

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية



كلية : الحقوق و العلوم السياسي

قسم : الحقوق

رقم :

## مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب(ة) : عليي إلهام

تحت عنوان

# الدور التشريعي للبرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

تاريخ المناقشة : 2017/05/22

لجنة المناقشة:

رئيسا  
مشرفا و مقررا  
مناقشا

أستاذ محاضر. أ  
أستاذ محاضر. أ  
أستاذ محاضر. ب

الأستاذ(ة): خرباشي عقيلة  
الأستاذ(ة): ذبيح حاتم  
الأستاذ(ة): يحيي مريم

السنة الجامعية: 2017/2016

# الإهداء

الى من غمرتني بحبها وعطفها دفئاً وأماناً، ومنحتني بحنانها وأفضالها سلاماً واستقراراً، الى من زادتني صلواتها ودعواتها قوة واصراراً على النجاح، الى من وضعت الجنة تحت أقدامها، الى من سهرت معي الليالي الى أمي الحبيبة، أطال الله في عمرها.

الى من حصد الأشواك ليمهد لي طريق العلم، الى من حثني على العمل والجد، الى من كان مستقبلي هو مستقبله الى من أدين له بكل شيء في الوجود، الى أبي الغالي، أدامه الله وجعله خير سندی في الدنيا.

الى من كانوا السبب في نجاحي الواحد تلو الآخر، الى نجوم تالأأت في سماء البيت، الى إخوتي وأخواتي.

الى الإخوة الذين ولدتهم لي الأيام، الى أصدقائي.

الى من علموني بدءاً من قراءة الحروف الى قراءة نص المادة القانونية.

## **أهدي:**

هذا العمل ثمرة جهد متواضع، راجية بصدق أن يكون لبنة في بناء صرح المعرفة الصادقة النقية الموضوعية...

# كلمة شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين نحمده حمد الشاكرين ونستجيب له استجابة الطائعين، والصلاة والسلام على سيدنا وحبينا وقدوتنا وشفيعنا محمد بن عبد الله، إمام خير أمة أخرجت للناس، وقائد الغر المحجلين، وعلى آله الطيبين الطاهرين أجمعين وجميع الأنبياء والمرسلين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

مصداقا لقول المولى تبارك وتعالى بعد بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ: "وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ" الآية 70 سورة إبراهيم  
فالحمد والشكر لله حمدا كثيرا على إتمام هذا العمل المتواضع، كما أتوجه بالشكر والتقدير إلى أستاذي الفاضل الكبير في تواضعه، العالم في علمه، الطيب في تعامله، الرحب في صدره، الأستاذ: ذبيح حاتم، الذي شرفني بقبوله الإشراف على هذه المذكرة والذي ساعدني بتوجيهاته القيمة ونصائحه النيرة طيلة فترة البحث، فله مني كل الشكر، وجزاه الله عنا كل خير، ودام ذخرا للوطن والعلم.

أشكر كل زملائي في الدفعة، كل الأسرة الجامعية بكلية الحقوق بجامعة مسيلة من أساتذة وموظفين وعمال، كل أصدقائي الذين مددوا لي يد العون، كل العاملين بكل من مكاتبات: مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني، جامعة الجزائر، جامعة قسنطينة، جامعة الجلفة، وكل من ساعدني في هذا البحث العلمي المتواضع أسأل المولى جلّت قدرته أن يجازيهم عني خير جزاء.

## قائمة المختصرات:

ق ع: القانون العضوي.

م: المادة.

ف: الفقرة.

ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص: الصفحة.

## مقدمة:

يقوم المجتمع المعاصر على أسس متعارف عليها من بينها الديمقراطية، التي ما فتئت تنادي بها كل الدول تقريبا من خلال مواثيقها الرسمية، محاولة تجسيدها واقعيًا عن طريق هيئاتها، المتمثلة في السلطة التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، تختص السلطة الأولى بسن القوانين المنظمة لمختلف مجالات الحياة فيما تختص السلطة الثانية بتنفيذ برامجها وفق الإطار القانوني الذي حددته السلطة التشريعية، في حين تقوم السلطة القضائية بالفصل في النزاعات التي تعرض عليها دون تدخل من أي جهة أخرى.

تُشكل مسألة ممارسة السلطة التشريعية في الدول الحديثة محور صراع حقيقي ومتواصل قد يؤدي إلى سيطرة السلطة التنفيذية عليها، وهو الأمر الذي تفتنت له الأنظمة الدستورية المقارنة، لذا لجأت إلى إقامة حدود بينهما بالقدر الذي يضمن استقلال كل واحدة عن الأخرى، مع إمكانية تعاونهما في تحقيق الصالح العام للدولة، مكرسة بذلك المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه أنظمة الحكم الديمقراطية، والذي أكدّه الفقيه **Montesquieu** في كتابه "**De l'esprit des lois**"، ألا وهو مبدأ "الفصل بين السلطات".

وبالرغم من تبني النظام السياسي الجزائري لهذا المبدأ، إلا أن هناك جدلا واسعا في أوساط الباحثين حول طبيعة الدور الذي تلعبه المؤسسة التشريعية في الحياة السياسية، فلقد ذهب البعض ممن تناول مؤسسة البرلمان، أن هذا الأخير مازال يؤدي دورا هامشيا في الحياة السياسية يتراوح بين إضفاء الشرعية على تصرفات النخبة الحاكمة أو السياسات العامة، وبأنها تناقش القضايا العامة دون التأثير في صنع القرار بشكل واضح.

تؤكد دراسات القانون المقارن، أن نشأة البرلمان قد حملت أملا كبيرا في تغيير الأوضاع وسن القوانين التي تحد من التعسف في استعمال السلطة، لذا فقد مُنحت للبرلمانات في بداية الأمر قوة تمثيلية كبيرة جدا غير أن تعقد وظائف الدولة حال دون احتواء أساليب البرلمان القائمة على أساس الدراسة والنقاش لكل التطورات السريعة، ناهيك عن التخوف الذي سائر إدارات الحكم من فقدان مراكزها نتيجة القوة التي اكتسبتها البرلمانات، مما أدى إلى تقييد نشاطها واضطلاع السلطة التنفيذية بالكثير من الاختصاصات.

تُعرف السلطة التشريعية شكلين رئيسيين هما نظام المجلس النيابي الواحد أو الفردي "**Systeme Unicamérale**" والنظام النيابي المزدوج "**Systeme Bicamérale**"، ويعد النظام القائم على ازدواج المجلس النيابي الأكثر انتشارا في العالم ويعود ذلك في الغالب إلى اعتبارات تفرضها التركيبة الاجتماعية الطبقية داخل الدولة الواحدة، وتارة أخرى يفرضها البرلمان في الدول المركبة أو الفدرالية، وتأخذ الغرفة الثانية في نظام المجلسين العديد من التسميات كالغرفة العليا، الغرفة الدنيا، مجلس الشعب ومجلس الأمة.

وبالرجوع إلى التجربة الدستورية الجزائرية، نجد أنها عرفت كلا النظامين، نظام وحدة البرلمان ونظام ازدواجيته، حيث اعتنق المؤسس لأول مرة نظام الازدواجية التشريعية بموجب دستور 28 نوفمبر 1996.

لكن على الرغم من الإصلاحات الهامة التي جاء بها هذا الدستور في المجال التشريعي، إلا أن ذلك لم يحد من تفوق السلطة التنفيذية في جُل مراحل العمل التشريعي، ولعل الحجة في ذلك هي أن البرلمان لم يصل بعد إلى درجة عالية من النضج تمكنه من ممارسة سلطته كاملة في مجال التشريع، وذلك بسبب نقص خبرة أعضائه وكذا قصر عمر التجربة البرلمانية ووجود أغلبية برلمانية مهيمنة، لكن مع صدور التعديل الدستوري الجديد سنة 2016 حدثت تغيرات هامة على مستوى النصوص الدستورية من شأنها الارتقاء بالبرلمان بغرفتيه.

وعلى هذا تتمثل أهمية الموضوع في كون التشريع يعد الاختصاص الأصيل للبرلمان إلى جانب الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، كما أن الاختلالات والتناقضات التي تطبعه جديرة بالتحليل والدراسة.

وقد استقر بنا الرأي على اختيار هذا الموضوع لعدة أسباب منها الذاتية ومنها الموضوعية، فالأسباب الذاتية ترجع إلى الرغبة الملحة لتوسيع معلوماتنا في التعرف على أداء جهاز مهم في الدولة وما يواجهه هذا الصرح من عقبات وكشف الغموض الذي يسود أدائه لاختصاصه سواء من خلال المعالجة القانونية للبرلمان، أو واقع الممارسة الفعلية له.

أما الأسباب الموضوعية فترجع أهمها إلى الوقوف على مدى فعالية أداء البرلمان الجزائري لوظيفته التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016، مع الرجوع إلى دستور 1996 والتعديلات الطارئة عليه، وتوضيح معطيات ومراحل التطور الدستوري الجزائري، ومدى تكريس الإرادة الشعبية في البناء المؤسساتي على ضوء التحول الديمقراطي.

من هذا المنطلق تظهر الأهداف وراء هذه الدراسة في تسليط الضوء على المسار التشريعي بين الغرفتين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 وما يتخلله من إجراءات معقدة وطويلة، وذلك بالاعتماد على الدستور والقانون العضوي 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان المعمول بها حالياً، من أجل إبراز نقاط الضعف والقوة ومعرفة أسباب تراجع الدور التشريعي والرقابي للبرلمان، هل يرجع إلى وجود ثغرات في التنظيم الدستوري لهذه الوظائف أو أن ذلك يرجع إلى الممارسة.

إضافة إلى ذلك فقد منح المؤسس الدستوري الوظيفة التشريعية للبرلمان بغرفتيه، إلا أن الظاهر في دستور 1996 وتعديلاته السابقة يكفل انفراد الغرفة الأولى بهذه المهمة، ومنه تسليط الضوء على التعديل الدستوري لسنة 2016 حول احتمالية إعادة نصوصه لشيء من التوازن في المجال التشريعي بين الغرفتين وتلك هي إشكالية البحث التي نطرحها على النحو التالي:

**ما مكانة البرلمان الجزائري كمشروع في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016؟**

ولإحاطة بهذا الإشكال القانوني من مختلف جوانبه الأساسية، ارتأينا أن نطرح هذه المجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

✓ ما مكانة المؤسسة التشريعية على ضوء التطور الدستوري الجزائري في عهد الأحادية المجلسية والثنائية؟

✓ ماهي التعديلات التي أحدثها التعديل الدستوري 2016 على مستوى السلطة التشريعية؟

✓ هل يملك مجلس الأمة الجزائري حق المبادرة بالقوانين وتعديلها في ظل التعديل الدستوري 2016؟

وفي سبيل الإجابة عن الإشكالية السابقة وسعيا لتحقيق الأهداف المذكورة، وأخذا بعين الاعتبار طبيعة موضوع البحث، اتبعنا المنهج التحليلي والوصفي، وذلك من خلال تحليل وشرح ونقد النصوص القانونية سواء الواردة في الدستور أو القوانين العضوية أو الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

كما قمنا بالاستعانة بمنهج أخرى لتلائمها مع طبيعة البحث أهمها: المنهج التاريخي نظرا لأن موضوع دراستنا يكتسي طابعا تاريخيا وفق سببية التطور التاريخي، والمنهج المقارن من خلال المقارنة بين الدساتير الجزائرية فيما بينها، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

وقد اقتضت طبيعة البحث منا تقسيمه الى فصلين:

ففي الفصل الأول نتطرق الى مكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري، عبر تحديد المسار التطوري للبرلمان الجزائري، في ظل الأحادية والثنائية المجلسية، كما تطرقنا الى البرلمان كمشروع بين السلطوية والوظيفية.

أما الفصل الثاني فقد تم تخصيصه لدراسة نطاق العمل التشريعي على مستوى البرلمان، وذلك من خلال التطرق للمبادرة بالتشريع في ظل التعديل الدستوري، سواء من طرف المجلس الشعبي الوطني او من طرف مجلس الأمة، كما تم التطرق الى المسار التشريعي للنص من المناقشة الى المصادقة النهائية، عن طريق دراسة النص التشريعي أمام المجلسين، وأمام اللجنة متساوية الأعضاء.

وقد أنهينا بحثنا بخاتمة تضمنت جملة من الاستنتاجات وبعض التوصيات التي تحقق دورا فعالا للبرلمان في أداء وظيفته التشريعية.

## الفصل الأول: مكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري

يعتبر البرلمان هيئة منتخبة معبرة عن الإرادة الشعبية، لها وزنها في تقييم الحاضر ورسم معالم المستقبل، كما يجسد فكرة الديمقراطية النيابية التي تقتضي ممارسة السلطة من طرف الشعب عن طريق ممثليه.

وقد عرفت الجزائر كغيرها من الدول الديمقراطية فكرة التمثيل الشعبي ومشاركة المواطنين وقوى المجتمع المدني في عمليات رسم السياسات واتخاذ القرارات الحاسمة لتنظيم الشؤون العامة، وضمان سيرورة كيان الدولة وهيئاتها، وذلك بصورة متلائمة ومنسجمة مع طبيعة ظروف ومعطيات البيئة التاريخية والحضارية والاجتماعية والسياسية المعاشة.

الجزائر باعتبارها دولة فتية، حديثة العهد بالاستقلال، حاولت جاهدة الاستفادة من التجارب الديمقراطية في الأنظمة العريقة، وذلك بحثا عن الاستقرار السياسي والتنمية، عبر خلق هيئات منتخبة ممثلة للشعب، واختلفت هذه الهيئات باختلاف الظروف والمراحل التاريخية والسياسية، لكنها لم تسلم من تأثيرات تلك الأنظمة سواء بالسلب أو بالإيجاب.

وسنحاول من خلال هذا الفصل التطرق للتحويلات التي عرفها البرلمان الجزائري، من نظام المجلس الواحد الى نظام المجلسين، وذلك في المبحث الأول، ثم نتطرق الى البرلمان كمشروع بين السلطوية والوظيفية في المبحث الثاني.

## المبحث الأول: المسار التطوري للبرلمان الجزائري

إن التجربة البرلمانية التي عرفتها الجزائر، كانت لها خصوصياتها السياسية ومميزاتها الدستورية فبعد الاستقلال كان لابد من بناء الدولة من جديد، ولم يكن هناك من خيار سوى الأخذ بما تركه الاستعمار حيث ورثنا النظام الاستعماري بكل مكوناته، مع ترك ما يتعارض مع مبادئنا وقيمنا، وانطلقت عملية تأسيس النظام، وأُعدت أساسا على الشرعية الثورية التي اعتبرت الأساس، وتم انتهاج النهج الاشتراكي، مع تطبيق الأحادية الحزبية متمثلة في الحزب الواحد، جبهة التحرير الوطني، تتوالى بعدها التغيرات نحو الأفضل عبر مراحل عديدة، عرفت انتكاسات وأزمات أثرت سلبا على كيان الدولة ككل<sup>1</sup>.

وستتطرق في هذا المبحث الى البرلمان الجزائري في ظل الأحادية المجلسية (المطلب الأول)، ثم البرلمان في ظل الثنائية المجلسية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: البرلمان الجزائري في ظل الأحادية المجلسية

مرت المؤسسة التشريعية مجسدة في البرلمان خلال مرحلة الأحادية الحزبية، بتطورات مختلفة تحت تأثير التغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها البلاد، حيث أخذت تسميات مختلفة أولها المجلس الوطني التأسيسي ثم المجلس الوطني، مروراً بمجلس الثورة وصولاً للمجلس الشعبي الوطني.

#### الفرع الأول: الفترة الممتدة من 1963 الى 1965

في التاريخ الحديث للتجربة البرلمانية الجزائرية وبعد اندلاع الثورة التحريرية في أول نوفمبر 1945، تم إنشاء المجلس الوطني التأسيسي، باعتباره أول مؤسسة تشريعية انتقالية منتخبة لفترة محددة الى غاية انتخاب المجلس الوطني ولهذا فقد حددت له ثلاث مهام أساسية هي: تعيين حكومة مؤقتة، التشريع باسم الشعب، وضع دستور للجمهورية وقد استمر هذا المجلس بموجب دستور 1963 كمجلس تشريعي الى غاية 20/09/1964، حيث تم انتخاب مجلس جديد<sup>2</sup>، أطلق عليه اسم المجلس الوطني.

يتكون المجلس الوطني من مجلس واحد، يضم 138 عضواً، وينتخب لمدة 5 سنوات، ويحدد القانون طريقة انتخاب النواب وعددهم، وشروط أهلية انتخابهم، وحالات التنافي مع النيابة، كما أن المجلس له رئيس ومكتب ولجان، علماً أن رئيسه وفقاً للمادتين 34 و57 من الدستور هو الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية، وهو الذي يخلف هذا الأخير في تسيير شؤون الدولة في حالة استقالته (أي رئيس

<sup>1</sup>حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2008، ص 43.

<sup>2</sup>سليم قيرع، مدى فعالية الاليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجزائر (1989-2009)، مذكرة ماجستير،

جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، مارس 2010، ص 3.

الجمهورية)، أو وفاته، أو عجزه النهائي، مع العلم أن رئيس الجمهورية يختار ثلثي أعضاء الحكومة من النواب كما هو الحال في الأنظمة البرلمانية<sup>1</sup>.

يتولى المجلس الوطني ممارسة التشريع بدراسة مشاريع اقتراحات قوانين تودع لدى مكتبه من طرف الحكومة والنواب بواسطة لجانه المختصة، ويحق للنواب بالأغلبية المطلقة المبادرة بتعديل الدستور.

إلى جانب ذلك، فإن المجلس يمارس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة عن طريق آليات الأسئلة الشفوية والكتابية والاستماع للوزراء (م 28 وم 38 من دستور 1963)، وكذلك سحب الثقة من رئيس الجمهورية بعد توقيع اللائحة من طرف ثلثي الأعضاء والتصويت عليها بالأغلبية المطلقة، وإذا ما تحققت هذه الأغلبية، يستقيل رئيس الجمهورية وينحل المجلس تلقائيا.

ما يعاب على هذا الدستور هو تمتع حزب التحرير الوطني الجزائري باحتكار دستوري للتمثيل، إذ يقوم بترشيح ممثلي المجلس الوطني على أساس قائمة وحيدة، لذلك فإن عملية الاقتراح ليست سوى تزكية وتأكيد للاختيار الذي جرى من قبل الحزب، وبالتالي فإن النظام السياسي السائد في تلك الفترة جعل الحزب هو القائد والموجه لاختيارات البلد<sup>2</sup>.

الشيء الملاحظ على دستور 1963 هو الغياب التام لإصدار القوانين من طرف السلطة التشريعية بسبب تجميده بعد ثلاثة عشرة يوما فقط من إصداره، من طرف الرئيس الراحل "أحمد بن بلة"، نظرا لوجود حركة المعارضة القائمة آنذاك في منطقة القبائل والنزاع الحدودي المغربي متخذاً من ذلك حجة لممارسة السلطات الواردة في م 59 من دستور 1963 التي كانت تنص على "في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، ويجتمع المجلس الوطني وجوبا"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أحمد طعيب، دور المؤسسة التشريعية في دعم التحول الديمقراطي - حالة الجزائر -، أطروحة دكتوراه، جامعة ابن يوسف بن خدة الجزائر، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007، ص 193.

<sup>2</sup> سليم قيرع، المرجع السابق، ص 17.

<sup>3</sup> نعيمة جعفري، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015، ص 59.

## الفرع الثاني: الفترة الممتدة من 1965 الى نهاية 1989

مر البرلمان الجزائري في هذه الفترة بمرحلتين:

## أولاً: المرحلة الممتدة من 1965 الى 1976:

على إثر حركة 19 جوان 1965، تم استبدال دستور 1963 والمؤسسات التي كانت قائمة بموجبه، بنظام قانوني أساسي آخر (أمر 10 جويلية 1965)<sup>1</sup> ومؤسسات أخرى (مجلس الثورة والحكومة).

## 01: تشكيل مجلس الثورة

يتكون مجلس الثورة من 26 عضو، 24 عسكريون، و02 مدنيين، ولا يمكن إعتباره مجلساً وطنياً، وذلك نظراً للأسباب التالية:

- ✓ يغلب على هذه التشكيلة العنصر العسكري من مختلف قادة الثورة.
- ✓ مجلس الثورة غير منتخب وليس هيئة تأسيسية، لأن العضو المبعد أو المستقيل أو المتوفي لا يمكن تعويضه، أي في حالة شغور منصب عضو لا يعوض، فهو فاقد لنظام الاستخلاف.
- ✓ لا يملك هذا المجلس نصاً أو نظاماً داخلياً لسير أعماله، كما أنه يفتقد للهيكل المعروفة في أي مؤسسة تشريعية (مكتب، لجان دائمة...).
- ✓ مجلس الثورة هيئة تدخل تحت لواء الرئيس، هو رئيس الوزراء، وهو رئيس الدولة، وهو وزير الدفاع، وهو الأمين العام للحزب<sup>2</sup>.

وعليه لا يمكن اعتبار مجلس الثورة من هذه الناحية مجلساً نيابياً، لافتقاره لأحد أركان النظام النيابي والمتمثل في عدم اختيار أعضائه عن طريق الانتخاب أو على الأقل غالبتهم.

## 02: عمل مجلس الثورة

هذا المجلس كانت له سلطات مطلقة، إذ تركزت فيه اختصاصات كل من رئيس الجمهورية والبرلمان (السلطة التشريعية والتنفيذية والحزب)، حيث كان يشرف على الحكومة، وهي مسؤولة أمامه مسؤولية جماعية، أما مسؤوليتها الفردية فهي أمام رئيس الحكومة الذي هو رئيس مجلس الثورة، ورئيس مجلس

<sup>1</sup>تضمن هذا الأمر ست مواد حددت كل ما يتعلق بتنظيم السلطات المركزية العامة، وتمثل ذلك في إنشاء ثلاث مؤسسات هي: مجلس الثورة، الحكومة، ومؤسسة رئيس مجلس الثورة.

<sup>2</sup>سمية سلامي، البرلمان الجزائري بين فكرة السلطوية والوظيفية، مذكرة ماستر. جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014-2015، ص23.

الوزراء، ويراقب الحزب<sup>1</sup>، كما فوض مجلس الثورة للحكومة صلاحية التشريع بأوامر في المجال القانوني، وإصدار المراسيم في المجال التنظيمي<sup>2</sup>.

تميز النظام السياسي السائد في هذه المرحلة بغياب الدستور ومبدأ الفصل بين السلطات، نظرا لاجتماع الوظيفة التشريعية والتنفيذية في يد سلطة واحدة وهي رئيس الجمهورية، كما يتميز أيضا بتركيز السلطة في يد رئيس الحكومة ورئيس مجلس الثورة السيد الراحل هواري بومدين، وبالتالي فقد وقع أصحابه في شخصنة السلطة من جديد.

استمر العمل بنظام 19 جوان 1965 ومجلس الثورة طيلة إحدى عشرة سنة إلى غاية دستور 1976 حيث تقرر العودة إلى الشرعية الدستورية، وعليه ما هي ملامح المؤسسة التشريعية في دستور 1976<sup>3</sup>؟ وهذا ما سنتطرق له في الفقرة الموالية.

### ثانيا: المرحلة الممتدة من 1976 إلى نهاية 1989

بعد تعطيل الحياة الدستورية لمدة إحدى عشرة (11) سنة، وفي سبيل العودة إلى الشرعية الدستورية، تم الاستفتاء على دستور جديد صدر في 1976<sup>4</sup>. وترتب عنه عودة المؤسسات السياسية للدولة بدءا بانتخاب رئيس ج ثم انتخاب المجلس الشعبي الوطني كهيئة تشريعية.

مارس المجلس الشعبي الوطني مهامه في ظل نظام الحزب الواحد وتوجهاته لثلاث فترات تشريعية ففي الفترة التشريعية الأولى (1977/1982)، أنتخب المجلس الشعبي الوطني الأول بتاريخ 1977/02/25 عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر على القائمة ذات الأغلبية في دور واحد بناء على اقتراح من قيادة حزب جبهة التحرير الوطني ولمدة خمس سنوات ويتكون من 261 نائبا يمثلون مجموع الدوائر الانتخابية البالغ عددها 160، موزعة على 31 ولاية، وبخصوص صلاحيته فإنه يتولى الوظيفة التشريعية والرقابية كما يضمن الدفاع عن الثورة الاشتراكية، وقد أقر الدستور توسيع المجال الرقابي للمجلس حيث يمكنه مراقبة جميع مؤسسات الدولة كما نظم الدستور المجلس الشعبي الوطني فيما يخص هيكله وأجهزته وسير أعماله.

أما الفترة التشريعية الثانية (1982/1987)، فقد تم فيها تجديد انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك بتاريخ 1982/03/08 بنفس الطريقة السابقة. إلا أن الاختلاف هذه المرة يخص قائمة المرشحين، فهي تتضمن ثلاث مرشحين تقترحهم قيادة الحزب<sup>5</sup>، وبازدياد عدد السكان آنذاك، فقد ارتفع عدد المقاعد

<sup>1</sup>وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012، ص 41.

<sup>2</sup>أنظر: نص م 6 من أمر 10 جويلية 1965: "التدابير التي تتخذها الحكومة يتم إصدارها في شكل أوامر أو مراسيم".

<sup>3</sup>نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص 61.

<sup>4</sup>أمر رقم 97/76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94، بتاريخ 24 نوفمبر 1976، ص 1122.

<sup>5</sup> أنظر: نص م 128 من دستور 1976.

الى 282، ويمثل مجموع النواب 169 دائرة انتخابية موزعة على 31 ولاية، أما الصلاحيات فقد بقيت نفسها ولم تتغير.

بالنسبة للفترة التشريعية الثالثة (1987-1992) فقد تم تجديد المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 1987/02/27 وقد ارتفع عدد المقاعد الى 295 موزعة على 188 دائرة انتخابية تمثل 48 ولاية<sup>1</sup>.

عرفت الجزائر في مرحلة 1988 و1989 مجموعة من الإصلاحات السياسية والدستورية، خاصة بعد الأحداث التي عرفتها في 5 أكتوبر 1988، التي جاءت تزامنا مع اقتناع القيادة السياسية آنذاك بحتمية التخلي عن الأحادية الحزبية والاتجاه نحو التعددية الحزبية، وعلى إثر هذه الأحداث بادرت السلطة التنفيذية بتعديل دستور 1976، وتم تجسيد ذلك بإقرار دستور 1989<sup>2</sup> كآلية للخروج من هيمنة الحزب الواحد واحتكار السلطة الى عهد التعددية السياسية وقيام نظام الفصل بين السلطات عن طريق توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية والبرلمان، وإنشاء منصب رئيس الحكومة الذي يكون مسؤولا أمام رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني من دون الحزب غير أنه أبقى على أحادية المجلس بالنسبة للسلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني)، مع إدخال تغييرات نسبية في تشكيلته واختصاصاته مقارنة مع وضعه في دستور 1976، فقد أصبح الترشح للنيابة حرا وليس محتكرا من طرف أي تنظيم سياسي<sup>3</sup>.

أما بالنسبة للصلاحيات، فقد تم توسيعها في المجال التشريعي، خاصة بعد إلغاء نظام التشريع بأوامر الذي كان مجسدا في دستور 1976، وعدم ارتباط أعضاء المجلس بسياسة الحزب الواحد، ومنح دستور 1989 في المجال الرقابي، العديد من الوسائل الرقابية للمجلس الشعبي الوطني من أهمها ملتمس الرقابة<sup>4</sup> والتصويت بالثقة الذي يكون بطلب من الحكومة<sup>5</sup> والتي يمكن أن تؤدي إلى إقرار مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني وإرغامها على الاستقالة.

وهكذا لم يعرف البرلمان الجزائري توجها في إضفاء التعددية في تشكيلته السياسية إلا بمناسبة إجراء الانتخابات التشريعية المتعددة الأحزاب الأولى في الجزائر في 26 ديسمبر 1991، أي سنتان بعد إقرار الانفتاح السياسي الذي تضمنه دستور 23 فيفري 1989، إلا أن هذه الانتخابات لم تكتمل وتم الغائها وعاشت الجزائر مرحلة لا توجد فيها أي مؤسسة منتخبة لمدة أربع سنوات، وانتهى الأمر بدخول الجزائر في دوامة من العنف والدماء كلفتها خسائر كبيرة على كل المستويات<sup>6</sup>.

<sup>1</sup>حاتم ذبيح، المرجع السابق، ص 45 و46.

<sup>2</sup> صدر دستور 1989 بموجب المرسوم الرئاسي 18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، ج ر عدد 9، الصادرة في 1 مارس 1989، ص 230.

<sup>3</sup>أنظر: نص م40 من دستور 1989.

<sup>4</sup>أنظر: نص المواد 126، 127، 129 من دستور 1989.

<sup>5</sup>أنظر: نص المواد من 76 الى 78 من دستور 1989.

<sup>6</sup>حسين بو الطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه،

مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 01، كلية الحقوق، 2013-2014، ص 35.

## المطلب الثاني: البرلمان الجزائري في ظل الثنائية المجلسية

عرفت الجزائر تطورات خطيرة انعكست سلبا على كافة مؤسسات الدولة، نتيجة إلغاء الانتخابات التشريعية واستقالة رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني، وهي حالة لم يتناولها المؤسس الدستوري في دستور 1989، مما أدى الى ظهور أزمة دستورية تمت معالجتها من طرف المجلس الأعلى للأمن بعد إلغاءه للمسار الانتخابي في 1992، باستحداث هيئة جماعية سميت بالمجلس الأعلى للدولة والمجلس الاستشاري الوطني<sup>1</sup>، أسندت للأول مهام رئاسة الدولة، أما الثاني فتم إنشاؤه كهيئة استشارية لمساعدة المجلس الأعلى للدولة في تأدية مهامه<sup>2</sup> التي إنتهت في ديسمبر 1993، لتنعقد ندوة الوفاق الوطني، إذ تم فيها المصادقة على أرضية الوفاق الوطني<sup>3</sup> كوثيقة شبه دستورية يستعان بها لتعويض الثغرات الموجودة في دستور 1989، عن طريق استحداث مؤسسات جديدة، تمثلت في رئيس الدولة بدل من رئيس الجمهورية والمجلس الوطني الانتقالي بدلا من المجلس الشعبي الوطني خلال فترة انتقالية حددت مدتها ب3 سنوات كحد أقصى.

ونظرا لكون أن هذه الهيئات تفتقر لكل عناصر الشرعية الديمقراطية، لأنه لم يتم تنصيبها عن طريق الانتخاب، وفي محيط وطني سياسي واقتصادي واجتماعي وأمني تميز بتوتر وتدهور كبيرين، تبنت الجزائر عن طريق التعديل الدستوري لسنة 1996 فكرة الثنائية البرلمانية أو ما يسمى بالنظام البيكامرالي كوسيلة وأداة لبعث مؤسسات الدولة من جديد وإضفاء نوع من الاستقرار والديناميكية على الحياة السياسية.

### الفرع الأول: المجلس الشعبي الوطني في ظل التعددية الحزبية

يستند المجلس الشعبي الوطني في وجوده وفي أداء دوره الى مجموعة من النصوص تبين كيفية انشاءه، وتحدد تنظيمه الداخلي وتوضح السلطات والصلاحيات التي وجد من أجلها.

#### أولا: تشكيل المجلس الشعبي الوطني

يتشكل المجلس الشعبي الوطني من نواب ينتخبون على أساس الاقتراع العام المباشر والسري على القوائم المرشحة من طرف الأحزاب أو الأحرار، لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد<sup>4</sup>، ويتم توزيع المقاعد لكل

<sup>1</sup> إعلان المجلس الأعلى للأمن بتاريخ 14 جانفي 1992 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للدولة، ج ر عدد 3، مؤرخة في 15 جانفي 1992.

<sup>2</sup> أنظر: نص م 6 من اعلان 14 جانفي 1992.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتعلق بنشر أرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، ج ر عدد 6، الصادرة بتاريخ 31 جانفي 1994.

<sup>4</sup> أنظر: نص م 1/101 و م 1/102 من دستور 1996.

دائرة انتخابية على أساس تخصيص مقعد واحد لكل حصة متبقية تمثل 80.000 نسمة، على أن يتم تخصيص مقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل 40.000 نسمة<sup>1</sup>.

وعدد المقاعد المطلوب شغلها في الانتخابات البرلمانية، عدد غير ثابت قابل للتغير بتغير عدد سكان الولاية أو إعادة تقسيمها<sup>2</sup>، ويتم توزيع المقاعد على أساس نسبة الأصوات التي تحصل عليها كل قائم مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى.

وأمام التعديل الدستوري لعام 2008<sup>3</sup>، صدر القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات<sup>4</sup> والقانون العضوي 03/12 المتعلق بكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة<sup>5</sup> من أجل تنظيم وتحديد المراحل التي يمر بها انتخاب وتشكيل المجلس الشعبي الوطني.

حدثت تطورات في الجزائر بعد ذلك، أدت إلى تعديل القانون العضوي 01/12 بقانون 10/16<sup>6</sup> وذلك من أجل مواكبة التغيرات التي طرأت في التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>7</sup>.

#### 01-شروط العضوية ومدتها في المجلس الشعبي الوطني

حددت م 92 من ق 10/16 المتعلق بالانتخابات الشروط الواجب توفرها في المترشح لعضوية البرلمان على النحو الآتي:

- ✓ أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في م 3<sup>8</sup> من ق 10/16.
- ✓ أن يكون بالغاً خمسا وعشرين سنة على الأقل يوم الاقتراع.
- ✓ أن يكون جزائري الجنسية.
- ✓ أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها.
- ✓ ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جنائية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية.

<sup>1</sup> الأمر رقم 08/97 المؤرخ في 8 مارس 1997 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج ر عدد 12، مؤرخة في 6 مارس 1997، المعدل والمتمم بالأمر 04/02 المؤرخ في 25 فيفري 2002، ج ر عدد 15، الصادرة في 25 فيفري 2002. والأمر 01/12 المؤرخ في 13 فيفري 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج ر عدد 5، المؤرخة في 15 فيفري 2012، والذي ألغى أحكام الأمر 08/97.

<sup>2</sup> حيث نجد الأمر رقم 08/97 حددها ب 380 مقعدا والأمر 04/02 حددها ب 389 مقعد، ليأتي الأمر 01/12 ويرفعها إلى 462 مقعد.

<sup>3</sup> القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63، بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

<sup>4</sup> القانون العضوي 01/12 المؤرخ في جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 01، الصادرة في 01/14/2012.

<sup>5</sup> القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج ر عدد 01، الصادرة في 01/14/2012.

<sup>6</sup> قانون عضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 50، الصادرة في 28 أوت 2016.

<sup>7</sup> قانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، الصادرة في 7 مارس 2016.

<sup>8</sup> أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وألا يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به.

أما بالنسبة لمدة العضوية فقد نص التعديل الدستوري 1996 والتعديل الدستوري 2016 على أن عهدة أعضاء المجلس الشعبي الوطني محددة لمدة 5 سنوات، ويتم تنظيم انتخابات تشريعية خلال الثلاثة أشهر الأخير من العهدة.

## 02-انتهاء العضوية

تنقضي عضوية النائب في المجلس الشعبي الوطني في الحالات الآتية<sup>1</sup>:

- ✓ الوفاة، ويستخلف بالمرشح المرتب مباشرة بعد المنتخب المتوفي في القائمة، وفي جميع الحالات لا يتم الاستخلاف في السنة الأخيرة من العهد البرلمانية.
- ✓ الاستقالة<sup>2</sup>.
- ✓ ممارسة وظيفة تتنافى مع العضوية في البرلمان<sup>3</sup>.
- ✓ سقوط العهدة البرلمانية<sup>4</sup>.
- ✓ الاقصاء<sup>5</sup>.
- ✓ حل المجلس الشعبي الوطني ككل.

## ثانيا: تنظيم وصلاحيات المجلس الشعبي الوطني

تبتدئ الفترة التشريعية وجوبا في اليوم الخامس عشرة الذي يلي تاريخ اعلان المجلس الدستوري تحت رئاسة أكبر النواب سنا وبمساعدة أصغر نائبين الى غاية انتخاب رئيس المجلس<sup>6</sup>.

وبالرجوع الى النظام الداخلي للمجلس ش و نجد أنه يتكون من أجهزة دائمة تمثلت في رئيس المجلس الشعبي الوطني ومكتب المجلس واللجان الدائمة.

وأجهزة استشارية وتنسيقية تمثلت في هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق والمجموعات البرلمانية<sup>7</sup>.

ويعود لهذا المجلس حسب م 122 من دستور 1996، مجال التشريع الذي يبدو محددًا في هذه المادة بثلاثين حالة، زيادة على هذا، يقوم بمراقبة الحكومة بحيث يمكن مساءلتها عبر بيان السياسة العامة، والأسئلة التي يمكن أن تثير مبادرة للتصويت بلائحة لوم قد تؤدي الى التصويت على ملتمس الرقابة من طرف 2/3 من النواب.

<sup>1</sup> انظر: نص م 105 من ق ع 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

<sup>2</sup> انظر: نص م 125 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>3</sup> انظر: القانون العضوي 02/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج ر عدد 01، المؤرخة في 14 جانفي 2012.

<sup>4</sup> انظر: نص م 117 و م 123 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>5</sup> انظر: نص م 124 من التعديل الدستوري 2016، وأنظر: نص م 74 من النظام الداخلي للمجلس ش و، ج ر عدد 46، الصادرة في 30 جويلية 2000.

<sup>6</sup> أنظر: نص م 130 من التعديل الدستوري 2016، وأنظر: نص م 2 من النظام الداخلي للمجلس ش و، المرجع السابق.

<sup>7</sup> للاطلاع أكثر: أنظر النظام الداخلي للمجلس ش و، المرجع السابق.

كما يمكن للمجلس أن يشرع عن طريق القوانين العضوية طبقا للمادة 123، أما فيما يخص المبادرة بالقوانين فله الاقتراحات طبقا للمادة 119.

وستتعمق أكثر في الدور التشريعي للبرلمان وما جاء به التعديل الدستوري 2016 من أحكام جديدة في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

### الفرع الثاني: استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية

نظرا للظروف الاستثنائية التي عاشتها الجزائر بعد 1992 وتفاديا لأي فراغ قانوني أو مؤسساتي تم إنشاء مجلس الأمة<sup>1</sup>.

#### أولا: مبررات استحداث مجلس الأمة

بينت الوثيقة الصادرة عن رئاسة الجمهورية في 11 ماي 1996 المتعلقة بالمراجعة الدستورية، الغاية من إنشاء هذه المؤسسة وتمثلت في مبررات عديدة تنوعت بين السياسية والقانونية.

#### 1/ المبررات السياسية:

- ✓ ضمان استقرار واستمرارية الدولة، فالغرفة الثانية من شأنها ضمان توازن مؤسسات الدولة في ظل مبدأ الفصل بين السلطات.
- ✓ توسيع مجال التمثيل الوطني، وعدم حصره فقط فيما يترتب عن نتائج الانتخابات وذلك من خلال مظهرين هما: ضمان تمثيل الجماعات المحلية، وسد نقائص التمثيل الانتخابي<sup>2</sup>.
- ✓ استحداث غرفة ثانية بنمط الانتخاب غير المباشر، ينفي خضوع أعضائها لضغط الانتخاب المباشر والوعود الانتخابية الظرفية والمصلحية، التي يقع فيهن أعضاء المجلس المنتخب بواسطة الانتخاب المباشر.

#### 2/ المبررات القانونية:

- ✓ تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، فمن بين ما يهدف له نظام الثنائية البرلمانية هو منع استبداد الغرفة الأولى وتحقيق التوازن بين السلطات.
- ✓ تفادي المرحلة الصعبة والخطيرة التي عاشتها الجزائر، بدءا من حل المجلس الشعبي الوطني الذي تزامن مع استقالة رئيس الجمهورية مما أحدث فراغ مؤسساتي، وبذلك أُستحدث مجلس الأمة لتجنب مخاطر الحل البرلماني الذي يصيب فقط الغرفة الأولى<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> إسماعيل مرزوق، مسيرة التجربة البرلمانية في الجزائر (عراق... أصالة... وتقدم)، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائر، العدد التاسع، جويلية 2005، ص 123.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 86.

<sup>3</sup> وليد شريط، المرجع السابق، ص 166.

✓ تحسين العمل التشريعي، فالنص الذي يتم فحصه من قبل هيئتين يكون أكثر جودة من النص الذي تفحصه هيئة واحدة<sup>1</sup>.

ثانيا: تشكيل مجلس الأمة

يتكون مجلس الأمة من 144 عضواً، وبخلاف المجلس الشعبي الوطني لا يتم التمثيل في مجلس الأمة على أساس الكثافة السكانية بل هناك تمثيل متساوي للولايات، بمعدل عضوين لكل ولاية فيما يخص المنتخبين من أعضائه، ثلثان من العدد الإجمالي للأعضاء، أي 96 عضواً ينتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup>، بمقعدين عن كل ولاية مهما بلغ عدد سكانها، بمعنى 48 ولاية ويمثل كل ولاية عضوين نتحصل على 96 عضواً منتخبا<sup>3</sup>، والثلث الباقي (48 عضواً) يعينه رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية<sup>4</sup>.

بالنسبة للشروط الواجب توافرها في الناخب، فيجب أن يكون عضواً في أي من المجالس الشعبية للولاية أو المجالس الشعبية البلدية، أما الشروط الواجب توافرها في المرشح<sup>5</sup>، فهي نفس الشروط التي سبق ذكرها في نواب المجلس الشعبي الوطني بالإضافة إلى شرط السن، حيث يجب أن يكون المرشح بالغاً من العمر 35 سنة كاملة يوم الاقتراع<sup>6</sup>، كما يجب ألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره، باستثناء الجنح غير العمدية<sup>7</sup>.

حدد المؤسس الدستوري المدة النيابية لمجلس الأمة بست سنوات، وتُجدد التشكيلة جزئياً بالنصف كل ثلاث سنوات، ولقد جاء في الأحكام الانتقالية لدستور 1996 أن يجدد نصف (1/2) عدد أعضاء مجلس الأمة أثناء مدة العضوية الأولى عقب السنة الثالثة عن طريق القرعة، ويُستخلف أعضاء مجلس الأمة الذين وقعت عليهم القرعة وفق الشروط نفسها وحسب الاجراء نفسه المعمول به في انتخابهم أو تعيينهم، شرط ألا تشمل القرعة رئيس مجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى مدة ست (6) سنوات<sup>8</sup>، على أن ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي للمجلس<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> حاتم ذبيح، المرجع السابق، ص 58.

<sup>2</sup> انظر: نص م 101 من دستور 1996، و م 118 من التعديل الدستوري 2016، و م 108 من ق 16/ع 10، المرجع السابق.

<sup>3</sup> Voir : Ben Abbou-Kirane Fatiha, Droit Parlementaire Algérien, Tom 1, OPU, 2009, P42.

<sup>4</sup> صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، جوان 2012، ص 128.

<sup>5</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، برلمانات العالم (العربية والأجنبية)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص 313.

<sup>6</sup> هنا نلاحظ التباعد الواضح بين السن الواجب توافرها في عضوية م ش و، والسن الواجب توافرها في عضوية مجلس الأمة، أي فرق 7 سنوات، ربما سعى المؤسس من وراء ذلك إلى وجود أعضاء يفترض فيهم نوعاً من الحكمة والتبصر والدراية بأمر الأمة.

<sup>7</sup> انظر: نص م 111 من ق 16/ع 10 المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

<sup>8</sup> انظر: نص م 181 من دستور 1996.

<sup>9</sup> انظر: نص م 2/114 من دستور 1996، و م 2/131 من التعديل الدستوري 2016.

أما بالنسبة للحالات التي تنتهي بها العضوية في مجلس الأمة، فهي تقريبا نفس الحالات التي تنتهي بها العضوية في المجلس الشعبي الوطني، لهذا سيتم التطرق لمواطن الاختلاف فقط، مع العلم أن أعضاء مجلس الأمة لا يطالهم إجراء الحل لأنه مقرر للغرفة الأولى فقط.

تنقضي العضوية بالوفاة، إذ يتم استخلاف العضو المنتخب المتوفي بعضو آخر، وذلك بعد إجراء انتخابات جزئية لإستخلافه<sup>1</sup>، أما فيما يخص العضو المعين فلم يتم النص على إجراءات إستخلافه<sup>2</sup>، وتنتهي عهدة العضو الجديد في مجلس الأمة بتاريخ انتهاء عهدة العضو المستخلف<sup>3</sup>، كما وتنتهي عضويته بسقوط المهمة البرلمانية

### ثالثا: تنظيم وصلاحيات مجلس الأمة

بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>4</sup>، نجد أن هذا الأخير يملك نفس الهياكل التي يملكها المجلس الشعبي الوطني وهذا أيضا ما أكدته القانون العضوي 12/16<sup>5</sup>.

خول الدستور لمجلس الأمة سلطات وصلاحيات هامة تتمثل في ممارسة السلطة التشريعية، الوظيفة الأصلية للبرلمان، إضافة الى صلاحيات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وصلاحيات أخرى يمارسها مجلس الأمة في إطار الدستور والقانون العضوي الناظم للعلاقة بين الغرفتين والحكومة.

وفي الختام نلاحظ أن التجربة البرلمانية الجزائرية، نشأت وتطورت متكيفة ومتفاعلة في كل مرحلة مع عوامل وظروف بيئتها التاريخية والاجتماعية والسياسية، فتميزت بعدم الاستقرار.

## المبحث الثاني: البرلمان كمشرع بين السلطوية والوظيفية

يعتبر البرلمان المنتخب من طرف الشعب من أهم مميزات الديمقراطية غير المباشرة، إذ خصته أغلب دساتير العالم بما فيها الجزائر، باختصاصات غاية في الأهمية متمثلة أساسا في سلطة التشريع، هذا من جهة، ومراقبة أعمال الحكومة من جهة أخرى.

وعلى الرغم من هذه السلطات والصلاحيات إلا أن دوره في الحياة السياسية يتسم بالضعف والهشاشة<sup>6</sup>، وللتوضيح أكثر تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين، يتم التطرق في الأول الى مظاهر وظيفية البرلمان في دستوري 1963 و1976.

<sup>1</sup> انظر: نص م 132 من ق ع 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

<sup>2</sup> قياسا على أحكام استخلاف المنتخبين، فإنه في هذه الحالة يتم إستخلافه عن طريق اصدار رئيس ج مرسوم رئاسي يعين بموجبه عضو آخر.

<sup>3</sup> انظر: نص م 133 من ق ع 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

<sup>4</sup> النظام الداخلي لمجلس الأمة، المعدل والمتمم، ج ر عدد 77، الصادرة في 17 ديسمبر 2000.

<sup>5</sup> قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 28 أوت 2016.

<sup>6</sup> سمية سلامي، المرجع السابق، ص 79.

أما الثاني فحُصص لدراسة مظاهر سلطوية البرلمان في ظل دستوري 1989 و1996.

### المطلب الأول: مظاهر وظيفية البرلمان في ظل دستوري 1963 و1976

سيتم التطرق في هذا المطلب الى مظاهر تجسيد فكرة وظيفية البرلمان، وذلك من خلال فرعين نتناول في الفرع الأول الهيئة التشريعية كمؤسسة في ظل دستور 1963، وفي الفرع الثاني الهيئة التشريعية كوظيفة في ظل دستور 1976.

#### الفرع الأول: الهيئة التشريعية كمؤسسة في ظل دستور 1963

إن دستور 1963 رغم الانتقادات الموجهة إليه بكونه دستور برنامج لا دستور مشروعية إلا أنه أضفى الشرعية على ممارسة السلطة وتثبيت نظام دستوري للحكم بواسطة الحزب الواحد، وهكذا أنشأ هذا الدستور المؤسسة التشريعية مسميا إياها "المجلس الوطني" في الجزء المعنون ب "ممارسة السيادة المجلس الوطني"، ومن هذا المنطلق أي مبدأ السيادة الموكلة الى المجلس الوطني فإن نطاق القانون لم يحدده الدستور، فلم يلجأ المؤسس الدستوري الى الطريقة الجديدة المتمثلة في تحديد اختصاصات المجلس الوطني وترك ما بقي للسلطة التنفيذية، مما يجعل مجال تدخل هذه الأخيرة واسعا دون حدود، باستثناء ما ورد في الدستور بطريقة حصرية فأصبح المجلس الوطني صاحب اختصاص القانون العام (Le législateur de droit commun)<sup>1</sup>.

أسندت م 52 من دستور 1963 لرئيس ج اختصاص تطبيق القوانين، وتدعمها في ذلك م 2/49 التي كلفته بصلاحيات توقيع المراسيم التطبيقية، أما م 58 فهي تطرح فكرة مثيرة للنقاش إذ تنص على حق رئيس الجمهورية في طلب تفويض من المجلس الوطني لإصدار تدابير ذات صبغة تشريعية تسمى الأوامر التشريعية. وهو اختصاص هام جدا حيث يمنح لرئيس الجمهورية حق طلب التفويض في أي مجال دون تحديده، تاركا ذلك للسلطة التقديرية للمجلس الوطني<sup>2</sup>.

وكما رأينا سابقا، فإن السلطة التشريعية لم تتمكن من إصدار القوانين خلال هذه الفترة، خاصة إذا علمنا أنه تم تجميد العمل بالدستور في أكتوبر من نفس السنة، وحل محلها مجلس الثورة، باعتباره المؤسسة الأولى وصاحب السلطة العليا في الدولة، متفوقا بذلك على سائر المؤسسات، وهو الذي يتولى انشاءها، وكانت الحكومة مسؤولة أمامه، يعنى أنه بوسعه أن يعدلها ويحاسب أعضائها جماعيا، وفي الواقع كان مجلس الثورة بعيدا عن هذا المركز، ولم يرقم بذلك الدور، فقد كان خاضعا لرئيسه

<sup>1</sup> نبيلة لدرع، التفرقة بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2003-2004، ص 35.

<sup>2</sup> نبيلة لدرع، المرجع نفسه، ص 15 و 16.

من الناحية المؤسساتية، الحكومة كهيئة مكلفة بممارسة السلطات الضرورية لعمل أجهزة الدولة تحت سلطة مجلس الثورة، أي أنها تابعة له ولا سلطة لها إلا بتفويض منه، أما في الواقع، فقد كانت الحكومة متفوقة عليه بشكل واضح نتيجة كون رئيسها هو رئيس المجلس ذاته<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الهيئة التشريعية كوظيفة في ظل دستور 1976

عرفنا من خلال ما سبق تناوله، أن دستور 1976 جسد المجلس الشعبي الوطني كهيئة تشريعية، غير أنه مجرد مؤسسة تابعة للحزب، وبالتالي فقد كان مجسدا لإرادته لا لإرادة الشعب، نظرا لكونه صاحب الاختصاص في الترشيح، ولذلك فإنه لا يفسح المجال لأي معارض ليحوز العضوية.

إذا كان هذا هو الوضع بالنسبة للتشكيكة، فالسؤال المطروح: ما طبيعة الصلاحيات التي تم اسنادها الى المجلس الشعبي الوطني؟ وهل يمكن تكييفها على أنها سلطات أم وظائف؟

نستشف من خلال ما ورد من نصوص في دستور 1976 أن المشرع قد منح المجلس صلاحيات تشريعية ورقابية.

### أولا: بالنسبة للصلاحيات التشريعية

بالرجوع الى دستور 1976 نجد أنه منح اختصاص التشريع للمجلس الشعبي الوطني، وذلك بموجب م 126 منه التي تنص على: "يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، للمجلس الشعبي الوطني، في نطاق اختصاصاته سلطة التشريع بكامل السيادة، يعد المجلس الشعبي الوطني القوانين ويصوت عليها"، فما مدى استقلالية المجلس في ممارسة سلطة التشريع؟

فبالنسبة لحق اقتراح القوانين قصره دستور 1976 على رئيس الجمهورية، كما أن اقتراحات القوانين تكون قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا<sup>2</sup>، ولا يقبل اقتراح أي قانون إذا كان يؤدي الى تخفيض الموارد العمومية أو زيادة في النفقات العمومية<sup>3</sup>.

وقد كان رئيس الجمهورية ينافس المجلس الشعبي الوطني في الاختصاص عن طريق التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان، على أن تلك الأوامر كانت تعرض على المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة<sup>4</sup>، علما أن مدة كل دورة ثلاثة أشهر على الأكثر، ولا يجتمع المجلس في دورة استثنائية إلا بطلب من رئيس الجمهورية أو ثلثي أعضاء المجلس<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 43.

<sup>2</sup> انظر: نص م 148 من دستور 1976: "المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا".

<sup>3</sup> انظر: نص م 149 من دستور 1976.

<sup>4</sup> انظر: نص م 153 من دستور 1976.

<sup>5</sup> انظر: نص م 147 من دستور 1976.

وكان يمكن للرئيس توقيف نص قانوني تم التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بطلب إجراء مداولة ثانية حوله، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار هذا القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وبالرجوع الى نشاط المجلس خلال الفترة الأولى في ميدان التشريع، نلاحظ أنه ناقش 75 نصا تشريعيًا، منها 11 فقط كان عبارة عن اقتراحات قوانين، وناقش المجلس 2278 تعديلا متعلقا بتلك النصوص<sup>1</sup>.

وبهذا نلاحظ مدى تقييد صلاحيات المجلس الشعبي الوطني في مجال التشريع، ومدى سيطرة رئيس الجمهورية على هذا المجال إما عن طريق التشريع بأوامر، أو مشاريع القوانين التي كانت طاغية على اقتراحات القوانين التي مصدرها النواب<sup>2</sup>.

### ثانيا: بالنسبة للصلاحيات الرقابية

يمارس المجلس الشعبي الوطني الوظيفة الرقابية عن طريق إجراء تحقيق حول أي قضية ذات مصلحة عامة بواسطة لجنة تنشأ من طرف المجلس بناء على طلب عشرين نائبا (م 188 من دستور 1976).

وقد منح لأعضاء المجلس الشعبي الوطني الحق في استجواب أعضاء الحكومة حول قضايا الساعة<sup>3</sup>، ولكن هنا لا يصل الاستجواب الى حد سحب الثقة لأن الدستور لم ينص على ذلك، بل جعل الحكومة مسؤولة أمام رئيس الجمهورية وفي المقابل فإن رئيس الجمهورية الذي يقود العمل التنفيذي غير مسؤول أمام المجلس، بل له حق حله أو إجراء انتخابات مسبقة له (م 163 من دستور 1976)، وهذا ما يؤكد رجحان كفة المؤسسة التنفيذية على المؤسسة التشريعية<sup>4</sup>.

وبإمكان أعضاء المجلس الشعبي الوطني توجيه الأسئلة الكتابية دون الأسئلة الشفوية لأي عضو من أعضاء الحكومة، وعلى هذا الأخير أن يرد عليه في أجل 15 يوما (م 02/161 من الدستور).

نستنتج مما سبقته دراسته أن المجلس الشعبي الوطني وإن كان يملك مجموعة من الوسائل الرقابية، إلا أنها قيدت بقيود أدت الى الحد من فعاليتها، وفي ظل غياب الآليات الرقابية التي يمكن أن تؤدي الى إسقاط الحكومة فإنها أصبحت غير ملتزمة بالقواعد الدستورية المفروضة عليها في هذا المجال.

عمل دستور 1976 على اسناد مصطلح السلطة لرئيس الجمهورية، أما باقي المؤسسات فإنه لم يستعمل عند توضيح اختصاصها سوى مصطلح وظيفة، بما فيها المجلس الشعبي الوطني الذي أنيطت به الوظيفة التشريعية.

<sup>1</sup> صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 81.

<sup>2</sup> نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص 63 و 64.

<sup>3</sup> أنظر: نص م 161 من دستور 1976.

<sup>4</sup> أحمد طعيبة، المرجع السابق، ص 193.

### المطلب الثاني: مظاهر سلطوية البرلمان في ظل دستوري 1989 و1996

إن التقسيم الحديث للدولة اقتضى تخصص كل سلطة بصلاحيات مستقلة، فالسلطة التشريعية في كل النظم المقارنة تتولى أساسا مهام التشريع كاختصاص أصيل يعبر عن سيادة البرلمان كون التشريع بالأساس هو اختصاص أصيل للبرلمان.

ونظرا لاتساع أعمال السلطة التنفيذية وتدخلها في ميادين عديدة تحد من صلاحيات البرلمان، برزت الحاجة الى تفعيل الدور الرقابي للبرلمان على أعمال السلطة التنفيذية.

ولهذا سوف نتطرق في هذا المطلب الى محدودية عمل البرلمان بين النص والممارسة في ظل دستور 1989 (الفرع الأول)، واستعادة البرلمان لدورة كسلطة في ظل دستور 1996 (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: محدودية عمل البرلمان بين النص والممارسة في ظل دستور 1989

لقد أحدث دستور 1989 قفزة نوعية على مستوى النظام السياسي الجزائري، وخاصة على مستوى السلطة التنفيذية التي أصبحت مجسدة في شكل ثنائي، كما وقد أحاطها بصلاحيات واسعة تمكّنها من التدخل في سير أعمال السلطة التشريعية في إطار التعاون المتبادل بينهما، وفي مقابل ذلك منح صلاحية تقييم أعمال الحكومة ومراقبة نشاطاتها للبرلمان.

#### أولا: مشاركة السلطة التنفيذية للبرلمان في العملية التشريعية

عملية التشريع اختصاص أصيل للبرلمان، وهذا ما أكدته دستور 1989، غير أن هذا العمل لا يمكن أن يتم بصورة نهائية إلا من خلال تدخل السلطة التنفيذية، الذي يبرز في:

##### 01-تقديم مشاريع القوانين:

أكدت م 113 من دستور 1989<sup>1</sup> على إمكانية تقديم اقتراح القوانين من طرف رئيس الحكومة أو أعضاء البرلمان، مع مراعاة الشرط الذي قيد به أعضاء هذه الأخيرة والمتمثل في أن تقديم المشاريع يكون من طرف عشرون نائبا.

##### 02-الاعتراض على القوانين وطلب إجراء مداولة ثانية:

يمكن للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية أن تعترض على القوانين التي تم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، وطلب إجراء مداولة ثانية، في غضون ثلاثون يوما الموالية لإقرارها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> انظر: نص م 113 من دستور 1989: "لكل من رئيس الحكومة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون نائبا، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني"

<sup>2</sup> انظر: نص م 118 من دستور 1989.

والهدف من إعطاء هذا الحق للسلطة التنفيذية، هو الرغبة في حمل السلطة التشريعية على تنقيح القوانين التي تصدرها من الأخطاء، فالاعتراض هنا لا يعدم القانون، بل يمكن إعادة اقراره إذا حاز على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

كما أن دستور 1989 منح لرئيس ج سلطة الحل التي تعد سلاحا خطيرا.

ونلاحظ في الأخير خلو هذا الدستور من النص على التشريع بأوامر إذ لا توجد أي مادة تشير الى ذلك كمحاولة منه لتطبيق وتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات.

### ثانيا: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

يمارس المجلس الشعبي الوطني بموجب أحكام الدستور رقابته على الحكومة، عن طريق مناقشة برنامجها وتبادل الرأي بين الطرفين حول البرنامج المقترح<sup>1</sup>، وذلك من أجل الحفاظ على التناسق بينهما.

وعملها إذا أخذنا بعين الاعتبار نمط التعددية الحزبية التي تبناها دستور 1989، وما يتبع ذلك من تمثيل تعددي داخل البرلمان، فإن الانسجام المفترض أن يكون بين الحكومة والبرلمان مستبعد نظريا، وذلك لعدم التوافق بين توجهات الأغلبية البرلمانية والحكومة<sup>2</sup>.

كما نلاحظ أن هذه العملية أحاطها المشرع الجزائري بنوع من الحماية، وذلك من خلال القيود التي وضعها على السلطة التشريعية، كي لا تتعسف في استعمالها، عن طريق ربط رفض المجلس الشعبي الوطني لبرنامج الحكومة الثانية بعد رفضه لبرنامج الأولى، فإن المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا وبقوة القانون<sup>3</sup> (م78 من الدستور).

وقد فرض المشرع الدستوري على الحكومة، تقديم بيان سنوي يتضمن حصيلة ما قامت به من أعمال، لتتم مناقشته من طرف النواب في جلسة يمكن أن تختتم بلائحة أو بتقديم ملتمس الرقابة ضدها كما يمكن اسقاطها بواسطة حجب الثقة عنها عند طلبها في حالة ما إذا لم تنفذ ما التزمت به أمام النواب.

ونشير الى الخلط الذي وقع فيه المشرع الجزائري بين الاستجواب والسؤال، فكان على المشرع ألا يجعل من الآليتين في مرتبة واحدة، ذلك أن السؤال يهدف في أصله الى الاستفسار، وعموما فهذه الآلية عديمة الأثر لتحريك المسؤولية، نظرا لكونها محاطة بسياج من الإجراءات تُذهب فعاليته وتؤدي الى التأخر في ارسال الأسئلة للحكومة، وأيضا عدم رد عضو الحكومة على السؤال غير مقرون بأي جزاء مما يجعله عديم الأثر.

<sup>1</sup> انظر: نص م 76 من دستور 1989.

<sup>2</sup> سليم قيرع، المرجع السابق، ص 53.

<sup>3</sup> سليمة عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014، ص 8 و9.

في حين أن الاستجواب يخول للنواب استنطاق الحكومة حول السياسة العامة، وقد أحاطه المشرع بضمانات وشروط كثيرة، تكفل عدم استعماله من جهة، وتضمن جدية اللجوء إليه من جهة أخرى. إن المشرع بعدم نصه على إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة كأثر للاستجواب قضى على فعاليته فكيف سيكون وسيلة اتهام إن لم تكن له آثار قانونية تؤدي إلى استقالة الحكومة أو العضو المستجوب. كما يمتلك أيضا البرلمان آلية رقابية أخرى تمثلت في لجان التحقيق، وهي وسيلة شبيهة بالتحقيق القضائي، إلا أن ممارستها تبقى بدون فعالية، الأمر الوحيد الذي يمكن أن ينتج عن أعمالها هو تقديم الملف للعدالة في حالة ما إذا تبين أنه حدثت تجاوزات غير قانونية. وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن التجربة البرلمانية في ظل دستور 1989 بالكاد انطلقت لذا لا يمكن الحكم على نجاحها من عدمه.

### الفرع الثاني: استعادة البرلمان لدوره كسلطة في ظل دستور 1996

عرفت المؤسسة التشريعية في الجزائر في إطار تبني دستور 1996 تعديلات جديدة، من بينها أن السلطة التشريعية أصبحت ولأول مرة تُمارس من طرف برلمان يتكون من مجلسين هما: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة<sup>1</sup>.

ولهذا سوف نتطرق في هذا الفرع لمظاهر السلطة التي يتمتع بها البرلمان من خلال:

#### أولاً: سلطة التشريع

حسب ما ورد في نص م 98 من دستور 1996 فإن البرلمان له سيادة إعداد القوانين والتصويت عليها ووفقاً لما هو مسلم به فإن المبادرة بالتشريع تعتبر أولى الإجراءات التشريعية، وهي من حق السلطة التنفيذية والتشريعية<sup>2</sup>.

لم يمنح هذا الدستور مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، في حين منح له جملة من الصلاحيات التي تتمثل في حق المصادقة على القوانين، وحقه في إثارة حالة الخلاف، وفي إبداء الرأي في اللجنة متساوية الأعضاء، مقابل انفراد المجلس الشعبي الوطني بحق المبادرة بالقوانين وتعديلها.

والمشرع أثناء منحه حق المبادرة للوزير الأول لم يقيد، ولم يحدد له المجال الذي يتدخل فيه فللحكومة أن تبادر بالمشاريع في مختلف المواضيع حسب برنامجها وأولوياتها، ولها أن تتحرك في المجالين سواء القانوني أو التنظيمي.

<sup>1</sup> أحمد طعيبة، المرجع السابق، ص 230.

<sup>2</sup> أي رئيس الحكومة و20 نائباً من م ش و، وهذا أيضاً ما نص عليه دستور 1989.

لقد عمد المؤسس الدستور في هذه المرحلة الى ادراج بعض المواضيع الجديدة في المجال التشريعي وقد اعتبرها بمثابة توسيع وتنويع لمجال القانون.

فاستنادا الى نص م 122 من دستور 1996<sup>1</sup>، نجد أنه تم توسيع مجالات القانون العادي الى ثلاثين مجالا.

حيث نص هذا التعديل على مواضيع لم تكن موجودة في مجال التشريع سابقا، غير أنها ليست كلها جديدة، فالبعض منها المذكورا بشكل مبعثر في العديد من مواد دستور 1989، مثل نظام الملكية الذي تضمنه في المواد 17 و18 و49، والحق في الاضراب المنصوص عليه في م 54.

إضافة الى توسيع مجالات القانون العادي أدخل التعديل الدستوري لعام 1996 طائفة جديدة من القوانين هي القوانين العضوية<sup>2</sup>، والتي تحتل مكانة متميزة ضمن تدرج القوانين، حيث أنها توجد في مرتبة أدنى من الدستور وأعلى من القانون العادي.

ولعل السبب في تبني فكرة القانون العضوي هو الحرص على أهمية القطاعات التي ينظمها، خاصة إذا علمنا أن القانون العضوي يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة ويوافق عليه مجلس الأمة بأغلبية ثلاثة أرباعه، ويمر الى المجلس الدستوري للرقابة وجوبا<sup>3</sup>.

كما ومنح دستور 1996، حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية، من طرف ثلاثة أرباع غرفتي البرلمان مجتمعين معا.

ورغم هذا الإقرار، إلا أن الشرط الذي تم وضعه يقلل بشكل كبير من نطاق هذه المبادرة، ويشكل حاجزا منيعا يؤدي الى إقصاء ممثلي الشعب من المشاركة في العملية التأسيسية وهذا بالنظر الى صعوبة تحقيق هذا الشرط<sup>4</sup>.

إذ أن تحقيق نصاب ثلاثة أرباع من أعضاء الغرفتين المجتمعين معا لا يمكن تصور تحقيقه خاصة مع وجود الثلث المعطل المعين من طرف رئيس الجمهورية، والذي يعد منفذا قويا لتوجيه المبادرة باقتراح تعديل الدستور أو توقيف مسارها، وهذا يؤدي بالضرورة الى كبح أي مبادرة غير موالية للرئيس، وإن كان الأجدر بالمؤسس الدستوري أن يقر هذا الاختصاص للمجلس الشعبي الوطني وحده دون أعضاء مجلس الأمة

<sup>1</sup> تقابلها م 151 من دستور 1976، و م 155 من دستور 1989.

<sup>2</sup> حددتها م 123 من الدستور، وتمثلت في 7 مجالات مخصصة للقانون، وهذه م ليست هي الوحيدة التي تنص على المواضيع الواجب تنظيمها بموجب قانون عضوي، حيث يستخلص من عبارة "إضافة الى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور" الواردة ضمن المادة، وجود مواد أخرى.

<sup>3</sup> نبيلة لدرع، المرجع السابق، ص 21.

<sup>4</sup> حميد مزباني، عن واقع الأزواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 92.

لكونه المجلس المنتخب<sup>1</sup>، وبث الحركة في هذه المبادرة يرجع الى رئيس الجمهورية الذي يملك وحده سلطة عرضها على الاستفتاء من عدم ذلك.

### ثانيا: سلطة الرقابة على أعمال الحكومة

لقد تم النص على الرقابة البرلمانية منذ فجر الاستقلال وتأسيس الجمهورية الديمقراطية الشعبية، لذلك فإننا نجد نفس الآليات الموجودة دستور 1989 قد تم ذكرها في دستور 1996 مع إدخال بعض التعديلات عليها، لذلك سنتطرق إليها بشكل موجز:

✓ استبدل المؤسس الدستوري من خلال تعديل 2008، عبارة "برنامج الحكومة" بعبارة "مخطط عمل الحكومة"، وبالتالي أصبحت الرقابة تنصب على المخطط، أما مخطط عمل تنفيذ البرنامج فانه يعرض على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية.

يجب على الوزير الأول أن يعرض مخطط عمل حكومته على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين يوما الموالية لتعيين الحكومة<sup>2</sup>، وعلى المجلس الشعبي الوطني الشروع في المناقشة العامة لهذا المخطط بعد مرور سبعة أيام من تبليغ البرنامج الى النواب<sup>3</sup>، إن هذا الأجل يبدو قصيرا بالنظر لأهمية مخطط عمل الحكومة المقدم للمجلس الشعبي الوطني، وبالتالي يكون غير كافي للاطلاع وتقديم الملاحظات الجدية حوله<sup>4</sup>

إذا حاز هذا المخطط على الأغلبية البسيطة يتم الشروع في تنفيذه وتطبيقه ميدانيا، أما إذا رُفض فانه يكون لزاما على الوزير الأول وبقوة القانون تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية الذي يعين مرة أخرى وزير أول وحكومة جديدة<sup>5</sup>، وفي حالة لم تحصل هذه الأخيرة أيضا على موافقة المجلس الشعبي الوطني فإنه ينحل<sup>6</sup>.

إن مجلس الأمة لا يملك دستوريا حق اسقاط الحكومة، خلافا للمجلس ش و، ففي حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط يعرض على مجلس الأمة للاطلاع عليه دون مناقشته<sup>7</sup>، أما إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني عليه، فلا يمكن للوزير الأول تقديم المخطط أمام مجلس الأمة، لأن الدستور نص على استقالة الحكومة مباشرة بعد رفض المجلس الشعبي الوطني لبرنامجها.

<sup>1</sup>سمية سلامي، المرجع السابق، ص103.

<sup>2</sup> أنظر: نص م 47 من ق 12/16، المرجع السابق.

<sup>3</sup> أنظر: نص م 48 من ق 12/16، المرجع السابق.

<sup>4</sup> Voir : Ben Abbou- Kirane Fatiha, Droit Parlementaire Algérien, Tom 2, OPU, 2009, P208.

<sup>5</sup> أنظر: نص م 81 من دستور 1996.

<sup>6</sup> أنظر: نص م 82 من دستور 1996.

<sup>7</sup> أنظر: نص م 80 من دستور 1996.

✓ بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وبعد مرور سنة من يوم المصادقة على هذا المخطط، تكون الحكومة على موعد مع البرلمان لتقديم بيان عن سياستها العامة، تبرز من خلاله ما أنجز من برنامجها، أين يعقبه مناقشة تُختم إما بلائحة أو بإصدار ملتمس الرقابة<sup>1</sup>، ويمكن أن تطلب تصويتا بالثقة.

اشترط المؤسس الدستوري في تقديم اقتراحات اللوائح<sup>2</sup> أن توقع من قبل 20 نائبا على الأقل وتقدم خلال 72 ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان.

وأقر الدستور للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة توظيف آلية ملتمس الرقابة، في مقابل حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقا لمبدأ التوازن في القوى بين الحكومة والبرلمان، ونظرا لخطورة هذه اللائحة على وضعية الحكومة واستقرارها، فإن الدستور أحاط استعمالها بمجموعة من الشروط نذكر منها أن يتم تقديم اقتراح ملتمس الرقابة من طرف سبع نواب، ويتم التصويت عليها بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ ايداعها، وتتم المصادقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب<sup>3</sup>.

أما بالنسبة للتصويت بالثقة فإنها تعتبر من صلاحيات الوزير الأول، فإذا كانت النتيجة سلبية تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية، أو يتم حل المجلس الشعبي الوطني.

✓ ومنحه المشرع آليات أخرى غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، تمثلت في الأسئلة البرلمانية والاستجواب، والتحقيق البرلماني، إلا أنها تبقى آليات ضعيفة وعديمة الأثر القانونية.

<sup>1</sup> انظر: نص م 84 من دستور 1996.

<sup>2</sup> لقد حدد ق 12/16 في مواده من 52 الى 57 شروط وإجراءات إصدار اللائحة.

<sup>3</sup> انظر: نص م 135 و م 136 من دستور 1996.

## خلاصة الفصل الأول:

إن الخلاصة التي يمكننا الخروج بها من خلال هذا الفصل، تمكن في أن مسيرة الجزائر البرلمانية منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا هذا، مرت بعدة مراحل، كل مرحلة تركت بصماتها على المسرح السياسي.

فعلى المستوى المؤسسي، عرفت السلطة التشريعية مؤسسات مختلفة، بداية بالمجلس الوطني التأسيسي ثم المجلس الوطني في ظل دستور 1963، بعدها مرت بأولى فترات الانتقالية وحلّ مجلس الثورة مكان السلطة التشريعية، ليأتي بعدها دستور 1976 بمؤسسة م ش و الذي مارس مهامه لثلاث عهديات متتالية، وبعده التعديل الدستوري سنة 1989، أين تغير نمط تركيبة النظام السياسي وأصبح يقوم على مبادئ التعددية السياسية، في جو لم يكن مهيئا بعد، مرت السلطة التشريعية بثاني فترات الانتقالية عرفت خلالها مؤسسات جديدة غير معروفة في النظام الدستوري، فتم استحداث المجلس الاستشاري الوطني في هذه المرحلة، ثم في مرحلة ثانية تم استحداث المجلس الوطني الانتقالي، ومن أجل تجاوز هذه المرحلة الانتقالية تم تبني نظام الثنائية البرلمانية بموجب التعديل الدستوري 1996، من خلال مؤسستين تشكلان السلطة التشريعية هم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

ومن خلال قراءة الصلاحيات الممنوحة للبرلمان الجزائري في الفترة من 1963 إلى 1996 سواء كانت تشريعية أو رقابية، نجد أن عمله يتسم بالضعف بحيث أنه وسيلة كبح في يد السلطة التنفيذية، ولم يكن له الدور الفعال في رسم السياسة العامة في البلاد وصنع القرار.

أما من ناحية تشكيل البرلمان، رأينا أن المؤسس الدستوري زاوج بين عاملي الانتخاب والتعيين في تكوين الغرفتين البرلمائيتين، إذ ينتخب كامل أعضاء المجلس الشعبي الوطني بطريقة مباشرة، بينما يتم الجمع بين الانتخاب والتعيين بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة.

## الفصل الثاني: نطاق العمل التشريعي على مستوى البرلمان

البرلمان كمؤسسة دستورية الى جانب المؤسسات الأخرى، يتولى القيام بوظيفة هامة في الدولة، هذه الوظيفة تتمثل أساسا في عمليتين: عملية التشريع وعملية الرقابة، أي رقابة أعمال الحكومة. ويعد التشريع الاختصاص الأصيل للبرلمان لذا تحيطه الدساتير والتشريعات بعناية فائقة.

يمر النص التشريعي بعدة مراحل قبل أن يصبح قانونا، ففي البداية لابد من إعداد النصوص القانونية، وترتيبها وفق تسلسل معين لكي يتسنى لأعضاء البرلمان إقرارها في كل دورة تشريعية، لتأتي بعد ذلك مرحلة التصويت على هذه النصوص من خلال عملية المناقشة والمصادقة.

وكما رأينا في الفصل الأول فإن البرلمان الجزائري يتشكل من غرفتين، لذلك أقر لهما الدستور كامل السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

غير أن الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ تبني الثنائية البرلمانية، لم تنصف مجلس الأمة ولم تعمل بالتوازن المطلوب في نظام الغرفتين.

والدراسة التي نحاول القيام بها من خلال هذا الفصل هي: ما مدى مساهمة البرلمان في العملية التشريعية انطلاقا من المبادرة بالقوانين وانتهاءً بإقرارها والمصادقة عليها.

سنتناول ذلك في مبحثين:

- ✓ المبادرة بالتشريع في ظل التعديل الدستوري (المبحث الأول).
- ✓ النص التشريعي من المصادقة الى الخلاف (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: المبادرة بالتشريع في ظل التعديل الدستوري

إن سن القوانين عملية طويلة وصعبة الى أبعد الحدود، ذلك أنها تمر بجملة من الإجراءات والمراحل الجوهرية والمعقدة، والتي تتطلب الدقة والتأني أثناء القيام بها<sup>1</sup>، والمسلم به أن المبادرة بالتشريع تعتبر أولى الإجراءات التشريعية التي يقضي اكتمالها الى ميلاد النص القانوني.

يقصد بالمبادرة: "حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته والتصويت عليه من طرف البرلمان"<sup>2</sup>.

ولا ينشأ التشريع من عدم بل لا بد له من هيئة تقدمه حتى تتم مناقشته والمصادقة عليه، ويعود للقاعدة الدستورية أمر تحديد من يخول لهم دستوريا حق المبادرة بالتشريع<sup>3</sup>.

وهنا نشير بأن هذه الأخيرة هي حق مشترك بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لأن حصر هذا الاختصاص وجعله من صلاحيات البرلمان قد يؤدي الى تعطيل العمل التشريعي، فللوزير الأول حق المبادرة بالقوانين وهو ما يسمى بمشاريع القوانين *projet des loi*، وما يقدمه النواب يعرف باقتراح القوانين *proposition des loi*<sup>4</sup>.

وهناك بعض الدساتير خولت للحكومة دون البرلمان صلاحية اقتراح القوانين، من بينها القانون الأساسي العراقي<sup>5</sup>.

من خلال دراستنا لنص المادة 112 من التعديل الدستوري 2016 التي وردت في أعلى هرم المواد المنظمة للسلطة التشريعية، يتبين لنا من دون شك أن البرلمان بعرفتيه يتمتع بسيادة اعداد القوانين والتصويت عليها، وهذا كاختصاص أصيل يتعلق بممارسته لعمله التشريعي، لكن هذه المادة أثارت جدلا كبيرا في دستور 1996<sup>6</sup>، حيث تعارضت مع أحكام م119<sup>7</sup>، التي قيدت أعضاء مجلس الأمة في مجال سلطة المبادرة باقتراح القوانين وذلك باقتصار هذه الأخيرة على الوزير الأول، ونواب المجلس الشعبي الوطني (20 نائبا).

<sup>1</sup> سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص90.

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والمراقبة-)، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2013، ص115.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، المدخل الى العلوم القانونية (النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري)، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص140.

<sup>4</sup> سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية - دستور 1996-، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014، ص110.

<sup>5</sup> علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، ايتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص241.

<sup>6</sup> أنظر: نص المادة 98 من دستور 1996: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة".

<sup>7</sup> أنظر: نص المادة 1/119 من دستور 1996: "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين".

والسؤال المطروح هنا: هل يبقى الحال كما هو عليه في ظل دستور 2016؟ أم أن المشرع تدارك هذا الخلل وجاء بالجديد؟.

ويمكن دراسة ذلك على النحو التالي:

### المطلب الأول: مبادرة المجلس الشعبي الوطني بالقوانين

استنادا الى نص م11/136 من تعديل 2016 فإنه: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، ولكن هل هذه المبادرة متروكة على إطلاقها أم تحدها بعض القيود؟ إن الإجابة على هذا السؤال يتطلب تقسيم هذا المطلب الى فرعين، حيث سيتم التعرض في الفرع الأول الى المبادرة بالقوانين في ظل التعديل الدستوري، أما الفرع الثاني فيخصص لدراسة القيود الواردة على هذه المبادرة.

#### الفرع الأول: المبادرة بالقوانين

إن النظام السياسي الذي له جذور متصلة في الأعماق من حيث الارتكاز على مبدأ السيادة الوطنية أي تمثيل الأمة من قبل السلطتين، ارتأى ألا تحرم أي من السلطتين من حق المبادرة بالتشريع، فالتطور الدستوري الجزائري مكن نواب المجلس الشعبي الوطني من المبادرة باقتراح القوانين، فبعد أن كانت تلك المبادرة فردية في ظل دستور 1963 من خلال م 21/36<sup>1</sup>، إلا أنه بالرجوع الى دساتيرنا اللاحقة نجد أنها اشترطت التقيد بالنصاب القانوني وبالتالي التأكيد على المبادرة الجماعية، حيث حدد نصابه بعشرين نائبا<sup>3</sup> وهذا طبقا للمادة 119 من دستور 1996 وم136 من تعديل 2016.

وقد اختار المشرع تسمية اقتراح قانون مبادرة النواب، وهذا ليؤكد الحق الأصلي والسيادي للنواب في إعداد القانون الذي تكون بدايته بالاقترح، فالمؤسس لم يحصر مهمة البرلمان في التصويت على القوانين وإنما منحه اختصاصا عاما وجعل من الإعداد إجراءً أوليا يسبق التصويت، كما أن صياغة م 136 من التعديل الدستوري 2016 تؤكد أصالة هذا الحق، إذ تطرقت له في الفقرة الأولى قبل مشاريع القوانين التي ذكرتها في الفقرة التي تليها.

إن المشاريع المقترحة من قبل الوزير الأول وإن كانت جاهزة، لا تشكل العمل التشريعي إلا بعد جدولتها في الدورة التشريعية للمناقشة والتعديل، وقبل ذلك فإنها تشكل عملا حكوميا خارجيا عن البرلمان لم يكتسب بعد صفة العمل التشريعي، فكأنما بداية الإعداد هنا تكون بعد التسجيل في جدول أعمال الدورة

<sup>1</sup>تقابلها المادة 119 من دستور 1996.

<sup>2</sup>أنظر: نص المادة 1/36 من دستور 1963: "الرئيس الجمهورية وللنواب حق المبادرة بتقديم القوانين".

<sup>3</sup>إيمان الغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة ماجستير،

كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص15-16.

للمناقشة والإثراء، ولو قلنا أن البداية قبل ذلك لاعترفنا بمساهمة الحكومة جزئيا في عملية الإعداد ولنقضنا سيادة الإعداد التي أقرها المؤسس لنواب البرلمان دون غيرهم ، والمؤكد أن الاقتراح الذي يأتي من داخل البرلمان هو الذي يشكل بداية العمل التشريعي لأنه يصدر عن صاحب الاختصاص الأصلي<sup>1</sup>.

نجد أيضا أن م211 من التعديل الدستوري 2016 أعطت لثلاث أرباع غرفتي البرلمان مجتمعين معا الحق في أن يبادروا باقتراح تعديل دستور<sup>2</sup>، يقترح التعديل ويطلب من رئيس ج عرضه على الاستفتاء الشعبي. باستقراء نص المادة يتبين لنا أن إرادة البرلمان مقيدة بسلطة رئيس الجمهورية، لأنه بإمكانه عرض النص المقترح على الاستفتاء من عدمه<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: القيود الواردة على المبادرة بالقوانين

على الرغم من أن الدستور ضَمَنَ لنواب المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالتشريع إلا أنها قليلة وضئيلة<sup>4</sup>، وتنصب في معظمها على تعديل النصوص السارية المفعول، ونادرا ما تتضمن اقتراح نصوص جديدة<sup>5</sup>، فالنصيب الأكبر من المشاريع تقدمه الحكومة، حيث نجد 90% من النصوص تأتي من الحكومة، أما 10% من البرلمان، ويرجع سبب ذلك الى مختلف العقوبات<sup>6</sup> والقيود الواردة في الدستور والقانون العضوي 16-12:

#### أولا: القيود الشكلية:

- ✓ اشتراط تقديم الاقتراحات من طرف 20 نائبا على الأقل<sup>7</sup>، وهو ما يشكل قيودا حقيقيا على اقتراحات النواب في المجال التشريعي.
- ✓ اشتراط لقبول اقتراح قانون أن يكون مرفقا بعرض الأسباب، وأن يحجر في شكل مواد، وهو قيد شكلي مفروض كذلك على مشاريع القوانين<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> عمر شاشوه، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 82.

<sup>2</sup> محمد صدراتي، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر-1، كلية الحقوق، 2013-2014، ص 22.

<sup>3</sup> محمد علي، "مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة د. الطاهر مولاي بسعيدة، العدد الثاني، 2014، ص 407.

<sup>4</sup> فخلال الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007): كان عدد النصوص المصادق عليها 60، منها اقتراح قانون واحد (01) خص بتعديل قانون الانتخابات.

<sup>5</sup> سعاد عمير، المرجع السابق، ص 94.

<sup>6</sup> سعاد عيادي، المرجع السابق، ص 118.

<sup>7</sup> أنظر: نص م136 التعديل الدستوري 2016.

وأنظر: م22 من ق ع 12-16، المرجع السابق.

<sup>8</sup> أنظر: نص م 19 من ق ع 12-16، المرجع السابق.

- ✓ لا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه نظير مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان، أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من 12 شهرا<sup>1</sup>.
- ✓ يجب تبليغ اقتراح القانون المقبول من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة الى الحكومة لإبداء رأيها حوله خلال أجل شهرين<sup>2</sup>، وهي مدة طويلة نوعا ما، والتي تؤدي في غالب الأحيان الى تعطيلها، أو إصدارها بواسطة الأوامر الرئاسية.

#### ثانيا: القيود الموضوعية:

- ✓ ضرورة ورود اقتراح القانون ضمن مجال الاختصاص التشريعي المخول للبرلمان<sup>3</sup>، وذلك بنص م<sup>4</sup>140 من التعديل الدستوري 2016، التي تنص على "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية..." بالإضافة الى مجالات أخرى للقانون العضوي نصت عليها م<sup>5</sup>141 من التعديل الدستوري 2016.

بالرجوع الى نص م 139 من التعديل الدستوري 2016 نجد أن المؤسس الدستوري قد منع أي اقتراح برلماني في المجال المالي، إلا إذا ثبت أن اقتراحات البرلمانين لا تتضمن أي تخفيض للموارد العمومية، أو زيادة النفقات، وإن حصل فعليهم البحث وإيجاد التدابير والإجراءات اللازمة لاستدراك الموقف<sup>6</sup>.

ومن المجالات الأخرى التي تعرف كذلك تدخلا محدودا جدا للبرلمان فيها، بموجب اقتراحات القوانين نجد مجالي الدفاع والخارجية<sup>7</sup>، لتسحب منه نهائيا رخصة التشريع في ميدان الأمن وفق التعديل الدستوري 2016.

يرى الأستاذ الأمين شريط بأن المبادرة بمشاريع القوانين ذات أصل حكومي 99%، وهذا مظهر أساسي من مظاهر ضعف البرلمان الذي يبقى في حالة المنتظر لما يأتي اليه من الغير<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> أنظر: نص م 23 من ق ع 12-16، المرجع السابق.

<sup>2</sup> أنظر: نص م 24 من ق ع 12-16، المرجع السابق.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 266.

<sup>4</sup> تقابلها م 122 من دستور 1996، والتي تضمنت 30 مجال في ميدان التشريع، وأصبحت 29 مجال في ظل دستور 2016، إذ تم الغاء المصادقة على المخطط الوطني من القائمة.

<sup>5</sup> تضمنت هذه المادة 6 مواضيع تشكل مجال التشريع في القوانين العضوية، تقابلها م 123 من دستور 1996، التي كانت تتضمن 7 مواضيع، وبعد التعديل الجديد تم سحب القانون المتعلق بقوانين المالية.

<sup>6</sup> فتيحة عمارة، "سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، العدد 55، يوليو 2013، ص 432.

<sup>7</sup> عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 268.

<sup>8</sup> رقيق ياسين، وزارة العلاقات مع البرلمان التنظيم والمهام، مذكرة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، كلية الحقوق، 2008-2009، ص 17.

## المطلب الثاني: مبادرة مجلس الأمة بالقوانين

كثيرا من الأنظمة البرلمانية، لا تملك الغرفة الثانية فيها حق الاقتراح، وهذا ما كان عليه الوضع بالنسبة للجزائر في ظل الدساتير السابقة<sup>1</sup>، غير أن المؤسس الدستوري في التعديل الجديد 2016 حاول جاهدا إضفاء نوع من الموازنة الداخلية للبرلمان، حيث أعطى لأعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بالقوانين بعد ما كانت حكرا على نواب المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول فقط.

وللتفصيل أكثر في هذا المبحث تم تقسيمه الى فرعين، الأول تحت عنوان تطور المبادرة باقتراح القوانين، أما الثاني فسيتم طرق فيه الى أسباب منح المبادرة لمجلس الأمة.

### الفرع الأول: تطور المبادرة باقتراح القوانين

تم إقصاء مجلس الأمة من عملية المبادرة بالقوانين في جميع الدساتير التي عرفتها الجزائر، الى غاية التعديل الجديد الذي كرس فيه مبدأ التوازن بين غرفتي البرلمان، ومن خلال هذا سندرس تطور المبادرة قبل وبعد 2016 باعتبارها نقطة تحول جوهري.

### أولا: المبادرة بالاقتراح قبل التعديل الدستوري 2016

تعد مساهمة مجلس الأمة في إعداد القوانين أهم وظيفة له حسب نص م 98 من دستور 1996، لكن وبالرجوع الى نص م 119 نلاحظ أن المؤسس الدستوري حصر إمكانية المبادرة بالقوانين في جهتين فقط وهما الوزير الأول والنواب، بمعنى أن أعضاء مجلس الأمة غير مختصين دستوريا بالمبادرة بالقوانين، وعلى هذا الأساس هل نأخذ بنص م 119/ف1 متجاهلين نص م 98، أم نولي اعتبارا لهذه الأخيرة؟

هناك من تمسك بنص م 98 وأقر بتقاسم الوظيفة التشريعية بين المجلسين، غير أن هذه الفئة تناست تماما بأن نص م 119 هو نص خاص لأنه منح حق المبادرة بالقوانين للوزير الأول والنواب، في حين أن نص م 98 هو النص العام لأنه يتعلق بالسيادة في ممارسة السلطة التشريعية عموما وليس بحق المبادرة، وإن كان جزءا هاما في العملية التشريعية، ومن ثمة ألا ينبغي الأخذ بالقاعدة التي تقول بأن الخاص يقيد العام واللاحق يقيد السابق<sup>2</sup>

ولقد أثبت الواقع أن الممارسة قد استقرت على ترجيح الاستناد الى نص م 119/1 من دستور 1996 التي لا تمنح حق المبادرة بالقانون لمجلس الأمة، دون الانتباه لحرفية نص م 98 من الدستور، وهو ما تجسد في القانون العضوي رقم 02/99 في تأكيد صريح لقاعدة الخاص يقيد العام<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> وهذا ما تؤكد م 119 التي قيدت م 98 من دستور 1996 وفصلت في الأمر بصريح العبارة.

<sup>2</sup> شفار علي، نظام المجلسين وأثره على العمل التشريعي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص 69.

<sup>3</sup> عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 278.

من خلال الندوة التي عقدها مجلس الأمة "المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة" طُرح سؤال مهم على السيد كشود<sup>1</sup> إثر تدخل له: لماذا لم يُمنح لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين؟ ومحاولة منه للإجابة على السؤال يصحح بأن: "بالنسبة لعدم منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، فلقد حاول المؤسس الدستوري أن يحدث توازنا مهما بين الغرفتين، ثم إن التجربة تعد جديدة بالنسبة للجزائر فقد اختارت القراءة الثانية، التي تعد بمثابة دعم من جهة، أو لفت الانتباه الى بعض الأخطاء التي تحصل في الغرفة الأولى بسبب التسرع في اتخاذ القرارات من جهة أخرى، لقد منح الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين، وبالمقابل منح مجلس الأمة حق المصادقة عليها".

وكتعليق على هذا الطرح، فنحن نظن بأنه لا يوجد أي نوع من التوازن، لأن حق المبادرة أمر والمصادقة أمر آخر، كما أن هذه الأخيرة ممنوحة أيضا للمجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإن الحجة المقدمة في هذا الطرح تبقى غير كافية، لأنه حقيقة على هذا المستوى فإن مجلس الأمة مهمش.

#### ثانيا: المبادرة بالاقتراح في ظل التعديل الدستوري 2016

من معالم التجديد والتطوير الذي جاء به هذا التعديل لتدعيم عملية تنظيم مجلس الأمة، منح أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع الى جانب نواب المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، وذلك من خلال م136 من التعديل الدستوري 2016، التي يفهم منها أنه أصبح لمجلس الأمة دور رئيسي على عكس ما كان عليه في الدستور السابق الذي كان يحصر حق المبادرة بالقوانين في الوزير الأول والنواب فقط.

من خلال القراءة المتأنية لنص م 112 من الدستور المعدل التي تنص على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه."، نجد أنها تشير بوضوح الى أن السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه تعود للبرلمان، مما يعطي الحق لمجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة الى المصادقة مرورا على حق التعديل.

ولقد استند المجلس الدستوري صراحة في تعليقه لفحوى التعديل الدستوري لعام 2016، وعدم مساسه بتوازن المؤسسات الدستورية في حالة تكريس حق مجلس الأمة المبادرة بالتشريع، حسب رأيه "إن منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة يعد تدعيما لدور مجلس الأمة وتجسيما للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 98 من الدستور"<sup>2</sup>.

على حسب ما جاء في نص م 137 من التعديل الدستوري 2016، تودع لدى مكتب مجلس الأمة أولا المشاريع المتعلقة ب:

<sup>1</sup> محمد كشود: الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان سنة 1998.

<sup>2</sup> رأي المجلس الدستوري رقم 16/01 ر. ت. د / م. د المؤرخ في 28 يناير 2016 والمتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.

- ✓ التنظيم المحلي
- ✓ التهيئة والاقليم
- ✓ التقسيم الإقليمي

وذلك نظرا للطابع المميز لتشكيلة مجلس الأمة، الذي يتشكل ثلثي أعضائه من قبل أعضاء المجالس المحلية المنتخبة على درجتين، مما يؤهلها لأولوية النظر في هذه المسائل أو المبادرة باقتراح قوانين في هذه المجالات<sup>1</sup>.

وبالرغم من تقييد دور مجلس الأمة في المبادرة إلا أن ذلك يعطي حافزا لأعضائه من ممارسة حقهم باقتراح القوانين، فمجلس الأمة لم يعد غرفة تسجيل لما يتم المصادقة عليه في المجلس الشعبي الوطني، بل هيئة تتمتع باختصاص التشريع والمناقشة والتعديل<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: أسباب منح المبادرة لمجلس الأمة

لعله من بين الأسباب التي جعلت المشرع يمنح المبادرة لمجلس الأمة:

- ✓ التشكيلة المميزة للغرفة الثانية، حيث نجد أن ثلثان منهم، أي 96 عضوا ينتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية<sup>3</sup> (م 118 فقرة 2 تعديل 2016)، وهذا ما يعني إلمامه وقربه من المشاكل المحلية للبلاد، ما يسمح له بإعطاء تفاصيل دقيقة في هذا المجال.
- ✓ ضمه لشخصيات وكفاءات وطنية في مختلف المجالات<sup>4</sup>.
- ✓ اتصاله المباشر بالمجالس المحلية البلدية والولائية باعتباره نقطة وصل بين الحكومة والمواطن.
- ✓ قلة وضعف المبادرة باقتراحات القانون من طرف المجلس الشعبي الوطني.

<sup>1</sup> خالد شبلي، "حق مجلس الأمة في التعديل: دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري والمراجعة الدستورية لعام 2016"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائر، العدد 39، أكتوبر 2016، ص 29.

<sup>2</sup> كايس شريف، "الأحكام الجديدة تساهل الإصلاحات العميقة في مختلف المجالات"، مجلة مجلس الأمة، مجلس الأمة الجزائر، العدد 70، جوان 2016، ص 36.

<sup>3</sup> صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 243.

<sup>4</sup> أنظر: نص م 3/118 من التعديل الدستوري 2016: "وبعين رئيس الجمهورية الثالث الاخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية".

## المبحث الثاني: المسار التشريعي للنص من المناقشة الى المصادقة النهائية

ورد في م1/138 من التعديل الدستوري 2016: "مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 137 أعلاه يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، على التوالي حتى تتم المصادقة عليه". وبهذا يظهر بأن العمل التشريعي موزع بين مجلسي البرلمان بشكل منفصل مؤسساتيا ولكنه متصل موضوعيا.

بحيث لا يتم إقرار النص بشكل نهائي إلا إذا حاز على الأغلبية المطلوبة في كليهما، لكن هذا لا يمنع من وجود حالات الخلاف بينهما، تقودهما للرجوع الى "اللجنة متساوية الأعضاء" من أجل حسم عناصر التضارب أو إسقاط النص<sup>1</sup>.

هذا ما سوف نحاول الإلمام به من خلال دراسة المسائل التالية:

### المطلب الأول: دراسة النص التشريعي أمام المجلسين

حسب ما ورد في أحكام م138 من التعديل الدستوري 2016، إن كل مشروع أو اقتراح قانون يجب أن يكون موضوع مناقشته من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه، مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من م137.

### الفرع الأول: دراسة النص أمام المجلس الشعبي الوطني

حسب نص م20 من ق ع12/16 "فإن المشاريع تودع لدى مكتب المجلس ش. و. أو مجلس الأمة حسب الحالة"، فبعد أن يتم الإيداع لدى المكتب يقوم هذا الأخير بدراسة مشروع أو اقتراح القانون من الناحية الشكلية، فيتأكد من أنه محرر في شكل مواد، ومن إرفاق عرض الأسباب، وبالنسبة لمشاريع القوانين يمكن للحكومة أن تسحبها قبل المناقشة، وبالتالي عدم تسجيلها في جدول الأعمال.

أما الاقتراحات فإن المجلس وبعد أن يتأكد من صحتها شكليا يبلغها فورا الى الحكومة لإبداء الرأي في مهلة شهرين، وبعد إنقضاء هذا الأجل يحال الاقتراح على اللجنة المختصة مرورا بتسجيله في جدول الأعمال وصولا الى مناقشته خلال الجلسة العامة، لكن يمكن ألا توافق الحكومة على اقتراح قانون إذا توفرت الشروط المنصوص عليها في م139 من دستور 2016<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص284.

<sup>2</sup>ويمكن أن يسحب مندوبو الاقتراح اقتراحاتهم قبل التصويت عليها، ويعلم مجلسي البرلمان بذلك، ينظر: نص م2/21 من ق ع12-16، المرجع السابق.

## أولاً: دراسة النص على مستوى اللجنة المختصة

طبقاً لما هو منصوص عليه في الدستور وفي ق ع الناظم للبرلمان وعلاقته الوظيفية مع الحكومة والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان، إن دراسة ومناقشة مشاريع واقتراح القوانين تتم على مستوى اللجان الدائمة المختصة<sup>1</sup>.

إذ تقوم هذه الأخيرة بإعادة دراسة المبادرات المقدمة من الحكومة والنواب، وعلى ضوء ذلك يمكن إعادة صياغة هذه المبادرات صياغة صحيحة لتصبح جاهزة عند عرضها للتصويت، وذلك كله بعد أن تستمع الى عرض ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح، ويمكن للجنة استدعاء خبراء<sup>2</sup> أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة<sup>3</sup>، كما يتولى مساعدتها في كل مراحل أشغالها طاقم إداري تشريعي يتولى عملية تحضير الملفات والوثائق<sup>4</sup>، وفي نهاية المناقشة تعرض مختلف التقارير المتعلقة بالمبادرات سواء كانت برلمانية أو حكومية للتصويت بأغلبية أعضائها، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد الجلسة في أجل لا يتعدى 6 ساعات ويكون التصويت فيها صحيحاً مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين وعلى إثر ذلك توزع هذه اللجان تقريرها التمهيدي على الحكومة والنواب.

إن توزيع التقرير التمهيدي يترك المجال لإيداع التعديلات<sup>5</sup> التي يحيلها المكتب الى اللجنة لتبث فيها ويمكنها خلال هذه الدراسة أن تدخل هي الأخرى تعديلات، وتختتم دراسة النص المحال إليها بالمصادقة على التقرير التكميلي، وعندئذ يطبع هذا التقرير ويتم توزيعه على النواب وتبليغه للحكومة، وبذلك تنتهي مرحلة تحضير ودراسة المبادرات المقدمة من النواب والحكومة، لتأتي بعد ذلك مرحلة تسجيلها ضمن جدول الأعمال.

## ثانياً: التسجيل في جدول الأعمال

يعتبر جدول الأعمال جزءاً هاماً من مراحل سير العملية التشريعية، وبالتالي فإن ضبطه أمراً ضرورياً سواء بالنسبة للدورة التي عادة ما تضم عدة جلسات، أو لكل جلسة على حدى.

<sup>1</sup> زهرة اقشيش، "ملاح العملية التشريعية في ظل التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائر، العدد 38، فيفري 2016، ص70.

<sup>2</sup> للجان الحق في أن تستمع الى ممثل الحكومة أو أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة، ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة، ويستمتع إليهم بناء على طلب من الحكومة، يوجه الى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة، حسب نص م26 من ق ع 12-16، المرجع السابق.

<sup>3</sup> مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب الجزائر، 2005، ص414.

<sup>4</sup> شفار علي، المرجع السابق، ص74 و75.

<sup>5</sup> حيث يمنح للنواب مهلة 24 ساعة لإيداع تعديلاتهم كتابيا وفق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي، غير أن هذا الأجل لا ينطبق على التعديلات التي تقدمها الحكومة واللجنة المختصة في الموضوع، إذ يمكن ايداعها في أي وقت قبل التصويت على المادة موضوع المناقشة، وقد اختلفت من ق ع 12-16 شروط وإجراءات تقديم التعديلات الى النظام الداخلي (أنظر: المادتين 61 و62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني).

بالنسبة لجدول أعمال الدورة فإنه يمر بمرحلتين، أما المرحلة التحضيرية فهي تبدأ من هيئة الرؤساء التابعة لكل غرفة<sup>1</sup>، مع إمكانية كل من رئيس الغرفتين استشارة هيئة التنسيق التابعة للغرفة بشأن المواضيع المراد إدراجها في جدول الأعمال<sup>2</sup>، أما المرحلة النهائية فهي تتم في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بين ممثل الحكومة<sup>3</sup> ومكتب الغرفتين في بداية كل دورة (م 15 من ق ع 12-16).

أما بالنسبة لجدول أعمال الجلسات التي تتألف منها الدورة، فإنه يضبط من طرف مكتب كل غرفة بعد استشارة الحكومة<sup>4</sup>، وحسب م 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يتم تحديد جدول أعمال الجلسات في هذا المكتب قبل 7 أيام من تاريخ الجلسة<sup>5</sup>، ومثلما يتم ضبط جدول أعمال الدورة والجلسات بمشاركة الحكومة، فأیضا يحدد تاريخ انتهاء دورة البرلمان بالتنسيق بين مكنتي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة<sup>6</sup> (م 5 من ق ع 12/16).

### ثالثا: مناقشة النص خلال الجلسة العامة

حسب نص م 138 من التعديل الدستوري 2016 فإنه يلتزم المجلس الشعبي الوطني بمناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين المعروضة عليه، وجاءت م 29 من ق ع 12/16 لتبين لنا الإجراءات الخاصة بمناقشتها وحصرتها في 3 طرق:

### 01: التصويت مع مناقشة عامة

التصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع أو اقتراحات القوانين، يجري في مرحلتين متتاليتين هما: المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة<sup>7</sup> (م 32 من ق ع 12/16).

<sup>1</sup> أنظر: نص م 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>2</sup> أنظر: نص م 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>3</sup> بالرجوع الى نص م 15، 16، 17 من ق ع 12-16، نجد أنها استخدمت فقط مصطلح حكومة أو ممثل حكومة لتمثيل الحكومة في تحديد جدول أعمال الدورة، غير أن هذا الأمر يتناقض مع م 4 من المرسوم التنفيذي رقم 04-98 المؤرخ في 17 جانفي 1998، الذي يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 4 المؤرخة في 28 جانفي 1998، الذي أعطى هذه المهمة أيضا للوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الممثل الدائم أمام البرلمان.

-فيما سبق كنا نتحجج بأن السبب وراء ذلك هو صدور القانون العضوي 02-99 قبل المرسوم التنفيذي رقم 04-98، غير أن صدور القانون 16-12 أغفل أيضا هذه النقطة محدثا بذلك تناقض بين النصوص القانونية.

<sup>4</sup> أنظر: نص م 17 من ق ع 12-16، المرجع السابق.

<sup>5</sup> على اعتبار أن تبليغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها الى أعضاء م ش و ومجلس الأمة والحكومة يكون في خمسة عشر يوما على الأقل قبل افتتاح الجلسة العلنية، حسب نص م 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وقد حددت هذه المادة أيضا محتويات جدول الأعمال.

<sup>6</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر بباتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، 2009-2010، ص 240.

<sup>7</sup> مولود ديدان، المرجع السابق، ص 415.

ففي مرحلة المناقشة العامة التي تنصب على كامل النص يتم الاستماع الى ممثل الحكومة ثم الى مقرر اللجنة المختصة، ليبدأ تدخل النواب<sup>1</sup> حسب ترتيبهم في السجل إذا كان الأمر يتعلق بمشاريع القوانين، أما في حالة اقتراح قانون فإنه يتم الاستماع الى مندوب أصحاب اقتراح القانون وممثل الحكومة ثم مقرر اللجنة المختصة ثم تعطى الكلمة الى المتدخلين، وبعد أن تعرض اللجنة المختصة تقريرها التمهيدي تنسحب لإعداد تقريرها التكميلي، وعلى إثر ذلك يقرر م ش و إما التصويت على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، وذلك بعد إعطاء الكلمة لممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع. (م33 من ق ع12/16).

أما في المرحلة الثانية، والمتعلقة بالمناقشة مادة مادة وحسب م34 من ق ع12/16 فإنه يمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون تقديم تعديلات شفوية<sup>2</sup> على خلاف مرحلة المناقشة العامة التي لا تسمح بذلك، ويتدخل خلال المناقشة مادة مادة، وبصدد كل مادة يحتمل تعديلها مندوب أصحاب كل تعديل، وعند الاقتضاء مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة، وبعد هذه التدخلات، يعرض للتصويت وفقاً للترتيب المحدد بموجب م35<sup>3</sup> من ق ع12/16، كما أنه يمكن للرئيس عرض جزء من النص للمصادقة إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة<sup>4</sup>، حسب نمط الاقتراح الذي يحدده مكتب المجلس، وفي أغلب الأحيان يكون برفع اليد<sup>5</sup>، ويتم التصويت على القوانين العادية بأغلبية النواب الحاضرين، أما القوانين العضوية فتكون بالأغلبية المطلقة للنواب<sup>6</sup>.

## 02: التصويت مع مناقشة محدودة

هو إجراء استثنائي أي اللجوء اليه يتم في حالات محدودة، ويعني أن المناقشة تقتصر على أشخاص معينين، يكون بموجب قرار صادر عن مكتب المجلس الشعبي الوطني بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون. وخلال المناقشة مادة مادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررهما، ومندوبو أصحاب التعديلات<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> الذين عليهم مراعاة عدد من القيود، منها المتعلقة باحترام الوقت المخصص للتدخل وغيرها، حسب نص المواد من 39 الى 75 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>2</sup> وإذا تبين لرئيس اللجنة أن التعديل يؤثر على فحوى النص يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة المختصة من تداول وتقديم استنتاجاتها بشأن التعديل المقدم حسب م34 من ق ع12/16، المرجع السابق.

<sup>3</sup> إذ يعرض تعديل الحكومة، أو تعديل مندوب اقتراح القانون، وفي حالة انعدامها أو رفضها يعرض تعديل اللجنة المختصة، وفي حالة انعدام تعديل اللجنة المختصة أو رفضه تعرض تعديلات النواب حسب الترتيب الذي يحدده رئيس م ش و، ثم مادة مشروع أو اقتراح القانون في حالة انعدام تعديلات النواب أو في حالة رفضها، انظر: نص م35 من ق ع12/16، المرجع السابق.

<sup>4</sup> انظر: نص م1/40 من ق ع12/16، المرجع السابق.

<sup>5</sup> انظر: نص م63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

وانظر: نص م30 من ق ع12/16، المرجع السابق.

<sup>6</sup> انظر: نص م58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>7</sup> انظر: المادة 36 من ق ع12/16، المرجع السابق.

## 03: التصويت بدون مناقشة

يتمثل هذا الاجراء في عرض النص بكامله للتصويت والمصادقة بدون مناقشة بعد الاستماع الى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة، هذا ما جاءت به م37 من ق ع12/16، إذ يطبق هذا الاجراء على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين 2 و1 من م142 من التعديل الدستوري 2016.

أما بالنسبة لمشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان فإنها لا تكون محل تصويت على موادها بالتفصيل، ولا محل أي تعديل، ويكون الرد إما بالموافقة أو الرفض أو التأجيل<sup>1</sup>، وتتم المصادقة على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من طرف البرلمان، أما المجلس الشعبي الوطني فقد حُدِدَت له مدة أقصاها 47 يوم ابتداء من تاريخ إيداعه<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني: دراسة النص أمام مجلس الأمة

بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني على مشروع أو اقتراح القانون<sup>3</sup>، يحيله رئيس م ش و الى مجلس الأمة في غضون 10 أيام لمناقشته و المصادقة عليه<sup>4</sup>.

## أولا: الإطار الاجرائي والموضوعي للمناقشات

حددت م137 من التعديل الدستوري 2016 الحالات التي تودع فيها النصوص الى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، فبعد هذا التعديل أصبح عمل م ش و ومجلس الأمة يتشابهان الى حد كبير في اطار العمل.

## 01- الإطار الاجرائي لمناقشات مجلس الأمة:

نميز هنا بين حالتين: ففي الحالة العامة، بالنسبة للمشاريع أو الاقتراحات التي تودع لدى مكتب م ش و أولا، فإن هذا الأخير يرسلها الى مجلس الأمة في غضون 10 أيام، الذي يحيلها بدوره الى اللجنة المختصة لإعداد تقرير عنه<sup>5</sup>، يوزع على أعضاء المجلس خلال 72 ساعة على الأقل قبل انعقاد الجلسة العامة المتعلقة بالتقرير، ويمكن للأعضاء تقديم ملاحظاتهم كتابيا في أجل 3 أيام لدى مجلس الأمة، الذي يراجعه شكلا قبل إحالته للجنة المختصة، التي يمكن لها إذا اقتضى الأمر أن تسمح الى أصحاب الملاحظات المكتوبة، وبناء على هذه الأخيرة وعلى استنتاجاتها يمكنها تقديم توصيات معللة في تقريرها التكميلي<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> انظر: نص م38 من ق ع12/16، المرجع السابق.

<sup>2</sup> انظر: نص م44 من ق ع12/16، المرجع السابق.

<sup>3</sup> إذا كان المشروع أو الاقتراح من المواضيع التي تودع لدى مكتب م ش و أولا.

<sup>4</sup> انظر: نص م42 من ق ع12/16، المرجع السابق.

<sup>5</sup> ما ورد من إجراءات في دراسة النص أمام م ش و، ينطبق الى حد كبير مع الإجراءات أمام مجلس الأمة، لذلك سنقوم بسردها بطريقة ملخصة.

<sup>6</sup> انظر: نص م63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

تباشر المناقشة العامة في مجلس الأمة من خلال الاستماع الى ممثل الحكومة، فيإلى مقرر اللجنة المختصة ثم الى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق<sup>1</sup>، وبعد المناقشة يقوم المكتب بالصادقة على النص بأكمله، إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات، أو مناقشة المواد إذا كانت محل خلاف وملاحظات<sup>2</sup>.

أما في الحالة الثانية وهي الحالة الاستثنائية، والمتمثلة في المشاريع المنصوص عليها في م137 من التعديل الدستوري 2016 والاقتراحات المقدمة من طرف مجلس الأمة، فإن بداية النص ستكون من مكتب مجلس الأمة الذي يمكنه أن يقدم اقتراحات التعديل<sup>3</sup>، مع مروره بنفس الإجراءات السابقة الذكر، ليصل الى مكتب م ش و، وفي كلتا الحالتين تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى حسب م39 من ق12/16.

## 02- الإطار الموضوعي لمناقشات مجلس الأمة

من خلال القراءة المتأنية للمادة 138 من تعديل 2016، نجد أنه يحق لكل غرفة تقديم اقتراح من طرف 20 نائبا بالنسبة للمجلس ش و، أو 20 عضوا من مجلس الأمة، وتقوم كل غرفة بمناقشة النص الذي صوتت عليه الغرفة الثانية<sup>4</sup>، أما بالنسبة لمشاريع القانون المقدمة من طرف الحكومة، فقد حددت م137 حالات إيداع مشاريع القانون أمام كل مكتب، فمناقشة المشاريع تكون من طرف المجلس الشعبي الوطني سواء تعلق الأمر بما يعرضه الوزير الأول أو بما صادق عليه مجلس الأمة وفق المسائل المنصوص عليها في الفقرة 137. (م 2/138 من دستور 2016).

### ثانيا: مصادقة مجلس الأمة على النص القانوني

بعد التطرق لمسألة المناقشة والتعديل يجدر بنا الحديث عن مسألة المصادقة على القوانين من قبل مجلس الأمة، فطبقا لنص م120 من دستور 1996 فإن المؤسس الدستوري اشترط نصاب ثلاثة أرباع من أعضاء مجلس الأمة للمصادقة على نص المجلس الشعبي الوطني، أي أن هذه النسبة شرط أساسي لصحة عملية المصادقة وهذا حسب دستور 1996.

أما في تعديل 2016 نجد أن المؤسس الدستوري قد ألغى نصاب ثلاثة أرباع من أعضاء مجلس الأمة وفصل نوعا ما في هذه النسبة، حيث اشترط أغلبية أعضاء مجلس الأمة الحاضرين للمصادقة على مشاريع

<sup>1</sup> نعمان عطا الله الهبتي، تشريع القوانين "دراسة دستورية مقارنة"، الطبعة الأولى، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2007، ص111.

<sup>2</sup> انظر: نص م39 من ق12/16 ن المرجع السابق.

<sup>3</sup> جاء التعديل الدستوري 2016 ليعزز مكانة مجلس الأمة وبذلك منحه العديد من الصلاحيات، ومن بينها الحق في التعديل، وهذا ما أكدته م28 من ق12/16: "... يحق للجنة المختصة ... وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديل على مشروع او اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته"، ونفس المادة وضعت شرطا لا يمكن تجاوزه "لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى".

<sup>4</sup> انظر: نص م 2/138 من تعديل 2016: " تعرض الحكومة على احدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه"، انظر أيضا م39 من ق12/16، المرجع السابق.

القوانين العادية، واشترط الأغلبية المطلقة بالنسبة للمصادقة على مشاريع القوانين العضوية<sup>1</sup>، أما بالنسبة لقانون المالية فإنه يتم التصويت عليه في مدة أقصاها 20 يوما<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: دراسة النص التشريعي أمام اللجنة متساوية الأعضاء

درسنا من خلال الفقرات السابقة، أن كل غرفة تصادق على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، وفي حالة ما إذا لم يسجل أي منهما أي اعتراض، فإن النص يكمل مساره التشريعي، ولكن الإشكال المطروح هو أن الغرفتين قد تختلفان، فالغرفة الواحدة قد تقدم تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى والعكس صحيح، وبالتالي تطرح مسألة كيفية حل هذا الخلاف<sup>3</sup>، وفي هذه الحالة ما هو مصير النص الذي صادقت عليه إحدى الغرف ورفضه الغرفة الثانية؟ وبالرجوع إلى نصوص الدستور والقانون العضوي 12/16، نلاحظ أن المؤسس الدستوري وضع آلية لمواجهة هذا النوع من الخلاف تمثلت في اللجنة متساوية الأعضاء، وللتعمق فيها أكثر نستعمل دراستنا ب:

#### الفرع الأول: تشكيلة وسير عمل اللجنة متساوية الأعضاء

عند حدوث خلاف بين غرفتين، بأن حصلت المصادقة من إحداهما وتخلفت من الثانية، تجتمع بناء على طلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء<sup>4</sup>، تنظر في النص محل الخلاف سواء كان شكليا أو موضوعيا، وعلى حكم واحد أو عدة أحكام وعلى مادة أو عدة مواد في النص.

#### أولا: تشكيلة اللجنة متساوية الأعضاء

إن اللجنة متساوية الأعضاء هي لجنة مختلطة تتكون من أعضاء غرفتي البرلمان بالتساوي، وتحدد م 89 من القانون العضوي 12/16 عددهم ب 10 أعضاء من كل غرفة، أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فيحدد كيفية تعيين ممثليه في اللجنة متساوية الأعضاء من خلال م 65<sup>5</sup> منه، وبالمقابل فإن النظام

<sup>1</sup> انظر: نص م 4/138 من التعديل الدستوري 2016، غير أن هذه م تتعارض مع احكام م 60 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، التي تشترط نسبة 4/3 من أعضاء مجلس الأمة لتصح عملية المصادقة، لذلك يجب تعديل هذا النظام ليواكب التعديلات التي طرأت في دستور 2016.

<sup>2</sup> انظر: نص م 3/44 من ق ع 12/16: "يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه، خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما".

<sup>3</sup> بوزيد لزهاري، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 37.

<sup>4</sup> محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية، الجزء الأول - الوجيز في نظرية القانون، الطبعة العشرون، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 155.

<sup>5</sup> بحيث يقوم مكتب المجلس بتعيينهم، ويكون من بينهم 5 أعضاء على الأقل من اللجنة المختصة من بينهم رئيسها، و 5 أعضاء احتياطيين للاستخلاف في حالة الغياب، ويجب إجراء تعديل على هذه المادة، إذ تنص على أنه: "طبقا لأحكام م 88 من ق ع الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما، وبين الحكومة...". مع العلم بأنه تم إجراء تعديل على هذا القانون وأصبحت بذلك م 89 من ق ع 12/16 وليست م 88.

الداخلي لمجلس الأمة أيضا حدد طريقة تعيين ممثليه في م167<sup>1</sup>.

ثانيا: سير عمل اللجنة متساوية الأعضاء.

تجتمع اللجنة بطلب من الوزير الأول وفقا لنص م 5/138 من التعديل الدستوري 2016، وتحدد م2/88 من ق ع12/16 أجل الاجتماع ب 15 يوما من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف<sup>2</sup>، وتنبئ اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه 15 يوم، ويتم اجتماع اللجنة في غرفتي البرلمان بالتناوب<sup>3</sup> فتنتخب اللجنة متساوية الأعضاء مكتبها الذي يكون رئيسه من ضمن أعضاء الغرفة التي ينعقد فيها الاجتماع، وتكون تبعا لذلك الرئاسة بالتناوب بين م ش و ومجلس الأمة، أما نائب الرئيس فيكون من الغرفة الأخرى غير التي ينتهي إليها الرئيس، وتعين كل غرف مقرا من بين أعضائها<sup>4</sup>.

تتبع اللجنة متساوية الأعضاء في دراسة الأحكام محل الخلاف نفس الإجراءات المتبعة أمام اللجان الدائمة الخاصة بالغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها (م92من ق ع12/16)، كما يمكن للجنة في سبيل تحقيق هدفها الاستماع الى أي عضو في البرلمان أو أي شخص ترى أن الاستماع اليه مفيد لأشغالها (م94 من ق ع12/16)، وتتمثل مهمة اللجنة في اقتراح نص حول الأحكام محل الخلاف، ثم تُفرغ الاستنتاجات التي توصلت إليها في تقرير يسلمه رئيس اللجنة الى رئيس الغرفة التي أنعقدت اللجنة بمقرها<sup>5</sup>، ليبلغه هذا الأخير للوزير الأول الذي يعرضه بدوره على الغرفتين للمصادقة عليه طبقا للإجراءات المعتادة في المصادقة على النص التشريعي<sup>6</sup>.

### الفرع الثاني: مناقشة وتحليل فقرات المادة 120/1996 والمادة 138/2016

نلاحظ أن المادتين 120 من دستور 96 وم138 من التعديل الدستوري 2016 متطابقتين الى حد ما، ولا اختلاف بينهما إلا في نقاط جوهرية، وهذا ما سنكتشفه من خلال تحليل فقراتها.

توحي ف 1 من م 120 للوهلة الأولى بأن الدستور يسمح بالذهاب والإياب La navette بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، غير أن الفقرة الثانية من نفس المادة تضع قيود على النص بحيث تعطي

<sup>1</sup> انظر: نص م 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: "يضبط مكتب مجلس الأمة قائمة ممثليه العشرة (10) بالإضافة الى خمسة (5) أعضاء احتياطيين بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي أصلا مع احترام مبدأ تمثيل الأعضاء من اللجنة المختصة المجال عليها نص القانون محل الخلاف، يعرض مكتب مجلس الامة هذه القائمة مع الاحتياطيين الخمسة (5) على مجلس الأمة للموافقة عليه، لا يمكن أن يكون عدد أعضاء اللجنة المختصة أقل من خمسة (5) أعضاء...".

<sup>2</sup> في ق ع رقم 02/99 كانت المدة تقدر ب 10 أيام، وبعد صدور ق ع 12/16 أصبحت المدة 15 يوم، وذلك من أجل مواكبة التعديل الدستوري 2016 الذي نص على هذه المدة صراحة في م 138 منه.

<sup>3</sup> انظر: نص م 90 من ق ع 12/16، المرجع السابق.

<sup>4</sup> انظر: نص م 91 من ق ع 12/16، المرجع السابق.

<sup>5</sup> انظر: نص م 95 من ق ع 12/16، المرجع السابق.

<sup>6</sup> انظر: نص م 96 من ق ع 12/16، المرجع السابق.

الحق للمجلس الشعبي الوطني بمناقشة المشاريع والاقترحات المعروضة عليه، بينما يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني فقط<sup>1</sup>، وعلى خلاف ذلك نجد م 138 من تعديل 2016 التي أخذت بمظهر من مظاهر الذهاب والإياب في فقرتها السادسة<sup>2</sup>، ونفس المادة وضعت استثناء على المسار التشريعي الذي أخذت به كافة الدساتير السابقة، والتي تكون بدايته من المجلس الشعبي الوطني ليصل في الأخير الى مجلس الأمة، غير أنه وحسب الفقرة 1 من م 138 أصبح بإمكانه أن تكون البداية من طرف مجلس الأمة حسب الأحكام المنصوص عليها في م 137.

يلاحظ أن ف 2 من م 138، تستخدم مصطلح "... صادق عليه مجلس الأمة ..." وكان الأجدر هنا استبدال هذا المصطلح في التعديل الدستوري الجديد، لأن مجلس الأمة يقوم في هذه الحالة المذكورة بنص هذه المادة، بالتصويت وليس التصديق<sup>3</sup>، وبالنسبة لأغلبية الثلاثة أرباع المطلوبة في م 120، يرى الأستاذ بوزيدي لزهاري: "أن المقصود هو البحث عن أكبر اجماع سياسي يمكن حول النصوص التي تتحول الى قوانين بعد المصادقة عليها من طرف مجلس الأمة واصدارها من طرف رئيس ج، وعليه فالقوانين التي تصدر بموافقة الثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة تكون لها قيمة سياسية كبرى"<sup>4</sup>، لكن ونظرا لصعوبة تحقيق الأغلبية في مجلس الأمة، فلقد ارتأى المشرع الجزائري تعديل هذا النصاب في تعديل 2016، ليصبح نفس النصاب المطلوب في المجلس الشعبي الوطني<sup>5</sup>.

بالرجوع الى ف 4 من م 120 وف 5 من م 138 نجد أن كل واحدة منهما أستهلّت بعبارة "في حالة حدوث خلاف ..." التي تقابلها بالفرنسية "En cas de désaccord...". فحسب رأي الأستاذة خرباشي أن كلمة "désaccord" تعني بالعربية اختلاف وهي أصح من مصطلح خلاف، الذي يناسبه بالفرنسية "Différend" ويدل على النزاع أو الخصومة، وهو أمر غير وارد بين غرفتي البرلمان، كما نلاحظ أن المشرع الجزائري قد استبعد تماما الشريكين الأساسيين مجلس الأمة مثير الخلاف، وكذلك المجلس الشعبي الوطني في طلب اللجنة للانعقاد، وحصر هذه الصلاحية بيد الوزير الأول فقط.

يرى كل من الأستاذ ذبيح حاتم والأستاذة عقيلة خرباشي أن عبارة "... من أعضاء كلتا الغرفتين..." غير دقيقة، فحسب رأيهما يظهر من هذه الصياغة أن اللجنة مشكلة من أعضاء الغرفتين كلهم، إذ أن المادة لم تحدد العدد وأحالاته الى القانون العضوي، مما يجعل القارئ البسيط لنص المادة يعتقد أن جميع أعضاء الغرفتين يشكلون اللجنة المتساوية الأعضاء، غير أننا نجد أن المشرع الجزائري قد تدارك هذا الخطأ وأعاد

<sup>1</sup> محمد موسخ وهميسي رضا، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع، ص 403.

<sup>2</sup> في حالة استمرار الخلاف، يمكن للحكومة أن تطلب من م ش و الفصل نهائيا.

<sup>3</sup> خالد شلبي، المرجع السابق، ص 30.

<sup>4</sup> للمزيد من المعلومات، انظر: عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 300.

<sup>5</sup> انظر: نص م 4/138 من التعديل الدستوري 2016: "... بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية او بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية."

النظر في هذه الصياغة من خلال التعديل الدستوري 2016، لتصبح م 138 ف 5 تنص على "...من أعضاء في كلتا الغرفتين..." ورغم الغموض يتبين أن اللجنة مشكلة من عدد معين من الأعضاء.

بالنسبة للحكم المتعلق باستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء، فإن م 87 ف 2 من ق ع 02/99 قد نصت على أن يتم اجتماع اللجنة في ظرف عشرة أيام الموالية لاستدعائها، لكن الأمر الذي أغفله هذا القانون هو غياب تحديد الأجل الذي يتوجب فيه على الوزير الأول أن يستدعي اللجنة، فالوزير الأول غير مجبر على استدعائها<sup>1</sup>، أما تعديل 2016 فقد تدارك هذه النقطة، وحدد المدة التي يجب على الوزير الأول أن يطلب فيها اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء بأجل أقصاه 15 يوماً من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنبهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه 15 يوماً<sup>2</sup>، وبذلك يكون قد مدد مدة اجتماع اللجنة من 10 أيام إلى 15 يوم.

يفهم من عبارة "الأحكام محل الخلاف" أن خلاف مجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني يمكن أن ينصب على عبارة، على فقرة في مادة، على مادة أو على مجموعة من المواد، ويمكن أن ينصب على مجمل النص (م 3/95 من ق ع 12/16).

نصت م 120 في فقرتها الخامسة أنه في حالة استمرار الخلاف تقوم الحكومة بسحب النص، ولكن السؤال المطروح هو: متى يستمر الخلاف؟ هل داخل اللجنة متساوية الأعضاء؟ أم بعد الموافقة ومعارضة أحد المجلسين عند التصويت؟، يفهم من الحكم المنصوص في م 96 من ق ع 12/16 أن اللجنة متساوية الأعضاء تتوصل دائماً لاتفاق، فالمادة تطرقت فقط إلى حالة رفض الغرفتين لاقتراح اللجنة متساوية الأعضاء، وأغفلت حالة عدم توصل اللجنة إلى اقتراح أصلاً، لأن ذلك حسب قول الأستاذ بوزيدي لزهاري "يدخل في حالات استمرار الخلاف الذي يلزم الحكومة بسحب النص"<sup>3</sup>.

تعديل 2016 في مادته 138 نص على حلين في حالة استمرار الخلاف على عكس ما كان سائداً في دستور 1996، الأول هو أنه يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء، أو، إذا تعذر ذلك، بالنص الأخير الذي صوت عليه، أما الثاني فيكون في حالة عدم إخطار الحكومة للمجلس ش و مما يؤدي إلى سحب النص.

إن إعطاء كلمة الفصل للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، ربما يكون سببه هو أن الأول منتخب من طرف الشعب عكس الثاني الذي يجمع بين التعيين والانتخاب، وعلى كل حال فإن التقدير يرجع إلى الوزير الأول، هو من يقرر سحب النص أو إخطار المجلس الشعبي الوطني.

<sup>1</sup>حاتم ذبيح، المرجع السابق، ص 93.

<sup>2</sup>انظر: نص م 5/138 من التعديل الدستوري 2016، و م 88 من ق ع 12/16، المرجع السابق.

<sup>3</sup>حاتم ذبيح، المرجع السابق، ص 108.

بالنسبة للقرارات الأخيرة من م 138 وم 120 الخاصة بقانون المالية، فقد بقيت كما هي ولم يمسهما التعديل، حيث يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من تاريخ ايداعه، وفي حالة عدم المصادقة عليه في هذا الأجل، يصدره رئيس الجمهورية بأمر.

### الفرع الثالث: نتائج انعقاد اللجنة متساوية الأعضاء

نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء يحتمل الكثير من القراءات، فقد يتم تدارك الخلاف وبالتالي يزول الإشكال تماما، وقد لا يتم الاتفاق مما يطرح إشكالية مصير النص التشريعي بعد إعداد اللجنة تقريرا بشأنه.

#### أولا: عرض نص الصلح على غرفتي البرلمان

بعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها عن الأحكام محل الخلاف، يُسَلَّم الى رئيس الغرفة التي أُنعقدت بمقرها اللجنة، والذي يسلمه بدوره للوزير الأول (م 95 ق ع 12/16)، هذا الأخير يعرض النص على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه (م 96 ق ع 12/16)، مع عدم إمكانية إدخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة<sup>1</sup>.

#### ثانيا: المصادقة على نص الصلح

إن الإجراء المتبع في التصويت على نص الصلح هو نفسه الإجراء المتبع بخصوص أي نص تشريعي أي أنه بإمكان كل من المجلسين إشراك بقية أعضائها في دراسة نص الصلح والمصادقة عليه، ومسألة التصويت تطرح عدة احتمالات على مستوى غرفتي البرلمان، فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني مصير النص لا يخرج عن هذه الاحتمالات:

✓ يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة، بعدها يحال النص الى مجلس الأمة ليصوت عليه هذا الأخير.

✓ يصوت المجلس الشعبي الوطني على الاقتراح بعد ادخال تعديلات عليه وافقت عليها الحكومة.

✓ لا يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>2</sup>.

✓ تمسك المجلس الشعبي الوطني بتعديلاته التي رفضتها الحكومة، وبالتالي لا مجال للاتفاق أصلا.

أما الاحتمالات الواردة عن مجلس الأمة فهي لا تخرج عما يلي:

✓ موافقة مجلس الأمة على الاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

✓ موافقة مجلس الأمة على الاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني لكن بعد إدخال تعديلات

عليه توافق عليها الحكومة

<sup>1</sup> انظر: نص م 06/138 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>2</sup> احتمال نادر جدا، على اعتبار أن الاقتراح على مستوى اللجنة متساوية الأعضاء قد تم التوصل ايه بموافقة كلتا الغرفتين.

- ✓ رفض مجلس الأمة للاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.
- ✓ موافقة مجلس الأمة على الاقتراح، مع إدخال تعديلات جديدة عليه بموافقة الحكومة بحسب التعديلات التي يكون المجلس الشعبي الوطني قد أدخلها بموافقة الحكومة عليها، وهنا يكمل النص مساره التشريعي.
- ✓ رفض الحكومة لتعديلات مجلس الأمة، وتمسك هذا الأخير بها.

وفي حال لم تتفق الغرفتين على اقتراح اللجنة، فإننا نكون أمام حالة استمرار الخلاف المنصوص عليها في م 138 من تعديل 2016، التي أعطت بدورها كلمة الفصل للمجلس الشعبي الوطني كحل نهائي، فله أن يأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك، بالنص الأخير الذي صوت عليه كما وقد استخدمت م 138 حلا آخر وهو سحب النص في الحالة التي لا تخطر فيها الحكومة المجلس الشعبي الوطني.

### ثالثا: تبليغ وإصدار النص التشريعي

بعد موافقة البرلمان على مشروع القانون، يرسل الى رئيس ج في ظرف 10 أيام، حيث يقوم هذا الأخير وفقا للمادة 144 من التعديل الدستوري 2016، بإصداره خلال ثلاثين يوما، ومع ذلك يمكن لرئيس ج ألا يقوم بعملية الإصدار وإنما يلجأ الى طلب قراءة ثانية من البرلمان، أو إخطار المجلس الدستوري<sup>1</sup>.

**01/ القراءة الثانية:** يمكن لرئيس ج حسب م 145 أن يعترض على القانون ويطلب إجراء مداولة ثانية بشأنه، وهذه الصلاحية غير مقيدة بشروط موضوعية بل بأجل 30 يوما فقط الموالية لتاريخ إصداره، في هذه الحالة يجب حصول النص على أغلبية خاصة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة<sup>2</sup> وهي 3/2 من الأصوات.

**02/ إخطار المجلس الدستوري:** إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في م 187 من دستور 2016 (أي رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أو 50 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة) المجلس الدستوري، قبل صدور القانون، يتوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري<sup>3</sup>، وفق الشروط التي حددتها م 188، (م 144)، ويعطي المجلس الدستوري رأيه أو يصدر قراره في ظرف 30 يوما من تاريخ الإخطار، وفي حالة وجود طارئ، وبطلب من رئيس الجمهورية، يخفف هذا الأجل الى عشرة أيام<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2006، ص 27.

<sup>2</sup> في دستور 1996 كان التصويت يقتصر فقط على م ش و، وبالتعديل الجديد 2016، تمت إضافة مجلس الأمة من خلال م 145 منه.

<sup>3</sup> محمد الخطيب سعدى، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص 112.

<sup>4</sup> انظر: نص م 189 من التعديل الدستوري 2016، أما دستور 1996 والتعديلات الدستورية 2002، 2008 فقد أعطت للمجلس الدستوري مدة 20 يوم لإصداره قراره أو ابداء رأيه، أنظر: نص م 167 منه.

## خلاصة الفصل الثاني:

وهكذا ننتمي الى أن المؤسس الدستوري عند تنظيمه لدور كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على صعيد الوظيفة التشريعية في ظل دستور 2016، قد أقر بعض المبادئ، وهي:

- ✓ منح مجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع الى جانب نواب المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ورغم تضيق دورها في هذا المجال إلا انه يبقى أحسن من الإقصاء تماما.
- ✓ غير نوعا ما في المسار التشريعي للنص، فبعد أن كانت مهمة أعضاء مجلس الأمة تنصب على التصويت على القوانين التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني فقط، أصبح يتم إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي والتقسيم الإقليمي وتمهينة الإقليم لدى مكتب مجلس الأمة أولا وبداية.
- ✓ عدل في نظام التصويت بمجلس الأمة لإكسابه مزايا البساطة والمرونة والواقعية، فبعد أن كان يطالب بنصاب 4/3، أصبح يأخذ بنفس النصاب المطلوب في المجلس الشعبي الوطني، أي الأغلبية البسيطة في القوانين العادية والأغلبية المطلقة في القوانين العضوية.
- ✓ أضاف بعض التعديلات على اللجنة متساوية الأعضاء جعلت منها آلية فعالة، وذلك عن طريق إجبار الحكومة على تحريك هذه الآلية في مدة معينة، ومنح كلمة الفصل للمجلس الشعبي الوطني في حالة استمرار الخلاف مع إمكانية سحب النص من طرف الحكومة في حالة عدم اخطار المجلس الشعبي الوطني.

وفي الأخير نلاحظ أن التعديل الدستوري الجديد 2016 عزز مكانة مجلس الأمة واستحدث نظام الذهاب والإياب، لكن يبقى مقصرا فيما يخص إلزامية المجلسين في احترام القواعد وجزاء مخالفتها.



## خاتمة:

على ضوء دراسة الدور التشريعي للبرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2016، تعرضنا للمحطات الدستورية والسياسية التي شهدتها التطور الدستوري للسلطة التشريعية، سواء ما تعلق بالتطور من الناحية المؤسساتية أو الوظيفية في عهدي الأحادية أو الثنائية المجلسية، وسواء في المجال التشريعي أو المجال الرقابي.

وبصفة عامة قد أوصلتنا الدراسة للموضوع إلى عدد من الاستنتاجات، التي سنوردها تباعا كما يلي:

✓ إن التشريع في الجزائر مر بمراحل مختلفة، وكل مرحلة تميزت بطابعها الخاص، حسب الوضع السياسي الذي كانت تعيشه البلاد، بحيث أن التغيرات السياسية يتولد عنها تغير في التشريعات السارية، خدمة لأغراض وأهداف تلك السياسية.

✓ رأينا كيف أن المؤسس الدستوري حاول أن يقيم نوعا من التوازن بين الغرفتين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، في أن أعطى لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وتعديلها، وجعل مشاركة مجلس الأمة تتعدى نطاق التصويت على القوانين التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني، مُقرا بذلك مبدأ القراءتين بدلا من مبدأ القراءة الواحدة، وفي حال عدم توصل المجلسين الى اتفاق بشأن نص قانوني معين معروض للتصويت يتم اللجوء الى اللجنة متساوية الأعضاء وذلك بعد استنفاد مرحلة القراءتين.

✓ أما على مستوى التصويت، فقد أعاد المؤسس الدستوري النظر في تقنية التصويت بثلاثة أرباع المطلوبة في مجلس الأمة، وأصبح يأخذ بنفس النصاب المطلوب في المجلس الشعبي الوطني.

✓ كما أضاف بعض التعديلات على اللجنة متساوية الأعضاء، تمحورت في إجبار الحكومة على تحريك هذه الآلية في مدة معينة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فقد أعطى كلمة الفصل للمجلس الشعبي الوطني في حالة استمرار الخلاف مع إمكانية سحب النص من طرف الحكومة في حالة عدم اخطار المجلس الشعبي الوطني.

لا شك أن كل هذه الاستنتاجات تُبلور بصورة واضحة رغبة المشرع في إعطاء مكانة خاصة للبرلمان في النظام السياسي الجزائري، غير أن المشرع لم يُمكن السلطة التشريعية من الوسائل القانونية التي يستعملها لتحقيق هذه الأهداف بصفة مستقلة، فباستقراء نصوص الدستور والقوانين العضوية تم تسجيل بعض الملاحظات التي قد تضعف من هذه المكانة وهي:

✓ نجد أن النظام الدستوري الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 1989 الذي تبنى مبدأ الفصل بين السلطات تقليدا، قد أتى بالتقسيم الظاهري للسلطة واعترف بوجود ثلاث سلطات، لكنه لم يكرس هذا المبدأ عمليا، وبقي حبيس أحادية السلطة التي يُعبر عنها بسلطة رئيس الجمهورية المهيمنة، وهذا يؤكد أن النظام الدستوري الجزائري يُغلب تركيز السلطة، إما بسبب الميراث العقائدي أو بسبب استبقاء الممارسات المألوفة في التجربة السياسية الأحادية.

- ✓ السلطة التشريعية لا تتحرك في مجال تشريعي واسع، حيث أن هذا الأخير موزع بين البرلمان ورئيس الجمهورية، فرغم أن التعديل الدستوري لعام 1996 قد وسع مجالات القانون التي يشرع فيها البرلمان، وأضاف طائفة القوانين العضوية الى هرم تدرج القواعد القانونية، إلا أن الجزء الأكبر يحتفظ به رئيس الجمهورية، المزود بسلطات تشريعية قوية جدا. تتمثل في إمكانية التشريع بأوامر التي تفتقد لضوابط موضوعية واضحة.
- ✓ لقد لاحظنا عدم فعالية الرقابة البرلمانية الممارسة على الحكومة رغم تعدد الوسائل، منها تلك التي يملكها البرلمان كوسائل ضغط يمكن إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بشأنها، ومنها تلك التي تمكنه من مراقبة العمل الحكومي دون أن يترتب عن ذلك أي جزاء سياسي، ولكن في حقيقة الأمر لا توجد وسيلة من هذه الوسائل وبقيت دون قيود، فإن لم نجد قيود في الدستور وجدناها في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، ولهذا فاللجوء إليها صعب جدا نظرا لحكمة الهندسة السياسية التي صاغ بها المشرع الدستوري تنظيم هذه الآليات.
- من خلال ما تم التطرق اليه، فإن إصلاحات عميقة يجب القيام بها في هذا الشأن، لإيجاد التوازن الفعلي بين الغرفتين البرلمانيتين من جهة، وإعادة الصلاحيات التشريعية الفعلية للبرلمان من جهة ثانية، وهذا بغرض تكريس ازدواجية تشريعية فعلية وحقيقية في الجزائر، وعلى ذلك ارتأينا أن نقترح ما يلي:
- ✓ ضرورة تقوية مكانة البرلمان بما يؤدي الى تطبيق صحيح ودقيق لمبدأ الفصل بين السلطات، لكي يصبح البرلمان فعلا وليس قولا ممثلا حقيقيا للشعب، هذا الأخير الذي يضع أمانة التشريع وإقرار السياسات ومراقبة أعمال الحكومة بين يدي نواب الممثلين فيه.
- ✓ إعادة النظر في كيفية ضبط جدول أعمال الدورة، فمن الطبيعي أن تكون للحكومة الأولوية في ترتيب جدول الأعمال نظرا لالتزامها المباشر بتلبية الاحتياجات العامة، وهذا ما درجت عليه معظم النظم في العالم، لكن الأولوية لا تعني أبدا الاحتكار، لذلك يجب منح فرصة لكل من مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني في إدراج المواضيع التي يرى كل منهما أنها ضرورية على الأقل من خلال جدول أعمال تكميلي.
- ✓ العمل على تفعيل آليات الرقابة البرلمانية وجعلها ذات آثار قانونية واضحة لتعويض النتائج الضعيفة والهزيلة المترتبة عن استعمالها، والتي لا تتضمن في غالبتها إلا ملاحظات وتوضيحات عميقة لا تترتب عنها المسؤولية الفعلية للحكومة على أعمالها.
- ✓ وبخصوص التشريع عن طريق آلية الاستفتاء، فإنه من الضروري تحديد المجالات التشريعية للاستفتاء مع تحديد قيمتها القانونية، وإعطاء البرلمان تقنية دستورية تمكنه من تعديل أو إلغاء القانون حسب قاعدة توازي الأشكال، لأنه من الخطر على مبدأ الشرعية، استخدام الاستفتاء دون توفر شروط وحالات اللجوء إليه، ذلك أن إرادة الشعب لا تكون سليمة إلا إذا كان الاستفتاء في إطار القواعد المنصوص عليها دستوريا مع توفر حالاته.

✓ الاعتناء أكثر بالنصوص القانونية التي تحكم هذا النوع من السلطات، خاصة من ناحية الاستقلالية والاختصاصات المخولة لها، وأخذها بجديّة لتفادي الوقوع في الغموض والتناقضات التي تشوب النصوص القانونية والتنظيمية.

## قائمة المراجع:

### I-المراجع باللغة العربية:

أولاً: النصوص القانونية والتنظيمية:

✓ الدساتير:

- 1) دستور 1963، الذي وافق عليه الشعب في 8 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية عدد 64، الصادرة في 10 سبتمبر 1963.
- 2) دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.
- 3) التعديل الدستوري لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية العدد 9، الصادرة في 1 مارس 1989.
- 4) التعديل الدستوري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادرة في 8 ديسمبر 1996.
- 5) التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
- 6) التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، الصادرة في 7 مارس 2016.

✓ القوانين العضوية:

- 1) القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 15 الصادرة في 9 مارس 1999.
- 2) القانون العضوي 01/12 المؤرخ في جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 01، الصادرة في 01/14/2012.
- 3) القانون العضوي 02/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية عدد 01، المؤرخة في 14 جانفي 2012.
- 4) القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية عدد 01، الصادرة في 01/14/2012.
- 5) قانون عضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة في 28 أوت 2016.

6) قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 28 أوت 2016.

✓ الأوامر:

1) الأمر رقم 08/97 المؤرخ في 8 مارس 1997 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية عدد 12، مؤرخة في 6 مارس 1997، المعدل والمتمم بالأمر 04/02 المؤرخ في 25 فيفري 2002، الجريدة الرسمية عدد 15، الصادرة في 25 فيفري 2002.

2) الأمر 01/12 المؤرخ في 13 فيفري 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية عدد 5، المؤرخة في 15 فيفري 2012.

✓ المراسيم الرئاسية:

1) المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتعلق بنشر الأفضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية عدد 6، الصادرة بتاريخ 31 جانفي 1994.

✓ المراسيم التنفيذية:

1) المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 جانفي 1998، الذي يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 4 المؤرخة في 28 جانفي 1998، 2016.

✓ الأنظمة الداخلية وإعلانات وأراء المجلس الدستوري:

1) النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة في 30 جويلية 2000.  
2) النظام الداخلي لمجلس الأمة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 77، الصادرة في 17 ديسمبر 2000.

3) رأي المجلس الدستوري رقم 16/01 ر. ت. د / م. د المؤرخ في 28 يناير 2016 والمتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.

### ثانيا: الكتب والمؤلفات الجماعية

1) اسحق إبراهيم منصور، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، الطبعة العاشرة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

2) سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

3) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والمراقبة-)، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2013.

4) صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، جوان 2012.

- 5) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 6) عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 7) علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، ايتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2004.
- 8) عمار بوضياف، المدخل الى العلوم القانونية (النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري)، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 9) محمد الخطيب سعدي، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.
- 10) محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2006.
- 11) محمد سعيد جعفرور، مدخل الى العلوم القانونية، الجزء الأول -الوجيز في نظرية القانون-، الطبعة العشرون، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 12) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب الجزائر، 2005.
- 13) نعمان عطا الله الهيتي، تشريع القوانين "دراسة دستورية مقارنة"، الطبعة الأولى، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2007.
- 14) وسيم حسام الدين الأحمد، برلمانات العالم (العربية والأجنبية)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.

### ثانيا: المقالات المنشورة في المجلات والدوريات

- 1) إسماعيل مرزوق، مسيرة التجربة البرلمانية في الجزائر (عراق... أصالة... وتقدم)، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائر، العدد التاسع، جويلية 2005
- 2) بوزيد لزهاري، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002.
- 3) خالد شبلي، "حق مجلس الأمة في التعديل: دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري والمراجعة الدستورية لعام 2016"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائر، العدد 39، أكتوبر 2016.
- 4) زهرة اقشيش، "ملامح العملية التشريعية في ظل التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائر، العدد 38، فيفري 2016.
- 5) علي محمد، "مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة د. الطاهر مولاي بسعيدة، العدد الثاني، 2014.

- 6) فتيحة عمارة، "سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، العدد 55، يوليو 2013.
- 7) كايس شريف، "الأحكام الجديدة تسير الإصلاحات العميقة في مختلف المجالات"، مجلة مجلس الأمة، مجلس الأمة الجزائري، العدد 70، جوان 2016.
- 8) محمد لموسخ وهميسي رضا، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع.

### ثالثا: الأطروحات والمذكرات الجامعية

#### ✓ الأطروحات:

- 1) أحسن راجي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006
- 2) أحمد طعبية، دور المؤسسة التشريعية في دعم التحول الديمقراطي - حالة الجزائر-، أطروحة دكتوراه، جامعة ابن يوسف بن خدة الجزائر، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007.
- 3) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر بباتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، 2009-2010.
- 4) نعيمة جعفري، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015.
- 5) وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012.

#### ✓ المذكرات:

- 1) إيمان الغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011.
- 2) حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2008.
- 3) حسين بو الطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 01، كلية الحقوق، 2013-2014.
- 4) حميد ميزاني، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.

- (5) سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية –دستور 1996-، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014.
- (6) سلمية عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014.
- (7) سليم قيرع، مدى فعالية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجزائر (1989-2009)، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، مارس 2010.
- (8) سمية سلامي، البرلمان الجزائري بين فكرة السلطوية والوظيفية، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014-2015.
- (9) علي شفار، نظام المجلسين وأثره على العمل التشريعي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003-2004.
- (10) عمر شاشوه، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.
- (11) محمد صدراتي، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر-1، كلية الحقوق، 2013-2014.
- (12) نبيلة لدرع، التفرقة بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2003-2004.
- (13) رقيق ياسين، وزارة العلاقات مع البرلمان التنظيم والمهام، مذكرة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، كلية الحقوق، 2008-2009.

## II-المراجع باللغة الفرنسية:

### ✓ Les Ouvrages :

- 1) Ben Abbou- Kirane Fatiha, Droit Parlementaire Algérien, Tom1, OPU,2009.
- 2) Ben Abbou- Kirane Fatiha, Droit Parlementaire Algérien, Tom2, OPU,2009



## الفهرس:

الصفحة	الموضوع
	الاهداء
	كلمة شكر وتقدير
01	مقدمة
04	الفصل الأول: مكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري
05	المبحث الأول: المسار التطوري للبرلمان الجزائري
05	المطلب الأول: البرلمان الجزائري في ظل الأحادية المجلسية
05	الفرع الأول: الفترة الممتدة من 1963 الى 1965
07	الفرع الثاني: الفترة الممتدة من 1965 الى نهاية 1989
07	أولا: المرحلة الممتدة من 1965 الى 1976
08	ثانيا: المرحلة الممتدة من 1976 الى نهاية 1989
10	المطلب الثاني: البرلمان الجزائري في ظل الثنائية المجلسية
10	الفرع الأول: المجلس الشعبي الوطني في ظل التعددية الحزبية
10	أولا: تشكيل المجلس الشعبي الوطني
12	ثانيا: تنظيم وصلاحيات المجلس الشعبي الوطني
13	الفرع الثاني: استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية
13	أولا: مبررات استحداث مجلس الأمة
14	ثانيا: تشكيل مجلس الأمة
15	ثالثا: تنظيم وصلاحيات مجلس الأمة
15	المبحث الثاني: البرلمان كمشروع بين السلطوية والوظيفية
16	المطلب الأول: مظاهر وظيفية البرلمان في ظل دستوري 1963 و1976
16	الفرع الأول: الهيئة التشريعية كمؤسسة في ظل دستور 1963
17	الفرع الثاني: الهيئة التشريعية كوظيفة في ظل دستور 1976
17	أولا: بالنسبة للصلاحيات التشريعية
18	ثانيا: بالنسبة للصلاحيات الرقابية
19	المطلب الثاني: مظاهر سلطوية البرلمان في ظل دستوري 1989 و1996
19	الفرع الأول: محدودية عمل البرلمان بين النص والممارسة في ظل دستور 1989
19	أولا: مشاركة السلطة التنفيذية للبرلمان في العميلة التشريعية
20	ثانيا: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
21	الفرع الثاني: استعادة البرلمان لدوره كسلطة في ظل دستور 1996

21	أولاً: سلطة التشريع
23	ثانياً: سلطة الرقابة على أعمال الحكومة
25	خلاصة الفصل الأول
26	الفصل الثاني: نطاق العمل التشريعي على مستوى البرلمان
27	المبحث الأول: المبادرة بالتشريع في ظل التعديل الدستوري
28	المطلب الأول: مبادرة المجلس الشعبي الوطني بالقوانين
28	الفرع الأول: المبادرة بالقوانين
29	الفرع الثاني: القيود الواردة على المبادرة بالقوانين
29	أولاً: القيود الشكلية
30	ثانياً: القيود الموضوعية
31	المطلب الثاني: مبادرة مجلس الأمة بالقوانين
31	الفرع الأول: تطور المبادرة باقتراح القوانين
31	أولاً: المبادرة بالاقتراح قبل التعديل الدستوري 2016
32	ثانياً: المبادرة بالاقتراح في ظل التعديل الدستوري 2016
33	الفرع الثاني: أسباب منح المبادرة لمجلس الأمة
34	المبحث الثاني: المسار التشريعي للنص من المناقشة الى المصادقة النهائية
34	المطلب الأول: دراسة النص التشريعي أمام المجلسين
34	الفرع الأول: دراسة النص أمام المجلس الشعبي الوطني
35	أولاً: دراسة النص على مستوى اللجنة المختصة
35	ثانياً: التسجيل في جدول الأعمال
36	ثالثاً: مناقشة النص خلال الجلسة العامة
38	الفرع الثاني: دراسة النص أمام مجلس الأمة
38	أولاً: الإطار الاجرائي والموضوعي للمناقشات
39	ثانياً: مصادقة مجلس الأمة على النص القانوني
40	المطلب الثاني: دراسة النص التشريعي أمام اللجنة متساوية الأعضاء
40	الفرع الأول: تشكيلة وسير عمل اللجنة متساوية الأعضاء
40	أولاً: تشكيلة اللجنة متساوية الأعضاء
41	ثانياً: سير عمل اللجنة متساوية الأعضاء
41	الفرع الثاني: مناقشة وتحليل فقرات المادة 120/1996 والمادة 138/2016
44	الفرع الثالث: نتائج انعقاد اللجنة متساوية الأعضاء
44	أولاً: عرض نص الصلح على غرفتي البرلمان

44	ثانيا: المصادقة على نص الصلح
45	ثالثا: تبليغ وإصدار النص التشريعي
46	خلاصة الفصل الثاني
47	خاتمة
50	قائمة المراجع
55	الفهرس