

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: حقوق

تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبة: مليكة بوخاط

تحت عنوان

عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان

لجنة المناقشة:

رئيسا
مشرفا و مقررا
مناقشا

جامعة محمد بوضياف
جامعة محمد بوضياف
جامعة محمد بوضياف

د/ سليمان حاج عزام
د/ حاتم ذبيح
د/ حمزة يحيياوي

السنة الجامعية: 2018/2017

شُكْرٌ وَعُرْفَانٌ

مصداقا لقوله تعالى :

﴿ وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ ۖ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ ﴾

- سورة إبراهيم، الآية 7-

نحمد الله عز وجل الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع، ولولا فضل الله علينا لما وصلنا لهذا

وعملا بقوله صل الله عليه وسلم: < من لم يشكر الناس لم يشكر الله >

أما القلب أباي إلا أن يوج بكلمة شكر وتقدير لأساتذتنا الكرام في مختلف الأطوار، كنتم ودمتم

نعم الأساتذة

إلى أستاذي الدكتور ذبيح حاتم الذي قدم لي المساعدات والمعلومات وكان عوناً لي في

مذكرتي

وهنا سوف أضع كلماتي الأخيرة إلى كل من ترك بصمة في هذه المذكرة وقدم لي يد العون،

سواء من قريب أو من بعيد

فلكم منا أسمى عبارات الشكر والإمتنان

وأخيراً دون أن ننسى

الشكر الجزيل إلى اللجنة التي تكلمت بمناقشة هذه المذكرة

إهداء

إلى من قال فيهما الرحمان

"وأخفص لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربني ارحمهما كما ربياني صغيرا"

رمز الامل أعز ما أملك في هذا الوجود

"أمي أطال الله في عمرها وراعها لمن تحب"

إلى الذي ربياني حنى أصل إلى هذا المسنوى

أبي حفظه الله"

إلى دعمي في الحياة وأعز ما أملك

إلى إخوتي وأخواتي

وبالأخص أخي الخير شفاء الله

إلى الصديقات والأصدقاء

إلى كل من ساندني من قريب أو من بعيد.....

أهدي هذا العمل.

مقدمة

تعد المجالس المنتخبة أهم المؤسسات في النظام النيابي الديمقراطي، بوصفها الهيئة المعبرة عن إرادة الشعب والحامية لحقوقه و حرياته، فأصبح من النادر أن نجد دولة بلا برلمان يمثل مختلف شرائح المجتمع، ويحمي المصالح السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية للدولة. وبالتالي فإن البرلمان يحتل مكانة متميزة في النظام السياسي الدستوري لأغلب الدول، فهو عصبها و مصدر قوة الدفاع فيها، إما إلى الطموح و الرقي، أو إلى الانكماش و التقهقر.

نجد في التجربة الجزائرية، أن المؤسس الدستوري الجزائري ينص صراحة في أول دساتيره على وجود هيئة منتخبة عن طريق الاقتراع العام والمباشر و السري لمدة 05 سنوات، تمثل إرادة الشعب والتصويت على القوانين، وأطلق عليها تسمية: "المجلس الشعبي الوطني"، وهو ما كرس في دستور 1976، الذي نص على أنه "يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يدعى "المجلس الشعبي الوطني"، المعبر عن إرادة الشعب ومكلف بوضع القانون و التصويت عليه، ليأتي دستور 1989 ليؤكد ذلك مع تغيير مصطلح "الوظيفة" بمصطلح: السلطة. إلا أن الموازين تغيرت بموجب دستور 1996، حيث أصبحت السلطة التشريعية تمارس من طرف مجلسين تشريعيين، الغرفة الأولى أطلق عليها اسم "المجلس الشعبي الوطني" يتم انتخابها عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، لمدة 05 سنوات، أما الغرفة الثانية تسمى "بمجلس الأمة"، والتي تمزج بين الانتخاب والتعيين، وفي كل الأحوال لها سيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها.

وتجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري قام بتوسيع مجالات القانون العادي، لتصل إلى أكثر من 30 مجالاً، كما أدخل طائفة جديدة في هذا المجال أطلق عليها تسمية القوانين العضوية و التي تمس مجالات عديدة، لكن في الواقع المؤسس الدستوري كان يهدف إلى تضيق المجال التشريعي الممنوح للسلطة التشريعية مع توسيع مجالات التنظيمات الممنوحة لرئيس الجمهورية.

وللإشارة فإن أهم شيء ميز دستور 1996 هو استعادة السلطة التشريعية حقها في المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، فأصبحت شريكة لرئيس الجمهورية في ممارسة هذا الحق.

رغم الإصلاحات التي جاء بها دستور 1996 والتي مست السلطة التشريعية، إلا أن ذلك لم يقضي على تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان في جل مراحل العمل التشريعي، ولعل الحجة في ذلك هي أن البرلمان لم يصل بعد إلى الدرجة العالية من النضج تمكنه من ممارسة سلطته الكاملة بسبب نقص الخبرة وكذلك قصر عمر التجربة البرلمانية، و بالتالي فهو بحاجة إلى الجهاز التنفيذي.

بسبب عدة أزمات وحجة التجديد قام المؤسس الدستوري في بداية 2016 ، بإصدار القانون 01-16 الذي يحمل في طياته التعديل الدستوري، بمراجعة هذه الوثيقة السامية في الدولة، نجد أن أغلب التعديلات مست السلطة التشريعية، سواء في تشكيلتها أو اختصاصاتها، مما أدى إلى رفع مكانتها خاصة بعد استعادة الغرفة الثانية جميع حقوقها في المسار التشريعي، رغم ذلك مازالت هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية مستمرة.

تكمن أهمية الدراسة هذه، في كونها محاولة إبراز المكانة التي تحتلها السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، خاصة بعد استعادة الغرفة الثانية مكانتها، ووجهة نظر كل غرفة.

ولعل من أسباب اختيار الموضوع هو التخصص، بالإضافة إلى أنه من المواضيع السائدة في الساحة السياسية، خاصة أن الجزائر تعيش في الوقت الحالي فترة تقييم التعديل الدستوري، إذ سنحاول من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على أهم تعديل مس السلطة التشريعية، رغم صعوبة الموضوع وقلة المراجع الصادرة بعد التعديل الدستوري و ضيق الوقت.

وعليه نطرح الإشكالية التالية: ما مآل النص التشريعي محل الخلاف بين الغرفتين؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية تتمثل في:

-كيف عالج المؤسس الدستوري المسار التشريعي بين غرفتي البرلمان؟

-وماهي آلية معالجة الخلاف بين الغرفتين؟

و لمعالجة هذه الإشكالية من مختلف جوانبها الأساسية ومن أجل تحقيق الدراسة لأهدافها اتبعنا المناهج العلمية الآتية:

-**المنهج التحليلي**، وذلك من خلال تحليل و شرح و نقد النصوص القانونية سواء الواردة في الدستور أو القوانين العضوية أو الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان،

كما قمنا بالاستعانة بمناهج أخرى لتلائمها مع طبيعة البحث أهمها: **المنهج التاريخي** لأن موضوع البحث يكتسي طابعا تاريخيا في شقه المتعلق بتطور البرلمان الجزائري، و**المنهج المقارن** أحيانا و ذلك لإقامة مقارنة بين الدساتير الجزائرية فيما بينها، و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

أما بالنسبة لتقسيم الدراسة، ارتأينا معالجة هذا الموضوع من خلال تقسيمه إلى فصلين، وفق الخطة التالية:

الفصل الأول: التشريع كاختصاص أصيل للبرلمان.

المبحث الأول: التجربة البرلمانية من الأحادية إلى الثنائية

المطلب الأول: "نشأة و تطور التجربة البرلمانية الجزائرية

الفرع الأول: المؤسسات التشريعية في ظل الأحادية الحزبية

الفرع الثاني: المؤسسات التشريعية في ظل التعددية الحزبية

المطلب الثاني : مجلس الأمة كرمز للثنائية

الفرع الأول: مبررات إنشاء مجلس الأمة

الفرع الثاني: تنظيم مجلس الأمة و صلاحياته

المبحث الثاني : مسار العملية التشريعية بين غرفتي البرلمان

المطلب الأول : حق المبادرة بالنسبة لغرفتي البرلمان

الفرع الأول: المبادرة بالقوانين لأعضاء المجلس الشعبي الوطني

الفرع الثاني: المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة

المطلب الثاني: تداول النصوص التشريعية بين الغرفتين

الفرع الأول: إجراءات المناقشة و التصويت على مشاريع القوانين

الفرع الثاني: إجراءات المناقشة و التصويت على اقتراحات القوانين

الفصل الثاني: مصير النص التشريعي من المصادقة إلى الخلاف

المبحث الأول: تعديل النصوص بصدد التداول و حدوث حالة الخلاف

المطلب الأول: الحق في التعديل بالنسبة للغرفتين

الفرع الأول: الحق في التعديل بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني

الفرع الثاني: الحق في التعديل بالنسبة لمجلس الأمة

الفرع الثالث: دور مجلس الأمة في إثارة الخلاف

المطلب الثاني: طبيعة الخلاف بين الغرفتين

الفرع الأول: مفهوم الخلاف بين الغرفتين

الفرع الثاني: أسباب و بواعث الخلاف بين الغرفتين

الفرع الثالث: كيفية حدوث الخلاف بين الغرفتين

المبحث الثاني: اللجنة متساوية الأعضاء كآلية لتسوية الخلاف بين الغرفتين.

المطلب الأول: النظام القانوني للجنة متساوية الأعضاء

الفرع الأول: مفهوم اللجنة متساوية الأعضاء

الفرع الثاني: تشكيلة اللجنة متساوية الأعضاء

الفرع الثالث: تحريك آلية اللجنة متساوية الأعضاء

المطلب الثاني: آثار إعمال اللجنة متساوية الأعضاء

الفرع الأول: نتائج عمل و تقرير اللجنة متساوية الأعضاء

الفرع الثاني: حالة استمرار الخلاف و كيفية معالجتها

الفرع الثالث: الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني ودور الحكومة.

الخاتمة

حيث أنهينا بحثنا بخاتمة تضمنت جملة من الاستنتاجات وبعض التوصيات التي تحقق دورا فعالا لكل من البرلمان و آلية حل الخلاف بين غرفتي هذا الأخير في أداء وظائفهم.

الفصل الأول

التشريع كاختصاص أصيل للبرلمان

رغم إقرار المؤسس الدستوري على أن السلطة التشريعية، تمارس من قبل ممثلي الشعب مهما اختلفت تسميتهم بين الفترة الأحادية و التعددية ، وعلى اختلاف المؤسس بوصفها الوظيفة التشريعية أو السلطة التشريعية، إلا أن وظيفة التشريع تعد اختصاصا أصيلا للسلطة التشريعية، أو كما يسمى في دستور 1963 جهاز ممارسة هذه الوظيفة بـ "المجلس الوطني" أما دستور 1976 فقد نص عليها تحت عنوان "الوظيفة التشريعية"، ودستوري 1989 و1996 المعدل في 2016 أدرجها بعنوان "السلطة التشريعية"، إلا أن المؤسس الدستوري لم يفرد الاختصاصات التشريعية للبرلمان وحده، بل تشاركه في ذلك الحكومة من خلال المبادرة بالقوانين.

وسنعالج ذلك من خلال التجربة البرلمانية الجزائرية في المبحث الأول، ثم نتطرق إلى مسار العملية التشريعية بين غرفتي البرلمان في المبحث الثاني.

المبحث الأول

التجربة البرلمانية الجزائرية من الأحادية إلى الثنائية

باعتبار البرلمان هيئة منتخبة معبرة عن الإرادة الشعبية، لها وزنها في تقييم الحاضر ورسم معالم المستقبل، سنستحضر في هذا المبحث عرضا لأهم المحطات الدستورية و السياسية التي شهدتها التطور الدستوري للسلطة التشريعية على المستوى المؤسسي و الوظيفي، في عهدي الأحادية الحزبية و التعددية السياسية.

لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول نتطرق فيه إلى نشأة و تطور التجربة البرلمانية الجزائرية، أما في المطلب الثاني سنتطرق فيه إلى مجلس الأمة كرمز للثنائية البرلمانية.

المطلب الأول

نشأة وتطور التجربة البرلمانية الجزائرية

إن التجربة البرلمانية التي عرفت الجزائر كانت لها خصوصياتها السياسية ومميزاتها الدستورية، فبعد الاستقلال عاشت البلاد في ظل نظام الحزب الواحد، وبعد دستور 1989 في ظل التعددية السياسية، وهذه التجربة مرت بفترات انتقالية مختلفة، ولذلك سنتطرق إليها منذ نشأتها إلى غاية البرلمان الحالي "المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"، وسنوضح ذلك في فرعين، نتناول في الفرع الأول المؤسسات التشريعية في ظل الأحادية الحزبية، وفي الفرع الثاني المؤسسات التشريعية في ظل التعددية الحزبية.

الفرع الأول

المؤسسات التشريعية في ظل الأحادية الحزبية

عرفت مؤسسة البرلمان خلال مرحلة الأحادية الحزبية تطورات مختلفة تحت تأثير التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفت البلاد، حيث أخذت تسميات مختلفة أولها المجلس التأسيسي، ثم المجلس الوطني، مروراً، بمجلس الثورة، ووصولاً للمجلس الشعبي الوطني .

-أولاً- المجلس الوطني التأسيسي:

يعتبر المجلس الوطني التأسيسي المؤسسة السياسية الأولى للجزائر المستقلة¹، و أول هيئة منتخبة بعد الاستقلال، وينبغي التذكير أولاً بمعاهدة "ايفيان" يوم 18 مارس 1962 المبرمة بين جبهة التحرير الوطني وحكومة الجمهورية الفرنسية، ونصت هذه المعاهدة أن جبهة التحرير الوطني تعتبر حزبا شرعيا وأنه تنشأ دولة مستقلة ذات السيادة بعد استفتاء شعبي لتقرير

1 - عبد القادر بن هني، الأسس العامة لتنظيم السلطات التشريعية لدستور الولايات المتحدة الأمريكية، و دستور الجزائر، المجلة البرلمانية العلاقات مع البرلمان، العدد التجريبي، ديسمبر 2004، ص 24.

المصير، يليها تنظيم انتخابا حول إنشاء مجلس وطني تأسيسي تسلم له مقاعد السلطة، يمارسها على الصعيد الداخلي و الدولي في كل الميادين، لا سيما الدفاع الوطني و الشؤون الخارجية، و تتمتع الدولة الجزائرية بمؤسساتها الذاتية مع اختيارها الحر للنظام السياسي و الاجتماعي، التي تراه ملائما مع مصالحها¹.

حيث في أول جويلية 1962 جرت الانتخابات الخاصة بتقرير المصير في الجزائر²، وبعد انتصار مجموعة تلمسان بقيادة الأركان والسيد: بن بلة على الحكومة المؤقتة واختفاء هذه الأخيرة من المسرح السياسي، انتقى المكتب السياسي الأفراد اللذين تم ترشيحهم من طرف حزب جبهة التحرير الوطني لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي³، وذلك بشغل 196 مقعدا حسب الكثافة السكانية لكل دائرة انتخابية والبالغ عددها 15 دائرة انتخابية وفقا لإحصاء 1960، وقد حدد الأمر 10/62 المؤرخ في 16 جويلية 1960 طريقة انتخابه بتطبيق نمط الاقتراع بالقائمة وبالأغلبية لدور واحد، وكانت المشاركة مرتفعة حيث لم تتعدى نسبة الامتتاع عن التصويت 18,50 بالمئة⁴، وحقيقة الأمر أن هذه الانتخابات عبرت عن صراع داخل النخب السياسية آنذاك حول تعيين نواب المستقبل، تجلى ذلك أولا في التأجيلات المتكررة لموعد أول انتخابات تشريعية، فمن 12 أوت 1962 أول موعد رسمي لها إلى 27 ثم 02 سبتمبر ثم 16 سبتمبر، إلى أن استقر الأمر في 20 سبتمبر، في أثناء ذلك زاد عدد النواب المدعوون لشغل جلسات المجلس المقبل، وتعدى 126 عضو التي كانت مقررة إلى 196 عضو، وكذلك حول من يكون ضمن هذه القوائم ومن لا يكون فيها، ويمكن أن تدلل على ذلك من حرمان معظم الشخصيات الثورية المناهضة للمكتب السياسي من الترشح للانتخابات

1- عبد القادر بن هني ، المرجع السابق، ص25.

2 -في 01 جويلية 1962 وقع الاستفتاء الشعبي على تقرير المصير وكانت صيغة الاستفتاء هي نعم أم لا للاستقلال و أعلنت عن النتائج في يوم 02 جويلية 1962 فكانت 5.975.581 صوتوا بنعم من مجموع 5.992.115 ناخب.

3 -طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري: 1997-2007،[مذكرة ماجستير]،جامعة باتنة كلية الحقوق [2008-2009].

4 -مولود منصور ،القانون الدستوري ،الطبعة الثانية ،دار الودائع للنشر و التوزع ،الجزائر ،2011،ص229.

التشريعية¹، ضم المجلس 196 عضواً بينهم 16 نائباً من أصل أوري، 10 نساء منهن واحدة أورية، كان متوسط السن لأعضائه 39 عاماً، فهو إذاً مجلساً شاباً نسبياً².

وبعد انتخاب المجلس الوطني التأسيسي سلمت له مهام الهيئة التنفيذية المؤقتة، وأعلن عن قيام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

-ثانياً- المجلس الوطني:

أقر دستور 1963 في بعض أحكامه تمديد العهدة التشريعية لأعضاء المجلس التأسيسي المنتخب بتاريخ 20 سبتمبر 1964، وهو التاريخ الذي يتم قبل حلوله إجراء الانتخابات للمجلس الوطني طبقاً للدستور³، ولمدة أربع سنوات.

كان الداعي إلى تمديد عهدة المجلس التأسيسي من دون شك، اعتقاد السلطة أن الظروف لم تكن مواتية لإجراء الانتخابات في سبتمبر 1963، أما تقليص العهدة الأولى للمجلس الوطني المقبل 04 سنوات بدلاً من العهدة الدستورية العادية، وهي خمس سنوات، فقد كان المبرر الرسمي له تحقيقاً للمطابقة الزمنية بينا لفترة التشريعية والعهدة الرئاسية، ليتم تجديد المؤسستين في وقت واحد في سبتمبر 1964، كان المنتظر إذ أن يكون التجديد التالي للإثنين في حدود سبتمبر 1968⁴، وهكذا تم تجديد المجلس التأسيسي وترك مكانه للمجلس الوطني في 20 سبتمبر 1964.

1- طارق عاشور، المرجع السابق: ص 17

2- صالح بالحاج، السلطة التشريعية و مكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر دراسات و تحليل السياسات العامة في

الجزائر [تم الطبع بمؤسسة المطبعة الشعبية للجيش]، الجزائر، الطبعة الثانية، 2012، ص 17

3- أنظر المادة 77 من دستور 1963 الذي وافق عليه الشعب في 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة في

10 سبتمبر 1963، ص 888.

4- صالح بلحاج، مرجع نفسه، ص 35

انتخب المجلس الوطني في 20 سبتمبر 1964 وتراجع عدد الأعضاء في المجلس الجديد من 196 إلى 138 عضواً¹، وسجلت هذه الانتخابات زيادة في عدد الممتنعين عن التصويت بالمقارنة مع الانتخابات الرئاسية التي جرت في 15 سبتمبر 1963.

إن تشكيلة المجلس الوطني يتم انتقاؤها من قبل الهيئة الناخبة على أساس الجمع بين التعيين والتركية، وعلى الناخب أن يلتزم بقائمة الحزب كما جاءت على مستوى الدائرة الانتخابية، دون إدخال أي تعديل عليها وتركها كما هي، وهذا يعني أن الاختيار يتم على مرحلتين، تكون فيهما الأولى هي الأهم، لأن المترشح الذي اختاره الحزب قد حضي بتزكيته، وبالتالي تكون المرحلة الثانية تشكيلية فقط، على الرغم من أن المادة 27 من دستور 1963 تأخذ بأسلوب الانتخاب العام المباشر من حيث المبدأ، إلا أن المؤسس الدستوري خول للحزب سلطة تعيين النواب، وعرضهم على تزكية شعبية².

بإستقراء النصوص الخاصة بالسلطة التشريعية التي جاءت في المقام الثاني بعد الحزب وقبل السلطة التنفيذية بعنوان: "ممارسة السيادة-المجلس الوطني"³ يتبين لنا مدى توافر ضمانات الاستقلالية التي تنص عليها أغلب الدساتير⁴. ونرى بأن دستور 1963 قد وضح العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية، وأعطى لكل منهما وسائل للتأثير في الآخر مع ترجيح كفة السلطة التشريعية⁵.

إن الصبغة التي غلبت على المجلس الوطني، هو أن تشكيلته يسجل فيها تداخل واضح بينه وبين الحزب ولكنه لم يكن تداخلا شاملا، من 138 نائبا يوجد 48 من أعضاء اللجنة المركزية المنتخبين في مؤتمر الجزائر (أفريل 1964)، من بينهم 34 عضوا رسميا، و 11

1-صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 35

2-المادة 27"السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة مثلين له في مجلس وطني، ترشحهم جبهة التحرير الوطني، ينتخبون باقتراع عام مباشر و سري لمدة خمسة سنين"

3-المواد من 27 إلى 38 من دستور 1963.

4-ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، طبعة 2011، ص66-67

5-ابراهيم بولحية، "علاقة الحكومة بالبرلمان" وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان يومي 23-

24 أكتوبر 2000، الجزائر نشرية صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ص 60.

عضو، إضافي لكن التداخل كان أقوى بين المجلس والمكتب السياسي ، فأعضاؤه الستة عشر كانوا جميعهم في المجلس باستثناء العقيدين "بومدين" و"الزبيري"¹.

-ثالثا-مجلس الثورة:

على إثر حركة 19 جوان 1965، التي قادها العقيد "هوارى بومدين" للإطاحة بنظام "أحمد بن بلة"، ثم اختفاء السلطة التشريعية من الوجود. وذلك مع إلغاء دستور 1963² وألغيت كل المؤسسات التي كانت قائمة بموجبه³.

وكيف القائمون بحركة 19 جوان، على أنها حركة تصحيحية، أعادت الثورة إلى مجراها العادي و وضعت حدا للحكم الشخصي، مستعملين عبارة "التصحيح الثوري"، إلا أن هذه الحركة تتماشى مع تعريف "الانقلاب"⁴، فإذا بحثنا في مدى شرعية الحركة نجدها غير قانونية، لأن القائمين عليها لم يلجؤوا إلى الطريقة الدستورية الشرعية لإبعاد رئيس الجمهورية و إنما استعملوا العنف بواسطة الجيش للوصول إلى السلطة و استبدال النظام القانوني الأساسي "الدستور" و المؤسسات، بنظام قانوني أساسي آخر "أمر 10 جويلية 1965"⁵، ومؤسسات أخرى "مجلس الثورة" و الحكومة، مع الحفاظ على الخيار الاشتراكي⁶.

فمن الناحية المؤسساتية، إذا كان مجلس الثورة المؤسسة الأولى متفوقا على سائر المؤسسات، وهو الذي يتولى إنشائها، ومجلس الثورة في نظام 19 جوان نظريا دائما بوصفه

1-طارق عاشور ،مرجع سابق ،ص 19.

2-عندما أصدر أمر 10 جويلية 1965 نص في مقدمته أن ريثما يتم إقرار دستور جديد فإن مجلس الثورة هو صاحب السيادة و بذلك أصبح إلغاء دستور 1963 أمرا واقعا.

3-لقد تبنى هذا النظام مبدأ القيادة الجماعية، وهو مبدأ متناقض مع أسلوب المؤسسات القائمة في ذلك الوقت و بالتالي تحقق إلغاء كل المؤسسات التي كانت قائمة ،وتم استبدالها بصيغة تأسيسية جديدة تمثلت في 10 جويلية.

4-الانقلاب :هو حركة ذات طابع عنفي تقوم بها جبهة من السلطات ذات النفوذ مستعملة في ذلك وسائل القوة بهدف الاستلاء على السلطة و استبدال النظام الأساسي القائم ،رغم وحدته الإيديولوجية، بنظام قانوني اخر دون مشاركة الشعب، مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ،دار بلقيس الجزائر،2014:ص337

5-أمر رقم 182/65 المؤرخ في 10 جويلية 1965 ،يتضمن تأسيس الحكومة ،الجريدة الرسمية، عدد 58 الصادر في 13جويلية 1965،ص831/832

6-مولود ديدان ،المرجع نفسه،ص337.

صاحب السلطة العليا في الدولة، حل محل المجلس الوطني و رئيس الجمهورية و اللجنة المركزية للحزب و المكتب السياسي و الأمين العام كانت الحكومة مسؤولة أمامه بموجب النص نفسه، يعني أنه بوسعه أن يعدلها و يحاسب أعضاؤها جماعيا.

وفي الواقع كان مجلس الثورة بعيدا عن هذا المركز، ولم يقد بذلك الدور، كان خاضعا لرئيسه وكانت الحكومة كهيئة، ومن الناحية المؤسساتية 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 كونها رئيسها هو رئيس المجلس ذاته¹.

إن مجلس الثورة يفتقد للانتخابات، ونظام الاستخلاف ونظام داخلي لسير الأعمال و الهياكل الموجودة في مؤسسة تشريعية، و رئيسه هو وزير الدفاع و رئيس مجلس الوزراء. لذا لا ينطبق عليه وصف السلطة التشريعية².

-رابعا- المجلس الشعبي الوطني:

بعد تعطيل الحياة الدستورية لمدة إحدى عشرة سنة، تم الاستفتاء على الدستور الجديد في 17 نوفمبر 1976، جرت بمقتضاه انتخابات رئاسية يوم 10 ديسمبر 1976 و مجلس وطني يوم 25 فيفري 1977.

لقد جاء في دستور 1976³ الباب الثاني منه، تحت عنوان "السلطة وتنظيمها" ستة 06 وظائف هي: الوظيفة السياسية، الوظيفة التنفيذية، الوظيفة التشريعية، الوظيفة القضائية، وظيفة المراقبة، والوظيفة التأسيسية.

1- صالح بلحاج، مرجع السابق، ص43.

2- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، [أطروحة دكتوراه] جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق، [2011-2012]، ص41.

3- صدر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجريدة الرسمية عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976 ص1122.

وردت الوظيفة التشريعية في المرتبة الثالثة بعد الوظيفة السياسية و الوظيفة التنفيذية، على عكس المنطق التسلسلي المعهود في تنظيم السلطات في الدساتير المقارنة ولهذا الترتيب أكثر من معنى لأنه يبين المركز القانوني لهذه الوظيفة، فهو من جهة له سلطة التشريع إذ يعد القوانين ويصوت عليها، إلا أن المادة 27 بينت مهمته الأساسية ضمن اختصاصاته و المتمثلة في العمل للدفاع عن "الثورة الاشتراكية و تعزيزها"¹.

ولقد جسد هذا الدستور أحادية الغرفة التشريعية متمثلة في المجلس الشعبي الوطني²، وقد أنتخب هذا المجلس لعهد مدتها 05 سنوات و ثلاث 03 مرات، بدءا بالفترة التشريعية الأولى [1982/1977] وضم هذا المجلس 261 نائبا³، من بينهم 10 نساء. ثم الفترة الثانية [1987/1982] وضم 280 نائبا⁴ منهم 04 نساء، والفترة التشريعية الثالثة [1991/1987]، الذي تم حله خلالها في 04 جانفي، 1992 و ضم 295 نائبا⁵ منهم 07 نساء⁶.

ينتخب أعضاء هذا المجلس عن طريق الاقتراع العام السري، و لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد، بعد ترشيحهم من قبل قيادة الحزب "المادة 128"، ويمكن للنائب أن يجمع بين العضوية في المؤسسة التشريعية وقيادة الحزب، وهذا ما يشكل قيادا على حرية واستقلالية العمل التشريعي.

إذا كانت عملية اختيار المترشحين ووضع القوانين من اختصاص الحزب، ومن أجل ذلك أنشأت تعليمة 30 ديسمبر 1976 المتعلقة بالانتخابات التشريعية، في كل ولاية لجنة ولائية

1- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص74.

2- المادة 126 من دستور 1976.

3- يمثلون مجموع الدوائر الانتخابية البالغ عددها 160، موزعة على 31 ولاية.

4- بازدياد عدد سكان آنذاك يقع عدد المقاعد إلى 280، ويمثل مجموع النواب 169 دائرة انتخابية موزعة على 31 ولاية.

5- موزعة على 188 دائرة انتخابية تمثل 48 ولاية.

6- مولود ديدان، مرجع سابق، ص389.

تظم المحافظ الوطني للحزب، والوالي، وقائد القطاع العسكري، و رئيس المجلس الشعبي الولائي و الأمناء العامين للمنظمات الجماهيرية على مستوى الولاية¹.

الفرع الثاني

المؤسسات التشريعية في ظل التعددية السياسية

تبنى دستور 1989² مبادئ المذهب الدستوري والشرعية الدستورية وفي مقدمتها

إقرار الحريات العامة الفردية والجماعية، والتعددية والسياسية والانتخابات كوسيلة لمنح السلطة ومصدرا لشرعية ممارستها، ومبدأ التداول على السلطة كنتيجة حتمية لمبدأ الانتخابات التعددية الحرة والفصل بين السلطات والرقابة الدستورية لضمان تفوق الدستور على كل ما عداه من النصوص التأسيسية.

على مستوى الأحكام الدستورية، اختلف وضع السلطة التشريعية في دستور 1989 اختلافا تاما عن وضعها في دستوري 1663 و 1976، فهناك تعددية أساسية فيما يتعلق بالمرشحين للنيابة من ممثلي الأحزاب السياسية والأحرار، وسلطات أوسع في مجالي التشريع والرقابة البرلمانية، في المجال الأول أسندت إلى المجلس الشعبي الوطني سلطة التشريع كاملة، إلى درجة أن المؤسس الدستوري حضر على رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر، , وألغيت القيود المفروضة في زمن دستور 1976 ،الذي اشترط من المجلس الشعبي الوطني أن يقتصر في عمله التشريعي على وضع المبادئ و القواعد العامة لتنظيم غالبية المواضيع المندرجة ضمن مجال التشريع³ .

1-سمية سلامي، البرلمان الجزائري بين فكرة السلطوية و الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق ،جامعة مسيلة،السنة:2015/2014،ص25

2-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،الجريدة الرسمية عدد 9 الصادر في 1 مارس 1989،ص 230.
3 -صالح بلحاج، المرجع السابق،ص،ص،87،88.

وفي مجال الرقابة البرلمانية، وضع دستور 1989 في متناول المجلس أدوات دستورية، تسمح له بأن يقرر عند اللزوم مسؤولية الحكومة، وإرغامها على الاستقالة عند عدم الموافقة على برنامج الحكومة ، وكذلك إجراء ملتصق الرقابة الذي يمكن أن يحرك من قبل النواب وإجراء التصويت بالثقة الذي يكون بطلب من الحكومة .

السلطة التشريعية قادرة إذا على التأثير على رئيس الجمهورية الذي ليس مسؤول سياسيا أمام أحد، من خلال التأثير عمل الحكومة و بقائها، وخاصة وإذا كان رئيس الحكومة المعين من قبل رئيس الجمهورية لا ينتمي إلى الأغلبية البرلمانية¹.

لقد تطورت التجربة البرلمانية، فقد شهدت هذه الأخيرة خلال الفترة من 1992 إلى بداية 2007 ،وجود هئتين شبه تشريعتين (المجلس الاستشاري الوطني والمجلس الوطني

الانتقالي)، وبرلمان بأربع عهديات، ثنائي التركيب (نظام المجلسين) لأول مرة في الجزائر (الفترة التشريعية الرابعة لمجلس الشعبي الوطني من [1997 على 2002]، والفترة التشريعية الخامسة له من [2002 إلى 2007]، ثم الفترة التشريعية السادسة من [2007 إلى 2012] ،والفترة السابعة من [2012، وتنتهي في 2017]، ثم الفترة الثامنة من [2017 إلى 2022..مازالت مستمرة.

بينما مجلس الأمة عرف ثلاث فترات : الأولى من [1998 إلى 2004]،والثانية من [2004 إلى 2010]، أما الثالثة بدأت في [2010 إلى 2016]،استنادا إلى تعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 الذي أدخل سلسلة من التعديلات على دستور 1989، لتجاوز نقائصه التي أثبتت الأزمة السياسية، التي مرت بها البلاد منذ إلغاء المسار الانتخابي سنة 1992 ، والفراغ المؤسساتي الذي عرفته البلاد.

أما أحداث أكتوبر، تعتبر من أصعب الفترات في تاريخ الدولة الجزائرية وأكثرها اضطرابا، إذ عرفت العديد من الأحداث التي أفضت إلى غليان المسرح السياسي الجزائري، فقد واجه

1-صالح بلحاج ،مرجع سابق،ص88.

النظام السياسي في الجزائر أزمة حادة مست كل المجالات، وكان عليه أن يعدل من ذاته ومؤسساته¹.

بدأت التحولات الكبرى تحدث منذ 1988، من خلال استفتاء الشعب في 03 نوفمبر

1988² على تعديلات دستورية، أهمها جعل منصب رئيس الحكومة مستقلا عن رئيس الجمهورية، يكون مسؤولا أمام المجلس الشعبي الوطني، وإبعاد الحزب تدريجيا عن مركز القيادة، بإلغاء الفئرتين 9 و2 من المادة 111 من دستور 1976 ، اللتين كانتا على التوالي تعبران عن تجسيد رئيس الجمهورية لوحدة القيادة السياسية للحزب والدولة من جهة، وترأسه للاجتماعات المشتركة لأجهزتها، ثم تم وضع دستور 1989، الذي جاء بنظام جديد مختلف من حيث المنطلق النظري والفلسفي عن النظام السابق مادام يأخذ بالديمقراطية القائمة على التعددية السياسية والليبرالية كمنهج اقتصادي، واعترف بحقوق لم تنص عليها الدساتير السابقة (خاصة حق الإضراب ، حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي)³.

لقد وضع دستور 1989 في سياق البحث عن الخروج من أزمة فجرها إفلاس النظام السابق وتنامي المعارضة ضده واشتداد المطالبة بالتغيير، كان على النظام أن يعلن طلاقه مع النظام المنبوذ وكان النظام البديل الذي تم اختياره لاعتبارات محلية ودولية هو النظام الرأسمالي الغربي⁴، وأقر التعددية السياسية و منح الحق في إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، وبعد أن تمكنت هذه الأخيرة من حصولها على الاعتماد بدأت تطالب بانتخابات تشريعية، نظرا لأنه لا يمكن تجسيد الإصلاحات على أرض الواقع، في ظل غياب برلمان تعددي، و وجود حزب

1-سمية سلامي، مرجع السابق،ص88،

2-لمرسوم رقم 223/88 المؤرخ في 5 نوفمبر 1988 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03نوفمبر 1988،الجريدة الرسمية عدد45 الصادرة في 5 نوفمبر 1988.

3-أحمد طعيبة، دور المؤسسة التشريعية في دعم التحول الديمقراطي-حالة الجزائر-،[أطروحة دكتوراه]،جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام، الجزائر،[سنة 2007]،ص203.

4-صالح بلحاج، مرجع السابق، ص 88.

واحد وحكومة منبثقة منهن وبقيت الهيئة التشريعية ضمن مؤسسات الدولة التي لم يمسهما التغيير¹.

لقد تميزت الفترة الممتدة بين [1989 و 1991] بتداخل في الأطوار، فـدستور 1989 صدر في وقت لازالت فيه عهدة المجلس الشعبي الوطني ذات الطابع الأحادي، ونفس الشيء بالنسبة للمجالس المحلية. فـدستور 1989 أقر التعددية السياسية فالوضع أكثر ديمقراطية، نجم عن ذلك وضع مزدوج بين "القديم" و"الجديد"، كان من الطبيعي ألا يخلو من مشاكل و أن يحمل في ثناياه بذور الانفجار " حياة سياسية تعددية بأحزاب معارضة جديدة أمام برلمان أحادي متمسك بسلطاته"، لمدة تعتبر طويلة في نظر خصومه الجدد، كان واضحا أنه سيظل منشغلا عن التصويت عن النصوص القانونية بتمرير ما أمكنه من الأدوات، والحيل القانونية، من أجل الفوز بالانتخابات القادمة والبقاء في السلطة².

لكن مع ظهور تيار إسلامي قوي استحوذ على أغلب المقاعد في المجلس الشعبي الوطني عقب الانتخابات التشريعية التي جرت في 26 ديسمبر 1991، والتي شهدت على اثرها البلاد اضطرابات سياسية ازدادت تفاقما بعد اقتران استقالة رئيس الجمهورية " الشاذلي بن جديد" في 11 جانفي 1992 بحل المجلس الشعبي الوطني في 31 ديسمبر 1991، وهي حالة لم يتناولها المؤسس الدستوري في دستور 1989، ولم يفترض حدوثها، لذلك لم يقدم الحل المقتراح بشأنها، رغم أنه من الصعب استيعاب حدوث استقالة رئيس الجمهورية بعد إقدامه على حل المجلس الشعبي الوطني، الذي نظم انتخابات تشريعية مسبقة بشأنه قبل نهاية العهدة التشريعية السابقة .

1- وليد شريط، واقع البيكاميرالية ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد الأول، 2002، ص 110.

2- حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر: 2008/2009، ص 51.

وأصبحت الجزائر في مرحلة خطيرة بغياب المؤسسات الدستورية المنتخبة الممثلة في السلطة التشريعية، حيث أصدر المجلس الدستوري تصريحا في 12 جانفي 1991 أعلن فيه شغور منصب رئيس الجمهورية ، ووجه من خلاله دعوة لكل السلطات المخولة دستوريا بالسهر على استمرارية الدولة ، وأعلن رئيسه في نفس المناسبة السيد " عبد المالك بن حبيلس " رفضه التام لتسلم مهام رئيس الجمهورية بسبب تفسيره الضيق للمادة 84 من الدستور التي رآها أنها تخص حالة الوفاة و الاستقالة لا حالة شغور، و وصف رد الفعل هذا بأنه لم يكن منتظرا من طرف المؤسسة الدستورية الشرعية الوحيدة كما وصف أنه كان آخر تصرف تحترم فيه الشرعية الدستورية في الأوضاع السائدة آنذاك¹. ودخلت الجزائر في وضعية غير دستورية وغير شرعية، مما أدى إلى ضرورة التفكير في وسائل بديلة لتعويض المؤسسات الدستورية الغائبة، باللجوء إلى حلول أقرب إلى الواقع فسجلت الساحة السياسية بروز بعض الهيئات التي استحدثت من أجل محاولة تدارك الانزلاقات السياسية الناجمة عن الأوضاع التي كانت جارية آنذاك .

وأصدر المجلس الأعلى للأمن بيانا يوم 12 جانفي 1992 ،الخاص بإلغاء المسار الانتخابي والتكفل بقضايا الأمن والنظام العام، وكذا بقائه في دورة مفتوحة إلى غاية إيجاد حل للأزمة.²

-أولا- المجلس الاستشاري الوطني:

بموجب الإعلان الصادر بتاريخ 14 جانفي 1992³ قرر المجلس الأعلى للأمن تأسيس "مجلس أعلى للدولة" ليقوم مقام رئيس الجمهورية⁴، وتأسيس "هيئة استشارية وطنية" لمساعدة

1- نبيلة لدرع ، مجال التشريع و مجال التنظيم في النظام الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق ، الجزائر[2015/2014]،ص 43.

2- سمية سلامي، مرجع السابق،ص34.

3 -إعلان مؤرخ في 14 جانفي 1992 يتضمن تأسيس مجلس أعلى للدولة ،الجريدة الرسمية عدد3،الصادر بتاريخ 15 جانفي 1992،ص 80.

4 -المجلس الأعلى للدولة عبارة عن هيئة جماعية، تتكون من خمسة أعضاء من بينهم الرئيس ،وكانت أول تشكيلة لهذا المجلس تضم كل من: محمد بوضياف[رئيسا]-علي هارون-علي كافي-خالد نزار-تيجاني هدام.

المجلس الأعلى للدولة، حيث جاء في المادة السادسة من الإعلان المذكور أعلاه " تساعد المجلس الأعلى للدولة هيئة استشارية وطنية "، وبعد ذلك صدر بشأنه نصاب، مرسوم رئاسي¹، تضمن صلاحيات المجلس الاستشاري الوطني، وطرق تنظيمه وعمله. وبعد أن نصب المجلس في 23 مارس 1992 قام أعضاؤه بإعداد النص الثاني وهو النظام الداخلي² الذي وافق عليه المجلس في شهر أبريل، وصادق عليه رئيس المجلس الأعلى للدولة قبل اغتياله بأسبوع³.

-ثانيا- المجلس الوطني الانتقالي:

انعقدت كما هو معلوم في يومي 25 و 26 جانفي 1994 ندوة الوفاق الوطني، التي صادقت على أرضية الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية،⁴ حددت تلك الوثيقة مدة المرحلة الانتقالية بثلاث سنوات كحد أقصى أسندت خلالها السلطات العامة إلى هيئات المرحلة الانتقالية، وهي رئاسة الدولة⁵، و رئيس الحكومة⁶، ومجلس وطني انتقالي يعين لمدة الفترة الانتقالية. لكن المجلس الاستشاري الوطني ظل قائما بصفة مؤقتة إلى غاية منتصف ماي 1994 حيث ألغي بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 17 ماي 1994، تاركا مكانه للمجلس الوطني الانتقالي، الذي نصب في اليوم التالي من إلغاء سلفه، وكان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 18 ماي 1994⁷

1 -المرسوم رقم :39/92 المؤرخ في 04 فيفري 1992،يتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني و طرق تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية عدد10 الصادر بتاريخ 09 فيفري 1992،ص 282.

2 -وافق المجلس الاستشاري على نظامه الداخلي في يوم 25 أبريل 1992، وصادق عليه رئيس المجلس الأعلى للدولة بالمرسوم الرئاسي رقم 258/92 المؤرخ في 20 جوان 1992،الجريدة الرسمية عدد 47 الصادر بتاريخ 21 جوان 1992:ص1312.

3 -صالح بلحاج، مرجع السابق،،ص 104.

4- مرسوم رئاسي رقم 40/94 المؤرخ في 29 جانفي 1994،يتعلق بنشر الأرضية المنظمة للوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية عدد6 الصادر في 31 جانفي 1994.

5- يوم 30جانفي صادر عن المجلس الأعلى للأمن إعلان تضمن تعيين السيد "اليمين زروال" رئيسا للدولة و وزيرا للدفاع.

6 -يعينه و ينهي مهامه رئيس الدولة.

7-صالح بلحاج، المرجع السابق،106

المطلب الثاني

مجلس الأمة كرمز للثنائية البرلمانية

كما سبق و أن رأينا فإن الأزمة التي نتجت عن وقف المسار الانتخابي، أدخلت البلاد في دوامة مازالت تعاني من أثارها إلى يومنا هذا، وهذا ما أدى إلى ضرورة إحداث إصلاحات جذرية كفيلة بعودة الاستقرار السياسي. وبالفعل فقد تم تطبيق هذه الإصلاحات التي مست النظام السياسي ككل، كما تضمنت إعادة النظر في السلطات العامة في الدولة، و إحداث هيئات و مؤسسات جديدة، كالمحاكم الإدارية ومحكمة التنازع و مجلس الدولة و المحكمة العليا، و هيئات استشارية على غرار المجلس الإسلامي الأعلى و المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و مجلس المحاسبة...إلخ. وكل هذه العناصر معروفة في البنية الدستورية الفرنسية¹.

ولتطبيق الإصلاحات كما ينبغي كان لابد من إعادة النظر في مختلف الأدوات القانونية التي تدير الحياة السياسية بصفة عامة، حيث توجب تعديل قانون "الأحزاب السياسية"، لتنظيم عمل الأحزاب و نقادي ما نجم عن التجربة الحزبية الأولى، و اقتضى ذلك أيضا تعديل قانون الانتخابات.

وأهم تغيير حدث على مستوى السلطة التشريعية، هو استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية²، إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، و هذا بلا شك سيكون له أثر كبير للبناء المؤسساتاتي في الدولة. وقد ثار استحداث مجلس الأمة جدلا كبيرا من حيث الجدوى من وجوده وخلفيات إنشائه، فانقسمت الآراء بين مؤيد و معارض.

1 - صالح بلحاج، مرجع السابق، ص، 138

2 - سعيد مقدم، قراءة في صلاحيات مجلس الأمة، مجلة النائب، العدد الأول، 2003، ص 40-41.

لذلك سنتناول في هذا المطلب مجلس الأمة كرمز للثنائية البرلمانية، من خلال التطرق إلى مبررات إنشائه في الفرع الأول، وتنظيمه وسير عمله والدور التشريعي له من خلال الفرع الثاني.

الفرع الأول

مبررات إنشاء مجلس الأمة

لقد كان استحداث مجلس الأمة في الجزائر بموجب المذكرة الرئاسية الصادرة عن رئاسة الجمهورية في 11 ماي 1996، المتعلقة بالمراجعة الدستورية¹، وقد بينت هذه الوثيقة الغاية من إنشاء هذه المؤسسة، وتمثلت في مبررات عديدة تنوعت بين السياسة والقانونية وعلى هذا الأساس سنتطرق للمبررات السياسية ثم القانونية .

-أولاً- المبررات السياسية:

01-ضمان الاستقرار والاستمرارية، فالغرفة الثانية من شأنها ضمان مؤسسات الدولة في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، وكذا منع حدوث أي انسداد من شأنه تعطيل الحياة العامة².

02-توسيع مجال التمثيل الوطني، وعدم حصره فقط فيما يترتب عن الانتخابات، عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية وسد نقائص التمثيل الانتخابي من أجل الاستجابة للانفعالات المتنوعة للشعب³.

03-تلعب الغرفة الثانية دور هيئة التفكير، بفضل التشكيلة من الكفاءات والشخصيات الوطنية، فهي بهذا تحسن صياغة النصوص وتطور نوعيتها، وتفتح المداولة فيه من قبل هيئتين أفضل مما تتم فيه المداولة من قبل هيئة واحدة. وبهذا يرتقي مستوى كفاءة المجالس النيابية من

1 - بوكرا إدريس، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة إدارة، العدد الأول، المجلد 10، ص70، 69.

2 -حاتم ذبيح، مرجع السابق، ص57.

3- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2013، ص19.

خلال منع التسرع في وضع القواعد القانونية نتيجة الخطأ أو الانقياد وراء توجيهات عارضة لأحد المجلسين، فإن المجلس الثاني ينقذ الموقف¹.

04-استحداث غرفة ثانية بنمط الانتخاب غير المباشر، ينفي خضوع الأعضاء لضغط الانتخاب المباشر، والانتخابية الظرفية و المصلحية التي يقع فيها أعضاء المجلس المنتخب بواسطة الانتخاب المباشر.

فعلى الرغم من أن الدستور ينص على أن العهدة البرلمانية تتسم بالطابع الوطني، إلا أن الواقع أثبت أن الاقتراع العام المباشر عادة ما يجعل المنتخب تابعا لناخبيه ولولائه السياسي فالأقتراع العام المباشر وإن كان مصدرا ومبدأ للشرعية، فهو ليس كاف للتعبير عن كل الحقائق الاجتماعية والسياسية².

-ثانيا- المبررات القانونية:

01-تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، لأن نظام الثنائية البرلمانية من بين ما يهدف إليه منع استبداد الغرفة الأولى، وتحقيق التوازن بين السلطات. فيمكن لمجلس الأمة أن يقي الدولة من سيطرة المجلس الشعبي الوطني نتيجة هيمنة الأغلبية البرلمانية، إذ التخوف من هيمنة حزب سياسي معين على مصير السلطة التشريعية، وعلى مصير القانون، و رقابة الحكومة مثلما كاد يحدث عقب الانتخابات التشريعية لسنة 1997، وهذا ما يدخل من ضمن المبررات الأساسية لإحداث الغرفة الثانية³.

02-من بين المبررات التي يمكن أن نلاحظها، هي تفادي المرحلة الصعبة والخطيرة التي عاشتها الجزائر بدءا من استقالة الرئيس، والمتزامنة مع حل المجلس الشعبي الوطني، مما أحدث فراغا أو انهيارا مؤسساتي، لكن باستحداث مجلس الأمة كهيئة ضمن حلقة النظام

1- وليد شريط، مرجع السابق، ص165.

2- المرجع نفسه، ص166.

3- عقيلة خرياشي، مرجع السابق، ص101.

المؤسساتي الجزائري، وبالتالي تجنب مخاطر الحل البرلماني الذي يصيب فقط الغرفة الأولى للمجلس الشعبي الوطني، سواء اختياري طبقا لنص المادة 129 من دستور 1996، وجوبي في حالة إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على برنامج الحكومة، طبقا لنص المادة 182 من دستور 1996، ومن هنا فإن مجلس الأمة من شأنه أن يضمن استقرار الدولة ومؤسساتها، فهو مؤسسة دائمة ومستمرة، والتجديد لا يمس إلا نصف 1/2 الأعضاء كل ثلاث سنوات، طبقا للمادة 120 من الدستور¹.

03-تحسين العمل التشريعي، إذ يعتبر مجلس الأمة وسيلة دستورية تضمن الرشاد والكفاءة العالية مع التعقل والحكمة والتروي والصبر، وكلها وعوامل من شأنها تحقيق متطلبات الملائمة للنصوص التشريعية. فالنص التشريعي الذي يتم فحصه من قبل هيئتين يكون أكثر جود من النص الذي تفحصه هيئة واحدة.

إن إنتاج منظومة قانونية تشريعية موحدة مكيّفة منسجمة هادئة متزنة، وخالية من الأخطاء الشكلية والموضوعية، ومعرفة دور مجلس الأمة في المساهمة المباشرة في ذلك، بات من الأمور الملحة لجعلها مؤسسة فعالة وناجحة، وتضمن تحقيق التوازن بين المصالح العليا للدولة، والمصالح العضوية والتنظيمية، ورغبات ومتطلبات المواطن، مما يؤدي لإنتاج عمل تشريعي هادئ ومنتز، وغالبا ما يوصف بغرفة العقلاء².

الفرع الثاني

تنظيم مجلس الأمة وصلاحياته

سنعالج من خلال هذا الفرع نقطتين هامتين تخص الغرفة الثانية للبرلمان، من حيث تنظيمها و صلاحياتها.

1- وليد شريط، مرجع السابق، ص166.

2- حاتم ذبيح، مرجع السابق، ص58.

-أولا-تنظيم مجلس الأمة:

طبقا لنص المادة 09 من القانون 12/16 ، فإن تنظيم مجلس الأمة يختلف عن المجلس الشعبي الوطني، من جوانب عديدة من حيث طريقة التشكيل ،التجدد و مدة العضوية ،عدم القابلية لحل السلطات التي يمارسها، و نظام الأغلبية التي يعمل بها.

يتكون مجلس الأمة من 144 عضوا وهذا ما نصت عليه المادة 98 من دستور 1996 وبخلاف المجلس الشعبي الوطني لا يتم التمثيل في مجلس الأمة على أساس الكثافة السكانية ،بل هناك تمثيل متساو للولايات بمعدل عضوين لكل ولاية، فيما يخص المنتخبين من أعضائه، ثلثان من العدد الإجمالي للأعضاء ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية، وهذا طبقا لأحكام المادة 101 من دستور 1996، و المادة 118 الفقرة 02 من الدستور 2016¹، أما الثلث الباقي فيعينه رئيس الجمهورية من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في مختلف المجالات العلمية و الثقافية و المهنية والاقتصادية و الاجتماعية².

بالنسبة للشروط الواجب توفرها في الناخب، فيجب أن يكون عضوا في أي من المجالس الشعبية البلدية أو الولائية، أما الشروط الواجب توفرها في المترشح، فهي نفس الشروط الواجب توفرها والسابق ذكرها. بالإضافة إلى شرط السن حيث يجب أن يكون المرشح بالغا من العمر 40 عاما على الأقل، وأن يتمتع بالجنسية الجزائرية أو أن يكون حاصلا عليها منذ خمس سنوات على الأقل³، مع شرط تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، و لا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان و الفئات التالية: القضاة، أفراد الجيش الشعبي الوطني، مسؤولو الأجهزة

1- المادة 118 من دستور 2016..ينتخب ثلثا 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر و السري بمقعدين عن كل ولاية، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية و أعضاء المجالس الشعبية الولائية"

2 -ابراهيم بو لحية ،النظام البرلماني المزدوج في بلدان اتحاد المغرب العربي، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و النظم المقارنة، الجزء الثاني-وزارة العلاقات مع البرلمان،الجزائريومي 29.30 أكتوبر 2000،ص20.

3 -نور الدين فكاير، العضوية في البرلمان، مجلة النائب، المجلس الشعبي الوطني ،العدد الأول 2003،ص26،25.

الأمنية، المحاسبون الموكل إليهم إدارة أموال الولايات، أعضاء أي مجلس آخر، ويتم إيداع طلبات الترشح قبل 15 يوم على الأقل من إجراء الانتخابات¹.

بالإضافة إلى هذه الشروط، فينبغي أن يتمتع المترشح بالحقوق المدنية و السياسية، و ألا يكون قد حكم عليه من قبل نهائيا، بسبب ارتكابه أفعالا وصفها القانون جنائية مهما كانت طبيعتها، أو بسبب ارتكابه جنحة، شريطة أن يكون الحكم الصادر بشأنها قد أقر عقوبة الحبس وهي من الجرح التي أجاز فيها المشرع الحكم بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب و الترشح كعقوبة تبعية أو تكميلية من العقوبات التي وردت في المادة 08 و 09 من قانون العقوبات.

إذا نظرنا إلى تنظيم مجلس الأمة، نجد أنه يفترق إلى مقومات الديمقراطية النيابية، فيما يخص طريقة تشكيله، مدة العهدة و التجديد الجزئي، ذلك أن الديمقراطية تقتضي انتخاب مباشر مدة عهدة قصيرة نسبيا و تجديد كلي².

فقد أثار حكم انتخاب الرئيس بعد كل تجديد جزئي، جدلا كبيرا لما تقرر استخلاف أول رئيس لمجلس الأمة، السيد: "بشير بومعزة"، و رفضه هذا الأخير، مستندا في رأيه على المادة 181 الواردة في باب الأحكام الانتقالية، لنصها على أن القرعة لا تشمل رئيس المجلس الذي يمارس العهدة الأولى، و نصف أعضاء مجلس الأمة عن طريق القرعة، و استثنى منها رئيس المجلس، مع نصها على أنه "يمارس العهدة الأولى لمدة ستة سنوات ،وتجدد تشكيلة المجلس بالنصف كل 03 سنوات حيث تناولتها أحكام المادة 119³ الفقرة 02 من دستور 2016 بنصها صراحة على ذلك".

1- علي الصاوي ،مستقبل البرلمان في العالم العربي، دار النهضة العربية،القاهرة،2000،ص247 وما يليها.

2 -صالح بلحاج، السلطة التشريعية الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري، دار قرطبة،الجزائر،2006،ص154-155.

3 - المادة 119 الفقرة 02"تحدد عهدة مجلس الأمة بمدة 06 ستة سنوات. تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث03سنوات"

ثانياً: صلاحيات مجلس الأمة

يحتل مجلس الأمة مكانة هامة في البناء المؤسساتي للدولة، ولذلك نجد أنه يحوز على صلاحيات هامة فيما يخص الوظيفة التشريعية، وهي اختصاص أصيل للبرلمان، وكذلك يلعب دوراً هاماً في الحياة بصفة عامة، كما أن مجلس الأمة يتمتع بجميع صلاحيات البرلمان المذكورة في الدستور، وذلك تحت تسمية "البرلمان"، فلمجلس الأمة الحق في المبادرة والتشريع، ومراقبة العمل الحكومي.

ومن أجل الحفاظ على استقرار المؤسسات الدستورية وحسن سيرها واستمراريتها وفي الدولة منح الدستور لمجلس الأمة عدة اختصاصات متمثلة فيما يلي:

أ- لمجلس الأمة حق المبادرة بالقانون: من خلال المادة 136 من الدستور المعدل¹، التي أقرت على أن " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقانون"، ومن خلال إستقرائنا لهذه المادة نجد أن مجلس الأمة أصبح دوره رئيسي على عكس ما كان عليه في الدستور السابق، الذي كان يجعل حق المبادرة بالقوانين من اختصاص رئيس الحكومة والنواب فقط. ومن خلال القراءة المتأنية لنص المادة 112 من الدستور المعدل والتي تنص صراحة على " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه "، حيث أنها تشير بوضوح إلى أن السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه تعود للبرلمان، مما يعطي الحق لمجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مروراً 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 بالمبادرة بالتشريع

1 - القانون 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

جاء في رأيه رقم 01-16 ر.ت. د. /م.د. المؤرخ في 28 يناير 2016 والمتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري " أن منح الحق في المبادرة بالقانون لأعضاء مجلس الأمة يعد تدعيما لدور مجلس الأمة وتجسيديا للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 98 من الدستور".

أما المادة 137 من الدستور المعدل، حددت المجالات التي يمكن لـ 20 عضوا من مجلس الأمة أن يقدموا فيها مبادرة باقتراح قوانين، حيث تنص المادة " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقييم الإقليمي مكتب مجلس الأمة وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني"، و يتضح جليا بأن المؤسس الدستوري منح حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي نظرا للطابع المميز لتشكيلة مجلس الأمة، التي يتشكل من ثلثي أعضائه من قبل أعضاء المجالس المحلية المنتخبة على درجتين، هما أولوية النظر في هذه المسائل او المبادرة باقتراح القوانين في هذه المجالات¹.

ب- إمكانية المجلس إصدار لائحة حول مخطط عمل الحكومة: لمجلس الأمة دور في تقييم العمل الحكومي، إذ أن له الحق في إصدار لائحة، وذلك طبقا لما نصت عليه المادة 94 من دستور 2016 "يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة".

يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة، ومن خلال أحكام القانون العضوي: 12/16 والنظام الداخلي لمجلس الأمة يمكننا القول أنه، إلى حد كبير تتماثل شروط إجراءات إصدار لائحة مجلس الأمة معها بالمجلس الشعبي الوطني، لدى مناقشة بيان السياسة العامة².

1- خالد شلبي، دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري 2016، مرجع سابق.

2 -شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 98.

حيث نصت المادة 50 الفقرة 02 من القانون العضوي رقم 12/16 على أنه " يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة" حسب نفس الشروط المحددة في هذا القانون، و من خلال نص المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، يشترط لقبول اقتراح لائحة أن تكون موقعه من قبل 20 عضواً، ويجب أن تودع من مندوب أصحاب لدى مكتب مجلس الأمة، بعد 48 ساعة من تقديم العرض¹، ونظراً لنقص وغياب النصوص القانونية حول مضمون اللائحة الذي يبقى هذا المضمون خاضعاً لاحتمالين، إما التأكيد أو الرفض لمخطط عمل الحكومة، فإن هذا الرفض يصعب تحقيقه بحكم أن عدد أعضاء مجلس الأمة هو 144 عضو وكما نعرف أن ثلث 1/3 هؤلاء الأعضاء معيون من طرف رئيس الجمهورية الذي ينفذ للوزير الأول والحكومة برنامجاً².

وبالتالي فالأرجح أن لائحة معارضة مخطط الحكومة ستكون من بين ثلثي 2/3 الأعضاء المنتخبين، إلا أنه بالمقابل كون أغلبية هؤلاء ينتمون للأحزاب المشكلة للأغلبية البرلمانية المنبثق عنها الطاقم الحكومي، أو المشكل للطاقم الحكومي، يدفع عملياً إلى صعوبة إصدار لائحة تتضمن رفضاً لمخطط عمل الحكومة من مجلس الأمة³.

ج- حق الاعتراض على القوانين التي يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني: يعد مجلس الأمة الغرفة الثانية للبرلمان إذ أن حق الاعتراض على القوانين حقاً دستورياً في نشاطه، بحيث يقوم مجلس الأمة بالاعتراض على نص يحال عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، فيطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء، فيحال النص إليها لإيجاد صيغة توفيقية بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

1 - المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،

2 - شامي رابح، مرجع نفسه، ص 99-100.

3 - لزهاري بوزيد، مداخلة بعنوان الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من دستور 1996، الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من دستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6-7 ديسمبر 2009، نزل أوراسي الجزائر، ص 123.

d-رئيس مجلس الأمة يعد الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية: إن مركز رئيس مجلس الأمة، و نظرا لأهميته، يعطيه الحق في تولي رئاسة الدولة وهذا طبقا لنص المادة 12 من القانون العضوي 12/16 ، و نيابة عن رئيس الجمهورية في حالة ثبوت أو إعلان المانع، أو شغور منصب رئيس الجمهورية ،وذلك طبقا لأحكام المادة 102 من الدستور الحالي ،إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، أو في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوبا إذا ثبت الشغور النهائي لرئيس الجمهورية، تبلغ فورا شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا لتولي رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها 90 تسعين يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية، أما إذا اقترن شغور رئاسة الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة ففي هذه الحالة فإن رئيس المجلس الدستوري هو الذي يتولى مهمة رئيس الدولة بالنيابة¹.

1 -القانون رقم 01-16 الذي يتضمن التعديل الدستوري 2016،مرجع سابق.

المبحث الثاني

مسار العملية التشريعية بين غرفتي البرلمان

إن تنظيم السلطات يقتضي 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 سيد للبرلمان، وبذلك تتبثق ميزة السلطوية في نطاق الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان بموجب أحكام الدستور الحالي 2016 من عدة نواحي، تتمثل في سيادته في إعداد القانون و التصويت عليه. ويعد حق اقتراح القوانين و المبادرة بها أول لبنة في بناء صرح أي قانون.

ولهذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى حق المبادرة لغرفتي البرلمان في الطلب الأول، و تداول النصوص التشريعية بين غرفتي البرلمان من خلال المطلب الثاني

المطلب الأول

حق المبادرة لغرفتي البرلمان

يفهم من المادة 112 من الدستور الحالي¹، أن العملية التشريعية بجميع مراحلها من اختصاص غرفتي البرلمان. وانطلاقا من الصياغة الظاهرية للمادة 112 من الدستور، يتضح أن لمجلس الأمة نفس صلاحيات المجلس الشعبي الوطني بما فيها المبادرة بالقوانين وهذا ما تؤكد مواد دستورية أخرى من ذلك نص المادة 140 تقابلها المادة 122 قبل التعديل الأخير، و التي تنص على: "يشرع البرلمان في الميادين..."، وكذا المادة 141[تقابلها المادة 123 قبل التعديل الأخير]، وتنص على: "...يشرع البرلمان بقوانين عضوية...".

1 - المادة 112 من دستور 2016 "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه".

حيث تعرف المبادرة: على أنها حق إيداع نص يتعلق بقانون و ميزانية أو لائحة من أجل المناقشة و التصويت عليه من طرف البرلمان.¹

والمسلم به أن المبادرة بالتشريع تعتبر أولى الإجراءات التشريعية التي يفضي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني.²

إذا حق المبادرة بالقوانين هو كأصل لأعضاء المجلس الشعبي الوطني. و استثناءا للغرفة الثانية. وهذا ما سنوضحه من خلال الفرعيين التاليين على النحو التالي:

الفرع الأول

المبادرة بالقوانين لأعضاء المجلس الشعبي الوطني

إن الدستور الحالي نجده يحتفظ بشأن حق نواب المجلس الشعبي الوطني و رئيس الحكومة بتقديم مشاريع القوانين، ذلك ما نصت عليه المادة 136 بالقول: "لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين". والجديد في التعديل الدستوري كما هو واضح يتعلق بتمكين أعضاء مجلس الأمة من حق المبادرة بمشاريع القوانين ،على غرار نظائرهم نواب الشعب.

ومادام الدستور الحالي قد أعطى حق المبادرة للأعضاء في كلتا غرفتي البرلمان ، فإن ذلك قد يطرح مسألة الأسبقية بالمبادرة حيث:

-بالنسبة لموضوعات "التنظيم المحلي، وتهيئة الإقليم ، و التقسيم الإداري"، فإن مشاريع القوانين المتعلقة تودع لدى مكتب مجلس الأمة، أي أن أولوية نقاش هذه الموضوعات تعطى لمكتب مجلس الأمة.³

1- سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري، [دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية و المراقبة]، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2013، ص115
2- عبد الله بوقفة: الدستور الجزائري نشأة- فقها- تشريعا، دار الهدى، الطبعة الخامسة، سنة 2011، ص82.
3- المادة 137 من دستور 2016"تودع مش اريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم التقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة".

-بالنسبة للموضوعات الأخرى عدا تلك المشار إليها في الفقرة أعلاه، فتودع مشاريع القوانين المتعلقة بها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أي أن أولوية النقاش فيها تبدأ من غرفة النواب ، و تنتقل إلى الغرفة الثانية، وبالتالي تناقش و تصادق كل غرفة على النص المحال إليها الذي ناقشته و صادقت عليه الغرفة الأخرى¹.

وواضح أن التعديل الدستوري الحالي كأنما يدخل بحذر تجربة منح أعضاء مجلس الأمة المبادرة بمشاريع القوانين، وبنفس الوقت بمنحهم أولوية مناقشة موضوعات محددة حصرا، وهذا ما يعتبر أنه استثناء من الأصل للقاعدة العامة "المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس المجلس الشعبي الوطني"، حيث أن المبادرة ممنوحة للنواب في جميع المجالات الممنوحة للبرلمان. أما مجلس الأمة فمجال المبادرة بالتشريع محصور و محدود². وهذا طبقا لنص المادة 138 الفقرة 02 من الدستور الحالي.

الفرع الثاني

المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة

إن القراءة المتأنية لنص المادة 112 من الدستور المعدل، و التي تنص صراحة على "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القوانين و التصويت عليه". فالمادة تشير بوضوح إلى أن السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه يعود للبرلمان، مما يعطي الحق لمجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي، فلا اجتهاد مع وضوح النص.

1-المادة 138 من دستور 2016"....يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي .حتى تتم المصادقة عليه".

2-خالد شبلي، دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري و المراجعة الدستورية لعام 2016، بكلية الحقوق ، جامعة باجي مختار-عنابة- بيوم الثلاثاء 29مارس 2016-اليوم الأول من مداخلة الملتقى. وثيقة من الأنترنت.

الموقع: <http://www.djazairss.com>

وقد استند المجلس الدستوري صراحة في تعديله لفحوى التعديل الدستوري 2016، وعدم مساسه بتوازن المؤسسات الدستورية ، في حالة تكريس حق مجلس الأمة المبادرة بالتشريع جاء في رأيه رقم 01/16 المؤرخ في 28 يناير 2016، و المتعلق بمشروع المتضمن التعديل الدستوري أن منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة ، يعد تدعيما لدور مجلس الأمة ، و تجسيدا للمهام التي حولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه .

وقد جاءت المواد: 136 و 137 و 138 من الدستور الحالي، لتحديد الإطار العام الذي يتدخل فيه كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

فالمادة¹ 136، قد أوضحت حق مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين، أما المادة² 137 من الدستور المعدل و المضافة حديثا فقد حددت المجالات التي يمكن لـ 20 عضوا من مجلس الأمة أن يقدموا مبادرة باقتراح قوانين.

يتضح جليا بأن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال هذه المواد المضافة حديثا، قد منح لأعضاء مجلس الأمة، وفقا للشروط الدستورية حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي، نظرا للطابع المميز لتشكيلة مجلس الأمة الذي يشكل ثلثي أعضائه من قبل أعضاء المجالس المحلية المنتخبة على درجتين، مما يؤهلها لأولوية النظر في هذه المسائل أو المبادرة باقتراح قوانين في هذه المجالات.

إذا نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري يميز بين أعضاء مجلس الأمة و بين النواب و هم أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، وعليه فإن المبادرة ممنوحة للنواب في جميع المجالات الممنوحة للبرلمان ، أما أعضاء مجلس الأمة فمجال المبادرة بالتشريع محدد و محصور .

1- المادة 136 من دستور 2016".....والنواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين...."
2 -المادة 137 من دستور 2016:"تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة....."

المطلب الثاني

تداول النصوص التشريعية بين الغرفتين

تودع مشاريع اقتراحات القوانين أمام غرفتي البرلمان، سواء أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو أمام مكتب مجلس الأمة، و تترعرع تلك الأخيرة في مكاتب تسيطر عليهما الحكومة، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حيث كان يقتصر إيداع مشاريع واقتراحات القوانين، أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني،

لكن بالتعديل الدستوري 2016، والقانون العضوي 12/16 أصبح ليتم بين مكتب مجلس الأمة و مكتب المجلس الشعبي الوطني¹،

وسنرى ذلك من خلال ما سيتم توضيحه بالنسبة لإجراءات المناقشة والتصويت لمشاريع القوانين في الفرع الأول، وإجراءات المناقشة و التصويت لاقتراحات القوانين من خلال الفرع الثاني.

الفرع الأول

إجراءات المناقشة و التصويت على مشاريع القوانين

إن مشروع القانون يمر بمجموعة مراحل تحضيرية قبل أن يصبح جاهز للإيداع أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني، حيث في البداية تتولى الوزارة المعنية اللجنة التقنية الوزارية أمر إعداد المشروع ثم تقوم بإرساله بعد ذلك إلى الأمانة العامة للحكومة، التي تقوم بدراسته حتى تضمن تناسقه مع الإطار القانوني المعمول به، ويتم إطلاع الجهة صاحبة المبادرة بالملاحظات و الاقتراحات إن وجدت، و بعد ذلك يتم توزيعه إلى مختلف الدوائر الوزارية لإبداء رأيها، من حيث الشكل و الموضوع، بعد الاتفاق بشأن الصياغة والمحتوى في اجتماعات تنسيقية لكل الأطراف المعنية مباشرة بالنص على مستوى الأمانة العامة للحكومة، وقبل أن

1- دستور 1996 المعدل سنة 2008، المادة 119 و المادة 120 منه، و القانون العضوي 12/16، المادة 19 و 20 منه.

يعرض على مجلس الوزراء للمداولة واتخاذ القرار بإيداعه، يبدي مجلس الدولة رأيه بشأنه ،طبقا للمادة 119 ف03 من الدستور¹، والمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 261/98²، و التي تنص على أنه "يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة، و ذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة"، و ذلك للقيام بالرقابة الاستشارية القبلية، فيبدي مجلس الدولة آراءه حول مشروع القانون وكذا التعديلات التي يراها ضرورية.

حيث تكون اجراءات المناقشة و التصويت على اقتراحات القوانين كالتالي:

-أولا- مرحلة اقتراح القانون:

حسب المادة 119 من الدستور 2016، هذه المرحلة تبادر بها سلطتين هما:

من طرف الحكومة: يسمى بمشروع القانون.

من طرف 20 نائب: ويسمى هنا باقتراح القوانين.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة [رأيه غير ملزم]

-ثانيا- مرحلة الفحص:

تعرض مشاريع القوانين على مكتب المجلس الشعبي الوطني، الذي يحيلها على لجان مختصة للسلطة التشريعية لإبداء تقارير بشأنها، بعد فحصها و دراستها، ثم تعرض لمناقشتها على البرلمان.

حيث يقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت سواء كان:

1- المادة 119 ف03 من الدستور 2016 تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني".

2- أنظر المرسوم التنفيذي 261/98 المؤرخ في 29 أوت 1998 يحدد أشكال الإجراءات في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية عدد 64 سنة 1998. و أنظر أيضا المادة 04 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية عدد 37، سنة 1998.

أ- التصويت مع المناقشة العامة¹:

حيث تتم فيه دراسة مشاريع واقتراحات القوانين سواء كانت المناقشة على النص بأكمله أو مادة بمادة، حيث يتم الاستماع إلى ممثل الحكومة، و الاستماع إلى مقرر اللجنة المختصة، ثم الاستماع إلى المتدخلين حسب تسجيلهم، حيث أن للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة أن يقرر أن تكون المناقشة على النص بأكمله أو مادة بمادة، وتبث فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة. ويجب الإشارة إلى أنه يمكن تقديم تعديلات أثناء مرحلة المناقشة بعدها يعرض النص بأكمله للتصويت من طرف الرئيس.

ب- التصويت مع المناقشة المحدودة²:

ويكون هذا الإجراء بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، حيث أنه في هذه الحالة لا وجود للمناقشة العامة، وخلال المناقشة مادة بمادة لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، و مندوب أصحاب اقتراح القانون، و رئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوبو أصحاب التعديلات.

ج- اجراء التصويت دون المناقشة³:

في هذه الحالة يعرض النص بكامله للتصويت و المصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة، و هذا الإجراء يطبق على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، حيث يتولى مكتب المجلس التأكد من مدى مطابقة نص مشروع القانون مع الشروط المنصوص عليها من ضرورة أن يكون محددًا في شكل مواد قانونية زيادة على إرفاقه بعرض الأسباب، وبعد ذلك يتولى رئيس المجلس عقب اجتماع المجلس الشعبي الوطني، بإحالة مشروع القانون مرفقا بالمستندات

1- المادة 32 إلى غاية المادة 35 من دستور 2016

2- المادة 36 من دستور 2016.

3- المادة 37 من دستور 2016.

و الوثائق المتعلقة به، إلى اللجنة التي تختص بالموضوع، من أجل دراسته و إعداد تقرير حوله¹.

فكأصل عام لا يتناول البرلمان دراسة ومناقشة المبادرات التشريعية إلا بعد إحالتها على إحدى لجانه من أجل دراستها، و فحصها و إعداد تقارير بشأنها لكثرة عدد أعضاء المجلس فإنه لا يمكنه انجاز مهامه و أعماله سواء التشريعية أو الرقابية أو غيرها في الجلسات العامة من الصعوبة بما كان، بل قد يؤدي انسياق إلى نقاشات و كلام في الجلسات العامة غير مجدي، مما يترتب على ذلك من ضياع للوقت و للجهد، ونتيجة لهذه الأسباب و غيرها فإن برلمانات العالم بشكل عام تلجأ إلى تكوين لجان من عدد محدود من الأعضاء من أجل تحضير أعمالها².

وفي هذا الشأن تتميز لجان المجلس بدور معتبر من حيث الدراسة للنصوص القانونية و إعداد التقارير اللازمة حولها بعد دراسة معمقة، و التي تتبع عادة بتقديم الملاحظات واستخراج الاستنتاجات، كما لهذه اللجان اقتراحات و الإضافات التي تراها ضرورية على المبادرة التشريعية، و يجري على هذا المستوى العمل التشريعي الأساسي، و تكون هذه الأمور قد حسمت في هذه المرحلة بشكل كبير قبل أن يصل النص إلى الجلسة العامة³، ولقد وصل أمر هذه اللجان أن أصبحت المحرك الفعلي، لمعظم مظاهر النشاط البرلماني⁴، حيث يعتمد النظام البرلماني الجزائري على لجانه بشكل كبير نظرا لدورها في تبسيط و تدقيق ومعالجة مختلف النشاطات البرلمانية.

1- راجع المادة 38 من النظام الداخلي 2017.

2- عامر عياش الجبوري، تكوين اللجان البرلمانية و اختصاصاتها، الرافدين للحقوق مجلد[2/السنة العاشرة]، عدد 25، سنة 2005 ص 272.

3- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة، مجلة النائب عدد 02، سنة 2003، ص 11.

4- ابراهيم شلبي، تطور النظم السياسية و الدستورية في مصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 359.

الفرع الثاني

اجراءات المناقشة والتصويت على اقتراحات القوانين

تكون اجراءات المناقشة و التصويت على اقتراحات القوانين كالتالي:

-أولاً- مرحلة اقتراح القانون:

حسب المادة 119 من الدستور 2016، هذه المرحلة تبادر بها سلطتين هما:

من طرف الحكومة: يسمى بمشروع القانون.

من طرف 20 نائب: ويسمى هنا باقتراح القوانين.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة [رأيه غير ملزم]

-ثانياً- مرحلة الفحص:

عرض مشاريع القوانين على مكتب المجلس الشعبي الوطني، الذي يحيلها على لجان مختصة للسلطة التشريعية لإبداء تقارير بشأنها، بعد فحصها و دراستها، ثم تعرض لمناقشتها على البرلمان.

-ثالثاً-مرحلة المناقشة و التصويت أو المصادقة على التشريع:

حسب المادة 138 من دستور 2016 ،فإن اقتراحات القوانين المعروضة للمناقشة من طرف الوزير الأول على المجلس الشعبي الوطني أو على مجلس الأمة ، حسب الحالة فإن الحكومة تعرض على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى لمناقشته و المصادقة عليه.

حيث تتوج مناقشتها بتقرير تمهيدي من طرف اللجنة المختصة يقدمه مقررها في الجلسة العامة، ثم يتم إعداد تقرير تكميلي يعرضه المقرر في الجلسة العامة المخصصة للتصويت على القانون، وبانتهاء المناقشات في اللجنة، يحرر التقرير و يطبع و يوزع قصد إحالته عل

المناقشة في الجلسة العامة، لذلك يتعين تسجيله و إدراجه في جدول الأعمال الخاص بالجلسة العامة ثم يودع إلى مكتب المجلس بعد استشارة الحكومة ،التي بإمكانها الاعتراض على التسجيل بالنسبة لاقتراحات القوانين التي لا ترضيها، وبعدها تأتي مرحلة المناقشة العامة حول النص و التي تتم مادة بمادة ويكون الحوار الرئيسي بين الوزير المعني و النواب ثم يحال النص من جديد على اللجنة المختصة لإثرائه ثم يتم التصويت على القانون في جلسة علنية وفق أغلبية أعضائه.

ويجب التنويه إلى أن مجلس الأمة يصادق على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، وتعرض الحكومة النص على الغرفتين للمصادقة عليه ، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.¹

رابعاً-مرحلة الإصدار:

يقصد بإصدار القوانين بمعناه الضيق هو ذلك العمل التنفيذي المفصل على النص التشريعي و بتعبير اخر يتضح المغزى لمبدأ الإصدار القانوني في وضع الرئيس خاتم الدولة على النص التشريعي، بذلك الإجراء المادي يصبح النص التشريعي محل نفاذ على الجميع على الوجه المبين في المادة 4 من القانون المدني، و ببساطة إن وضع خاتم رئيس الدولة على النص التشريعي يعد شرطاً دستورياً أساسياً ليكتمل القانون بالنشر و يصبح نافذاً².

وتبياناً لذلك فإن عبارة يصدر رئيس الجمهورية القوانين يفيد من جهة الإلزام، ومن جهة أخرى عقد الاختصاص المطلق، و لقد نتج عن التطور الدستوري أن أجل الإصدار أصبح محدوداً بأجل 30 يوماً من تاريخ ارسال النص التشريعي من البرلمان إلى رئيس الجمهورية³، فحق الإصدار إذا مستمد من الدستور لا يمكن أن يكون على أنه إجراء تنظيمي شكلي، مثلما يرى

1- المادة 138 من دستور 2016

2- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2009، ص،ص234،235

3 -سعيد بوشعير، المرجع السابق،ص225.

بعض الفقه يقوم به رئيس الجمهورية لإخراج القانون الذي اكتمل للوجود بموجب الموافقة عليه من قبل البرلمان و لا يترتب على عدم اصداره جزاءات توقع عليه.

-خامسا- مرحلة النشر في الجريدة الرسمية:

فيما يخص النشر فهو عملية تعقب الإصدار، و يتمثل الأثر القانوني له علم الكافة بمحتوى القانون الصادر من طرف رئيس الجمهورية، استنادا للقاعدة الأصلية التي مفادها "لا تكليف إلا بمعلوم"، فالنشر يصبح حجة تبطل كل عذر بجهل القانون.¹

ومن منظور أن حالات كثيرة تفصيلية ينص عليها القانون لهذا جاء نص المادة 4 من القانون المدني الجزائري² بما يلي: "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية تكون نافذة المفعول بالجزائر، بعد مضي يوم كامل من يوم نشرها، و في النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة و يشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة"³.

1- عقيلة خرباشي، مركز...، المرجع السابق، ص329

2- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص243

3 - المادة 04 من الأمر 58/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395، الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1973 المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

خلاصة الفصل الأول

في ختام الفصل الأول من هذا البحث، يمكننا أن نخرج بالعديد من الملاحظات و الاستنتاجات، حيث أن التجربة البرلمانية الجزائرية، نلاحظ أنها نشأت و تطورت متكيفة و متفاعلة في كل مرحلة. مع عوامل و ظروف بيئتها التاريخية و الاجتماعية والسياسية، فتميزت بعدم الاستقرار.

فعلى المستوى المؤسسي، نجد أن السلطة التشريعية عرفت مؤسسات مختلفة، أولها المجلس الوطني التأسيسي، ثم المجلس الوطني في ظل دستور 1963، بعدها مرت بأولى فتراتها الانتقالية، وحل مجلس الثورة مكان السلطة التشريعية، بعدها جاء دستور 1976 بمؤسسة المجلس الشعبي الوطني الذي مارس مهامه لثلاث عهديات متتالية، و بعد تعديل الدستور سنة 1989 تبنى نظام التعددية السياسية في جو لم يكن مهيباً بعد.

مرت السلطة التشريعية بثاني فتراتها الانتقالية، عرفت خلالها مؤسسات جديدة غير معروفة في النظام الدستوري، فتم استحداث "المجلس الاستشاري الوطني" في مرحلة أولى، ثم في مرحلة ثانية تم استحداث المجلس الوطني الانتقالي. ومن أجل تجاوز هذه المرحلة الانتقالية تم تبنى نظام الثنائية البرلمانية بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى حد الآن، من خلال مؤسستين تشكلان السلطة التشريعية هما: المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

بالإضافة إلى ذلك فإن المؤسس الدستوري قسم لعام 2016 المجال التشريعي بين المؤسستين المؤسسة التشريعية، و المتمثلة في البرلمان بغرفتيه، إذ منحت له عدة مجالات يشرع فيها، ولكي تخطو عملية سن القوانين خطواتها الأولى، اشترط القانون 01/16 توقيع 20 نائبا أو 20 عضوا برلمانيا، قبل دراسة النص من قبل كل غرفة من غرفتي البرلمان مرورا بالتصويت عليه.

أيضا ما تم استنتاجه هو أن السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه يعود للبرلمان، مما يعطي الحق لمجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي، فلا اجتهاد مع وضوح النص، وهذا ما كرس فكرة مجلس الأمة كرمز للثنائية.

أما بالنسبة لمشاريع و اقتراحات القوانين، لاحظنا الدور الأساسي الذي تلعبه الحكومة في مختلف المراحل التي يمر بها سير العمل التشريعي، وهذا من خلال النظر للامتيازات التفضيلية، التي تضمن تدخل الحكومة في جميع المراحل التي يمر بها مشروع القانون ابتداء من مرحلة المناقشة العلنية كما تتعدى توجيه عمل اللجنة المختصة و كبح عملية أي تعديل قد تمس بالمضمون الجوهرى لمشروع القانون، إضافة إلى توجيه عملية التصويت بما يخدم سياستها التشريعية و الذي يتضح لنا في الأخير تفوقها في الحصول على الموافقة لمشروع القانون دون أي تغييرات قد تمس بالجوهر الأساسي لمشروع القانون.

الفصل الثاني

مصير النص التشريعي من المصادقة إلى

الخلاف

يشكل التشريع الاختصاص الأصيل للبرلمان ،لذا فإن مساره يعد من الأهمية بما كان، حيث تنص عادة دساتير الدول على تنظيم الإجراءات التشريعية ،خاصة إذا كانت تعتمد الثنائية البرلمانية، حيث أن الدستور الجزائري الحالي، وكذا القانون العضوي 12/16 المتضمن تنظيم الغرفتين و العلاقة بينهما و بين الحكومة تضمن الإجراءات التشريعية.

حيث يبدأ المسار التشريعي من المجلس الشعبي الوطني الذي يملك حق المبادرة بالاقترح وكذا تلقي مشروع القانون من طرف الحكومة ،ثم يمرر النص الذي تم التصويت عليه على مجلس الأمة ليصادق عليه بنفس الصيغة ،و قد يحدث أن يرفض مجلس الأمة التصويت على النص كلياً أو جزئياً وهي حالة حدوث خلاف التي تنبأ بها المؤسس الدستوري ،وكذا المشرع عاجها.

وسنتطرق إلى فكرة تعديل النصوص القانونية لغرفتي البرلمان من خلال المبحث الأول، وفكرة فصل النزاع في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين من خلال المبحث الثاني.

المبحث الأول

تعديل النصوص بصدد التداول وحدث حالة الخلاف

سبق القول أن المبادرة بالتشريع تعرف على أنها : "حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة ،من أجل مناقشته و التصويت عليه من طرف البرلمان¹." مشروع أو اقتراح قانون لدى المجلس التشريعي، و هي أول الإجراءات التشريعية التي يؤدي اكتمالها بالإثراء، و إدخال التعديلات الملائمة و الموضوعية عليها إلى ميلاد قانون جديد.

حيث تنصب التعديلات على مشاريع القوانين، وتكون حقا لكل غرفة ،المجلس الشعبي الوطني، والغرفة الثانية. لكن يمكن أن يحدث خلاف² في تعديل النصوص القانونية بصدد التداول، وهذا ما سنوضحه من خلال فكرة الحق في التعديل بالنسبة للغرفتين

1- سعيد بوشعير ،النظام السياسي الجزائري ،المرجع السابق ،ص 115.

2- حسب المادة 138 الفقرة 05 من دستور 2016.

من خلال المطلب الأول، وطبيعة الخلاف الذي قد ينشأ على عدم التوافق بين الغرفتين فيما يخص التعديل من خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول

الحق في التعديل بالنسبة للغرفتين

في النظام الجزائري، نجد أن العمل التشريعي يعرض بصورة مماثلة على غرفتي البرلمان، مما يجعل التكامل بينهما واضح. ولما كان الحق في التعديلات على مشاريع القوانين يقتصر على المجلس الشعبي الوطني، إلا أن مسألة التعديل بالنسبة لمجلس الأمة قد أثارت نقاشا و اختلافا كبيرا، بين أساتذة القانون ليخرج المؤسس الدستوري إلى تمتع كلا من الغرفتين بحق التعديل.

وسنرى ذلك من خلال حق التعديل بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني في الفرع الأول، وكذا حق التعديل بالنسبة لمجلس الأمة من خلال الفرع الثاني.

الفرع الأول

الحق في التعديل بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني

رجوعا إلى مختلف النظم الدستورية التي تأخذ بالازدواجية التشريعية، نجد أن مشاريع القوانين تعرض بصورة مماثلة على الغرفتين البرلمانيتين، مما يجعل التكامل بينهما سهل المنال، أما في النظام الجزائري، فإن العمل التشريعي ينطلق أولا من المجلس الشعبي الوطني و كل القوانين يتم عرضها في البداية على المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة، ماعدا النشاطات الداخلية الخاصة بهذا الأخير.

حيث أن المجلس الشعبي الوطني يتمتع بصفة تامة ومطلقة بحق التعديل، و هذا الحق مكرس بموجب المادة 112 من دستور 2016، فالمادة 112 تنص على: " أن البرلمان

بغرفتيه له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه" ،و إعداد القانون يعني الحق في تغييره و تعديله¹.

الفرع الثاني

الحق في التعديل بالنسبة لمجلس الأمة

إن القراءة المتأنية لنص المادة 112 من الدستور المعدل²، تشير بوضوح إلى أن السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه تعود للبرلمان ،مما يعطي الحق لمجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مرورا على حق التعديل. فلا اجتهاد مع وضوح النص.

وقد جاءت المواد:136 و137 و138 من الدستور لتحديد الإطار العام الذي يتدخل فيه كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، حيث عززت المادة 138³ من دستور 2016 دور مجلس الأمة في المبادرة بمشاريع القوانين، أما المادة 137⁴ من الدستور المعدل، و المضافة حديثا، فقد حددت المجالات التي يمكن لـ 20 عضوا من مجلس الأمة، أن يقدموا مبادرة باقتراح قوانين.

يتضح جليا بأن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المواد المضافة حديثا، قد منح لأعضاء مجلس الأمة، وفقا للشروط الدستورية حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي، نظرا للطابع المميز لتشكيلة مجلس الأمة الذي يشكل ثلثي أعضائه من قبل أعضاء المجالس المحلية المنتخبة على درجتين مما يؤهلها لأولوية النظر في هذه المسائل أو المبادرة باقتراح قوانين في هذه المجالات، غير أنه يجدر الإشارة هنا

1 -خالد شبلي، مرجع سابق.

2 - المادة 112 من الدستور: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ،وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و له السيادة في اعداد القانون و التصويت عليه..".

3 -المادة 136 من دستور 2016: "... و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين..".

2:"المادة 137 من دستور 2016:تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة."

إلى وجود ضعف في صياغة هذه الأحكام لدرجة توحى بتناقضها أحيانا فالمادة 137 من الدستور المعدل، التي حددت المجالات تستخدم مصطلح التقسيم الإقليمي، وفي مواد أخرى نجد المؤسس الدستوري يستعمل مصطلح المحلية.

و استقراء لهذه المواد يتضح بأن المؤسس الدستوري الجزائري يميز بين أعضاء مجلس الأمة و أعضاء المجلس الدستوري، فالمبادرة ممنوحة للنواب في جميع المجالات الممنوحة للبرلمان، أما أعضاء مجلس الأمة فمجال المبادرة بالتشريع محدد و محصور .

إن تأهيل مجلس الأمة للمبادرة بالقوانين ومنحه حق التعديل كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، حسب الباحثين و المختصين يدفع قدما بالعمل التشريعي أكثر و يجعل منه أداة حقيقية لقيام الدولة بوظيفتها المعاصرة و المتمثلة في "الوظيفة الضبطية".

إذا أخذنا جدلا بأن الحق في التعديل هو شكل من أشكال المبادرة بالقوانين أو هو حق تبعي أو حق مشتق و مترتب عن حق المبادرة، فإن لمجلس الأمة الحق في تعديل اقتراحات أو مشاريع القوانين المتعلقة بالمجالات المذكورة في المادة 137 من الدستور المعدل.

أما الاتجاه الثاني، يأخذ بالطرح القائل بأن الحق في التعديل هو حق مستقل قائم بذاته يتعلق بعملية إعداد النص التشريعي و المنصوص عليها في الفقرة 02 من المادة 112 من الدستور المعدل، فإن مجلس الأمة له الحق في تقديم اقتراحات تعديل جميع النصوص التي صادق عليها ابتداء من الغرفة الأولى، وهذا الطرح ،يؤكدده الجدل الفقهي، الذي دار حول إمكانية التعديل المتاحة على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء. كما أن الاستغناء عن النصاب المحدد بثلاثي أعضاء بمجلس الأمة للمصادقة على النصوص المصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني ،هو مؤشر واضح و جلي نحو منح مجلس الأمة مركز فعال في الحياة البرلمانية في الجزائر، فبدل أن تمنح لمجلس الأمة صلاحية تعطيل النصوص، بل أصبح دوره هو تنقيح و إثراء النصوص من خلال

اقتراحات التعديلات أو ما يمكن أن يصطلح عليه بـ "الاختصاص التشريعي الباطني لمجلس الأمة في ضوء المراجعة الدستورية لعام 2016"¹.

غير أن هناك قراءة أخرى لما جاء في مضمون النص الدستوري الجديد، في شقه المتعلق بحق مجلس الأمة في التعديل، مفادها بأنه مادام المؤسس الدستوري الجزائري أبقى على آلية حل الخلاف المتمثلة في اللجنة المتساوية الأعضاء، ولم يؤخذ بآلية الذهاب و الإياب و المتعارف عليها في الأنظمة المقارنة، فهذا دليل على أن المؤسس الدستوري لم يشأ توسيع حق التعديل لمجلس الأمة، إلى مجالات أخرى على أساس أن هذه الآلية لحل الخلاف هي استثناء من القاعدة، أي في حالات ورود أختلاف وجهات نظر حول أحكام معينة المصوت عليه، و ذلك تحاشيا لكثرة التعديلات في النصوص المدروسة أو تعطل صدور النص القانوني.

حيث أن في الجزائر فإن مجلس الأمة ساهم من قبل في تعديل العديد من النصوص القانونية المصوت عليها، غير أن المجلس الشعبي الوطني، كانت له حصة الأسد في حجم التعديلات على النصوص المدروسة في الغرفة الأولى².

الفرع الثالث

دور مجلس الأمة في إثارة الخلاف

في كل الدول سواء كانت فيدرالية أو بسيطة ، و التي تأخذ بنظام المجلسين ،برلمان يتكون من غرفتين أو ما يسمى بالنظم التشريعية البكاميرالية تكون السلطة التشريعية أو عملية وضع القوانين و التصويت عليها من صنع هيئتين أو مجلسين، وفي غالب الأحيان تعطى لهما نفس الصلاحيات في المجلس التشريعي ،ودائما يطلب من المجلسين التصويت و المصادقة على القانون بنفس الصيغة أي بنفس العبارات و نفس المضمون، و عليه

1-خالد شبلي ، دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري 2016، مرجع سابق.

2-خالد شبلي ، دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري 2016،اليوم الدراسي الثاني .

فالمطلوب من البرلمان المتكون من غرفتين هو الوصول إلى : التصويت على نص بنفس الصيغة ، فمناقشة و دراسة النص يكون بصيغة متتالية من طرف الغرفتين، وهذا بغرض الوصول إلى نص بنفس الصيغة، فالغرفتان قد تختلفان حول هذه الصياغة فالغرفة الواحدة، قد تقدم تعديلات توافق عليها الغرفة الأخرى و العكس صحيح وبالتالي تطرح مسألة طبيعة الخلاف¹.

حيث أنه حسب التعديل الدستوري، فإن كل مشاريع و اقتراحات القوانين تناقش أولاً على مستوى المجلس الشعبي الوطني قبل أن تعرض على مجلس الأمة، حيث جاء في التعديل المقترح أن تداول كل غرفة في النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى ثم تصادق عليه، بحيث يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، و بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية. وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول في مدة أقصاها 15 يوما اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف².

المطلب الثاني

طبيعة الخلاف بين الغرفتين

إن حدوث الخلاف بين الغرفتين في الدول التي تنتهج نظام الغرفتين أمر طبيعي ، إذ أن الاختلاف قد يكون في طبيعة وتكوين كل غرفة وجهة نظر مختلفة بصدد التصويت على النص التشريعي ،ويحدث الخلاف بعدم تصويت إحدى الغرفتين أو كلاهما، فهذا الخلاف يكون عادة يتعلق عادة بالصياغة، أو مجلس يقدم تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى.

1- بوزيد لزهاري، مرجع السابق،ص120.

2- لمادة 138 الفقرة 04 و الفقرة 05 من دستور 2016

لذا سنتطرق في الفرع الأول إلى مفهوم الخلاف بين الغرفتين، بعدها أسباب و كيفية حدوث هذا الخلاف بين الغرفتين، من خلال الفرع الثاني.

الفرع الأول

مفهوم الخلاف بين الغرفتين

الخلاف لغة: المصادمة و عدم الاتفاق و قد اختلف آراء اللغويين و أصحاب المصطلح في اللفظ هل هو الترادف أو المغايرة. وذهب بعض العلماء و منهم "التهانوي" إلى أن الاختلاف استعمل في: قول بني علي دليل، و الخلاف على ما وقع فيها لا دليل عليه. ويقول "الكفوي" أن الاختلاف هو أن يكون الطريق مختلفا و المقصود واحدا وهو من آثار الرحمة، والخلاف هو أن يكون كلاهما مختلفا¹.

ومن هنا نلاحظ فرق يوجد بين الخلاف و الاختلاف، بحيث قد يرد بمعنيين اثنين، أحدهما تنوع -بعين غير الخلاف- و الآخر الاضطراب، و دليل ذلك ما نجده عند قراءة قوله تعالى "ومن آياته خلق السماوات و الأرض و اختلاف ألسنتكم و ألوانكم"².

فمن هناك من يميل إلى مصطلح الخلاف، وهناك من يميل إلى مصطلح الاختلاف. لكن الذي يمكن أن يكون مناسباً في هذا المجال أن الخلاف أكثر شدة من الاختلاف. فبالرجوع إلى نص المادة 138 ف04 من الدستور الحالي³ نجد أن المؤسس الدستوري قد استعمل مصطلح الخلاف.

إذا المقصود هنا بالخلاف هو اختلاف وجهات النظر القانونية والسياسية بين أعضاء كل من الغرفتين، ويكون هذا الخلاف غالباً حول الصياغة القانونية أو موضوع النص أو

1- حاتم ذبيح، مرجع سابق، ص 120.

2- سورة الروم، الآية 22.

3- المادة 138 ف 04 من الدستور 2016 تنص على "وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء....."

مضمونه فلكل أعضاء الغرفتين الحق في الاعتراض على النصوص وذلك سواء بالرفض أو بالموافقة كما أن الاختلاف في وجهات النظر و الآراء أمر طبيعي.

فقد يكون الخلاف حول مصطلح عبارة أو فقرة أو مادة أو مجموعة مواد ،كما قد يحدث و أن يقع الخلاف على النص بأكمله.

الفرع الثاني

أسباب وبواعث الخلاف بين الغرفتين

إن حالة انعقاد الخلاف في الدول التي تعتنق النظام البيكاميرالي حالة طبيعية جدا ومتوقعة. عالجتها معظم الدول في النصوص القانونية الأساسية. كما أن هذه النقطة هي جوهر نظام الغرفتين الذي يقوم على أساس التعايش، الحوار و الصلح¹. فالتمايز بين المجلسين يعزز فرضية حدوث الخلاف بينهما، يدخل غالبا في خانة اختلاف وجهات النظر، سواء فيما يتعلق الأمر بالنواحي الشكلية أو الموضوعية. ومن أسباب قيام هذا الخلاف اختلاف أنظمة التصويت على القوانين في كل من الغرفتين، تقنيات صياغة وتحرير النصوص القانونية و تأثير الكتل البرلمانية ونظام الأغلبية.

-أولا- اختلاف أنظمة التصويت على القوانين في كل من الغرفتين:

حيث أن المجلس الشعبي الوطني يصوت على مشاريع و اقتراحات القوانين بالأغلبية البسيطة. كما يصادق على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة. ما يترك المجال واسعا أمامه إذ يمكن أن يصوت على نصوص القوانين العادية بالإجماع، بالإضافة إلى أن التصويت عادة ما يخضع لاعتبارات حزبية، ولا ينصب بالضرورة على موضوع القانون وعلى العكس من ذلك فإن التصويت على مختلف القوانين على مستوى مجلس الأمة يقتضي أغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، و بالأغلبية المطلقة

1- الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس، أبريل 2004، ص 83.

بالنسبة لمشاريق القوانين العادية، طبقا للمادة 138 الفقرة 03 من الدستور الحالي، حيث أن اشتراط هذه النسبة المميزة¹، والتي تعتبر صعبة التحقيق في غالب الأحيان يخدم السلطة التنفيذية أساسا. ونلمس ذلك في جانبين، فمن جهة يشكل ذلك أداة لكبح الغرفة الأولى إذ ما أرادت تمرير نص قانوني لا يخدم السلطة. ومن جهة أخرى يرجح الكفة لصالح السلطة التنفيذية إذا ما أرادت تمرير قانون تمت المصادقة عليه في المجلس الشعبي الوطني إذا كان هذا الأخير مشكل من أغلبية موالية للحكومة.

ويظهر تأثير النصاب المطلوب للتصويت في أنه يكفي أن لا يصوت ثلاثة أرباع الأعضاء²، ولو كان ذلك بفارق صوت واحد. أي يصوت خمسة وتسعون عضوا ويبقى واحد يرفض التصويت فيؤدي هذا انعقاد الخلاف.

-ثانيا- تقنيات صياغة وتحرير النصوص القانونية:

تشكل مسألة الصياغة و التحرير للنصوص القانونية مسألة هامة يتوجب أخذها بعين الاعتبار، إذ أن النص القانوني يجب أن يكون دقيقا في عباراته، لا يحتمل التأويلات ولا قراءات متعددة، ولا يترك مجالا للغموض و الإبهام.

يعرض مشروع القانون على مجلس الدولة، قبل عرضه مجلس الوزراء وذلك لإبداء الرأي فيه

وطبقا لأحكام المادة 136³ الفقرة 03 من الدستور الحالي، ويتمثل دور مجلس الدولة في التأكد من مدى توافق مشروع القانون مع النصوص القانونية الجاري بها العمل من دستور و

1- كايس الشريف، مداخلة دون عنوان رئيسي، وقائع اليوم الدراسي حول موضوع القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، بين النص و الممارسة، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، يوم 23 أكتوبر 2001،

2 - عزاوي عبد الرحمان، الية تنظيم العملية التشريعية طبقا للمادة 120 من دستور 1996 و القانون العضوي 02/99 المنظم للعلاقة بين الغرفتين، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، العدد الأول، 2003، ص17

3- المادة 136 الفقرة 03 من دستور 2016: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة. ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب مجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

اتفاقيات وتشريع لتفادي تضارب النصوص¹. كما يتمثل دوره في مراقبة الصياغة اللفظية والأمور الشكلية بصفة عامة. ذلك لا يعني أن النص عدم وجود أخطاء فاحتمال الخطأ وارد. وبحكم كفاءة أعضاء مجلس الأمة خاصة ضمن الثلث المعين من قبل الرئيس فإن المجلس قد يرفض التصويت على القانون بسبب الصياغة. عبر القراءة الهادئة و الفحص المتأنى للنص قبل التصويت عليه. فلا يجب أن ننسى الدور الأساسي له يتمثل في تحسين الصياغة و إنتاج تشريعي جيد شكلا و مضمونا. ونشير هنا إلى أن الخلاف المتعلق بتقنيات صياغة و تحرير النصوص يعد خلافا بسيطا يمكن تجاوزه.

-ثالثا- تأثير الكتل البرلمانية و نظام الأغلبية:

لقد ثار جدل فقهي كبير حول الجدوى من الكتل البرلمانية. فإذا كان عضو البرلمان يمثل الأمة فإن وجوب استقلاليته وتجرده من كافة الضغوط وتحت أي شكل من الأشكال تتنافى مع فكرة الكتل البرلمانية.

ظهرت فكرة الكتل البرلمانية² لأول مرة في إنجلترا مع نشأة النظام البرلماني. ورغم ما واجهته من انتقادات إلا أنها استطاعت فرض نفسها. ذلك أنها تجسد فكرة ميل الأشخاص إلى التكتل والتضامن وفق قناعاتهم و توجهاتهم المختلفة. كما لا ننسى أنها كانت النواة الأولى

وفي الواقع العملي نجد أن الكتل البرلمانية تلعب دورا هاما في توجيه الحياة السياسية داخل البرلمان و خارجه خصوصا الكتل التابعة للأحزاب ذات الأغلبية في البرلمان، فما يحدث اليوم يؤكد ذلك، فالتحالف الرئاسي المشكل من ثلاثة أحزاب كبرى والمالية للرئيس ، لها

1 -يلس شاوش بشير، إشكاليات تطبيق المادة 120 من الدستور، مجلة ملتقى المؤسسات، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الأول، جانفي، 2006، ص 85.

2 -الأمين شريط، القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان و الحكومة، هل له علاقة بالمجموعات البرلمانية؟ وقائع اليوم الدراسي حول موضوع القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة بين النص و الممارسة، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، يوم 23 أكتوبر 2001، ص 26.

أثر بالغ في توجيه العمل التشريعي. فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني، فإن مشاريع الحكومة لا تلقى أية معارضة، لكن الوضع يختلف بالنسبة لمجلس الأمة فقد لا تتوفر نفس الأغلبية المتوفرة في المجلس الشعبي الوطني الذي يعطي توصيات فقط، فالثالث المعين يؤثر من عدة جوانب. ولعل الزوبعة التي أثارها تعديل قانون الأسرة¹ خير دليل على ذلك. فالخلاف هنا يعتبر جوهريا متعلقا أساسا بصراع سياسي إيديولوجي قد يصعب تجاوزه.

من خلال ما سبق نخلص إلى أن انعقاد الخلاف تحكمها عوامل و ظروف عديدة نجدها طبيعية حينما نكون بصدد خلاف بسيط متعلق بالصياغة التقنية للنصوص. أما بخصوص الخلاف الجوهري الشديد المتعلق بالتوجهات السياسية وفق نظام الأغلبية و التكتل فهذا أمر يحتاج إلى تكثيف النقاش و الحوار بهدف الاتفاق، لأنه الأصل في النظام البيكاميرالي وما الخلاف إلا استثناء على ذلك.

الفرع الثالث

كيفية حدوث الخلاف بين الغرفتين

إن في نظام ازدواجية الغرف البرلمانية قد تطرح مشكلة الخلاف بين غرفتي البرلمان من خلال عدم مصادقة إحداها على النص المعروض عليها، لاعتبارات عادة ما تكون سياسية. وقد تكون الخلافات مرتبطة بمسائل تقنية متعلقة بالصياغة اللغوية أو بترتيب أحكامه من حيث الشكل، هذا ما قد أثبت من خلال التجربة العملية للفترة التشريعية السابقة و نذكر على ذلك مثال الذي يوقع في شأن القانون المتضمن التنظيم القضائي الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني و رفضه مجلس الأمة بسبب الأحوال الشخصية التي أريد إنشاؤها، وهنا نسمي هذا الخلاف بالخلاف البسيط.

أما بالنسبة للخلاف الجوهري فهو خلاف شديد وحاد بين الغرفتين البرلمائيتين بمناسبة دراسة نص تشريعي معين، إنه خلاف سياسي و استراتيجي مرجعيه التباين بين

1 -كايس الشريف، دور اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين، الملتقى، الجزء الأول، ص66-67

الركائز الأساسية لعمل كل غرفة برلمانية فهو خلاف ذو أبعاد إيديولوجية، وعادة ما يقع مثل هذا الخلاف في حالة اختلاف الانتماء السياسي للأغلبية المطلقة في كلتا الغرفتين، بحيث تكون في حالة تناوب نسبي على السلطة، وليس تناوب مطلق عليها.

كما عرفت التجربة البرلمانية الجزائرية مثل هذا الخلاف بمناسبة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على القانون المتضمن التنظيم القضائي، بحيث رفضه مجلس الأمة بسبب نصه على إنشاء محاكم متخصصة في الأحوال الشخصية فبسبب اختلاف وجهة النظر للمجلسين حول هذه القضية بحيث عكس ما ذهب إليه المجلس الشعبي الوطني في اعتماده لهذه المحاكم، رأى مجلس الأمة بأن مثل هذا الطرح غير ملائم للوضعية الراهنة للجزائر، ومن هنا هذه القضية تترهن عن خلاف جوهري ذو بعد سياسي جوهري¹.

¹ - حاتم ذبيح، مرجع سابق، ص106

المبحث الثاني

اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لتسوية الخلاف بين الغرفتين

لقد عالج المؤسس الدستوري الجزائري حالة الخلاف في نص المادة 138¹ من دستور 2016، كما تضمن القانون العضوي 12/16 الناظم للعلاقة بين الغرفتين، من خلال الفصل الرابع منه، من المادة 88 إلى المادة 98 أيضا آلية و أحكام حل الخلاف، وإن كانت مختلف الدول قد عالجت حالة الخلاف هذه بإيجاد آليات لتسويته، فإن النظام الجزائري في هذا الشأن يتمتع بخصوصياته، و إن كان قد اقتبس الأحكام من المؤسس الدستوري الفرنسي خاصة.

إلا أن الأمر مختلف تماما، فالنظام الجزائري لم يطبق نظام الغرفتين بكل مكوناته بل تبنى الخصائص التي تتلائم مع طبيعة المجلسين التشريعيين، وتتمثل هذه الآلية في اللجنة المتساوية الأعضاء، والتي تتمثل مهمتها الأساسية في البحث عن أرضية وفاق بين الغرفتين حول النص محل الخلاف ليعرض اقتراحها فيما بعد على الغرفتين للتصويت عليه. وإن كان الدستور قد نص على اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لتسوية الخلاف، فإنه لم ينظمها. فقد أحال ذلك للقانون العضوي و الذي بدوره أحال بعض الأحكام للنظم الداخلية للغرفتين.

وسنتناول النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في المطلب الأول، ثم نتناول أعمال اللجنة في المطلب الثاني.

1 - المادة 138 الفقرة 05: "وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين..".

المطلب الأول

النظام القانوني للجنة متساوية الأعضاء

لم ينص دستور 2016 على تنظيم اللجنة المتساوية الأعضاء لكنه أحال الفقرة الأخيرة من المادة 138 منه إلى القانون العضوي الناظم للغرفتين والعلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة الذي نظم الإلية في المواد:88 إلى 98 حيث تنص المادة 88 منه على أنه: يبلغ طلب الوزير الأول المتعلق باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، طبقا للشروط المنصوص عليها في الفقرة الخامسة من المادة 138 من الدستور إلى رئيس كل غرفة". وسنتطرق إلى مفهوم هذه اللجنة في و تشكيلها وآلية تحريكها من خلال الفروع التالية.

الفرع الأول

مفهوم اللجنة متساوية الأعضاء

وهي لجنة تؤسس أساسا لفض نزاعات قد تنشأ بين غرفتي البرلمان في مسائل عديدة أهمها صياغة بعض القوانين أو طلب تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى وبالتالي تطرح مسألة كيفية حل هذا الخلاف¹، فيعهد لهذه اللجنة عبء فك الخلاف بينهما حتى لا يقع انسداد ويقضي على الظاهرة الذهاب و الإياب بين الغرفتين الذي يعطل الأشغال و يهدر الوقت. فلها سلطة الفصل في الخلاف في أقرب وقت وخاصة بعد التعديلات الدستورية الأخيرة بالدستور الساري المفعول 2016. أعطى الحق للمبادرة بالقوانين لمجلس الأمة حسب المادة 136 منه. والتغير الذي طرأ على المادة السابقة 120 بدستور 1996 والذي جاءت به المادة 138 حول مراحل سن القوانين بحيث تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين نص القانون ليناقدش على مستوى كل مجلس.

1 -بوزيد لزهارى اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري ،مجلة الفكر البرلماني ،العدد الأول ،ديسمبر 2002، مجلس الأمة، الجزائر، ص 37

لكن إذا حدث خلاف يطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء تتكون من كلتا الغرفتين وهنا أضيف في التعديل الجديد المدة بحيث حصرها أجل أقصاه 15 يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف. كما حدد اللجنة أجل 15 يوم لمناقشتها حصريا للبت في الخلاف.

في حالة استمرار الخلاف، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا. حيث له الخيار يأخذ بالنص الذي انتهت عنده اللجنة، أو النص الأخير الذي صوت عليه. وقد يسحب النص من طرف الحكومة إذا لم تخطر رئيس المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني

تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء

تنص المادة 89 من القانون العضوي 12/16 على أنه: "يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة 10 أعضاء". كما ينص النظام الداخلي لكل غرفة على تعيين أعضاء مستخلفين يضمنون الإستخلاقات الضرورية في حالة تغيب ممثل أو ممثلي اللجنة. ويخضع تعيين أعضاء اللجنة إلى معايير هامة من أهمها:

-أولا- تمثيل اللجنة المختصة:

والسبب الرئيسي في ذلك أن أعضاء اللجنة المختصة هم أكثر الأعضاء دراية بالنص محل الخلاف و النقاط التي ثار حولها الخلاف. وهذا بالتأكيد يعتبر أمرا إيجابيا باعتبار أن هؤلاء الأعضاء بإمكانهم تسهيل مهمة اللجنة بالإضافة إلى ذلك فإن التوصيات و الملاحظات التي ترفع إلى اللجنة المتساوية الأعضاء و التي تشكل نواة الاقتراح الذي قد تتبناه هذه

الأخيرة يدخل ضمن عمل اللجنة المختصة .مما يساهم ذلك في تسيير السبل وبالتالي ضمان فعالية أكثر¹.

-ثانيا-تمثيل الكتل البرلمانية:

يجب أن يعكس تمثيل اللجنة المتساوية الأعضاء مختلف التشكيلات السياسية المتواجدة في الغرفتين .حيث أن مختلف القوى السياسية تمثل في هذه اللجان حسب وزنها السياسي². وهذا عنصر مهم للغاية خاصة إذا كنا بصدد خلاف سياسي إيديولوجي يوصف بأنه جوهري. فحضور أعضاء من مختلف هذه التشكيلات يمنح الفرصة أكثر للحوار البناء. وبالتالي سهولة تجاوز الخلاف.

-ثالثا-تمثيل الكفاءات:

بالإضافة إلى الكتل البرلمانية فإن هناك عنصر مهم للغاية يجب أخذه بعين الاعتبار وخاصة على مستوى مجلس الأمة باعتباره صاحب الحق في إثارة الخلاف .فمجلس الأمة يحتوي على كفاءات في مختلف المجالات .لذلك فمن المهم تمثيل بعض هذه الكفاءات و الاستعانة بها في مهمة التوصل إلى الإتفاق المنشود. فيما يخص نظام تعيين الأعضاء مبدئيا .فإن تعيين الأعضاء يتم عن طريق الاقتراع ،فتختار كل غرفة ممثليها في اللجنة وذلك بالاتفاق مع الكتل البرلمانية ومع الأخذ بعين الاعتبار المعايير السابقة.

إذا هنا ينعقد الاختصاص لكل مجلس من أجل تعيين ممثليه في اللجنة التي أحيل عليها النص محل الخلاف³،فممثلو المجلس الشعبي الوطني غي اللجنة المتساوية الأعضاء هم 10 أعضاء .ولمكتب المجلس صلاحية تعيينهم حيث يكون من بينها رئيسها .ويعين 05 أعضاء احتياطيين للإستخلاف، في حالة غياب أحد الأعضاء المرسمين.

1- الطاهر خويضر ،اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني ،العدد الخامس ،2004،ص 91.

2 -الطاهر خويضر ،المرجع السابق ،ص،ص91-92.

3 -فاتح شنوفي ،مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري ،مذكرة ماجستير فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2002،ص 87-88.

أما ممثلو مجلس الأمة في اللجنة فيختارهم مكتب المجلس طبقا لنفس المعايير السابقة، وبعد الاختيار الأولي يعرض مكتب المجلس قائمة الممثلين العشرة مع قائمة الاحتياطيين الخمسة على المجلس للموافقة عليها¹.

نشير هنا فقط بالنسبة للأعضاء المستخلفين، فإن النظام الداخلي لكل مجلس هو الذي ينص على استحداثهم لمن لم يمنحهم سوى دور ثانوي الهدف منه الحفاظ على تساوي الأعضاء المرسمين و يجتمع الأعضاء المستخلفون حسب الترتيب المعد خلال إعداد قائمة أعضاء اللجنة.

وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة المتساوية الأعضاء تنتخب مكتب لها من بين أعضائها تتكون من الرئيس ونائب له ومقررين اثنين². وبما أن اللجنة المتساوية الأعضاء تجتمع بالتناوب إما بمقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، فإن الرئيس ينتخب من ضمن أعضاء الغرفة التي تتعقد اللجنة في مقرها، وينتخب نائب الرئيس من بين أعضاء الغرفة الأخرى. كما ينتخب مقرر عن كل غرفة³.

الفرع الثالث

تحريك آلية اللجنة المتساوية الأعضاء

لا يتم تعيين أو استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، إلا بناء على طلب الوزير الأول، ويتم ذلك بعد أن يبلغ طلب الوزير الأول⁴، إلى كل من رئيس الغرفتين طبقا لأحكام

1- بن شريفة بوفتاح، اللجان البرلمانية، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة و المالية، لكلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 86-87.

2- المادة 91 الفقرة 02، تنص على "تنتخب اللجنة متساوية الأعضاء مكتباً لها من بين أعضائها، يتكون من رئيس و نائب و رئيس ومقررين اثنين".

3- المادة 91 الفقرة 04، تنص على "ينتخب نائب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى، وينتخب مقرر عن كل غرفة".

4- المادة 138 من دستور 2016.

المادة 88 من القانون العضوي 12/16. وتجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء في أجل أقصاه 15 يوما، من تاريخ تبليغ الطلب حسب نفس المادة¹.

ويمكننا أن نقدم عدة ملاحظات بشأن الأحكام التي تنظم اللجنة المتساوية الأعضاء وذلك على النحو التالي:

01- بالنسبة لنص المادة 138 من دستور 2016، فإننا نلاحظ أن الصياغة غير دقيقة و ذلك في الفقرة الرابعة منها، حيث جاء فيها: "...اللجنة المتساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين...متعلق بالأحكام محل الخلاف...."، حيث يظهر من هذه الصياغة أن اللجنة مشكلة من أعضاء الغرفتين كلهم- من أعضاء كلتا الغرفتين، بالإضافة إلى أن المادة لم تحدد العدد وأحالاته إلى القانون العضوي والنظام الداخلي لكل غرفة. مما يجعل القارئ البسيط لنص المادة يعتقد أن جميع أعضاء كل من الغرفتين يشكلون اللجنة المتساوية الأعضاء. لذلك الأصح أن نقول: "...من أعضاء من كلتا الغرفتين..." "فهكذا ورغم غموض عدد الأعضاء فإنه يظهر أن اللجنة مشكلة من عدد معين من أعضاء الغرفتين لذلك يتوجب إعادة النظر في هذه الصياغة.

02- بالنسبة فيما يتعلق باستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء فإن المادة 88 الفقرة 02 من القانون العضوي 12/16، قد نصت على أن يتم اجتماع اللجنة في ظرف 15 يوم من تاريخ رفض الغرفة الثانية المصادقة. حيث أن منح حق الإستدعاء للوزير الأول، فهذا في رأينا تكريسا لتحكم السلطة التنفيذية في الإجراءات التشريعية من انطلاقها إلى غاية صدور النص القانوني.

1 - محمد يوسفى الثنائية المجلسية ومعالمها في بعض الأنظمة السياسية المعاصرة، مجلة البرلمانية، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد التجريبي، ديسمبر 2004، ص 71.

المطلب الثاني

أثار أعمال اللجنة المتساوية الأعضاء

يتم تحريك آلية الخلاف باستدعاء اللجنة من طرف الوزير الأول وهذا طبقا لنص المادة 138 الفقرة 05 من الدستور¹، و تقوم هذه الأخيرة بتجمعها عن طريق التداول في الأحكام محل الخلاف ومحاولة تعديل، حذف، أو إضافة، أحكام جديدة بناء على التوصيات و الملاحظات التي رفعتها اللجنة الدائمة المختصة على مستوى مجلس الأمة، وعلى أساس الاتفاق بين الغرفتين لكن قد يكون احتمال التوصل إلى حل نسبيا، بل قد يكون مضمونا إذا تعلق الأمر بخلاف بسيط تقني سهل تجاوزه، وقد يكون هذا الاحتمال منعدما تماما إذا تعلق الأمر بخلاف جوهري شديد سببه اختلاف إيديولوجي سياسي للرؤى بين أعضاء الغرفتين، كما يرجع ذلك إلى اختلاف الأغلبية في كل من الغرفتين. لذلك فإن نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء تحتمل الكثير من القراءات، فقد يتم تدارك الخلاف و بالتالي يزول الإشكال تماما. و قد الاتفاق، مما يطرح إشكالية مصير النص التشريعي بعد إعداد اللجنة تقريرا بشأنه، بالإضافة لا يتم إلى تواجد الحكومة التي تتحكم في قبول التعديلات والتي و اتخذت بعين الاعتبار، فقد يمكن ذلك من التخفيف من حدة الخلاف. وسنتناول في هذا المطلب أثار عمل اللجنة المتساوية الأعضاء بالتطرق إلى نتائج تقريرها وهذا في الفرع الأول، وكيفية الحل في حالة استمرار الخلاف من خلال الفرع الثاني، بالإضافة كلمة المجلس الشعبي الوطني ودور الحكومة من خلال الفرع الثالث.

1 - المادة 138 ف05 " وفي حالة حدوث الخلاف بين الغرفتين ،يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء.....".

الفرع الأول

نتائج عمل و تقرير اللجنة

بعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها عن الأحكام محل الخلاف، يسلم إلى رئيس الغرفة التي انعقدت بمقرها اللجنة والذي يسلمه بدوره إلى رئيس الحكومة هذا الأخير يبلغ لرئيسي الغرفتين رغبة الحكومة في عرض النص للمصادقة. وذلك طبقاً لنص المادة 138 في الفقرة 05 من الدستور المعدل.

ويتكفل عادة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان بتقديم التقرير عن نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء، لكن هناك من يرى أن تقديم نتائج عمل اللجنة يتم من طرف مقرر اللجنة يتم من طرف مقرر اللجنة لكل غرفة¹، وقد نجد أن هذا الرأي مؤسساً، لذلك أن العرض الذي يقدمه وزير العلاقات مع البرلمان هو نفسه الذي يقدمه مقرر اللجنة لكل غرفة لذلك بالتكرار المبرر يمكن ملاحظته بسهولة.

وقد نصت المادة 96 من القانون العضوي 12/16، على عرض النص من طرف الحكومة على الغرفتين للمصادقة عليه، كما حددت المادة أيضاً أن عرض النص يتم وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 138 من الدستور، حيث يعرض النص أولاً على المجلس الشعبي الوطني، و إذا صوت عليه هذا الأخير يحال إلى مجلس الأمة لأنه لا يصادق إلا على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني الاقتراحات و المشاريع المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي وهذا حسب نص المادة 137 من دستور 2106.

1 - بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة، على ضوء المادة 120 من الدستور، ص 66.

ويعتبر عرض النص على الغرفتين من طرف الحكومة مجرد تبليغ لرئيسي الغرفتين و طلب تحديد جلسة لدراسة هذا الاقتراح¹.

حيث أن كلا من الغرفتين لهما كامل الحق في إدخال تعديلات على اقتراح هذا النص، لكن بشرط موافقة الحكومة على تلك التعديلات. لذلك فإن الأمر بنهاية المطاف يكون بيد الحكومة، فهي التي توافق أو ترفض إدخال التعديلات على اقتراح النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء و هذا ما يثبت سيطرة الحكومة، وتحكمها في كافة إجراءات حل الخلاف.

بعد تقديم الاقتراح الذي توصلت إليه اللجنة المتساوية الأعضاء إلى الغرفتين فإننا نكون أمام عدة احتمالات:

- فمن جهة المجلس الشعبي الوطني، لا يخرج الأمر عن أحد الاحتمالات التالية:

أولاً: هو أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة، بعدها يحال النص إلى مجلس الأمة ليصوت عليه هذا الأخير، فهنا لا إشكال يطرح على الإطلاق و تعتبر مسألة الخلاف منتهية، والنص يكتمل مسار وصوله حيز التنفيذ².

ثانياً: أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة بعد أن يدخل عليه تعديلات توافق عليها الحكومة³، وهنا يتوقف الأمر على مجلس الأمة إذ يمكنه الموافقة على التعديلات المقترحة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رفضه تماماً.

ثالثاً: هو رفض المجلس الشعبي الوطني و التصويت على الاقتراح، لكن هذا الاحتمال نادر الحدوث على اعتبار أن الاقتراح على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء قد يتم التوصل إليه بموافقة كلتا الغرفتين.

1- بوزيد لزهاري، المرجع نفسه، ص68.

2- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر 2007، ص50.

3- وزيد لزهاري، نفس المرجع السابق، ص69.

رابعاً: هو تمسك المجلس الشعبي الوطني بتعديلاته التي رفضتها الحكومة و بالتالي لا مجال للاتفاق أصلاً.

وفي هذين الاحتمالين الأخيرين فإن الاقتراح لن يحال أصلاً على مجلس الأمة، و الذي سيحرم من إبداء رأيه على اعتبار أن هذا الأخير لا يصوت سوى على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني. وهذا ما يكتشف بجلاء عن مدى تبعيته للمجلس الشعبي الوطني.

إذا لجوء المؤسس الدستوري إلى اللجنة المتساوية الأعضاء دون نظام الذهاب و الإياب هو أن النظام يكرس المساواة بين الغرفتين.¹

أما الاحتمالات الواردة من جهة مجلس الأمة، فإنها مرتبطة أساساً بموافقة المجلس الشعبي الوطني على الاقتراح ، لكن يجب الأخذ بعين الاعتبار أيضاً أن مجلس الأمة يتمتع بحق إدخال تعديلات، شأنه في ذلك شأن المجلس الشعبي الوطني بعد موافقة الحكومة طبعاً ،ولا يخرج الوضع عن الاحتمالات التالية:

أولاً: موافقة مجلس الأمة على الاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ، و هذه الحالة معناها زوال الخلاف ولا تطرح أي إشكال .

ثانياً: موافقة مجلس الأمة على الاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ،لكن بعد إدخال تعديلات عليه توافق عليه الحكومة ،وتطرح إشكالية هامة هنا على اعتبار أن النص لا يعود مرة أخرى للمجلس الشعبي الوطني.

على اعتبار أنه لا يوجد نظام ذهاب و إياب، فالوضع هنا غير منطقي لأن نص الاقتراح يعرض أولاً على المجلس الشعبي الوطني فإن حدث و إن وافق عليه و بأي كطريقة كانت ،فإنه يحال على مجلس الأمة. وتقدم إعادة النظر في النص من طرف المجلس الشعبي الوطني ،ونرى أن مجلس الأمة بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على الاقتراح يصبح

1- حاتم ذبيح ،المرجع السابق، ص 109،ص110.

المتحكم في مصير النص القانوني وهذا ما يعزز فرضية أن مجلس الأمة يساير العملية التشريعية.

ثالثا: رفض مجلس الأمة للاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، وهذا الاحتمال نادر الحدوث على اعتبار أن اقتراحات مجلس الأمة بشأن الأحكام محل الخلاف و التي أحيلت إلى اللجنة هي تشكل نواة الاقتراح الذي قد تتبناه اللجنة، فكيف يعقل أن يرفض مجلس الأمة الاقتراح الذي وافقت عليه كلتا الغرفتين على مستوى المتساوية الأعضاء.

رابعا: رفض الحكومة لتعديلات مجلس الأمة، وتمسك هذا الأخير بها. وهنا فإننا نعود إلى نقطة الصفر¹.

لكن هل تدخلنا عدم موافقة مجلس الأمة على الاقتراح أو النصاب المطلوب في حالة خلاف جديدة تستدعي طلب لجنة متساوية أعضاء، أم نكون بصدد حالة استمرار الخلاف؟.

الفرع الثاني

حالة استمرار الخلاف وكيفية معالجتها

الحقيقة أن المادة 138 الفقرة الخامسة²، قد تطرقت إلى حالة استمرار الخلاف، حيث يمكننا أن نلخص حالات الرفض التي تعني استمرار الخلاف في النقاط التالية:

أولا: رفض المجلس الشعبي الوطني لاقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء بعدم التصويت عليه بالأغلبية المطلوبة على النصوص القانونية العادية، وكان الخلاف متعلق بقانون عضوي فالأغلبية المطلقة طبقا لأحكام المادة 138 الفقرة 04 من الدستور الحالي.

1- حاتم ذبيح، مرجع سابق ص111

2 -المادة 138 الفقرة 06 من دستور 2016" وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا. وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير بالنص الأخير الذي صوت عليه."

ثانيا: رفض الحكومة لتعديل المجلس الشعبي الوطني، وتمسك هذا إذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد، و إذا استمر الخلاف تسحب الحكومة النص هذا الأخير بتعديلاته، وبالتالي عدم التصويت على الاقتراح، أو إدخال تعديلات عليه رغم معارضة الحكومة.

ثالثا: عدم مصادقة مجلس الأمة على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، سواء أدخل عليه هذا الأخير تعديلات أو لم يفعل.

رابعا: إصرار مجلس الأمة على إدخال تعديلات على اقتراح اللجنة مع عدم موافقة الحكومة على ذلك.

خامسا: إصرار مجلس الأمة على إدخال تعديلات على اقتراح اللجنة الذي تم تعديله من قبل المجلس الشعبي الوطني بموافقة الحكومة ورفض هذه الأخيرة لتعديلات مجلس الأمة التي هي بصدد إدخالها.

وبالمقارنة مع النظام الفرنسي وإن كان يتشابه في معظم الإجراءات نجد أن الأمر مختلفا نوعا ما، على الأقل من ناحية وجود حل نهائي يحفظ النص التشريعي من السحب، بدليل أن مصير الاقتراح الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء لا يخرج عن الاحتمالات التالية:

أولا: أن اللجنة المختلطة المتساوية الأعضاء تتوصل إلى إعداد نص مشترك، يمكن للحكومة أن تعرضه على الغرفتين للمصادقة عليه، مع أنها ليست مجبرة على ذلك. وهنا لا يمكن قبول أي تعديل إلا بموافقة الحكومة، وإذا تمت الموافقة من طرف الغرفتين، تنتهي كافة الإجراءات و تعتبر حالة الخلاف منتهية، ويتم تبني النص الذي يدخل حيز التنفيذ.

ثانيا: أن اللجنة لم تتوصل إلى حل، وهنا يعود النص لقراءة جديدة على مستوى كلتا الغرفتين، وتتدخل الحكومة هنا لترك نظام الذهاب و الإياب يتواصل من جديد.

ثالثا: أن يتم التوصل إلى حل لكنه لم يرضى الحكومة، كما أنها غير مجبرة على عرض النص على الغرفتين و تستمر بهذا حالة الذهاب و الإياب التي قد تطول لأمد بعيد، إلا أن هذه الحالة نادرة الحدوث.

رابعا: أن اللجنة توصلت إلى حل أرضى الحكومة ، إذ يمكنها عرض النص على الغرفتين للمصادقة ، لكن لم تصادق إحدى الغرفتين أو كلاهما، وهنا لم يبقى سوى الحل النهائي المفترض في نص المادة 45 من الدستور الفرنسي، أين يمكن للحكومة إعطاء الكلمة الأخيرة النهائية للغرفة الأولى.

احتمال أخير ،ممكن الإشارة إليه ،وهو ألا تعرض الحكومة النص المعد من قبل اللجنة على الغرفتين للمصادقة عليه، أو لا تطلب من الجمعية الوطنية الفصل بكلمة نهائية .هذه الفرضية المزدوجة تمت معالجتها من طرف النظام الداخلي للمجلسين و الذي حدد أجل 15 يوما، يبدأ سواء من تاريخ إيداع تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء، أو من تاريخ إحالة النص المصوت عليه لمجلس الأمة للقراءة الجديد،

حيث في الحالة الأولى: فإن المجلس الذي إخطاره آخر مرة بالنص محل الخلاف يمكنه أخذه و دراسته، وذلك قبل اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء.

أما الحالة الثانية: فإن الجمعية الوطنية تأخذ بالنص المحال عليها من طرف مجلس الشيوخ لدراسته، مع مراعاة عدم استعمال الحكومة لنص الفقرة الرابعة من المادة 45، وهنا يستأنف نظام الذهاب و الإياب من جديد دون توقف.

من خلال ما تم ذكره نلاحظ أن الوزير الأول هو الذي يتحكم في الإجراءات على مستوى كل المراحل، له صلاحيات هامة ،فهو الذي يطلب الكلمة النهائية من الجمعية الوطنية، لكن هذه الكلمة لا يمكن إعطائها دون المرور بإجراءات اللجنة المتساوية الأعضاء إذ يجب ترك الفرصة لممثلي الشعب لمحاولة التوصل إلى حل.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 45 من الدستور الفرنسي تسمح للحكومة بوقف معارضة مجلس الأمة، لهذا تمنح الكلمة الأخيرة للجمعية الوطنية .

وفي مطلق الأحوال فإن المؤسس الدستوري الفرنسي بطريقة أو بأخرى قد أوجد حلا يكفل الحفاظ على العملية التشريعية¹.

الفرع الثالث

الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني، و دور الحكومة

لقد منح المؤسس الدستوري الوزير الأول سلطة تحريك إليه الفصل في النزاع بين الغرفتين، مقتتيا أحكاما عديدة من الدستور الفرنسي، كعرض النص على الغرفتين و عدم قبول التعديلات إلا بموافقة الحكومة.

لكن الحل الذي يقدمه المؤسس الدستوري الجزائري بعيد تماما عن الذي قدمه المؤسس الدستوري الفرنسي حيث أن هذا الأخير كفل على الأقل صدور النص التشريعي لتأدية الغرض المرجو منه، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري حكم على النص بالسحب نهائيا²، وتبقى في الأخير الكلمة النهائية للمجلس الشعبي الوطني، وهذا ما عززته المادة 97 من القانون 12/16، بالإضافة إلى المادة 138 الفقرة السادسة منها، بأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء.

حيث أن آلية الخلاف تقريبا خاضعة كلية للحكومة ،التي فسح أمامها المؤسس الدستوري المجال واسعا للتدخل أكثر فأكثر في توجيه السلطة التشريعية، بدليل حقها بالتكفل بعرض النص الذي تعده اللجنة المتساوية الأعضاء على غرفتي البرلمان و الأكثر من ذلك فإنها ليست مجبرة على ذلك، فقد تترك النص عالقا ، بالإضافة إلى سحبه تماما في حالة استمرار الخلاف إذ لم تتوصل الغرفتين إلى اتفاق، وهذا ما أكدته المادة 138 الفقرة 06 من

1- ذبيح حاتم، المرجع السابق، مرجع سابق، ص 108.

2 -بوجمعة لونيس، المرجع السابق، ص 68.

الدستور الحالي¹، ونجد أن هذا الأمر منطقي إذا تعلق الأمر بمشروع قانون قدمته الحكومة لكن ليس بنفس الدرجة عندما يتعلق الأمر باقتراح قانون بذل فيه أعضاء البرلمان من الجهد والعمل ما بذلوا، لتقرر الحكومة وببساطة سحب النص ألم يكن من الممكن منح حق سحب النص للغرفتين على الأقل؟ لقد أسند هذا العمل إلى الحكومة من طرف المؤسس الدستوري بطريقة ذكية تجعل من الحكومة الشريك و الوسيط و الحكم في أن واحد. لهذا فإن إعادة النظر في النصوص تملية الضرورة الحتمية للتخفيف ما أمكن من حالات الخلاف وبالتالي الحفاظ على العملية التشريعية.

ودور الحكومة هنا غير مقيد، حيث لها حرية الإخطار، ولها حرية سحب النص في حالة عدم قيامها بإخطار المجلس الشعبي الوطني. وهذا ما أوضحتها المادة 138 في فقرتها 06 من دستور 2016.

1- المادة 138 الفقرة 06 من دستور 2016، مرجع سابق.

خلاصة الفصل الثاني

إن إنشاء غرفة برلمانية ثانية في الجزائر كان الهدف منها الحفاظ على استمرارية الدولة و ضمان التوازن بين المؤسسات، في حين لم يولي المؤسس الدستوري الجزائري أهمية للدور التشريعي لمجلس الأمة خاصة في مرحلة المبادرة حيث لم تمنح له تلك الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي . اعتمد التعديل الدستوري لسنة 2016 آلية لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان في حالة فشل الإتفاق على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء ، تتمثل هذه الآلية بمنح الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني، حيث جاء في الفقرة السابعة من المادة 137 من الدستور¹، وهو نفس مضمون المادة 97 من القانون العضوي 12/16 .

إذا فمضمون الأحكام المنصوص عليها ،تقتضي أنه يجب اللجوء أولا لحل الخلاف إلى اللجنة المتساوية الأعضاء ، و في حالة عدم توافق غرفتي البرلمان على صيغة موحدة ،يمكن للحكومة إعطاء كلمة الفصل إلى الغرفة الأولى، إذا فهو إجراء اختياري و ليس اجباري بالنسبة للحكومة.

إن اعتماد الية اعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني للفصل نهائيا هي اضعاف المركز التشريعي لمجلس الأمة في حالة الاختلاف. فبعدما كان لمجلس الأمة و بمفرده يمكنه عرقلة أي اقتراح أو مشروع قانون، تم تجريده من هذه الآلية و أصبح إعمالها يتوقف على رغبة الحكومة في ذلك.

أيضا ما يمكن استخلاصه ربط سلطة استدعاء اللجنة المتساوية لأعضاء بالوزير الأول شكل عائقا للعملية التشريعية خاصة دون إلزام لإنتقاء البديل، و المتمثل في إعطاء رئيسي الغرفتين الحق في استدعاء اللجنة أو حتى عدم ربطها بأي سلطة وذلك بجعل

1 -المادة 137 من الدستور : "في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين ،يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا".

الاجتماع أليا بمجرد حدوث الخلاف يحال النص على اللجنة كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية.

ومن مظاهر تحكم الحكومة في مصير النص التشريعي خاصة بعد عدم التوافق على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء ، أن اخطار المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائيا هي اجراء غير ملزم للحكومة ، و بالتالي إذا لم تكن ترغب في ذلك ، يمكننا سحب النص استنادا إلى الماد 138 من الدستور.

الخاتمة

الـخاتمة

تناولنا في هذا البحث نظام الغرفتين، وآلية فصل الخلاف بينهما. حيث توصلنا إلى استنتاجات عديدة يمكن تلخيصها فيما يلي :

أن التجربة البرلمانية الجزائرية تعد رائدة و نموذجية، فرغم الصعوبات التي اعترضت الجزائر في بعض المراحل، لاسيما العشرية السوداء إلا أن الدساتير المتعاقبة التي أسست لمؤسسات قوية، هي سر نجاحها من جهة، وجعلت البلاد في منأى عن كل الهزات من جهة أخرى. مثبتة أن الجزائر دولة مؤسسات بامتياز، حيث أن التجربة البرلمانية بها عرفت نقلة نوعية في المجال البرلماني، نتجت عن تحول عهد تميز بسيطرة فكر أحادي محتكر للسلطة، مستحوذ على كل القرارات ، مما أدى إلى دخول البلاد في أزمة عميقة، طبعها فراغ دستوري رهيب، اتسمت فيه السلطة بالاشرعية، إضافة إلى وضعية أمنية متدهورة حددت كيان الدولة بأسرها.

لكن هذه المرحلة انتهت بانتخاب مؤسسات الدولة، ومنها البرلمان الذي أعيد النظر في بنيته الهيكلية بتدعيمه بغرفة ثانية، وذلك من أجل توسيع أشمل للفئات الشعبية، باشتراك شخصيات فنية وثقافية و علمية، ولم تجد لنفسها مكانا في الغرفة الأولى، لتفاديهما الخوض في الدعاية الحزبية وما ينجر عن الانتخابات، رغم ما لها من كفاءة و خبرة يمكن أن تساهم في شتى المجالات.

غير أن تركيبة مجلس الأمة و التي تحوي الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية، كثيرا ما أدى إلى عرقلة النصوص التي تفصل فيها الغرفة الأولى، حتى سمي هذا الثلث بالفيتو الرئاسي، نظرا لكونه يخدم السلطة التنفيذية المزدوجة و المتمثلة في رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، مما أدى إلى التقليل من استقلالية الهيئة التشريعية. وهنا يتجلى بوضوح أن خلفية اعتماد الثنائية البرلمانية ليست استقرارا للمؤسسات الدستورية، وإنما تقوية نفوذ الحكومة من خلال محاولة إزاحتها عن الصراع الذي يمكن أن يحدث بينها و بين المجلس

الشعبي الوطني ونقله إلى داخل البرلمان. حيث نلمس بصدد دراسة و التصويت على نص تشريعي، توقع حدوث خلاف بين الغرفتين لأسباب عديدة تكمن من جهة في الصياغة و الدقة اللغوية للمصطلحات، وهذا ما يعبر عنه بالخلاف التقني البسيط، أو اختلاف وجهات النظر القانونية و السياسية للأعضاء المشكلين للغرفتين، وكذا انتمائهم إلى أغلبية مختلفة.

و رغم أن المؤسس الدستوري قد تتبأ بحدوث هذا الخلاف، و أوجد له الحل المتمثل في آلية اللجنة متساوية الأعضاء، إلا أن الأحكام المنظمة لهذه الآلية تتضمن جملة من النقائص نوجزها فيمايلي:

01- منح الوزير الأول الحق الحصري لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء دون سلطة أخرى

02- و أيضا منح الحكومة سلطة الموافقة على التعديلات التي يمكن أن تقدم من طرف الغرفتين حول النص الذي أعدته اللجنة، بالإضافة إلى سحبها للنص في حالة عدم إخطار المجلس الشعبي الوطني به.

ولتدارك هذه النقائص يتوجب الخروج بجملة من الاقتراحات التي قد تساهم في التخفيف من حالات الخلاف و كيفية تسويته، ومن هذه الاقتراحات:

01- أنه وبما أن اللجنة المتساوية الأعضاء آلية أساسية لتسوية الخلاف التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، كان إلزاما على الدارسين للقانون الدستوري الاهتمام بها أكثر، ذلك أنها تمثل جوهر العملية التشريعية، التي لا تتم سوى بمصادقة أعضاء كلا من الغرفتين على نص موحد.

02- بالإضافة إلى ضرورة إعادة النظر في الأحكام المنظمة للجنة المتساوية الأعضاء، والمتضمنة للنقائص التي رأيناها سابقا، و ذلك عن طريق منح حق استدعاء اللجنة لرئيسي الغرفتين، باعتبار أن الغرفتين هما المعنيتين ابتداءا بالعملية التشريعية وليس فقط الوزير الأول، أيضا إدراج نظام الذهاب و الإياب الذي يعتبر التقنية المثالية لتكريس التوازن بين

الغرفتين، مما يجعل التفاهم و الاتفاق بينهما سهل المنال، فلا يجب أن ننسى أن التوافق هو الأصل في النظام البيكاميرالي، و ما الخلاف إلا استثناء.

ونأمل في ختام دراستنا هذه أن تجد هذه الاقتراحات أذانا صاغية، لتفعيل دور المؤسسة التشريعية في ظل نظام ديمقراطي سمته الاستقرار والرخاء.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المراجع

-أولا- الدساتير:

- 1-دستور 1963،الذي وافق عليه الشعب في 08 سبتمبر 1963،الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963،ص 888.
- 2-دستور 1976،الصادر بموجب الأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976،ص1122.
- 3-التعديل الدستوري لسنة 1988،الصادر بموجب المرسوم رقم 223/88 المؤرخ في 5نوفمبر 1988 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر1988،الجريدة الرسمية عدد45 الصادرة في 5 نوفمبر 1988،ص1522.
- 4-التعديل الدستوري لسنة 1989،الصادر بموجب المرسوم الرئاسي18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989،الجريدة الرسمية عدد9 الصادرة في 1 مارس 1989،ص230.
- 5- التعديل الدستوري لسنة 1996،الصادر بموجب المرسوم الرئاسي438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996،يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28نوفمبر1996،الجريدة الرسمية عدد76 الصادرة في 8 ديسمبر1996.
- 6-التعديل الدستوري لسنة 2008،الصادر بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر2008 يتضمن التعديل الدستوري ،الجريدة الرسمية عدد63 الصادرة في 16نوفمبر2008.
- 7-التعديل الدستوري لسنة 2016،الصادر بموجب القانون رقم01/16. المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد14 الصادرة في 7 مارس 2016

-ثانيا-القوانين :

1-القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد63 الصادرة في 16نوفمبر2008.

2- القانون رقم 18/91 المؤرخ في 15 اكتوبر 1991،المتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية.

3- القانون رقم 16/01 المؤرخ في 6مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد14 الصادرة في 7 مارس 2016.

-ثالثا-الأوامر:

3-1 الأمر رقم 182/65 المؤرخ في 10 جويلية 1965 يتضمن تأسيس الحكومة ،الجريدة الرسمية ،عدد58 الصادرة في 13 جويلية 1965.

3-1 الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22نوفمبر 1976 يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية من الجريدة الرسمية عدد94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

-رابعا- المراسيم الرئاسية:

1-المرسوم الرئاسي رقم 304/96 المؤرخ في 17 سبتمبر 1996 يتعلق بتسيير أرضية الوفاق الوطني ، الجريدة الرسمية عدد54 الصادرة في 19 سبتمبر 1996.

2-المرسوم الرئاسي رقم 40/94 المؤرخ في 29 جانفي 1994،الجريدة الرسمية عدد6الصادرة 31 جانفي 1994.

3-المرسوم رقم 223/88 المؤرخ في 5نوفمبر 1988 ،المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء3 نوفمبر 1988،الجريدة الرسمية عدد454 الصادرة في 5نوفمبر 1988.

4-المرسوم رقم 39/92 المؤرخ في 4 فيفري1992 يتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني و طرق تنظيمه و عمله ،الجريدة الرسمية عدد10 الصادرة بتاريخ 9 فيفري1992.

- خامسا - الأنظمة الداخلية:

1-النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني ،الجريدة الرسمية عدد46 الصادرة في 30 جويلية 2000.

2-النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية عدد84 الصادرة في 28 نوفمبر1999.

-سادسا - الملتقيات و الأيام الدراسية

1-الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس، أبريل 2004.

1-مداخلة الأستاذ: بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني ،العدد الأول سبتمبر 2002-مجلس الأمة-الجزائر-.

2-مداخلة الأستاذ شريف كايس ،دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين -الملتقى الجزء الأول-الجزائر 2017.

3-مداخلة الأستاذ الأمين شريط واقع البيكاميرالية في العالم و مكانة التجربة الجزائرية فيها.

4-مداخلة الأستاذ الأمين شريط ،القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان و الحكومة، وهل له علاقة بالمجموعات البرلمانية؟ وقائع اليوم الدراسي حول القانون العضوي02/99 الذي يحدد تنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة بين النص و الممارسة، الجزائر يوم 23 اكتوبر2001.

5-مداخلة الأستاذ: مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة، مجلة النائب ،العدد الثاني ،سنة 2005..

6-مداخلة الأستاذ: ابراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان يومي 23-24 أكتوبر 2000.الجزائر.

7-سعاد غوثي-مالكي-،"البرلمان في النظام السياسي الجزائري"، مجلة ملتقى المؤسسات،العدد الثاني،2006.

8-سعيد مقدم ،قراءة في المادة "98" من دستور 1996،يوم دراسي نظمه وزارة العلاقات مع البرلمان ،قراءة تحليلية للمادة 98 من الدستور ،يوم 24 نوفمبر 2002،الجزائر بفندق الأوراسي، طبع بمطبعة دار هومه، الجزائر ،بدون سنة نشر.

9-عبد القادر بن هني، "الأسس العامة لتنظيم السلطة التشريعية في دستور الولايات المتحدة الأمريكية و دستور الجزائر"، مجلة البرلمانية"، العدد التجريبي 2004.

10-عزاوي عبد الرحمان ،ألية تنظيم العملية التشريعية للمادة 120 من دستور 1996،و القانون 02/99 المنظم للعلاقة بين الغرفتين ،مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق ،جامعة تلمسان، الجزائر .الجزء الأول ،سنة 2003.

10-نور الدين فكاير ،العضوية في البرلمان ،مجلة النائب ،المجلس الشعبي الوطني، العدد الأول ،سنة 2003.

11-يلس شاوش منير، تطبيق المادة 120 من الدستور، ملتقى المؤسسات، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الأول ،جانفي 2006.

رسائل الدكتوراه:

1-أحمد طعيبة ،دور المؤسسة التشريعية في دعم التحول الديمقراطي-حالة الجزائر- رسالة دكتوراه-،جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام ،سنة 2007.

2-نبيلة لدرع، مجال التشريع و مجال التنظيم في النظام الجزائري،-رسالة دكتوراه-جامعة الجزائر ،كلية الحقوق 2014/2015.

رسائل الماجستير:

- 1- بن شريعة بوفتاح، اللجان البرلمانية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر 2005.
- 2- بوجمعة لونيس، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري: مذكرة ماجستير-كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2006
- 2- حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان،-مذكرة ماجستير-،جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2009/2008.
- 3- حميد مزياي، عن واقع الازدواجية التشريعية، و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري-دراسة مقارنة-،-مذكرة ماجستير-جامعة مولود معمري تيزي وزو ،كلية الحقوق، تاريخ المناقشة: 19 جوان 2011.
- 3- شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في قانون الإدارة المحلية،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر 2011-2012.
- 4- طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري1997-2007،مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق 2008-2009.
- 5- فاتح سنوفي، مكانة مجلس الأمة في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير ،فرع الإدارة و المالية،كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2002.
- 06- سمية سلامي، البرلمان الجزائري بين فكرتي السلطوية و الوظيفية، مذكرة ماستر، جامعة المسيلة،الجزائر 2014-2015.

سادسا: الكتب و المؤلفات

- 1- أحسن رابحي، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومه، الجزائر، بدون سنة نشر.
- 2- إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2009، الجزء الأول.
- 3- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري-دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية و المراقبة-، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2013.
- 4- صالح بالحاج، السلطة التشريعية الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري، دار قرطبة، الجزائر 2006.
- 5- صالح بلحاج، السلطة التشريعية و مكانتها في النظام السياسي الجزائري-مخبر دراسات و تحليل السياسات العامة في الجزائر* تم الطبع بمؤسسة الطباعة الشعبية للجيش*، الجزائر، الطبعة الثانية 2012.
- 6- عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري-نشأة. فقها. تشريعا. ،دار الهدى ،الطبعة الخامسة 2011.
- 7- عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر 2013.
- 8- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 9- محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية-IMAG-، الجزائر 2001.

10-مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ،دار بلقيس، الجزائر طبعة 2014.

11-مولود منصور، القانون الدستوري، دار الودائع للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية 2011.

12-ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ،دار الهدى، الجزائر 2011.

سابعا: وثائق من الأنترنت

1-خالد شلبي، دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري و المراجعة الدستورية لعام 2016 يوم 2016/03/29 ،وثيقة من الأنترنت

الموقع: <http://www.djazairress.com>

الفهرس

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع.
	الاهـداء.
	شكر وعرفان.
	مقدمة.

الفصل الأول: التشريع كاختصاص أصيل للبرلمان

06	المبحث الأول: التجربة البرلمانية الجزائرية من الأحادية إلى الثنائية.
07	المطلب الأول: نشأة و تطور التجربة البرلمانية الجزائرية.
07	الفرع الأول: المؤسسات التشريعية في ظل الأحادية الحزبية.
14	الفرع الثاني: المؤسسات التشريعية في ظل التعددية الحزبية.
20	المطلب الثاني: مجلس الأمة كرمز للثنائية.
21	الفرع الأول: مبررات انشاء مجلس الأمة.
23	الفرع الثاني: تنظيم مجلس الأمة و صلاحياته.
30	المبحث الثاني: مسار العملية التشريعية بين الغرفتين.
30	المطلب الأول: حق المبادأة لغرفتي البرلمان.
31	الفرع الأول: المبادأة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة - كأصل -.
32	الفرع الثاني: المبادأة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة - كاستثناء -.
34	المطلب الثاني: تداول النصوص التشريعية بين الغرفتين
34	الفرع الأول: اجراءات المناقشة و التصويت على مشاريع القوانين.
37	الفرع الثاني: اجراءات المناقشة و التصويت على اقتراحات القوانين.
41	خلاصة الفصل الأول.

الفصل الثاني: مصير النص التشريعي من المصادقة إلى الخلاف

44	المبحث الأول: تعديل النصوص بصدد التداول وحدوث حالة الخلاف.
45	المطلب الأول: الحق في التعديل ————— ل بالنسبة للغرفتين.
45	الفرع الأول: الحق في التعديل بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.
46	الفرع الثاني: الحق في التعديل ————— ل بالنسبة لمجلس الأمة.
49	الفرع الثالث: دور مجلس الأمة ————— في اثاره الخلاف.
50	المطلب الثاني: طبيعــــــــــــــــة الخلاف بين الغرفتين.
50	الفرع الأول: مفهــــــــــــــــوم الخلاف بين الغرفتين.
51	الفرع الثاني: أسباب و بواعث الخــــــــــــــــلاف بين الغرفتين.
54	الفرع الثالث: كيفية حدوث الخــــــــــــــــلاف بين الغرفتين.
56	المبحث الثاني: اللجنة المتساوية الأعضاء كألية لتسويــــــــــــــــة الخلاف بين الغرفتين.
57	المطلب الأول: النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء.
57	الفرع الأول: مفهــــــــــــــــوم اللجنة متساوية الأعضاء.
58	الفرع الثاني: تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء -اختصاص حصري لكل غرفة-.
60	الفرع الثالث: تحريك الية اللجنة المتساوية الأعضاء -اختصاص حصري للحكومة-
62	المطلب الثاني: اثار إعمال اللجنة المتساوية الأعضاء.
63	الفرع الأول: نتائج عمل وتقريــــــــــــــــر اللجنة.
66	الفرع الثاني: حالة استمرار الخــــــــــــــــلاف و كيفية معالجتها.
69	الفرع الثالث: الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني و دور الحكومة.
71	خلاصــــــــــــــــة الفصل الثاني.
74	الخاتمة.
	قائمة المراجع.
	الفهــــــــــــــــرس.

