلطان محمد، تفسير القاعدة القانونية -نظريات وتقنيات- فعاليات الملتقى الوطني حول إشكاليات تطبيق المادة 120 من دستور 1996، نشره وزارة العلاقات مع البرلمان، يومي 6-7 ديسمبر 2004، ص 10.

أخرى من خلال نص المادة 122 من دستور 1996 "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور..."، وتضيف المادة 123 " يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية..."

باستقراء هذه النصوص الدستورية يتضح لنا أن مجلس الأمة يملك حق المبادرة بالقوانين باعتبارها إحدى مراحل النص التشريعي، وبالرجوع الى احكام نص المادة 119 من الدستور التي تمنح لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة<sup>1</sup>، وتقصي مجلس الأمة من ذلك مخالفة لنص المادة 98 من الدستور الذي يعتبر اجحافا في حق أعضاء الغرفة الثانية.

تعتبر المادة 119 من الدستور التي حرمت مجلس الأمة من سلطة اقتراح القوانين، وهو الأمر الذي صاغ منه المشرع الجزائري أحكام القانون العضوي 99-02<sup>2</sup> الذي يؤكد في مواده 21-22 و23 على عدم اختصاص أعضاء مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين، وتجعل حق المبادرة اختصاصا حصريا للغرفة الأولى والحكومة<sup>3</sup>. لذلك إن كنا نوافق الرأي على عدم تمتع أعضاء مجلس الأمة من المبادرة باقتراح القوانين إحداثا للتوازن بين الغرفتين، إلا أننا نرى أن هذا الإقصاء يعد إجحافا في حق مجلس الأمة.

### ثانيا: مبررات إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين وتعديلها

أنشأ المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 غرفة ثانية تهدف الى إقامة تعاون بينها وبين الغرفة الأولى متمثلة في المجلس الشعبي الوطني، إضافة الى تحسين العمل التشريعي وتدعيم العمل البرلماني، ومن جهة أخرى تم اقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين

<sup>1</sup> - مقدم سعيد، قراءة في المادة 98 من الدستور، يوم دراسي حول "قراءة تحليلية للمادة 98 من الدستور"، نشره لوزارة العلاقات مع البرلمان، 2002، ص19.

<sup>2</sup> - قانون عضوي رقم 99-02 مؤرخ في 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج رج ج عدد 15 مؤرخة في 09 مارس 1999، (ملغى).

<sup>3</sup> - جفال نور دين، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص77.

وتعديلها باعتباره اللجنة الأولى لمراحل التشريع، وبذلك فقد جعل من الغرفة الأولى مجرد غرفة لتسجيل القوانين والتصويت عليها.

دافع مؤيدو فكرة ازدواجية السلطة التشريعية في الجزائر في تبرير حرمان مجلس الأمة من حق المبادرة بالقول أن ذلك يدخل في إطار إحداث التوازن بين الغرفتين، تم تأييد الفكرة من خلال إجابة وزير العلاقات مع البرلمان السيد محمد كشود حول موضوع عدم منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، وكانت إجابته بقوله: "بالنسبة لعدم منح مجلس الأمة حق المبادرة حاول المؤسس الدستوري ان يحدث توازنا مهما بين الغرفتين... لقد منح الدستور المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين بالمقابل منح مجلس الأمة حق المصادقة عليها<sup>1</sup>"، ويتبين من خلال قوله انه لم يتم منح مجلس الأمة حق المبادرة والتعديل لتحقيق التوازن بين الغرفتين، في المقابل تم منحه حق المصادقة، ولكن المصادقة على القوانين شيء والمبادرة شيء آخر، إضافة على ذلك قد منح للمجلس الشعبي الوطني الذي يتمتع بصلاحيات أوسع في مسألة المصادقة، لذلك فإن انشاء الغرفة الثانية وطرح فكرة التوازن بهذا المنظور يعد غير منطقي، بل يمثل ذلك إخفاء لحقيقة انشاء هذه الغرفة.

إضافة إلى ذلك، برّر المؤسس الدستوري عدم منح مجلس الأمة سلطة تعديل النصوص التي يتم إحالتها من المجلس الشعبي الوطني،" اعتبارا أن الفقرة الرابعة من المادة 120<sup>2</sup> من الدستور نقر احتمال حدوث خلاف بين الغرفتين..."، ونتيجة لذلك فإن إقرار حق التعديل واجراءاته الواردة في المواد 63 الى 68 وكذلك المادتين 75 و78 من النظام الداخلي لمجلس الأمة تتعارض مع المواد الدستورية المذكورة سابقا، كذلك ورغم نفي المؤسس الدستوري لحق مجلس الأمة في إدخال تعديلات على النصوص القانونية، لكن عدم وجود أي نص قانوني

<sup>1</sup> - كشود محمد، تدخل مكتوب في ندوة المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة، نشره لمجلس الأمة، نوفمبر 1998، ص56.

<sup>2</sup> - نص المادة 4/120 من التعديل الدستوري الجزائري 2020: "وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة، لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف".

ينص صراحة على عدم تمتع مجلس الأمة من ممارسة حق التعديل<sup>1</sup>، خلافا للمادة 119 من الدستور التي تنص صراحة بحرمان حق المبادرة لمجلس الأمة الذي يعد إجحافا من حقه.

### الفرع الثاني: محدودية سلطة مجلس الأمة في دراسة ومناقشة القانون

زيادة على حرمان مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين، ومنح المجلس الشعبي الوطني لهذا الاختصاص بالقابل تم منح مجلس الأمة حق المصادقة فقط، أخضع هذا الأخير لضبط جدول أعماله لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة (أولا)، إضافة إلى ذلك تم تقييده في دراسة ومناقشة القانون (ثانيا).

### أولا: إخضاع ضبط جدول أعمال مجلس الأمة لأولوية الحكومة

يظهر من خلال اتباع أحكام القانون العضوي رقم 99-02 والنظام الداخلي لمجلس الأمة أن الحكومة هي المتحكمة في وضع جدول أعمال المجلس، ويتبين تفوق الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة عند اجتماع مكتب الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني في بداية الدورة البرلمانية ويخضع ترتيب المواضيع التي سيتم دراستها من خلال اجتماع الأطراف الثلاثة لأفضلية وأولوية الحكومة، وهذا ما تأكده المادة 16 من القانون العضوي رقم 99-02<sup>2</sup>. ويترتب عن أولوية الحكومة في تحديد جدول أعمال الدورة على سيطرة الحكومة على عمل البرلمان وفق منطق يخدم سياساتها وأهدافها<sup>3</sup>، وذلك من خلال إعطاء الأولوية للمشاريع التي أعدتها قبل الاقتراحات المقدمة من النواب وبالتالي يتم استبعاد النصوص التي يرغب البرلمان إدراجها في جدول أعمال الدورة. إضافة إلى ما سبق، تقوم الحكومة بإدخال تعديلات على جدول أعمال البرلمان وعلى جدول أعمال مجلس الأمة بصفة خاصة من خلال تعديل مواضيع الدورة أو إدخال مواضيع جديدة. يمتد التعديل الذي يمكن للحكومة أن تقوم به إلى

<sup>1</sup> - شنوفي فاتح، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2000، ص 84.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 16 من القانون العضوي 99-02، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - شنوفي فاتح، مرجع سابق، ص 79.

جدول أعمال الجلسات، فعلى الأساس لا يمكن تسجيل مشروع أو اقتراح قانون في جدول أعمال الجلسة إلا إذا تم توزيع تقرير اللجنة التي أحيل إليها المبادرة بالقانون لدراسته وذلك قبل (3) أيام من تاريخ الجلسة<sup>1</sup>. إلا أنه بإمكان الحكومة في أجل شهرين تسجيل مشروع أو اقتراح قانون في جدول أعمال جلسات لم تعد للجنة المحال إليها تقرير بشأنه، وهذا ما نصت عليه المادة 26 من القانون العضوي رقم 99-02<sup>2</sup>، وتتمتع الحكومة بهذا الحق دون أي قيد أو شرط، في حين لم يمنح هذا الحق لغرفتي البرلمان خاصة مجلس الأمة، وهنا يظهر تفوق الحكومة على مجلس الأمة واستحواذها على صلاحيات وأعمال هذه الغرفة.

### ثانيا: تقييد مجلس الأمة في دراسة ومناقشة القانون

طبقا لنص المادة 1/120 من الدستور الجزائري لسنة 1996 فإنه يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى يتم المصادقة عليه، إلا أن مضمون الفقرة الثالثة من نفس المادة جاء على خلاف ذلك، فهي تنص أن مجلس الأمة يناقش النص الذي تم التصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، ولا وجود لأي إشارة لكلمة مشروع أو اقتراح قانون في هذه المادة<sup>3</sup>.

يحق لمكتب مجلس الأمة الاطلاع على المبادرة القانونية وفقا لنص المادة 1/21 من القانون العضوي رقم 99-02<sup>4</sup> يتلقى مكتب مجلس الأمة مشروع أو إقراح قانون للاطلاع عليه"، كما أن إحالة النص للمكتب للاطلاع عليه لا يرتب أي أثر لإمكانية تعديله بالتالي حق الاطلاع الممنوح لمجلس الأمة ليس له أي فائدة.

<sup>1</sup> - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، الجزائر، 2004، ص39.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 26 من القانون العضوي 99-02، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - لونساي ججيفة، مرجع سابق، ص122.

<sup>4</sup> - راجع احكام المادة 1/21 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سابق.

بعد تلقي مجلس الأمة للنص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، يتم إحالة النص من طرف رئيس المجلس إلى اللجنة المختصة لإعداد تقرير عنه ويوزع التقرير على أعضاء الغرفة الثانية في أجل 72 ساعة على الأقل من تاريخ انعقاد الجلسة المتعلقة بالتقرير الذي أعدته اللجنة<sup>1</sup>، ويمكن لأعضاء مجلس الأمة تقديم ملاحظات كتابية في أجل ثلاثة أيام<sup>2</sup> من توزيع اللجنة تقريرها عن النص، بعد ذلك تبدأ المناقشة في مجلس الأمة بالاستماع إلى ممثل الحكومة ثم إلى مقرر اللجنة المختصة والمتدخلين في الجلسة حول النص. يقرر مكتب مجلس الأمة على إثر المناقشات، وبعد أخذ رأي كل من ممثل الحكومة واللجنة<sup>3</sup>، إما عرض النص للمصادقة عليه بكامله في حالة عدم وجود ملاحظات، أو مناقشة النص مادة بمادة، وبعد التصويت على آخر مادة يعرض رئيس الجلسة النص للمصادقة.

<sup>1</sup> - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 249.

<sup>2</sup> - مدة ثلاثة أيام، في رأينا، مدة غير كافية لأعضاء مجلس لتقديم ملاحظاتهم حول النص، وهذا ما يظهر نوعا من التقييد عليهم.

<sup>3</sup> - عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 115.

## خلاصة الفصل:

على ضوء ما تم دراسته في الفصل الأول، توصلنا إلى أن السلطة التشريعية في الجزائر شهدت مجموعة من التطورات والتغييرات على مستوى الطابع المؤسسي والوظيفي لها، إذ نجد أن الجزائر خالفت معظم الأنظمة الدستورية المقارنة وذلك بانتهاجها لمبدأ الأحادية البرلمانية بدلا من الازدواجية، حيث عملت بهذا المبدأ من خلال اعتمادها على مجالس متداولة على السلطة التشريعية المتمثلة في المجلس الوطني التأسيسي و يليه المجلس الوطني ومجلس الثورة ثم أخيرا المجلس الوطني الشعبي، وهذا راجع لعدم الاستقرار في الأوضاع السياسية والأزمات التي عاشتها في ظل نظام الحزب الواحد.

إن أهم ما تميزت به المؤسسة التشريعية في هذه المرحلة سيطرة الطبقة الحاكمة (الحزب الواحد) على مجريات العملية التشريعية، من خلال فرض توجهاتها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية وهذا ما يظهر من خلال طبيعة الحكم، وانبثاق كل من الحكومة والهيئة البرلمانية من حزب واحد، وبقيت السلطة التشريعية على هذا الحال إلى غاية تبني الجزائر لنظام التعددية الحزبية في دستور 1989.

لقد أسفرت تجربة التعددية الحزبية في الجزائر في بدايتها عدم الإستقرار المؤسسي خاصة بعد الأزمة الناتجة عن الانتخابات التشريعية لسنة 1991 بفوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالأغلبية المطلقة، ثم تلاه الشغور الدستوري للسلطتين التشريعية والتنفيذية مما أدى إلى إنشاء مؤسسات مؤقتة تضمن استمرارية مؤسسات الدولة في ظل فترة الفراغ الدستوري متمثلة في المجلس الاستشاري الوطني والمجلس الوطني الانتقالي اللذين أسندت لهما مهام السلطة التشريعية تحت وصاية المجلس الأعلى للدولة الذي تولى على جميع الوظائف في الدولة.

إن الإصلاحات التي جاء بها المؤسس الدستوري سنة 1996 سعيا لإعادة الإعتبار للبرلمان بتحسين الوظيفة التشريعية والتمثيلية عن طريق تأسيس غرفة ثانية داخل البرلمان وذلك لإقامة توازن وتعاون للسلطة التشريعية، كما جاء ذلك تماشيا مع ما هو معمول به لدى معظم

الأنظمة الدستورية المقارنة وكذلك ما أملته الظروف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها البلاد في بداية التسعينات ورغبة في تحقيق التوازن بين المؤسسات الدستورية وتوسيع الوظيفة التشريعية للبرلمان، كما يهدف إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى تخفيف النزاعات القائمة بين الحكومة والبرلمان وكبح سيطرة الأغلبية البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني على مسار العملية التشريعية.

ورغم هذا الإصلاح الهام الذي جاء به دستور 1996 من مزايا في مجال الوظيفة التشريعية باستحداثه لمجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان، إلا أن ذلك لم يغير من طبيعة العملية التشريعية باعتبار أن نظام المجلسين في بلادنا يتميز بانعدام التوازن في السلطات الممنوحة لكلا الغرفتين وإنشاء علاقة شكلية بينهما، حيث يرتبط اختصاص مجلس الأمة دوما باختصاصات المجلس الشعبي الوطني وهذا ما يجعله في تبعية مستمرة له، كما أن الممارسة الدستورية للعمل التشريعي تؤكد على هيمنة المجلس الشعبي الوطني والحكومة على مجريات العملية التشريعية بخلاف مجلس الأمة الذي أقتصر دوره في التصويت والمناقشة دون المبادرة باقتراح القوانين.



## الفصل الثاني

تعزير دور مجلس الأمة: نحو

إعادة التوازن للسلطة التشريعية

على ضوء التعديل الدستوري

2020

أنشئ مجلس الأمة كغرفة ثانية مجرداً من أهم اختصاص في العمل التشريعي، وهو التشريع الذي يتجسد في نصوص قانونية مكتوبة صادرة عن هيئة مختصة وفقاً لإجراءات محددة<sup>1</sup>، وقد استحضّر المؤسس الدستوري عند إنشائه لهذه الغرفة مبدأ مهماً في الأنظمة البيكاميرالية، وهو مبدأ المغايرة بين الغرفتين من أجل ضبط التوازن بينهما، بل والمساهمة في تحقيق التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، لكن الواقع في التجربة الجزائرية أثبت عكس ذلك بإقصاء مجلس الأمة من حق المبادرة باقتراح القوانين طيلة مدة 20 سنة من إنشائه من خلال أحكام دستور 1996<sup>2</sup>، حيث اقتصر دوره المحتشم في المناقشة والتصويت على القوانين، إلى غاية صدور التعديلات الدستوريين 2016 و 2020<sup>3</sup> اللذان عززا من مكانة ودور مجلس الأمة من خلال منح هذا الأخير صلاحيات المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها، وكذلك إخطار المحكمة الدستورية بخصوص دستورية القوانين، خاصة القوانين العضوية باعتبارها قواعد مكملة للدستور<sup>4</sup>، وذلك بحثاً عن إعادة التوازن بين غرفتي البرلمان، وعلى ضوء ما سبق ارتأينا أن نتطرق إلى عرض أهم الإصلاحات التي أدخلها المؤسس الدستوري على مجلس الأمة (المبحث الأول) بخصوص المبادرة التشريعية، وكذلك تقييم دور مجلس الأمة في ظل هذه الإصلاحات وآفاقه المستقبلية بخصوص الاستقرار المؤسساتي للدولة (المبحث الثاني).

<sup>1</sup> - بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - النظرية العامة للدولة والدستور، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 159.

<sup>2</sup> - تنص المادة 119 من دستور 1996 على ما يلي: " لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين".

<sup>3</sup> - تنص المواد: - تنص المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 على ما يلي: " لكل من الوزير الأول والنواب واعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين."، - تنص المادة 143 من الدستور الجزائري على ما يلي: " لكل من الوزير الأول او رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب واعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

<sup>4</sup> - جعفر محمد سعيد، مدخل الى العلوم القانونية - الوجيز في نظرية القانون -، ط 19، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص 142.

## المبحث الأول: تعزيز الأداء التشريعي لمجلس الأمة كألية لإعادة

### التوازن في غرفتي البرلمان

يحظى البرلمان بالأولوية في ممارسة الوظيفة التشريعية باعتباره صاحب الاختصاص الأصلي، فهذه الوظيفة هي أصل وجود البرلمان، كما جعل المؤسس الدستوري الجزائري من البرلمان صاحب السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها، وبذلك أقر المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2016 دسترة ازدواجية المبادرة البرلمانية باقتراح القوانين صراحة من خلال أحكام المواد 112 و136، وهذا بعد ما كانت تنحصر فقط على نواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة (المطلب الأول)، كما عزز التعديل الدستوري الأخير الاختصاص التشريعي لأعضاء مجلس الأمة بمنحهم حقا موازيا لحق نواب المجلس الشعبي الوطني الذي يعد قفزة نوعية لتعزيز دور البرلمان في ممارسة اختصاصه التشريعي<sup>1</sup> (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: ازدواجية المبادرة البرلمانية باقتراح القوانين

تعرف ازدواجية المبادرة البرلمانية على أنه ذلك الاختصاص الممنوح لكلا الغرفتين بحق المبادرة باقتراح القوانين، ويعتبر هذا الحق أساسيا لأعضاء البرلمان بموجب أحكام الدستور، وهذا ما يؤكد سيادة البرلمان بحيث يسمح لهم بالتدخل في العمل التشريعي من خلال حق المبادرة بإبداء اقتراحاتهم بخصوص القوانين وتعديلها، وذلك بإتباع مجموعة من الإجراءات والشروط المتعلقة بالاقتراحات (الفرع الأول)، إضافة على ذلك فقد منح لأعضاء البرلمان حق المبادرة بتعديل الدستور من خلال توضيح شروط وإجراءات التعديل وكذا القيود الواردة على التعديل (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> - عباد رزيقة، بن سالم جمال، " المبادرة البرلمانية بين التفوق الحكومي والتراجع البرلماني (دراسة في ظلّ التعديل الدستوري لسنة 2020)", مجلة دفاثر البحوث العلمية، مجلد 10، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مورسلي عبد الله، تيبازة، 2022، ص ص 534-535.

### الفرع الأول: من حيث المبادرة باقتراح القوانين

تعرف المبادرة على أنها ذلك الإجراء الأولي لإعداد وسن القانون، والذي بموجبه يحق لأعضاء البرلمان إيداع الاقتراحات لدى المكاتب المختصة بهدف مناقشتها والتصويت عليها، كما عرفها محمد عباس محسن على أنها " عرض مشروع او اقتراح قانون على السلطة المختصة بالتشريع باستثناء الإجراءات الواجبة دستوريا لصدور التشريع"<sup>1</sup>، كما أن حق المبادرة بالتشريع حق مشترك بين الحكومة والبرلمان، وللتمييز خصت الاقتراحات البرلمانية بتسمية باقتراحات القوانين<sup>2</sup>، كما استدرك المؤسس الدستوري في تعديل 2016 من خلال أحكامه مبدأ ازدواجية المبادرة البرلمانية باقتراحات القوانين في المادة 136 بقوله " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، وهذا ما أبقى عليه المؤسس الدستوري في التعديل الأخير لسنة 2020 في المواد 143 و144 التي تؤكد أحقية أعضاء مجلس الأمة بالمبادرة باقتراح القوانين من خلال إتباع مجموعة من الشروط الشكلية (أولاً)، والموضوعية (ثانياً) كمرحلة من مراحل المبادرة.

#### أولاً: من حيث الشروط الشكلية

فرض المؤسس الدستوري قيوداً على أعضاء البرلمان بغرفتيه في مجال المبادرة باقتراح القوانين، بحيث لم يمنح له الحرية المطلقة في ذلك واخضعه لمجموعة من الشروط الشكلية الواجب احترامها والتمثلة فيما يلي:

<sup>1</sup> - بن كران الشيخ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2017، ص6.

<sup>2</sup> - شاشوه عمر، في مدى التوازن بين السلطتين والتنفيذية في دستور الجزائر لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص81.

### أ: عدد الأعضاء المبادرين باقتراح القوانين

منح المؤسس الدستوري لأعضاء البرلمان بغرفتيه المبادرة باقتراح القوانين بموجب أحكام الدستور، كما اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري على طريقة الاقتراح الجماعي بحيث حدد النصاب القانوني للاقتراح بـ عشرون نائبا (20) أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة طبقا لأحكام المادة 136 الفقرة 2 من الدستور في المسائل المنصوص عليها في أحكام المادة 137 الفقرة 1 من الدستور<sup>1</sup>، إضافة على ما سبق كرس القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نصابا قانونيا لإجراء المبادرة البرلمانية باقتراحات القوانين بنصه " مع مراعات أحكام المادة 137 من الدستور يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين نائبا أو عضوا من مجلس الأمة، ولا يقبل أي اقتراح قانون يكون مخالفا للشروط المنصوص عليها في الدستور لا سيما المادة 139 منه.

تجدر الإشارة إلى أن المبادرة باقتراح القوانين قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 لم تكن متاحة لمجلس الأمة، وذلك بسبب اعتماد المؤسس الدستوري على مبدأ الاتجاه الواحد لأداء العمل التشريعي<sup>2</sup>، وذلك باستثناء المادة 119 من التعديل الدستوري لسنة 2008، التي منحت من خلالها حق المبادرة بالقوانين لكل من الوزير الأول والنواب فقط وتكون قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا<sup>3</sup>. وهذا ما جعل المؤسس الدستوري في تعديل 2016 و2020 للدستور الجزائري إضافة منح صلاحيات لمجلس الأمة بخصوص المبادرة بالتشريع، إلا أن المؤسس الدستوري لم يجعل هذا الحق مطلق بل خصصه في نطاق محدد، ما يجعل أعضاء مجلس الأمة ملزمون بالتقيد بمجالات المبادرة اقتراح القوانين.

<sup>1</sup> راجع أحكام المادة 3/62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

<sup>2</sup> عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 146.

<sup>3</sup> راجع أحكام المادة 119 من التعديل الدستوري لسنة 2008، مرجع سابق.

### ب: الإجراءات الشكلية للمبادرة باقتراح القوانين

نص القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 23-06، على أنه: " يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة<sup>1</sup>، وعلاوة على الشروط المنصوص عليها في المادتين 143 و144 من الدستور يرفق كل مشروع أو اقتراح قانون بعرض أسباب ويحرر نصه في شكل مواد ويبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله<sup>2</sup>، كما تنص المادة 20 من القانون السابق ذكرنا على أنه " يودع الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة، وتودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب مجلس الشعبي الوطني...<sup>3</sup>، كما نص النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على أنه " يودع اقتراح القانون لدى مكتب المجلس من قبل مندوب أصحابه، أو من ينوب عنه من موقعي هذا الاقتراح، ويبت مكتب المجلس في اقتراح القانون خلال مدة أقصاها شهران (2) من تاريخ إيداعه، بالإضافة الى اشتراط أثناء اقتراح القانون أن يكون محررا باللغة العربية في شكل مواد، مرفقا بعرض الأسباب<sup>4</sup>.

من خلال ما سبق، نستخلص أنه بالرغم من اشتراط المؤسس الدستوري إلى عدد محدد من الأعضاء لإجراء المبادرة باقتراح القوانين، اشترط أيضا إجراءات شكلية أخرى محددة متمثلة في ضرورة إيداع اقتراح القانون لدى مكتب كل غرفة الممنوح لها مجال الاقتراح، مع إلزامية تحرير الاقتراح باللغة العربية في شكل مواد.

<sup>1</sup> - راجع أحكام المادة 3/22 من القانون العضوي رقم 16-12 معدل ومتمم بالقانون العضوي 23-06، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 1/24، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 20، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - المواد 66 و67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

## ثانيا: من حيث الشروط الموضوعية

يكون اقتراح القانون في المجالات المحددة دستوريا، وهي محددة على سبيل الحصر والتي تدخل في نطاق اختصاص البرلمان وذلك بموجب نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية...<sup>1</sup>"، كما أضافت المادة 140 مجالات أخرى مخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور وهي (6) مجالات محددة على سبيل الحصر تتمثل في:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها،
- نظام الانتخابات،
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،
- القانون المتعلق بالإعلام،
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي،
- القانون المتعلق بقوانين المالية.<sup>2</sup>

وتتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، وعليه فإنه لا يمكن لأعضاء البرلمان المبادرة باقتراح قوانين تكون خارج نطاق المجالات المذكورة سابقا في المواد 139 و140 من الدستور، وبالتالي فهي تمثل شروط موضوعية حددها المؤسس الدستوري عبر أحكامه تحت طائلة عدم قبول اقتراح القانون من حيث الموضوع كونه يخرج عن المجال الأصيل لتشريع البرلمان.

جاء نطاق مبادرة مجلس الأمة بالقوانين محصورا في المجالات التي حددها النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 في المادة 62 الفقرة الأولى، وتتمثل هذه المجالات في:

<sup>1</sup> - المادة 139 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 140، من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

- التنظيم المحلي،
- تهيئة الإقليم،
- التقسيم الإقليمي، طبقا لأحكام المواد 136 و137 و138 من الدستور<sup>1</sup>، وتودع مشاريع القوانين بالنسبة للمجالات المذكورة سالفا لدى مكتب مجلس الأمة حسب المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>2</sup>

يظهر من خلال استقراء نص المادة السابقة الذكر، وبالنظر إلى تركيبة مجلس الأمة فإن هذه المجالات تتناسب معه، باعتبار أن أغلبية أعضاء مجلس الأمة 3/2 منتخبون من طرف المجالس الشعبية البلدية والولائية بحيث تتوفر فيهم الخبرة لتنظيم هذه المجالات، كما يفترض وجود الحنكة والجودة من الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية نتيجة تمتعه بالكفاءة المطلوبة لتسيير هذا المجال، وتجدر الإشارة إلى أن هذه المجالات تتعلق بالقوانين العادية فقط وليس القوانين العضوية.<sup>3</sup>

#### ب: القيود الموضوعية على اقتراح القانون

بالنسبة للقيود الموضوعية الواردة على اقتراح القانون، وزيادة على ضرورة وجوب المبادرة باقتراح القانون ضمن مجال الاختصاص التشريعي للبرلمان، فالمادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وضعت قيودا لازما على أعضاء البرلمان بغرفتيه مقتضاه عدم قبول أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي، على الأقل، المبالغ

<sup>1</sup>- راجع أحكام المادة 1/62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

<sup>2</sup>- راجع أحكام المادة 144 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>3</sup>- البرج محمد، رمضان عبد الكريم، "مكانة مجلس الأمة الجزائري في العمل البرلماني من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020"، *مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية*، مجلد 6، عدد 1، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2022، ص30.



المقترح إنفاقها<sup>1</sup>، مما يعني أنه يتوجب على أعضاء البرلمان بما فيه أعضاء مجلس الأمة أثناء اقتراح أي قانون إثبات أن اقتراحاتهم لا تدخل ضمن تخفيض الموارد العمومية أو زيادة في النفقات العمومية، والهدف من ذلك هو الحفاظ على الميزانية، كما لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من ستة (6) أشهر، وهذا ما نصت عليه المادة 23 من القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم البرلمان والعلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان المعدل و المتمم بالقانون العضوي 23-06.<sup>2</sup>

يجدر الإشارة أن المبادرة باقتراح القانون أصعب من الناحية العملية مقارنة مع المبادرة بمشاريع القوانين، خاصة أن أعضاء البرلمان أغلبية اقتراحاتهم تكون في مجال تعديل النصوص السارية المفعول ونادرا ما تتضمن اقتراح نصوص جديدة<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: من حيث المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور

منح المؤسس الدستوري لأعضاء البرلمان سلطة المبادرة البرلمانية للتعديل الدستوري من خلال إتباع مجموعة من الشروط والاجراءات للتعديل (أولا)، وكذا القيود الواردة عليه (ثانيا).

#### أولا: شروط وإجراءات التعديل

تنص المادة 219 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري"، يفهم من نص هذه المادة أن حق المبادرة بالتعديل الدستوري ممنوح فقط لرئيس الجمهورية ولا يمكن لأي جهة كانت القيام بهذه الوظيفة، إلا انه بالرجوع إلى نص المادة 222 من نفس التعديل يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح لأعضاء

<sup>1</sup> راجع أحكام المادة 147 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>2</sup> راجع نص المادة 23 من القانون العضوي 16-12، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>3</sup> عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 94.

البرلمان بكلتا غرفتيه سلطة المبادرة لتعديل الدستوري،" يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية..."، وانعقاد البرلمان بغرفتيه تأكيد على أهمية المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور وكذلك أهمية مساهمة وإشراك أعضاء الغرفتين بما فيهم أعضاء مجلس الأمة باعتبار أغليتهم أعضاء منتخبون من طرف الشعب، وكذا منحها اعتبارا هاما أمام رئيس الجمهورية ويضاف إلى ذلك وجوب اقتران الموافقة البرلمانية بالتأكيد الشعبي، لذا فقد كان للمادة 89 من الدستور الفرنسي تأثير واضح على فكر المشرع الدستوري الجزائري<sup>1</sup>

بالتالي يملك أعضاء البرلمان صلاحية المبادرة باقتراح التعديل الدستوري من خلال التقيد بمجموعة من الشروط المذكورة سابقا في أحكام الدستور مثلما يكون حق المبادرة باقتراح القانون إلا أن التجربة الجزائرية لم تشهد إلى حد الآن المبادرة باقتراح التعديل الدستوري من طرف أعضاء البرلمان ما يجعل رئيس الجمهورية منفردا بهذه الصلاحية، إضافة إلى انه الوحيد الذي يمكن له المصادقة النهائية باقتراح التعديل الدستوري.

### ثانيا: من حيث القيود الواردة على التعديل

طبقا لأحكام نص المادة 223 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس الحالات الآتية:

- الطابع الجمهوري للدولة،
- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية،
- الطابع الاجتماعي للدولة،
- الإسلام باعتباره دين الدولة،

<sup>1</sup> - بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة، دراسة مقارنة العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار الهدى، 2015، ص 299.

- العربية باعتبارها اللغة الوطنية الرسمية،
- تمازيغت كلغة وطنية رسمية،
- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن،
- سلامة التراب الوطني ووحدته،
- العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز ثورة نوفمبر 1954 المجيدة والجمهورية والأمة،
- عدم جواز تولي أكثر من عهدين رئاسيتين أو منفصلتين ومدة كل عهدة خمس (5) سنوات.<sup>1</sup>

لا يمكن لأعضاء البرلمان اقتراح التعديل الدستوري إذا مس إحدى النقاط السابقة ذكرا مهما كان عدد نصاب الأعضاء ما يجعلهم مقيدون بمجال محدد وشروط لازمة لاقتراح التعديل الدستوري كما يجدر بالإشارة أن للمحكمة الدستورية دور فعال في عملية التعديل الدستوري، باعتبارها حامي الدستور منوط بمراقبة مدى احترام مشروع اقتراح التعديل الدستوري بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحياتهما ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وتكون قراراتها نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: تعزيز الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة

إن حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين مكرس دستوريا بمقتضى نص المادة 136 من الدستور الجزائري، الذي شكل خطوة إيجابية وقفزة نوعية شكلت مطلبا أساسيا ومقترحا جوهريا

<sup>1</sup> - المادة 223 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 4/198، من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

في الكثير من المناسبات والنقاشات المتعلقة بالتعديلات الدستورية<sup>1</sup>، فقد منح المؤسس الدستوري لأعضاء مجلس الأمة حق الأولوية بالمبادرة بالقوانين من خلال أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة وكذا إخطار المحكمة الدستورية بشأن مدى مطابقة النصوص القانونية مع الدستور ( فرع أول)، كما يحق لأعضاء مجلس الأمة تقديم تعديلات حول مشاريع واقتراحات القوانين سواء باعتبارهم كأفراد للمجلس أو عن طريق اللجان الدائمة للمجلس ( فرع ثاني)، فبعد أن كان مجلس الأمة لا يتمتع بسلطة الاقتراح والتعديل قبل تعديل الدستور لسنة 2016، أصبح مجلس الأمة بعد تعديلي الدستور لسنة 2016 و 2020 وبعد تدارك المؤسس الدستوري للنقائص يملك الحق في الاقتراح والتعديل والإخطار.

#### الفرع الأول: من حيث منح حق الأولوية وإخطار المحكمة الدستورية

حاول المشرع الجزائري إعادة التوازن لغرفتي البرلمان من خلال منح مجلس الأمة صلاحيات تعزز مكانته داخل البرلمان خاصة فيما يتعلق بالجانب التشريعي، حيث منح المشرع الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016 ولأول مرة حق الأولوية لمجلس الأمة فيما يخص مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي بإيداعها لدى مكتب مجلس الأمة، وهذا ما أبقى عليه المؤسس الدستوري في تعديله الأخير لسنة 2020، كما منح لأعضاء مجلس الأمة حق إخطار المحكمة الدستورية فيما يتعلق بمدى مطابقة مشاريع القوانين للدستور.

#### أولاً: من حيث حق الأولوية

<sup>1</sup> - قزّان سليمة، "الارتقاء بالدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لـ 2016 - دراسة تحليلية لنص المادة 136 -"، مجلة التراث، مجلد 10، عدد 1، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020، ص 123.

كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 لأول مرة حق الأولوية من خلال أحكامه في المادة 137، وهو ما أبقى عليه المؤسس الدستوري في تعديل 2020<sup>1</sup>، علاوة على ذلك أضافت المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه يودع الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة<sup>2</sup> باستثناء المجالات المذكورة في الفقرة أعلاه وتودع مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وهو عكس ما كان معمول به في الدساتير السابقة لا سيما دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2008 وذلك من خلال نص المادة 119 منه على أنه تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الأمين العام للحكومة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ونفس الأمر كرسه المؤسس الدستوري الفرنسي سنة 2008 بمنح مجلس الشيوخ حق الأولوية في مجالات محددة على أنه تعرض مشاريع القوانين التي تهدف أساسا إلى تنظيم الجماعات المحلية على مجلس الشيوخ أولا.

نلاحظ أن المشرع الجزائري قد تماشى مع نفس خطى المشرع الدستوري الفرنسي، حيث عمل هذا الأخير على تعزيز مكانة مجلس الشيوخ ومن مركزه القانوني بمنحه حق الأسبقية فيما يتعلق الأمر بقوانين الجماعات المحلية، وكذلك نفس الأمر بالنسبة للمشرع الجزائري الذي منح حق الأسبقية لمجلس الأمة، ومبرر ذلك أن اغلبية تشكيلة أعضاء مجلس الأمة (3/2) تنتخب من قبل ممثلي المجالس المحلية المنتخبة وذلك لما يملكونه من خبرة ودراية في معالجة المسائل المتعلقة بالجماعات المحلية والتقسيم الإقليمي وذلك استنادا إلى أحكام الفقرة الثانية من المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - راجع أحكام المواد 143 و144 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - راجع أحكام المادة 2/118 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

بالرجوع إلى أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، نجد على أنه تم إقرار نصوص دستورية من خلال أحكامه على أن يتضمن جدول الاعمال مجلس الأمة مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها الأسبقية والمتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي طبقا للمواد 136 و137 و138 من الدستور.<sup>1</sup>

إضافة على ما سبق يمكن القول إن حق الأولوية مكرس ضمنا للمجلس الشعبي الوطني فيما يتعلق بمجالات مشاريع القوانين الأخرى ما عدا الممنوحة لمجلس الأمة، كونه تودع جميع مشاريع القوانين الأخرى التي تكون خارج المجالات المحددة لمجلس الأمة بمكتب المجلس الشعبي الوطني أولاً، ثم لدى مكتب مجلس الأمة، وذلك عملاً بنص المادة 62 الفقرة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي تنص على أنه يتضمن جدول الأعمال التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني والتي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية.

إن منح الأولوية أو الأسبقية لمجلس الأمة بالنسبة لمشاريع القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية والتقسيم الإقليمي، يهدف نوعاً ما إلى تعزيز الدور التشريعي لمجلس الأمة وإعادة الاعتبار للغرفة الثانية، وتحويلها من غرفة تسجيل القوانين والمصادقة إلى غرفة تشريعية فعالة. وعملاً بأحكام المادة 145 التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنه يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

كما تنصب المناقشة حول مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 144 أعلاه، وتعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى. تناقش كل غرفة النص

<sup>1</sup> - المادة 3/62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.

### ثانيا: من حيث منح أعضاء مجلس الأمة حق إخطار المحكمة الدستورية

يعتبر الإخطار بصفة عامة الألية الأساسية لممارسة الرقابة على دستورية النصوص القانونية، ويمثل طلب لمن له سلطة الإخطار موجهة للجهة المختصة دستوريا من أجل النظر في مدى دستورية النصوص القانونية<sup>1</sup>، كما عرفه الدكتور سعيد بوالشعير على أنه ذلك الاجراء الذي تقوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موقف المجلس الدستوري حول دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة ويكون ذلك بتوجيه رسالة من الجهة المخولة بالإخطار إلى رئيس المجلس الدستوري بغرض إبداء المجلس لرأيه بشأن مطابقة مدى دستورية النص المعروض<sup>2</sup>.

باستقراء المادة 2 من القانون العضوي 19/22 مؤرخ في 25 يوليو 2022، يحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، نقول أن الإخطار هو تلك الرسالة التي يوجهها عدد محدد من النواب أو أعضاء البرلمان إلى المحكمة الدستورية من أجل رقابة دستورية نص قانوني مع أحكام الدستور، أو توافق القوانين مع المعاهدات أو تفسير أحكام دستورية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عروسي علي، بن السيمو محمد المهدي، "الإخطار البرلماني في التشريع الجزائري ودوره في حماية حقوق وحريات المواطنين"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 12، عدد 3، جامعة تمنراست، 2023، ص 88.

<sup>2</sup> - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، د م ج ، ج4، د.ط، الجزائر، 2013، ص 249.

<sup>3</sup> - المادة 2 من القانون العضوي رقم 19-22، مؤرخ في 25 يوليو 2022، يحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، ج ر ج ج، عدد 51، صادر في 31 يوليو 2022.

كان الإخطار قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، ينحصر في ثلاث هيئات وهم رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ونظرا لمحدودية الجهات المخولة لها حق الاخطار، أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 جهات أخرى مخول لها دستوريا حق الأخطار لتشمل كل من الوزير الأول وعدد من النواب وأعضاء البرلمان، ويعد منح أعضاء البرلمان صلاحية الإخطار وسيلة فعالة باعتبارهم ممثلي الشعب ما يجعلهم يسعون إلى حماية حقوق وحرريات المواطنين.

نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 حسب نص المادة 187 الفقرة الثانية قد اشترط لإخطار المجلس الدستوري 50 نائبا من نواب المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضو من أعضاء مجلس الأمة، كما نلاحظ انه بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه قد تم تخفيض هذا العدد ليشترط عدد 40 نائبا من نواب المجلس الشعبي الوطني أو 25 عضوا من أعضاء مجلس الأمة لإخطار المحكمة الدستورية<sup>1</sup>.

ونجد أن النصاب المشترط لإخطار المحكمة الدستورية مرتفع نوعا ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 مما يشكل صعوبة سواء بين أعضاء مجلس الأمة أو نواب المجلس الشعبي الوطني أثناء قيامهم بإخطار المحكمة الدستورية، ولكن بعد هذا التعديل الأخير سعى المؤسس الدستوري إلى خفض العدد وهذا ما ينعكس إيجابا على البرلمان ككل، كما يبدو من جهة أخرى مقبولا إذا ما تمت مقارنته بالعدد المطلوب لإخطار المحاكم الدستورية في الأنظمة الدستورية المقارنة، كما يعد توسيع جهات الإخطار إلى أعضاء مجلس الأمة خطوة مهمة لتعزيز الدور التشريعي لمجلس الأمة بصفة خاصة وللسلطة التشريعية بصفة عامة، كون الاخطار يهدف إلى تحقيق الفعالية على رقابة القوانين وإضفاء الشرعية الدستورية على العمل الدستوري.

<sup>1</sup> - راجع المادة 193 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.



### الفرع الثاني: من حيث حق تعديل مشاريع واقتراحات القوانين

يتحقق ممارسة اختصاص التشريع بالنسبة لأعضاء البرلمان عبر عدة مراحل أساسية تتمثل بداية من اقتراح القانون ثم مناقشته من طرف أعضاء الغرفتين ثم مرحلة التعديل وأخيرا التصويت عليه، كما أقر الدستور في أحكامه سيادة البرلمان بشأن حق التصويت على القوانين طبقا لنص المادة 112 من الدستور<sup>1</sup> وبذلك ترك حق التعديل لأحكام نظام غرفتي البرلمان، كما يظهر أن قبل صدور النظام الداخلي لمجلس الأمة سنة 2017، وقبل تعديل القانون العضوي 16-12 المتعلق بالعلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة كان حق تعديل مشاريع واقتراحات القوانين ممنوح لأعضاء المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة طبقا لأحكام المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني والتي تنص: " تقدم التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين من قبل الحكومة أو اللجنة المختصة أو عشرة نواب(10)" وهذا ما يجعل انفراد أعضاء المجلس الشعبي الوطني بهذا الحق، إلا أنه بعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي 16-12 وصدور النظام الداخلي لمجلس الأمة سنة 2017، أصبح لأعضاء مجلس الأمة يتمتعون بحق تعديل مشاريع واقتراحات القوانين المنصوص عليها في المادة 137 من الدستور<sup>2</sup> سواء كأعضاء في المجلس(أولا) أو باعتبارهم كأعضاء في اللجان الدائمة للمجلس(ثانيا).

#### أولا: لأعضاء مجلس الأمة حق التعديل كأفراد

نص المشرع الجزائري في المواد 28 و34 و35 من القانون العضوي 16-12 على حق مجلس الأمة في تعديل المبادرة التشريعية في المجالات التي يحق له تقديم اقتراح قانون بشأنها كما بين أيضا النظام الداخلي لمجلس الأمة شروط ممارسة هذا الحق حيث يقدم التعديل من

<sup>1</sup> - راجع أحكام المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 137، مرجع نفسه.

قبل اللجنة المختصة أو من قبل الأعضاء<sup>1</sup>، ونص القانون العضوي 16-12 المتعلق بالعلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة على حق أعضاء مجلس الأمة مع مراعاة أحكام المادة 20 منه تقديم اقتراحات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته<sup>2</sup>، ورغم منح المؤسس الدستوري لأعضاء مجلس الأمة سلطة المبادرة بالقوانين وأسبقية النظر بشأنها وكذا سلطة التعديل في المجالات المحددة حسب نص المادة 137 إلا أنه يعتبر كاستثناء عن القاعدة العامة التي تمنح المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة والتعديل وحق الأسبقية في جميع المجالات الأخرى، وهذا ما يثبت حصر المؤسس الدستوري أعضاء مجلس الأمة لنطاق المبادرة بالقوانين وكذا تعديلها<sup>3</sup>.

حدد النظام الداخلي لمجلس الأمة إجراءات وشروط اقتراح التعديلات، ويمثل أول شرط حدده النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على أعضاء مجلس الأمة لممارسة هذا الحق، أن تقدم من طرف عشرة (10) أعضاء، كما يجب أن تكون التعديلات المقترحة محررة باللغة العربية وفي شكل مادة قانونية مرفقا بعرض الأسباب، وأن يخص مادة واحدة من مواد مشروع أو اقتراح القانون المودع، أو له علاقة مباشرة به، إن تضمن إدراج مادة جديدة<sup>4</sup>، ويوقع اقتراح التعديل من قبل جميع أصحابه، ويودع من قبل مندوب أصحابه أو من ينوب عنه من الموقعين في أجل أربع وعشرين (24) ساعة من الشروع في المناقشة العامة لمشروع أو اقتراح القانون محل التعديل، كما لا يمكن أي موقع سحب توقيعه بعد إيداع اقتراح التعديل وبيت بذلك مكتب

<sup>1</sup> - غربي أحسن، "سلطة مجلس الأمة في تعديل المبادرة التشريعية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 12، عدد 2، جامعة خنشلة، 2019، ص 141.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 1/28 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - بركات محمد، "ملاحظات حول: المبادرة بالقوانين، وحل البرلمان في دستور 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، عدد 14، سنة 2016، ص 213.

<sup>4</sup> - راجع أحكام المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

المجلس في قبول التعديلات أو رفضها شكلا، وفي حالة عدم قبول اقتراح التعديل يكون قرار المكتب معللا ويبلغ إلى مندوب أصحابه<sup>1</sup>.

يمكن الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يضع أي حكم يستبعد به التعديلات التي تأتي خارج مجال القانون أو أي نص يستبعد به النفقات التي تضيف من النفقات العمومية كما فعل بخصوص اقتراح القوانين، وهذا ما يدل نوعا ما عن تخفيف القيد عن أعضاء مجلس الأمة وأن هذا الإغفال مقصود بسبب ما للحكومة كنوع من التدارك أو لتصحيح الوضع، أما بالنسبة للشروط التنظيمية المتعلقة بالتعديل فتتمثل في شرط أجل 24 ساعة وشرط قبول التعديلات التي لها علاقة بالنص المعروض على التعديل.

#### ثانيا: حق التعديل لأعضاء مجلس الأمة عن طريق اللجان الدائمة

مكن المشرع الجزائري مجلس الأمة من سلطة التأثير في مضمون النصوص التشريعية عن طريق أعمال حقه في التعديل، وبهذا يمثل هذا الحق الوجه الحقيقي الوحيد للمبادرة البرلمانية لمجلس الأمة، كما أن مساهمة مجلس الأمة في الإنتاج التشريعي يأتي من خلال التعديلات التي يدخلها على النصوص التشريعية المحالة إليه من طرف المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>.

إن حق التعديل الممنوح لأعضاء مجلس الأمة بصفة جماعية متمثلة في اللجان الدائمة المختصة يتحقق بصفة حصرية، ذلك أن هذه الأخيرة إلى جانب مكتب المجلس تشكل هيئة ذات فعالية بواسطتها يمارس المجلس الاختصاص التشريعي، كما أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لم يجعل لهذه اللجان أي قيود تعرقل سير عملها أثناء قيامها بالتعديلات، وبذلك يمكن لهذه الأخيرة ممارسة اختصاصها بصفة فعلية، وهذا يمكنها من تقديم التعديلات ما لم يتم

<sup>1</sup> - راجع أحكام المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - بوليفة محمد عمران، "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، *مجلة الفكر*، مجلد 9، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص186.

التصويت على النص المعني بالتعديل إضافة أن المشرع لم يحدد أجل معين لتقديم التعديلات بحيث يمكن للجنة المختصة تقديم اقتراحات التعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة أو المواد محل التعديل.<sup>1</sup>

لم يمنح المشرع الجزائري سلطة اقتراح التعديلات لجميع أعضاء مجلس الأمة، بل حصرها فقط على أعضاء اللجان المختصة باعتباره الجهاز الأساسي الذي يكفل منهجية العمل التشريعي ولهذا لا يمكن ممارسة هذه الوظيفة من جميع الأعضاء، كما أن ممارسة هذا الاختصاص يمتد أيضا إلى مستوى اللجان ذاتها، فلا يحق إلا للجنة المختصة تقديم اقتراحات التعديلات دون سواها ما يجعل هذا التوجه يصب في النهج العلمي الذي أراد المؤسس الدستوري أن يطبع العملية التشريعية وكذا العمل على رفع المستوى والأداء في اقتراح التعديلات<sup>2</sup>، عن طريق تجنب التعجل في الاقتراحات ما يؤثر سلبا على النوعية التشريعية، ولهذا عمل المشرع الجزائري على توفير جميع الوسائل اللازمة للوصول إلى المستوى المطلوب.

وفي الأخير نستنتج أن قبول أو رفض التعديلات مهما كان مصدرها تعود للمجلس الذي يقرر عند عرضه للتصويت، وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء مجلس الأمة يتمتعون بحق تقديم تعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين المنصوص عليها في أحكام الدستور المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم، ولهذا يظهر لنا أن حصر المؤسس لمجالات اقتراح التعديلات يعد خطوة إيجابية وهامة لتعزيز الدور التشريعي للغرفة الثانية ومنحها فعالية في ممارسة الاختصاص التشريعي.

<sup>1</sup> - راجع أحكام المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - بوليفة محمد عمران، مرجع سابق، ص 286، 287.

## المبحث الثاني: مجلس الأمة نحو إعادة التوازن للسلطة التشريعية: تقييم

### وآفاق

في إطار التعديلات الجوهرية التي استحدثتها المؤسس الدستوري لسنة 2016، والتي أكد عليها التعديل الدستوري 2020 بخصوص إعادة التوازن للسلطة التشريعية عن طريق منح مجلس الأمة مكانة متميزة ودور جديد في مجال الوظيفة التشريعية، شكل قفزة نوعية في إحداث توازنات بين مؤسسات الدولة واستقرارها وترسيخ أسس ثنائية المجلس في البرلمان<sup>1</sup>، وتجسيد الفعالية في صناعة القانون عن طريق إصلاح النقص في اختصاصات مجلس الأمة بتمكينه من المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها بالإضافة الى حق المناقشة والتصويت عليها، إلا أننا نرى من جهة أخرى أن الأنصبة الجديدة للتصويت على القوانين وآلية حل الخلاف بين الغرفتين يزعزع مكانة مجلس الأمة<sup>2</sup>، وهذا ما دفع بنا إلى تقييم دور مجلس الأمة ومدى مساهمته في تحقيق التوازن بين غرفتي البرلمان (المطلب الأول)، وكذلك آفاقه المستقبلية بخصوص إرساء الاستقرار المؤسساتي للدولة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مجلس الأمة: توسيع للصلاحيات و تراجع في المكانة

أقر الدستور الجزائري 2020 حزمة من الإصلاحات بخصوص تفعيل دور مجلس الأمة، وذلك من خلال إشراكه وإسهامه في العملية التشريعية عن طريق المبادرة باقتراح القوانين، تعديلها وإخضاعها للرقابة الدستورية، بحثا عن إعادة التوازن داخل غرفتي البرلمان، وكذلك تحقيق التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وهذا ما جسده المؤسس الدستوري في التعديل

<sup>1</sup> -بيوش صليحة، "أثر التعديل الدستوري 2020 على مكانة مجلس الأمة"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مجلد 8، عدد 2، مخبر الامن الانساني جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2023، ص 175.

<sup>2</sup> -ثامري عمر، "إصلاح مجلس الأمة زيادة في الاختصاص وتراجع في المكانة"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، مجلد 14، عدد 02، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021، ص 499.

الدستوري الأخير<sup>1</sup>، كما أن الأحكام التي مست نصاب التصويت على القوانين، وآلية حل الخلاف بين الغرفتين أثر سلبا على مكانة مجلس الأمة، وبالتالي ترجيح الكفة لصالح الغرفة السفلى على حساب مجلس الأمة باعتبارها منتخبة مباشرة من طرف الشعب<sup>2</sup>، ولهذا سنتطرق من خلال ما سبق تقييم الإصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري 2020 بخصوص مجلس الأمة وأثره على التوازن بين الغرفتين (الفرع الأول)، وكذلك التطرق الى تراجع مكانة مجلس الأمة في ظل النصوص الدستورية الجديدة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تصحيح النقص في اختصاصات مجلس الأمة لإعادة للتوازن

سعى المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري الأخير الى تعزيز مكانة مجلس الأمة، بتمكينه من المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها في المجالات التي حددها له الدستور (أولا)، وكذلك منحه صلاحيات بخصوص إخطار المحكمة الدستورية للنظر في دستورية بعض القوانين (ثانيا)، وهذا من أجل بعث التوازن بين غرفتي الغرفتين

#### أولا: تمكين مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين وتعديلها

منحت المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 حق المبادرة بالتشريع صراحة لأعضاء مجلس الأمة، حيث تنص " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137.

<sup>1</sup> راجع أحكام المواد 114، 144 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مرجع سابق.

<sup>2</sup> حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية بين النص والواقع، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر 2016، ص 354.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة<sup>1</sup>.

أما من الناحية الاجرائية فقد أبقى التعديل الدستوري 2016 على نفس الشروط الشكلية والإجرائية التي كانت قبله خاصة ما تعلق بالقيود العددي، ومن هنا نستنتج أن المؤسس الدستوري لم يتخلى عن فكرة تقييد مجلس الأمة في العملية التشريعية، أما التعديل الدستوري الأخير حافظ على النهج الإصلاحية في مجال المبادرة بالتشريع من خلال المادة 143 التي ألغت الشرط العددي، والتي أحالته المادة 146 منه الى القانون العضوي رقم 16-12 الذي يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقة بينهما وبين الحكومة، أما الشروط الأخرى بقيت كما هي.

أما بخصوص سلطة المبادرة بالتعديل، فقد منحها المؤسس الدستوري لكل من رئيس الجمهورية والبرلمان على حد سواء، وهذا ما تجلى من خلال أحكام المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور سابقا "يحق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديل على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته"<sup>2</sup>.

لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من الغرفة الأخرى..."، ومما سبق يتضح أن المؤسس الدستوري أقر حق المبادرة بالتعديل لأعضاء مجلس الأمة بعد أن كانت سلطته محدودة في هذا المجال قبل التعديل الدستوري 2016 و2020.

<sup>1</sup>-المادة 136 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

<sup>2</sup>- المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 معدل ومتمم، مرجع سابق.

### ثانيا: أثر المبادرة التشريعية لمجلس الأمة على التوازن في السلطة التشريعية

لقد ساهمت الإصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري 2016 ومن بعده 2020 في إعادة التوازن بين غرفتي البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية من جهة، وإحداث التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية من جهة أخرى، لأن إقحام أعضاء مجلس الأمة من شأنه أن يزيد في عدد المبادرات البرلمانية باقتراح القوانين مقابل مشاريع القوانين التي تأتي من الحكومة، لكن رغم هذه الإصلاحات التي مست اختصاصات مجلس الأمة و البرلمان عامة نقول أن حق المبادرة بالتشريع محصور بين النواب والحكومة، وهذا ما أثبتته الواقع التشريعي، وبالتالي فالتعديل الدستوري الأخير لم يصل إلى تحقيق التوازن المطلوب لا بين الغرفتين ولا بين السلطتين<sup>1</sup>.

### ثالثا: توسيع هيئات الإخطار مظهر من مظاهر إعادة التوازن

تمثل الرقابة على دستورية القوانين أهم مظاهر حماية مبدأ سمو الدستور، حيث نجد أن الهيئة المكلفة بهذه الرقابة لا تمارس اختصاصها إلا بعد إخطارها من طرف الجهات المختصة، ليشكل الإخطار أداة لتحريك الرقابة الدستورية على القوانين، وكذلك مظهر من مظاهر الفصل بين السلطات، ووسيلة لتحقيق التوازن بين غرفتي البرلمان<sup>2</sup>.

مما سبق يتضح إن الإصلاح الذي قام به المؤسس الدستوري من خلال التعديلين الأخيرين 2016 و2020 بخصوص توسيع دائرة الإخطار حقق التوازن بين الغرفتين من خلال توزيع حق الإخطار بين رئيسي الغرفتين من جهة، وبين نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة من جهة أخرى<sup>3</sup>، كما حافظ على مبدأ المغايرة الذي يقضيه نظام الغرفتين فيما

<sup>1</sup>-ثامري عمر، مرجع سابق، ص 504.

<sup>2</sup>-كوسه عمار، "آلية إخطار المجلس الدستوري في الجزائر من نظام الإخطار المقيد الى نظام الإخطار الموسع"، *مجلة البحوث والدراسات*، مجلد 15، عدد02، جامعة الوادي، 2018، ص 167.

<sup>3</sup>-ثامري عمر، مرجع سابق، ص 506.



يخص اختلاف نصاب الإخطار بين النواب والأعضاء مخالفا في ذلك المؤسس الدستوري الفرنسي الذي ساوى بين النواب وأعضاء مجلس الشيوخ، فجعل النصاب 60 عضوا لكل مجلس<sup>1</sup>، كما أن تقليص النصاب العددي في عملية الإخطار يسهل للغرفتين عملية الرقابة على دستورية القوانين مما يسمح بضمان جودة العمل التشريعي وتحقيق التوازن والتعاون بين السلطة التشريعية والتنفيذية وضبط اختصاصهما<sup>2</sup>، كما نعتقد أن المؤسس الدستوري وسع من دائرة الإخطار تحقيقا لمبدأ الفصل المرن بين السلطات.

### الفرع الثاني: تراجع مكانة مجلس الأمة

لقد كان من أهم عوامل تفوق مجلس الأمة على المجلس الشعبي الوطني هو إمكانية سيطرته على مصير العملية التشريعية من خلال نصاب التصويت على القوانين من جهة، والذي يمكن أن يكون مجالا لمناورة الثلث المعين الذي ظل محسوبا على السلطة التنفيذية، ومن جهة أخرى من خلال آلية حل الخلاف بين الغرفتين، التي يمكن أن تحول اعتراض مجلس الأمة على قانون ما إلى حق فيتو ينهي حياة ذلك النص<sup>3</sup>. لكن المؤسس الدستوري عدل من هذه الأحكام في آخر تعديلين للدستور مما أثر على مكانة مجلس الأمة، ومن ثم التوازن بين الغرفتين، وهذا ما جعلنا نبين الأنصبة الجديدة للتصويت على القوانين تأثيرها على مكانة مجلس الأمة (أولا) وآلية حل الخلاف بين الغرفتين وأثرها على التوازن (ثانيا).

### أولا: الأنصبة الجديدة للتصويت على القوانين إقرار لتراجع مكانة مجلس الأمة

ترتكز الأنصبة الجديدة لمصادقة مجلس الأمة على التفرقة بين النصوص المصادق عليها من حيث مبدأ تدرج القوانين العادية والعضوية، وذلك من خلال اشتراط الأغلبية البسيطة

<sup>1</sup>-Article 61/2 stipule : << Aux même fins, les lois peuvent être déferées au conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le président de la république, le premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du sénat ou soixante députée ou soixante sénateurs>>, voir constitution française, op.cit.

<sup>2</sup>-كوسة عمار، مرجع سابق، ص 171.

<sup>3</sup>-ثامري عمر، مرجع سابق، ص 507.

للأعضاء الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية والأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية<sup>1</sup>، وهذا بعدما تولى المؤسس الدستوري على الأغلبية المتشددة قبل التعديل الدستوري 2016، والتي كانت تعزز من مكانة من مجلس الأمة في صناعة القانون من خلال الثلث الرئاسي المعين الذي كان يخدم السلطة التنفيذية، وهذا ما جعلنا نبين هذه الأنصبة الجديدة للتصويت على القوانين وأثرها على مكانة مجلس الأمة.

### 1. الأنصبة الجديدة للتصويت بالنسبة للقوانين العادية و القوانين العضوية

نصت المادة 4/145 من التعديل الدستوري الأخير علي ما يلي: "وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية<sup>2</sup>". والتي تقابلها المادة 4<sup>3</sup>/138 من التعديل الدستوري 2016 بعدما كانت في التعديل الدستوري 1996 التصويت على القوانين بالأغلبية المطلقة أي ثلاث أرباع (4/3) من أعضاء مجلس الأمة سواء بالنسبة للقوانين العادية او العضوية حسب المادة 4<sup>3</sup>/120 منه.

### 2. أثر نصاب التصويت على مكانة مجلس الأمة

إن مكانة وقوة مجلس الأمة كانت مرتبطة بقوة التصويت على القوانين من خلال الثلث الرئاسي المعين الذي يجعل مصير النص مرهونا بموافقته، من خلال توفر شرط النصاب (4/3) في عملية التصويت، والذي كان محسوبا لصالح السلطة التنفيذية<sup>5</sup>، إلا أن التنظيم الجديد

<sup>1</sup>-البرج محمد، بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 25.

<sup>2</sup>-المادة 4/145 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>3</sup>-راجع أحكام المادة 4/138 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

<sup>4</sup>-راجع أحكام المادة 3/120 من الدستور الجزائري 1996، مرجع سابق،

<sup>5</sup>-مزياني لونس، مرجع سابق، ص 66.

بخصوص انصبه التصويت على القوانين أبعء فعالية الثلث المعين مما انعكس سلبا على مكانة الغرفة العليا في البرلمان.

مما سبق وباستقراء المواد المذكورة أعلاه بخصوص نصاب التصويت الجديد نجد ان المؤسس الدستوري ساوى بين الغرفتين في الأغلبية المطلوبة للتصويت على القوانين، سواء كانت قوانين عادية أو عضوية<sup>1</sup>، مما يسهل عملية التشريع ويحقق التوازن بين الغرفتين، وكذلك تقليل الخلاف بين الغرفتين بخصوص المصادقة والتصويت على القوانين وهذا ما أدى إلى كبح مكانة مجلس الأمة بخصوص تحكمه في العملية التشريعية.

#### ثانيا: آلية حل الخلاف بين الغرفتين تقزيم لمكانة مجلس الأمة

نظم المؤسس الدستوري آلية حل الخلاف بين الغرفتين منذ تبنيه أول برلمان ثنائي المجلس<sup>2</sup>، وهذا من خلال المادة 4/120 من التعديل الدستوري 1996، حيث حصرت هذه المادة الآلية في اللجنة المساوية الأعضاء في نصها كآآتي: "وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع، بطلب من رئيس الحكومة، لجنة متساوية الأعضاء، تتكون من أعضاء تلك الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف."<sup>3</sup> وأصر على هذه الآلية الى غاية التعديل الدستوري 2016 وبعده التعديل الدستوري 2020 أين استحدثت آلية أخرى في حال استمرار الخلاف بين الغرفتين من خلال إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني للحسم في الخلاف بمبادرة من الوزير الاول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وهذا ما يتجلى في المواد 45/138<sup>4</sup> و15/145 من التعديلين الأخيرين للدستور 2016 و2020، وعلى ضوء هذا سنتطرق الى التنظيم الدستوري لهاتين الحالتين وأثرهما على مكانة مجلس الامة.

<sup>1</sup>-البرج محمد، بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 26.

<sup>2</sup>-ثامري عمر، مرجع سابق، ص 510.

<sup>3</sup>-المادة 4/120 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>4</sup>-راجع احكام المادة 5/138 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

## 1. اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لفض الخلاف بين الغرفتين

اللجنة المتساوية الأعضاء هي لجنة مشتركة بين غرفتي البرلمان، تتشكل حسب نص المادة 88 من القانون العضوي رقم 99-02 من 10 أعضاء من كل غرفة إضافة الى 05 احتياطييين وتتعدّد دوريا في مقر كل غرفة أما التعديل الدستوري الاخير نص عليها بالعبارة التالية "...تتكون من اعضاء تلك الغرفتين."، أسند لها مهام فض الخلاف القائم بين الغرفتين، بخصوص مشاريع القوانين محل الخلاف، حيث يتمثل دورها الأساسي إيجاد حلول دقيقة للأحكام التي كانت محل الخلاف، وذلك بوضع صياغة موحدة لهذه الاحكام وفقا لآراء مشتركة بين أعضاء هذه اللجنة، حيث لا تقوم هذه اللجنة بمهامها إلا بمبادرة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وهذا ما تجلّى في المادة 145 الفقرة الخامسة، يطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، تتكون من أعضاء هذه الغرفتين في أجل اقصاه 15 يوم من وقوع الخلاف، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة من نقاشها في مدة اقصاها 15 يوم، من هنا يتضح أن المؤسس الدستوري الجزائري مكن الوزير الأول من تحريك اللجنة وأقصى كل من رئيسي الغرفتين

مخالفا في ذلك المؤسس الدستوري الفرنسي الذي منح كل من الوزير الأول ورئيسي الغرفتين تحريك اللجنة في حالة وجود خلاف بين الغرفتين<sup>2</sup>.

في الأخير يمكن القول أن مخرجات عمل اللجنة المتساوية الأطراف يكمن في امكانية تسوية الخلاف القائم بين المجلسين عن طريق صياغة نص بديل للحكم الأصلي بسبب الخلاف وهو ما سيحدد مصير العملية التشريعية إما باكتمالها، أو بإعدامها في حين مواصلة

<sup>1</sup>-راجع احكام المادة 5/145 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-حفظ الله عبد العالي، "اليات فض الخلاف التشريعي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة-دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الاخير 2020"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، مجلد6، عدد02، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021 ص 16.

الخلافاً أو اللجوء إلى الآلية الثانية التي استحدثها المؤسس الدستوري 2016 المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>.

## 2. المجلس الشعبي الوطني كآلية لفض الخلاف

بالرجوع إلى نص المادة 7/145<sup>2</sup> من التعديل الدستوري الأخير نجد أنه باستمرار الخلاف بين الغرفتين يتم اللجوء إلى المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائياً في الخلاف القائم، كما عززته المادة 97<sup>3</sup> من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر، والتي جاء في مضمونها أنه لم تتوصل الغرفتين على أساس اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد واستمرار الخلاف بينهما، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً بالنص الذي أعدته اللجنة أو بالنص الذي صوت عليه.

## 3. أثر تنظيم الخلاف على التوازن ومكانة مجلس الأمة

مما سبق يتضح أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديلات الأخرى للدستور بخصوص تنظيم حالة الخلاف بين الغرفتين أقصى مجلس الأمة من حق الفيتو في الفصل في الخلاف، وهذا ما جعله يتراجع في المكانة لأن قوته كانت تظهر من خلال اللجنة المتساوية الأعضاء التي تعد الإطار الحقيقي لمساهمة مجلس الأمة في إثراء المبادرة التشريعية وفرض نفوذه، لكن المؤسس الدستوري جرده من هذه الميزة ومنحها للمجلس الشعبي الوطني مما شكل اختلالاً في التوازن بين الغرفتين من جهة، وإعادة للتوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من جهة أخرى، ولهذا يمكن القول أن مجلس الأمة فقد قوته وفعالته في البرلمان

<sup>1</sup>- حفظ الله عبد العالي، آلية فض الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة- دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الأخير 2020، مرجع سابق، ص 18.

<sup>2</sup>- راجع أحكام المادة 7/145 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>3</sup>- راجع أحكام المادة 97 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

الجزائري<sup>1</sup>، فساحا المجال للمجلس الشعبي الوطني بخصوص اشكالية الخلاف بين بينهما بمناسبة المناقشة والمصادقة على القوانين.

### المطلب الثاني: مجلس الأمة: آفاق لاستمرارية واستقرار مؤسسات الدولة

إن مكانة مجلس الأمة لا تكمن في الوظيفة التشريعية فقط، بل تتعدى إلى جعله كيان وصرح لاستمرار مؤسسات الدولة عن طريق ضمان استمرارية الوظيفة الرئاسية للدولة، وهذا نتيجة لتفادي التجربة التي مرت بها البلاد خلال بداية التسعينيات من القرن الماضي، والتي كانت نتائجها وخيمة على مؤسسات الدولة بإحداث شغور مزدوج في السلطة، شغور البرلمان ورئاسة الجمهورية في آن واحد<sup>2</sup>، ولهذا فكر المؤسس الدستوري إلى إنشاء هذه المؤسسة كآلية ووسيلة لضمان ديمومة وكيان مؤسسات الدولة، وتكريسا لأسس الديمقراطية وتدعيما لسيادة البرلمان ولهذا ارتأينا إلى تبيان مقام مجلس الأمة كضمانة لاستمرارية مؤسسات الدولة (فرع أول) ووسيلة لتجسيد الديمقراطية الحقيقية وتدعيم سيادة البرلمان (فرع ثاني).

### الفرع الأول: مجلس الأمة ضمانة لاستمرارية الدولة

يعتبر مجلس الأمة وسيلة ظرفية لضمان الاستقرار المؤسساتي<sup>3</sup>، وذلك من حيث مكانة رئيسه في هرم السلطة (أولا)، وكذلك من حيث تركيبة المجلس وعهدة أعضائه (ثانيا)، ومن خلال عدم قابلية مجلس الأمة للحل (ثالثا)، كما يعتبر دعامة لتقوية السلطة التنفيذية (رابعا).

<sup>1</sup>-البرج محمد، بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 37.

<sup>2</sup>-ZERARI Fathi, l'autonomie collectivités locales et les fondements du conseil de la nation en Algérie, Thèse présentée pour obtenir le grade de docteur, spécialité droit public, Ecole doctorale de droit(EA-7439), L'université de bordeaux, France,2017, p 104.

<sup>3</sup>- مزياياني حميد، مرجع سابق، ص 26.

### أولاً: من خلال مكانة رئيس مجلس الأمة في هرم السلطة

تؤكد مكانة رئيس مجلس الأمة في سلم السلطة حسب احكام المادة 88<sup>1</sup> من التعديل الدستوري 1996 ان هدف المؤسس الدستوري من إنشاء هذه المؤسسة هو ضمان الاستمرارية والاستقرار السياسي، إذ أنه في حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، يتولى رئيس مجلس الأمة هذه المهام بالنيابة عنه ريثما تجري الانتخابات الرئاسية، وهذا ما أكدت عليه المادة أعلاه عندما يصاب رئيس الجمهورية، بسبب مرض خطير ودائم غير قادر تماما على ممارسة مهامه يجتمع المجلس الدستوري تلقائيا، وبعد التحقق من حقيقة هذا العائق بجميع الوسائل المناسبة يقترح بالإجماع على البرلمان إعلان حالة العائق، من خلال البرلمان المنعقد بمجلسيه حالة العجز لرئيس الجمهورية بأغلبية (3/2) من أعضائه، ويكلف رئيس الدولة المؤقت لمدة أقصاها خمسة وأربعون يوم (45)ن والذي يمارس صلاحيات رئيس الجمهورية مع مراعات أحكام المادة 90 من الدستور، وإذا استمر المانع مع انتهاء مدة (45) يوم، يتم إعلان الشغور بالاستقالة التلقائية وجوبا حسب الإجراءات المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الأتية من هذه المادة.

في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئيس الجمهورية، وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي الى للبرلمان الذي يجتمع وجوبا.

ويتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة اقصاها ستون (60) يوم، تنظم خلالها انتخابات رئاسية ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة الترشح للرئاسيات.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> -راجع احكام المادة 88 من الدستور الجزائري 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> -ZARARI Fathi, op.cit., p 105.

أما إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية او وفاته بشغور مجلس الأمة لأي سبب كان يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الدولة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة وفقا للشروط المذكورة اعلاه<sup>1</sup>.

نجد أن المؤسس الدستوري أكد على هذه الحالة في المادة 102 والمادة 104 من التعديل الدستوري 2016<sup>2</sup>، وكذلك في التعديل الاخير لسنة 2020 في المادة 94 بمختلف فقراتها و المادة 96<sup>3</sup>، مما سبق تتضح نية المؤسس الدستوري في ضمان استمرار واستقرار الدولة والحرص على ذلك مستقبلا من خلال آفاق مجلس الامة.

#### ثانيا: من حيث تركيبة المجلس وعهدة أعضائه

يظهر هذا من خلال الانتخابات غير المباشرة لثلثي أعضاء مجلس الامة من بين أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة وتعيين الثلث الباقي من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في مختلف المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية، وهذا إن دل فإنه يدل على أن مجلس الأمة ما هو إلا وسيلة لضمان بعض التوازنات في هذه الهيئة، كما أن زيادة عهدة أعضاء مجلس الامة بسنة واحدة على عهدة أعضاء المجلس الشعبي الوطني وكذلك على عهدة رئيس الجمهورية المقدرة بخمس(5)<sup>4</sup> سنوات، وكذلك طريقة التجديد الجزئي لأعضاء مجلس الامة كل ثلاث سنوات تمنح له طول النفس واستمرارية نشاطه وبالتالي تحقيق نوع من

<sup>1</sup> - ZARARI Fathi, op.cit., 106.

<sup>2</sup> -راجع احكام المواد 104، 102 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

<sup>3</sup> -راجع احكام المواد 94، 96 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>4</sup> -راجع احكام المادة 74 من الدستور الجزائري 1996، مرجع سابق.



الاستقرار لهذه المؤسسة التشريعية، وبقي جميع المؤسسات الدستورية من فراغ دستوري في آن واحد، وبالتالي ضمان استمرارية واستقرار مؤسسات الجمهورية<sup>1</sup>.

### ثالثا: من حيث عدم قابلية مجلس الأمة للحل

ذلك أن مجلس الأمة لا يخضع للحل من قبل رئيس الجمهورية مثلما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني بموجب المادة 151<sup>2</sup> من التعديل الدستوري الأخير لأن مجلس الأمة نظرا لتشكيلته واختصاصاته لا يدخل عادة في الصراعات السياسية بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة والتي قد تنتهي إما باستقالة الحكومة أو بحل المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي لا يمكن محاسبة مجلس الأمة على وسائل التأثير التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني ضد الحكومة، وأن تمادى في ممارسة رقابته على الحكومة، فيمكن أن يؤدي ذلك إلى حله من طرف رئيس الجمهورية دون أن يتأثر مجلس الأمة<sup>3</sup>.

ومما سبق يتضح لنا أنه في حالة حل المجلس الشعبي الوطني فإننا لا نكون أمام شغور نهائي للسلطة التشريعية، وهذا وفق أحكام الدستور الذي يضمن بقاء مجلس الأمة طيلة عهده الدستورية، وبالتالي فإن اقتران حالة شغور المجلس الوطني مع شغور منصب رئيس الجمهورية لا يؤدي إلى حالة الفراغ الدستوري بوجود الغرفة الثانية، ولهذا اضحى مجلس الأمة يمثل دعامة أساسية لضمان استمرارية واستقرار المؤسسات للدولة<sup>4</sup>.

### رابعا: مجلس الأمة دعامة لحماية السلطة التنفيذية ومنع استبداد الغرفة الأولى

تتمتع السلطة التنفيذية بأهمية كبيرة باعتبارها أحد الأجهزة الرئيسية للدولة، لذلك خضعت إلى العديد من الإصلاحات مع التركيز بشكل ملحوظ على تحديد دورها وفقا لمبادئ

<sup>1</sup> - ناجي عبد النور، المدخل إلى علم السياسة، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 77.

<sup>2</sup> - راجع أحكام المادة 151 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - مراح صليحة، مرجع سابق، ص 44.

<sup>4</sup> - مراح صليحة، مرجع سابق، ص 45.

الحكم الراشد<sup>1</sup>، وتهدف هذه الآليات الى ضمان وجودها وبقائها من خلال إنشاء مجلس الأمة، والذي بدوره يقي هذه السلطة من سلبيات سيطرة المجلس الشعبي الوطني نتيجة هيمنة الأغلبية البرلمانية، في حين سيطرة حزب سياسي على مصير السلطة التشريعية، أو بالأحرى مصير صياغة القانون والرقابة المفروضة على الحكومة، مثلما كاد أن يحدث عقب الانتخابات التشريعية لسنة 1991<sup>2</sup>، وهذا يدخل ضمن المبررات القانونية لإنشاء مجلس الأمة كما أن اعتماد نظام المجلسين يؤدي الى كبح سيطرة الغرفة الاولى على السلطة التشريعية وهذا ما ذهب اليه الاستاذ عمار عوادي بأن نظام الثنائية تقي الأمة والشعب والدولة من استبدادية وانحراف المجلس الواحد في السلطة التشريعية<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: مجلس الأمة ضمانات لتكريس الديمقراطية ودعامة لسيادة البرلمان

يلعب مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري دورا محوريا في تكريس الديمقراطية من خلال تبني الثنائية البرلمانية التي تعتبر مهد الديمقراطية العالمية، والذي عرف انتشارا واسعا بين دول العالم، ومنها الجزائر التي سعت الى عصنة وحوكمة البناء المؤسساتي للدولة، ف جاء إنشاء مجلس الأمة كأفاق لتعزيز هذا المسار (أولا)، كما أن إدراج مجلس الأمة كغرفة ثانية الى جانب المجلس الشعبي الوطني يعزز من سيادة البرلمان، من خلال تعزيز الوظيفة التشريعية والرقابية له، وهذا من أجل ضمان صناعة قانونية أفضل وفرض رقابة فعالة على أعمال الحكومة وفقا لأحكام الدستور<sup>4</sup>، مما يدعم سيادته ومركزه تجاه السلطة التنفيذية (ثانيا).

### أولا: مجلس الأمة ضمانات لتكريس الديمقراطية

<sup>1</sup>The executive branch holds significant importance as one of the key organs of the state. It has undergone numerous reforms, with a notable emphasis on redefining its role to align with the principles of good governance, the reformulation of executive mechanisms aims to ensure their compatibility with the principles of the good governance and their effectiveness. consult : **BOUSSAM Boubaker**, << the constitutional status of the national Assembly >>, **Academic journal of legal and political researches**, vol 07, no 02, faculty of law and political science, university of laghouat, Alger, 2023, p 169.

<sup>2</sup>-خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 85.

<sup>3</sup>-جودي عائشة، عبيدة حليلة، مرجع سابق، ص 12.

<sup>4</sup>-خرباي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 93.

إن مجلس الأمة يلعب دورا هاما في تعزيز اللامركزية كمفهوم يتلاءم مع الديمقراطية عن طريق إشراك الجماعات المحلية في صناعة القرار وخلق همزة وصل بين القاعدة والهرم، وهذا من شأنه أن يساهم في حسن تسيير شؤون المواطنين محليا ووطنيا، كما أنه يسعى الى تجاوز أي نقص أو خلل قد يحدث في الانتخابات التشريعية المباشرة وغير المباشرة بتمثيل مختلف شرائح وفئات المجتمع ذوي الكفاءات العلمية والسياسية والاجتماعية في مختلف التخصصات<sup>1</sup>، وعليه فمجلس الأمة في ظل نظام الثنائية البرلمانية يحقق قيم ووظائف التمثيل الديمقراطي الامثل والاصدق من خلال جمعه بين اسلوبي الانتخاب من بين أعضاء المجالس المنتخبة والتعيين من بين الكفاءات الوطنية، وهذا ما يضع حدا للتمثيل الاحتكاري<sup>2</sup>.

### ثانيا: مجلس الأمة دعامة لسيادة البرلمان

إن آفاق الغرفة الثانية في البرلمان هو ضمان مسار تشريعي أفضل من خلال تجويد النصوص القانونية بدراستها على مستوي الغرفتين بكل تأني واحترافية، وكذلك تفعيل الرقابة البرلمانية على مختلف الأنشطة التي تقوم بها الحكومة عن طريق مختلف الاليات الدستورية الممكنة والتي قد تصل الى درجة إثارة مسؤولية الحكومة<sup>3</sup>.

#### 1. ضمان صياغة قانونية أفضل

إن وجود مجلسين في البرلمان بدل مجلس واحد ينتج عنه خلق جو من المشاركة والتعاون والتكامل في الوظيفة التشريعية مما يؤدي الى تحسين النصوص القانونية والرفع من درجة صياغتها ومضمونها والحد من النقائص والثغرات التي قد تشوبها بعد المصادقة عليها في الغرفة الاولى، كما أن وجود مجلس الأمة الى جانب المجلس الشعبي الوطني ضمانا لعدم

<sup>1</sup>- غربي محمد، مرجع سابق، ص 5.

<sup>2</sup>- حمامي ميلود، "مبررات اشاء مجلس الامة في الجزائر بين التأييد والمعارضة"، مجلة دفاتر السياسية والقانون، مجلد15، عدد02، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2023، ص 169.

<sup>3</sup>- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 57.

التسرع والتهور في سن القوانين<sup>1</sup>، ويضفي على العملية التشريعية طابع الحكمة والرشاد والتعقل، وذلك باستبعاد ما يعترضها من غموض قانوني وتأثيرات سياسية عليها<sup>2</sup>، مما يجعل العملية التشريعية تتكيف وتتلاءم مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والأمنية المحيطة بالدولة.

## 2. توسيع ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة

مكن المؤسس الدستوري من خلال دستور 1996 ومختلف تعديلاته مجلس الأمة على غرار المجلس الشعبي الوطني من حق رقابة أعمال الحكومة عن طريق الوسائل الرقابية التالية<sup>3</sup>:

- أسلوب المناقشة فيما يتعلق بعرض مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة لها حيث أقر الدستور على أنه يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل المسائل التي تتعلق بالمصلحة العامة.

- توجيه اسئلة شفوية أو كتابية لأعضاء الحكومة والتحقيق البرلماني، وفقا لنص المادة 158 من التعديل الدستوري المذكور اعلاه، حيث تنص على: "يمكن اضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي او كتابي الى أي عضو في الحكومة.

- الاستماع لأعضاء الحكومة من خلال لجان المجالس.

- استجواب اعضاء الحكومة والتحقيق معهم في قضايا ذات مصلحة عامة.

<sup>1</sup>-حمامي ميلود، مبررات انشاء مجلس الامة بين التأييد والمعارضة، مرجع سابق، ص 169.  
<sup>2</sup>-أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 93.  
<sup>3</sup>راجع أحكام المواد 158، 157 و 160 من الدستور الجزائري، مرجع سابق.

تعتبر هذه الوسائل من أهم الأدوات الرقابية التي منها المؤسس الدستوري للبرلمان في هذا المجال الى جانب الوظيفة التشريعية، وهذا من أجل حماية قيم الوحدة الوطنية والحفاظ على السيادة وتكريس الحقوق والحريات، والمساواة والعدالة لإقرار دواة القانون، والتأكد من مطابقة أعمال الحكومة لمبادئ الدستور، والحد من الانحرافات والانزلاقات السياسية والحزبية التي تعطل من مصالح الدولة<sup>1</sup>، كما أن إضافة الاختصاص الرقابي الى اختصاصات مجلس الأمة يعد رسماً لآفاق مستقبلية تدعيم المجلس الشعبي الوطني والبرلمان ككل<sup>2</sup>.

لكن رغم تعدد آليات ممارسة الرقابة البرلمانية من طرف مجلس الأمة خصوصاً، إلا أنها تبقى في مجملها غير فعالة نتيجة غياب الأثر المرتب للمسؤولية عند استعمال بعض هذه الآليات الرقابية، مثلاً مناقشة عرض برنامج الحكومة السنوي او حتى مناقشة بيان السياسة العامة يقتصر أثرها على إصدار لائحة فقط.

<sup>1</sup>-حمادي ميلود، مبررات إنشاء مجلس الأمة بين التأييد والمعارضة، مرجع سابق، ص 170.

<sup>2</sup>-فاطمة الزهراء لقشيري "الاختصاص الرقابي لمجلس الأمة الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2020-دراسة مقارنة-"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 09، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2022، ص 86.

### خلاصة الفصل:

مما سبق ذكره في هذا الفصل استخلصنا أن المؤسس الدستوري من خلال التعديلين الأخيرين للدستور 2016 و2020 عمل على تعزيز الدور التشريعي لمجلس الأمة وتحديد اختصاصاته، وذلك رغبة منه في تجاوز الانتقادات التي وجهت له، وسدا للنقائص التي تشوب الغرفة العليا في البرلمان، وكذلك بحثا عن التوازن المفقود بين غرفتي البرلمان، حيث مكن المؤسس الدستوري مجلس الأمة صراحة من حق المبادرة باقتراح القوانين في المجالات التي تتعلق بالتنمية المحلية وتهيئة الاقليم وتقسيمه، كما اعطى لهم الحق في إدخال التعديلات التي يرونها مناسبة في المبادرات التشريعية سواء كانت في شكل مشاريع حكومية او اقتراحات برلمانية شريطة أن تكون ضمن المجالات المذكورة اعلاه، كما منح لأعضاء مجلس الأمة حق المساهمة في الرقابة الدستورية على القوانين من خلال حقهم في الإخطار وفق النصاب المحدد، كما ابقى على مركز رئيس مجلس الأمة كشخصية ثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية باعتباره ضمانا لتسيير وظائف الدولة واستقرار مؤسساتها في حال شغور منصب رئيس الجمهورية.

رغم هذه الإصلاحات التي أقرها المؤسس الدستوري بخصوص توسيع صلاحيات مجلس الأمة، إلا أنه قام بإنهاء الدور الكابح لمجلس الأمة في مسار العملية التشريعية من خلال تغيير نصاب التصويت، وإعادة تنظيم حالة الخلاف بين الغرفتين بخصوص القوانين المقترحة بإعطاء كلمة الفصل للمجلس الشعبي الوطني مما أدى الى تراجع في مكانة مجلس الأمة من جهة، ومن جهة أخرى ساهم في تحقيق توازن نسبي بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية باعتبار هذا المجلس أداة في يد السلطة التنفيذية تتحكم من خلاله على مسار العملية التشريعية عن طريق الثلث الرئاسي المعين.

خاتمة

نستخلص من هذه الدراسة في ختامها أن المؤسس الدستوري تبني نظام الثنائية البرلمانية في التعديل الدستوري 1996 نتيجة لمبررات سياسية وقانونية فرضتها الظروف العامة للدولة في أواخر الثمانينيات وبداية التسعينيات وكذا على اثر تبني نظام التعددية الحزبية في دستور 1989 ، وكذلك اقتداءً بالأنظمة السياسية المقارنة التي انتهجت نظام الثنائية البرلمانية، حيث شكل استحداث مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني تحولا كبيرا في النظام البرلماني الجزائري رغم التحديات التي لقتها هذه الغرفة في بداية نشأتها.

رغم الاهتمام الذي لقيته هذا المجلس اثناء انشاءه، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يجسد تلك الأهمية بمنحه اختصاصات تعكس ذلك، خصوصا فيما يتعلق بالدور التشريعي وبالأساس اختصاص المبادرة بالقوانين، ولذلك كان دوره محتشما يقتصر فقط في المناقشة والتصويت، واستمر هذا الوضع إلى غاية التعديل الدستوري 2016، أين تم تدارك بعض تلك النقائص التي كانت تشوب الغرفة الثانية والتي شكلت إخلالاً في التوازن بين الغرفتين، ثم تم التأكيد على ذلك في التعديل الدستوري الاخير لسنة 2020، بل وتم تعزيز ذلك بمكاسب جديدة من خلال منح اعضاء مجلس الامة صلاحيات تعديل النصوص القانونية عن طريق اللجان الدائمة بالإضافة إلى وامكانية إخطار المحكمة الدستورية بخصوص الرقابة على دستورية القوانين.

لكن على الرغم من ذلك فإن المؤسس الدستوري لم يحدث المساواة المنشودة بين الغرفتين، بما أنه لم يجعل الاختصاصات التشريعية تمارس بكل حرية بل قيدها بشروط منها ما هو متعلق بالنصاب القانوني لعدد الأعضاء الواجب توفره لقبول المبادرة وما هو متعلق بالنصاب القانوني الواجب الحصول عليه لقبول التعديل، اضافة إلى تدخل السلطة التنفيذية في وضع جدول الاعمال وضبطه وكذلك تحكم الحكومة في تحريك آلية فض الخلاف بين الغرفتين، وهذا ما ينفي استقلاليته في عمله التشريعي.



بالنظر إلى كل هذه الثغرات نجد أن المؤسس الدستوري حاول في التعديل الدستوري لسنة 2020 تداركها بهدف تعزيز دور مجلس الأمة نحو إعادة التوازن للسلطة التشريعية تماشياً مع طبيعة الغرفة الثانية في الجزائر والتي تدخل في خانة الغرفة الثانية الديمقراطية، وزيادة على ما سبق يمكن الإشارة إلى مجموعة من النقاط التي استنتجها هذه الدراسة أهمها ما يلي:

- حافظ المؤسس الدستوري في تعديله الأخير على مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان، نتيجةً لدوره الفعال في العملية التشريعية.
- أقر التعديل الدستوري لسنة 2020 تخفيض النصاب القانوني لعدد أعضاء مجلس الأمة في إخطار المحكمة الدستورية بخصوص الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيمات، مما يعزز دور المعارضة البرلمانية.
- عمد المؤسس الدستوري إلى إنهاء الدور "الكابح" لمجلس الأمة في مسار العملية التشريعية من خلال تغيير نصاب التصويت، وإعادة تنظيم حالة الخلاف بإعطاء كلمة الفصل فيها للمجلس الشعبي الوطني، مما شكل تراجعاً بارزاً في مكانة مجلس الأمة.
- أبقى التعديل الدستوري الأخير على اختصاص رئيس مجلس الأمة في رئاسة الدولة أثناء شغور منصب رئيس الجمهورية حفاظاً على استمرارية مؤسسات الدولة.

وتعقياً لما سبق نرى أن هذه الإصلاحات التي أقرها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير حققت نوعاً من التوازن بين الغرفتين، إلا أنه لم يحقق الأهداف المنشودة لهذا يمكن تقديم بعض الاقتراحات المتمثلة فيما يلي:

- توسيع اختصاص مجلس الأمة بالمبادرة باقتراح القوانين لتشمل كل المجالات وعدم حصرها في مجالات محددة تحقيقاً للتوازن بين الغرفتين.

- توسيع الحق في المبادرة بالتعديل لأعضاء مجلس الأمة ليشمل جميع المجالات، كونه يعتبر النطاق الامثل للمشاركة الفعلية للبرلمان في الصناعة التشريعية.
- الحد من احتكار الحكومة لجدول الاعمال، ومنح مرحلة الضبط للغرفتين.
- اعتماد نظام حل الخلاف اكثر فعالية بإعطاء الفرصة للغرفتين للبحث عن حلول توفيقية دون اللجوء الى اللجنة المتساوية الأعضاء أو تدخل الحكومة عن طريق الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة.

# قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

1. الكتب:

- 1- أحمد الخطيب نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2009.
- 2- أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 3- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان:(السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة المقارنة الأخرى، ج2، مهام واعمال عضو البرلمان، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 4- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 5- بلونين أحمد، الدستور الجزائري واشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013.
- 6- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، ط3، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993.
- 7- بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة -النظرية العامة للدولة والدستور، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 8- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، د م ج، ج 04، د ط، الجزائر، 2013.
- 9- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة، دراسة مقارنة العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار الهدى، 2015.

- 10- بوقفه عبد الله، القانون الدستوري الجزائري، -تاريخ وديساتير الجمهورية الجزائرية-، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 11- جعفرور محمد سعيد، مدخل الى العلوم القانونية -الوجيز في نظرية القانون-، ط 19، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999.
- 12- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 13- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2014.
- 14- زغدود علي، نظام الاحزاب السياسية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 15- سعاد محمد احمد ياسين، نظام المجلسين ومدى تطبيقه في مملكة البحرين-دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2012.
- 16- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الامة في الجزائر، دار الهدى، (د.ط)، الجزائر، 2009.
- 17- لعشب محفوظ، التجربة الدستورية الجزائرية، المطبعة الحديثة للفنون، الجزائر، 2001.
- 18- ناجي عبد النور، المدخل الى علم السياسة، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 19- ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الاحادية الى التعددية السياسية، مديرية النشر، جامعة قالمة، الجزائر، 2006.

ii. الاطروحات والمذكرات الجامعية:

أ: الأطروحات

- 1- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 2- تناح أحمد، متطلبات إصلاح وتطوير المؤسسة البرلمانية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون الوضعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر. 2019.
- 3- حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية بين النص والواقع، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر 2016.
- 4- حمدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2004.
- 5- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
- 6- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 7- لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر،

8- مراح صليحة، تطبيق نظام المجلسين في التجربة الدستورية الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر-1، 2017.

9- مزياني الوناس، ضرورة إنشاء مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر. 2019.

ب: مذكرات الماجستير

1- جفال نور دين، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.

2- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، الجزائر، 2004.

3- شاشوه عمر، في مدى التوازن بين السلطتين والتنفيذية في دستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013.

4- شراين إلياس، نظام الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2016.

5- شنوفي فاتح، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2000.

6- مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2011.

ب: مذكرات الماستر

1- بن کران الشيخ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2017.

2- جودي عائشة، عيدة حليلة السعدية، مكانة مجلس الأمة بالنسبة للبرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، بالجبلة، 2017.

3- نابي محمد، تطور البرلمان الجزائري في ظل التعددية السياسية من 1989 الى 2008، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلاي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، 2015.

III. المقالات العلمية

1- البرج محمد، رمضان عبد الكريم، "مكانة مجلس الأمة الجزائري في العمل البرلماني من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مجلد 6، عدد 1، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2022، ص ص 21-42.

2- العقون ابتسام، "المؤسسة التشريعية وفق التعديل الدستوري 2020"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 4، عدد 3، جامعة باتنة، 2021، ص ص 01-21.



- 3- بإسماعيل عبد الكريم، "تطور مؤسسة البرلمان في النظام السياسي الجزائري من اجل مقارنة دستورية جديدة"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، مجلد 10، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2017، ص ص 243-254، ص ص 241-254.
- 4- بركات محمد، "ملاحظات حول: المبادرة بالقوانين، وحل البرلمان في دستور 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، جامعة الوادي، 2016، ص ص 207-215.
- 5- بلعياط عبد الرحمان، "مجلس الامة بين الجدل السياسي والواقع البرلماني"، مجلة الفكر البرلماني، نشره لمجلس الأمة، عدد 2، 2003، ص ص 85-190.
- 6- بوليفة محمد عمران، "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، مجلة الفكر، مجلد 9، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص ص 280-295.
- 7- بيوش صليحة، "أثر التعديل الدستوري 2020 على مكانة مجلس الامة"، المجلة الجزائرية للأمن الانساني، مجلد 8، عدد 2، مخبر الامن الانساني جامعة باتنة، 2023، ص ص 175-195.
- 8- تونصير إبراهيم، "تكوين مجلس الامة وصلاحياته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقيقة، عدد 38، جامعة أدرار، 2016، ص ص 152-169.
- 9- ثامري عمر، "إصلاح مجلس الامة زيادة في الاختصاص وتراجع في المكانة"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، مجلد 14، عدد 02، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2021، ص ص 499-514.
- 10- جعفري نعيمة، "السلطة التشريعية في الجزائر وأسس إنشاء الغرفة الثانية في البرلمان"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 2، عدد 03، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2014، ص ص 01-17.

- 11- حفظ الله عبد العالي، "ليات فض الخلاف التشريعي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة-دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الاخير 2020"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، مجلد6، عدد02، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021 ص ص 11-27.
- 12- حفظ الله عبد العالي، "حدود المبادرة التشريعية لمجلس الامة الجزائري بعد التعديل الدستوري الجزائري 2016 و2020"، مجلة العلوم الانسانية لجامعة ام البواقي، مجلد 9، عدد03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر الوادي، 2022، ص ص 641-657.
- 13- حمامي ميلود، "مبررات اشاء مجلس الامة في الجزائر بين التأييد والمعارضة"، مجلة دفاتر السياسية والقانون، مجلد15، عدد02، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2023، ص ص 163-177.
- 14- حمامي ميلود، "مدخل لنظام الثنائية البرلمانية"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، مجلد8، عدد1، جامعة الأغواط، 2022، ص ص 425-441.
- 15- شريط أمين، "واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 1، مجلس الامة، الجزائر، 2002، ص ص 22-36.
- 16- عباد رزيقة، بن سالم جمال، " المبادرة البرلمانية بين التفوق الحكومي والتراجع البرلماني (دراسة في ظلّ التعديل الدستوري لسنة 2020)"، مجلة دفاتر البحوث العلمية، مجلد 10، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مورسلي عبد الله، تيبازة، 2022، ص ص 532-548.

- 17- عروسي علي، بن السبحمو محمد المهدي، "الإخطار البرلماني في التشريع الجزائري ودوره في حماية حقوق وحرريات المواطنين"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 12، عدد 3، جامعة تمنراست، 2023، ص ص 86-96.
- 18- عمير سعاد، " النظام القانوني لمجلس الامة"، مجلة الفكر البرلماني، عدد1، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، 2007، ص ص 21-59.
- 19- غربي أحسن، "سلطة مجلس الأمة في تعديل المبادرة التشريعية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 12، عدد2، جامعة خنشلة، 2019، ص ص 135-156.
- 20- قزلان سليمة، "الارتقاء بالدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لـ 2016- دراسة تحليلية لنص المادة 136-"، مجلة التراث، مجلد 10، عدد 1، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020، ص ص 117-128.
- 21- كوسه عمار، "آلية إخطار المجلس الدستوري في الجزائر من نظام الاخطار المقيد الى نظام الإخطار الموسع"، مجلة البحوث والدراسات، مجلد 15، عدد02، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، 2018، ص ص 168-180.
- 22- لقشيري فاطمة الزهراء "الاختصاص الرقابي لمجلس الامة الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2020-دراسة مقارنة-"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 09، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2022، ص ص 74-90.

#### IV. المدخلات

- 1- بوسلطان محمد، تفسير القاعدة القانونية -نظريات وتقنيات- فعاليات الملتقى الوطني حول إشكاليات تطبيق المادة 120 من دستور 1996، نشره وزارة العلاقات مع البرلمان، يومي 6-7 ديسمبر 2004.
- 2- شيهوب مسعود، نظام الغرفتين او الثنائية البرلمانية، (النشأة والتطور)، فعاليات الملتقى الوطني حول: نظام الغرفتين في التجربة الجزائرية والأنظمة المقارنة، من تنظيم وزارة العلاقات مع البرلمان، ج 1، يومي 29-30 أكتوبر 2002.
- 3- كشود محمد، تدخل مكتوب في ندوة المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة، نشره لمجلس الأمة، نوفمبر 1998.
- 4- مقدم سعيد، قراءة في المادة 98 من الدستور، يوم دراسي حول "قراءة تحليلية للمادة 98 من الدستور"، نشره لوزارة العلاقات مع البرلمان، 2002.

#### V. النصوص القانونية

- 1- الدساتير
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، منشور بموجب الإعلان مؤرخ في 08 سبتمبر 1963، ج ر ج ج عدد 64، مؤرخة في 1963.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج عدد 94، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر ج ج عدد 09، مؤرخة في 01 مارس 1989.

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر ج عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-19 مؤرخ في 10 افريل 2002، ج ر ج عدد 25، مؤرخة في 14 افريل 2002، معدل و متمم بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخة في 06 مارس 2016، ج ر ج عدد 14، مؤرخة في 07 مارس 2016، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر ج، عدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

## 2- النصوص التشريعية

- قانون عضوي رقم 99-02، مؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، ج ر ج عدد 15، مؤرخة 09 مارس 1999، (ملغى).

- قانون عضوي رقم 16-12، مؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، ج ر ج عدد 50، مؤرخة في 28 أوت 2016، معدل بقانون عضوي رقم 23-06، مؤرخ في 18 ماي 2023، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، ج ر ج عدد 35، مؤرخة في 21 ماي 2023.

- قانون عضوي رقم 22-19، مؤرخ في 25 جوان 2022، يحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، ج ر ج عدد 51، مؤرخة في 31 جوان 2022.

- أمر رقم 62-011، مؤرخ في 17 جوان 1962، يتضمن رئاسة الهيئة التنفيذية المؤقتة، ج ر ج ج عدد 02، مؤرخة في 17 جوان 1962.
- قانون رقم 80-08، مؤرخ في 25 أكتوبر 1980، يتضمن قانون الانتخابات، ج ر ج ج عدد 44، مؤرخة في 1980، (ملغى).
- أمر رقم 21-01، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ج ر ج ج عدد 17، مؤرخة في 10 مارس 2021، معدل ومتمم بأمر رقم 21-05 مؤرخ في 22 افريل 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج عدد 30، مؤرخة في 22 افريل، معدل ومتمم بأمر رقم 21-10، مؤرخ في 25 أوت 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ج ر ج ج عدد 65، مؤرخة في 26 أوت 2021.

### 3- النصوص التنظيمية

- مرسوم رئاسي رقم 91-196، مؤرخ في 04 جويلية 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر ج ج عدد 29، مؤرخة في 12 جويلية 1991.
- مرسوم رئاسي رقم 92-01، مؤرخ في 04 جانفي 1992، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ج عدد 02، مؤرخة في 08 جانفي 1992.
- مرسوم رئاسي رقم 92-39، مؤرخ في 04 فبراير 1992، يتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني، وطرق تنظيمه وعمله، ج ر ج ج عدد 10، مؤرخة في 09 فبراير 1992، معدل بمرسوم رئاسي رقم 92-257، يتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني، وطرق تنظيمه وعمله، ج ر ج ج عدد 47، مؤرخة في 21 جويلية 1992.

- مرسوم رئاسي رقم 92-258، مؤرخ في 20 جويلية 1992، يتضمن المصادقة على النظام الداخلي للمجلس الاستشاري الوطني، ج ر ج ج عدد 47، مؤرخة في 21 جويلية 1992.

#### 4- الأنظمة الداخلية:

- نظام مؤرخ في 20 جويلية 2017، يتضمن النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر ج ج عدد 49، مؤرخة في 22 أوت 2017.

#### 5- الإعلانات:

- إعلان مجلس الاعلى للأمن، مؤرخ في 14 جانفي 1992، يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، ج ر ج ج، عدد 03، مؤرخة في 15 جانفي 1992.
- إعلان المجلس الدستوري، مؤرخ في 30 ديسمبر 1991، يتضمن النتائج الرسمية للانتخابات التشريعية 26 ديسمبر 1991 (الدور الاول)، ج ر ج ج، عدد 01، مؤرخة في 04 جانفي 1992.

#### ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

##### I. Ouvrages

- 1- CHANTEBOUT BERNARD, Droit Constitutionnel et Science Politique 6eme éd, Armand colin, Paris.
- 2- PIERRE PACTE, Constitution Politique de Droit Constitutionnel, 2eme Ed, Armand colon, 2001.
- 3- THIERY DEBARD : Dictionnaire de Droit Constitutionnel ,2e me éd, ellipses, France, 2007.

## II. la thèse

-ZERARI FATHI, l'autonomie collectivités locales et les fondements du conseil de la nation en Algérie, Thèse présentée pour obtenir le grade de docteur, spécialité droit public, Ecole doctorale de droit (EA-7439), L'université de bordeaux, France, 2017.

## III. Articles

- BOUSSAM Boubaker, << the constitutional status of the national Assembly >>, **Academic journal of legal and political researches**, vol 07, no 02, faculty of law and political science, university of laghouat, Alger, 2023

## IV. Texts juridiques

- la constitution de la république française de 04 octobre 1958 (modifiée et complétée), 2008.



# الفهرس

.....	شكر وتقدير	.....
.....	الإهداء	.....
.....	الإهداء	.....
1.....	قائمة المختصرات	.....
.....	مقدمة	.....
8.....	المبحث الأول: السلطة التشريعية: من الأحادية إلى الثنائية البرلمانية	.....
8.....	المطلب الأول: السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري قبل دستور 1996	.....
9.....	الفرع الأول: السلطة التشريعية في ظل الأحادية الحزبية	.....
9.....	أولا: المجلس الوطني التأسيسي	.....
10.....	1. تشكيلة المجلس الوطني التأسيسي	.....
10.....	2.صلاحيات المجلس الوطني التأسيسي	.....
11.....	ثانيا: المجلس الوطني	.....
11.....	1.تشكيلة المجلس	.....
11.....	2.صلاحيات المجلس الوطني	.....
12.....	ثالثا: مجلس الثورة	.....
13.....	1. تشكيلة مجلس الثورة	.....
13.....	2. اختصاصات مجلس الثورة	.....
13.....	رابعا: المجلس الشعبي الوطني	.....
14.....	1.تشكيلة المجلس الشعبي الوطني	.....
14.....	2.هياكل المجلس الشعبي الوطني	.....

15	3.صلاحيات المجلس الشعبي الوطني.....
15	الفرع الثاني: السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية .....
16	أولاً: تطور البرلمان في دستور 1989.....
17	ثانياً: الهيئة التشريعية في ظل فترة الفراغ الدستوري .....
17	1. المجلس الاعلى للدولة:.....
18	2.المجلس الاستشاري .....
19	المطلب الثاني: مجلس الامة: مبررات النشأة .....
20	أولاً: تطور الثنائية البرلمانية في بريطانيا .....
21	ثانياً: انتشار وتطور نظام الثنائية البرلمانية في الدول الحديثة.....
22	ثالثاً: رواج الازدواجية البرلمانية في فرنسا .....
23	الفرع الثاني: المبررات السياسية .....
23	أولاً: أزمة المسار الانتخابي.....
24	1. إلغاء الانتخابات التشريعية.....
24	2. الشغور الدستوري المزدوج للسلطتين التشريعية والتنفيذية .....
25	ثانياً: توسيع مجال التمثيل الوطني .....
26	1. ضمان تمثيل الجماعات المحلية .....
26	2. سد نقائص التمثيل الانتخابي.....
27	الفرع الثالث: المبررات القانونية.....
28	أولاً: تكريس مبدأ الفصل بين السلطات .....
28	ثانياً: الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والسلطة التنفيذية .....

29	المبحث الثاني: واقع مجلس الأمة بعد التعديل الدستوري 1996.....
30	المطلب الأول : تشكيلة مجلس الأمة وهيكلها .....
30	الفرع الأول: تشكيلة مجلس الأمة من حيث الأعضاء .....
31	أولاً: بالنسبة للأعضاء المنتخبين: .....
31	أ: الشروط المتعلقة للترشح لعضوية مجلس الامة: .....
32	ب: مدة إنتخاب الأعضاء: .....
32	ثانيا: بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة المعينين: .....
32	ثالثا: التجديد النصفي لأعضاء مجلس الامة المنتخبين والمعينين .....
33	أ: خصائص تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة.....
33	ب: إيجابيات وسلبيات تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة.....
33	1. إيجابيات التجديد النصفي للأعضاء.....
34	2. سلبيات تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة.....
34	الفرع الثاني: هيكل مجلس الأمة .....
35	أولاً: رئيس مجلس الأمة .....
36	ثانيا: مكتب مجلس الأمة .....
37	ثالثا: اللجان البرلمانية الدائمة .....
38	الفرع الثالث: هيئات مجلس الأمة .....
39	أولاً: هيئة الرؤساء .....
39	ثانيا: هيئة التنسيق.....
40	ثالثا: المراقب البرلماني .....

40	المطلب الثاني: ضعف حجم الأداء التشريعي لمجلس الأمة .....
41	الفرع الأول: إقصاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالتشريع .....
41	أولاً: حرمان أعضاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين .....
42	ثانياً: مبررات إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين وتعديلها .....
44	الفرع الثاني: محدودية سلطة مجلس الأمة في دراسة ومناقشة القانون .....
44	أولاً: إخضاع ضبط جدول أعمال مجلس الأمة لأولوية الحكومة .....
45	ثانياً: تقييد مجلس الأمة في دراسة ومناقشة القانون .....
51	المبحث الأول: تعزيز الأداء التشريعي لمجلس الأمة كألية لإعادة التوازن في غرفتي البرلمان .....
52	الفرع الأول: من حيث المبادرة باقتراح القوانين .....
52	أولاً: من حيث الشروط الشكلية .....
53	أ: عدد الأعضاء المبادرين باقتراح القوانين .....
54	ب: الإجراءات الشكلية للمبادرة باقتراح القوانين .....
55	ثانياً: من حيث الشروط الموضوعية .....
56	ب: القيود الموضوعية على اقتراح القانون .....
57	الفرع الثاني: من حيث المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور .....
57	أولاً: شروط وإجراءات التعديل .....
58	ثانياً: من حيث القيود الواردة على التعديل .....
59	المطلب الثاني: تعزيز الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة .....
60	الفرع الأول: من حيث منح حق الأولوية وإخطار المحكمة الدستورية .....

- أولاً: من حيث حق الأولوية ..... 60
- ثانياً: من حيث منح أعضاء مجلس الأمة حق إخطار المحكمة الدستورية ..... 63
- الفرع الثاني: من حيث حق تعديل مشاريع واقتراحات القوانين ..... 65
- أولاً: لأعضاء مجلس الأمة حق التعديل كأفراد ..... 65
- ثانياً: حق التعديل لأعضاء مجلس الأمة عن طريق اللجان الدائمة ..... 67
- المبحث الثاني: مجلس الأمة نحو إعادة التوازن للسلطة التشريعية: تقييم وآفاق ..... 69
- الفرع الأول: تصحيح النقص في اختصاصات مجلس الأمة لإعادة للتوازن ..... 70
- أولاً: تمكين مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين وتعديلها ..... 70
- ثانياً: أثر المبادرة التشريعية لمجلس الأمة على التوازن في السلطة التشريعية ..... 72
- ثالثاً: توسيع هيئات الإخطار مظهر من مظاهر إعادة التوازن ..... 72
- الفرع الثاني: تراجع مكانة مجلس الأمة ..... 73
- أولاً: الأنصبة الجديدة للتصويت على القوانين إقرار لتراجع مكانة مجلس الأمة ..... 73
1. الأنصبة الجديدة للتصويت بالنسبة للقوانين العادية و القوانين العضوية ..... 74
2. أثر نصاب التصويت على مكانة مجلس الأمة ..... 74
- ثانياً: آلية حل الخلاف بين الغرفتين تقزيم لمكانة مجلس الأمة ..... 75
1. اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لفض الخلاف بين الغرفتين ..... 76
2. المجلس الشعبي الوطني كآلية لفض الخلاف ..... 77
3. أثر تنظيم الخلاف على التوازن ومكانة مجلس الأمة ..... 77
- المطلب الثاني: مجلس الأمة: آفاق لاستمرارية واستقرار مؤسسات الدولة ..... 78
- الفرع الأول: مجلس الأمة ضمانات لاستمرارية الدولة ..... 78

79	أولاً: من خلال مكانة رئيس مجلس الأمة في هرم السلطة.....
80	ثانياً: من حيث تركيبة المجلس وعهدة أعضائه .....
81	ثالثاً: من حيث عدم قابلية مجلس الأمة للحل .....
81	رابعاً: مجلس الامة دعامة لحماية السلطة التنفيذية ومنع استبداد الغرفة الاولى .....
82	الفرع الثاني: مجلس الأمة ضمانات لتكريس الديمقراطية ودعامة لسيادة البرلمان .....
82	أولاً: مجلس الأمة ضمانات لتكريس الديمقراطية.....
83	ثانياً: مجلس الامة دعامة لسيادة البرلمان .....
83	1. ضمان صياغة قانونية أفضل.....
84	2. توسيع ممارسة الرقابة على اعمال الحكومة .....
87	خاتمة .....
91	قائمة المراجع .....
105	الفهرس .....

## ملخص

تبنت الجزائر نظام الثنائية البرلمانية لأول مرة في نظامها السياسي في دستور 1996 نتيجة لمبررات سياسية وقانونية، وذلك باستحداث مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني من أجل تعزيز مكانة السلطة التشريعية، لكن تحديد وتقييد اختصاصات مجلس الأمة جعله يحتل مركزا ثانويا في العملية التشريعية الى غاية التعديلين الدستوريين 2016 و2020، أين مُنحت له سلطة المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها في المجالات المخصصة له، وكذلك تمكينه من إخطار المحكمة الدستورية بخصوص الرقابة على دستورية القوانين، كما يمكننا القول أن الإصلاحات التي أدخلها المؤسس الدستوري على مجلس الأمة جعلته فاعلا أساسيا في استقرار مؤسسة البرلمان والدولة، وكيان لتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية التنفيذية.

## Abstract

Algeria adopted bicameralism for the first time in its political system in the 1996 constitution as a result of political and legal circumstances, by establishing the council of the nation alongside the national people's Assembly to enhance the position of the legislative authority, however the determination and restriction of the powers of the council of the nation made it occupy a secondary position in the legislative process until the constitutional amendments of the 2016 and 2020, where it was granted the authority to initiate and amend laws in its designated areas , as well as notifying the constitutional court of the laws, It can be said that the reforms introduced by the Algerian constitutional founder to the council of the nation actor in stabilizing the parliament and the state institution, an entity that works to achieve a balance between the legislative and executive powers.