

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد خيضر - بسكرة- الجزائر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي.

— دراسة مقارنة —

مذكرة مقدمة ضمن تكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق
تخصص: قانون دستوري

إشراف الدكتور:
مفتاح عبد الجليل

إعداد الطالب:
حجاب ياسين

نوقشت بتاريخ: 2015/06/09
من طرف اللجنة المكونة من:

رئيسا	جامعة بسكرة	أستاذ التعليم العالي	أ.د لعجال اعجال محمد لمين
مشرفا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر أ	د.مفتاح عبد الجليل
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر أ	د.مستاري عادل
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر أ	د.شرون حسينة

السنة الجامعية: 2015/2014



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتِ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتِ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتِ

إهداء

إلى والداي الكرمين أطال الله في عمرهما،

إلى زوجتي العزيزة وابنتي الغالية فاطمة الزهراء،

إلى أشقائي وشقيقتي حفظهم الله جميعا،

إلى كل أصدقائي و زملائي،

إلى دفعة الماجستير في القانون الدستوري 2012/2011

بجامعة محمد خيضر ببسكرة،

إلى كل من عرفني،

إليهم جميعا أهدي هذا العمل.

شكر وعرفان

الحمد لله القائل في محكم التنزيل "لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ" (سورة إبراهيم الآية 7)،
صلى الله على خير من وطأ الثرى قائدنا وحبينا ونبينا محمد بن عبد الله
وعلى آله وصحبه أجمعين القائل
(من لا يشكر الناس لا يشكر الله) (رواه الترمذي)

يطيب لي أن أتوجه بالشكر والتقدير لأستاذي الفاضل الدكتور مفتاح عبد الجليل،
الذي أمدني بنصائحه وتوجيهاته طيلة مدة إنجاز هذا العمل دون كلل أو ملل.

وأتوجه بالشكر إلى كل من يسر لي الحصول على المراجع على مستوى
مجلس الأمة الجزائري والوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان بالجزائر.

كما لا يفوتني أن أشكر القائمين على مكتبة آل سعود بالدار البيضاء-المملكة المغربية
والمكتبة الوطنية بالرباط-المملكة المغربية لما قدموه لي من تسهيلات.

إلى الزوجة أطال الله في عمرها، التي أبت إلا أن تشاركنا منذ البداية في إنجاز هذه الرسالة.

أشكر كل من دعمني وشجعني من بعيد أو قريب لإتمام هذا العمل.

وأسأل الله القدير أن يجزي الجميع خير الجزاء، وأن يوفقهم لما يحبه ويرضاه،
وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

حجاب ياسين

مقدمة:

أصبح التشريع المكتوب يمثل المصدر الأصلي العام للقانون نظرا لما يتميز به من أهمية بالغة تتعلق أساسا بتطور القانون في حد ذاته، على أساس أنّ هذا الأخير يصدر في شكل مكتوب يتضمن عبارات واضحة وألفاظ محددة سلفا من طرف المشرع الذي يجسد مظهر من مظاهر السلطة العامة التي تكفلها نصوص الدستور في الدولة الحديثة لفرض سلطتها، حيث تقوم السلطة التي حددها الدستور بوضع قواعد ملزمة من أجل تنظيم العلاقات بين أفراد المجتمع، فالقواعد الدستورية هي التي تحدد السلطة المختصة بالتشريع، وعادة ما يطلق على هذه السلطة مصطلح السلطة التشريعية.

تختلف السلطة التشريعية من دولة إلى أخرى حسب النظام السياسي السائد فيها انطلاقا من أنّ التشريع يمثل أهم الوظائف الأصلية لهذه السلطة تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يفرض أن توزع وظائف الدولة الأساسية على سلطات ثلاث، السلطة التشريعية المختصة بسن القوانين، والسلطة التنفيذية المختصة بتنفيذ هذه القوانين، والسلطة القضائية المكلفة بالفصل في النزاعات التي قد تنور بين الأفراد، ومن هنا تظهر لنا أهمية التقسيم الذي يفرضه مبدأ الفصل بين السلطات، حيث تكمن هذه الأهمية في عدم استئثار سلطة واحدة بجميع السلطات وبالتالي منع الاستبداد.

وعادة ما يمثل السلطة التشريعية ممثلين عن الشعب بغض النظر عن الكيفية التي عينوا بها، هؤلاء الممثلين الذين يفترض فيهم تجسيد آمال وتطلعات أفراد المجتمع على مختلف مستوياتهم في جميع المجالات (السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية...) وذلك بمحاولة ترجمة هذه التطلعات إلى جملة من الاقتراحات القانونية تعبر فعلا عن واقع المجتمع، ولا تكون كذلك إلا إذا كان روح هذه القوانين نابعا فعلا من صميم المجتمع الذي تهمة هذه التشريعات، وهذا ما يؤدي بنا إلى القول بأنّ هناك جانب آخر لا يقل أهمية عن التشريع المكتوب يكمن أساسا في السلطة المكلفة بعملية سن هذا التشريع والمتمثلة أساسا في السلطة التشريعية، أو البرلمان.

هناك برلمانات تمارس اختصاصها التشريعي عن طريق غرفة واحدة تفرد بجميع الاختصاصات والمهام البرلمانية المختلفة لاسيما التشريعية منها كقاعدة عامة، وأخرى يصنع فيها القانون على مستوى مجلسين، وهو ما يطلق عليه في الفقه الدستوري بنظام الغرفتين (نظام المجلسين)، أو نظام الازدواجية التشريعية (Bicamiralism)، وكما هو معروف أنّ هذه الازدواجية البرلمانية عرفت بشكل كبير في الأنظمة المقارنة لاسيما الأوروبية منها التي كان لها التأثير الواضح على برلمانات الدول النامية التي تبنت حديثا نظام الغرفتين البرلماني، خاصة الأنظمة العربية منها، إلا أنّ الأمر المقترض في أي نظام من هذه الأنظمة التي تبنت الازدواجية التشريعية سوف تطبعه مجموعة من الخصوصيات المتعلقة بكل دولة، ومن بين الدول العربية التي تبنت حديثا نظام الغرفتين البرلماني، الجزائر والمملكة المغربية، فالجزائر

انتهجت هذا النظام بموجب دستور 28 نوفمبر 1996 عندما نصت مادته 98 في فقرتها الأولى على أنه:

"يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"

وعلى ضوء هذه الفقرة يتبين لنا أنّ مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري يمارس الوظائف البرلمانية المختلفة التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني، خاصة تلك المتعلقة بعملية التشريع على قدم من المساواة وهذا ما أكدته الفقرة الثانية من نفس المادة بقولها:

"وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"

أما المملكة المغربية فقد أخذت بنظام الغرفتين البرلماني بموجب أول دستور مغربي بعد الاستقلال مباشرة، ونقصد بذلك دستور 1962 الذي نص في فصله 36:

"يتركب البرلمان من مجلس النواب ومجلس المستشارين"

لكن سرعان ما تم الإعلان عن الحالة الاستثنائية وتعليق العمل بالدستور، وبصدور دستور 1970 تخلى المؤسس الدستوري المغربي عن نظام الغرفتين البرلماني، إلى غاية صدور دستور 1996 الذي أحيا العمل بنظام الغرفتين البرلماني بنفس التسمية التي اعتمدها دستور 1962 (مجلس النواب ومجلس المستشارين)، وبصلاحيات متكافئة للغرفتين خاصة تلك المتعلقة بالعملية التشريعية على مختلف مراحلها، ليأتي بعد ذلك دستور 2011 الذي أبقى على نظام الغرفتين البرلماني وبنفس الصلاحيات التشريعية لكلا الغرفتين مع إعطاء الأولوية لمجلس النواب، وهو الأمر نفسه الذي يستشف من مضمون المادة 98 من الدستور الجزائري 1996 التي يفهم منها أنّ الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري تتمتع بنفس السيادة التي تتمتع بها الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) في مجال إعداد النص القانوني عبر جميع المراحل، وهو المسلك الذي تبناه المؤسس الدستوري المغربي في المجال نفسه، الأمر الذي يقودنا للتساؤل عن فاعلية الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري مقارنة بمجلس المستشارين المغربي؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية تعد الإجابة عنها ضرورية للإحاطة بالموضوع

- هل يملك مجلس الأمة الجزائري حق المبادرة بالقوانين وتعديلها كنظيره المغربي؟
- ما علاقة مجلس الأمة بالمجلس الشعبي الوطني فيما يخص الوظيفة التشريعية؟ وكيف نظم المؤسس الدستوري المغربي العلاقة بين مجلس النواب ومجلس المستشارين في المجال نفسه؟
- هل استحدث مجلس الأمة من أجل ممارسة الوظيفة التشريعية التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني؟

- ما علاقة الثلث (3/1) المعين من طرف رئيس الجمهورية في مجلس الأمة الجزائري بالعملية التشريعية؟

- ما سر تلك الأغلبية (أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء المجلس) التي اشترطها المؤسس الدستوري الجزائري للمصادقة على النصوص القانونية بمجلس الأمة الجزائري؟ وما طبيعة الأغلبية التي اشترطها المؤسس الدستوري المغربي للتصويت على مستوى مجلس المستشارين؟

أهمية البحث:

- تكمن أهمية هذا البحث في كونه محاولة لإبراز دور مجلس الأمة الجزائري ومدى مساهمته في إنتاج تشريعات نوعية مقارنة بنظيره مجلس المستشارين المغربي، وذلك بمعرفة الإضافة التي يمكن أن يقدمها مجلس الأمة الجزائري في العملية التشريعية كشريك للمجلس الشعبي الوطني، فالنص القانون الذي يمر عبر مجلسين أحسن بكثير من النص الذي يمر بمجلس واحد خاصة إذا علمنا أنّ المجلس الثاني يضم كفاءات على قدر من التجارب والخبرات في شتى المجالات، وهذا ما يؤدي حتما إلى التعرف على مكانة هذه المؤسسة الدستورية ضمن البناء المؤسساتي داخل الدولة، وعلاقتها بمختلف السلطات الأخرى.

أسباب اختيار الموضوع:

- بما أنّ مجلس الأمة الجزائري كرمز للثنائية البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري من ضمن المستجدات التي تم استحداثها بموجب دستور 1996، ومن أجل التعرف على الدور التشريعي الذي يتقاسمه هذا المجلس مع المجلس الشعبي الوطني مقارنة بالتجربة البرلمانية المغربية التي عرفت نظام الغرفتين قبل الجزائر،

لذا سنحاول من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على التجريبتين من أجل التعرف على إحدى الوظائف الأساسية لمجلس الأمة الجزائري والمتمثلة في الوظيفة التشريعية.

الدراسات السابقة:

في حدود ما اطلعنا عليه من دراسات أكاديمية يتبين لنا توافر مجموعة من الدراسات ذات صلة بالموضوع غير أنّها تختلف عن دراستنا وفقا للتفصيل التالي:

1- عقيلة خرياشي: "مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، (أطروحة دكتوراه في القانون الدستوري، جامعة باتنة، 2010/2009): تمحورت إشكالية هذه الأطروحة حول الجدوى من إحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري، وتناولت الباحثة في أطروحتها هذه مجلس الأمة الجزائري ضمن قسمين أساسيين، يتعلق الأول بمنطلقات وتنظيم مجلس الأمة، وأسباب إيجاد هذه الغرفة، أما القسم الثاني فتعرضت من خلاله الباحثة إلى المجال التشريعي والرقابي للمجلس من حيث الأداء والدور، وخلصت الباحثة في نهاية دراستها هذه إلى النتائج التالية:

- استحداث مجلس الأمة الجزائري يعكس مدى تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بالأنظمة المقارنة التي تبنت نظام الغرفتين البرلماني، لكن وفقا لمبررات وأسباب أملتها الظروف التي عرفتها الجزائر في بداية التسعينات.
 - طريقة تشكيل مجلس الأمة الجزائري: بقدر ما تحمله هذه الطريقة في التشكيل من ايجابيات بقدر ما يفقد المجلس الكثير من الشرعية على أساس أنّ هذه الأخيرة نتاج لذلك الرضى بين عضو المجلس وممثليه.
 - مجلس الأمة الجزائري ليس حرًا في تحديد تنظيمه الإداري، فهو خاضع لأحكام الدستور والقانون العضوي 02/99 في تحديد هياكله خاصة الدائمة منها.
 - خضوع تنفيذ العمليات المالية لمجلس الأمة لنوعين من الرقابة، الرقابة القبلية والرقابة البعدية.
 - تحديد المجال التشريعي لمجلس الأمة، وحرمانه من سلطة المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها.
 - سيطرة الحكومة على جدول أعمال الدورات.
 - أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) التي يصادق بموجبها مجلس الأمة الجزائري على النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني تجعل منه أداة في يد السلطة التنفيذية.
 - إن رئيس الجمهورية بموجب ما يملكه من صلاحيات مباشرة بعد المصادقة على القانون من طرف غرفتي البرلمان (إخطار المجلس الدستوري، إصدار، نشر ، طلب قراءة ثانية) تجعل منه مشرعا حقيقيا، مع عدم وضوح مسؤوليته السياسية.
 - عدم تمتع مجلس الأمة بالآليات الرقابية البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة يؤدي حتما إلى انتفاء هذه المسؤولية، بالإضافة إلى عدم فاعلية الآليات الأخرى كالسؤال بنوعيه الكتابي والشفوي، والاستجواب، وكذا الرقابة المالية.
- 2- فاتح شنوفي: "مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري" (رسالة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2001/2000):** تتعلق إشكالية هذه الرسالة بمكانة مجلس الأمة الجزائري في النظام الدستوري الجزائري، فهل جاءت هذه الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري من أجل عملية التشريع، وسن القوانين أم أنها جاءت لسبب آخر؟ وبالنسبة لعملية الرقابة هل حظيت الغرفة الثانية في البرلمان بوسائل هذه الرقابة والتدخل في كل المجالات؟ أم أنها حظيت بالمجالات التي حددت لها فقط؟ ومن أجل الإجابة على هذه الإشكالية تناول الباحث مجلس الأمة من جانبيين أساسيين، تناول في الجانب الأول النظام القانوني لمجلس الأمة وذلك من حيث التشكيلة والسير، ثم تطرق إلى النقائص الوظيفية لمجلس الأمة الجزائري في الجانب الثاني وذلك من حيث وظيفتي التشريع والرقابة ، ليخلص الباحث فيما بعد إلى مجموعة من النتائج أهمها:
- من حيث التمثيل: مجلس الأمة الجزائري لا يمثل الأقاليم لأنّ تشكيلته لا تعكس ذلك على أساس أنّ أعضائه غير منتخبين من طرف سكان الأقاليم.

- من حيث تحسين العمل التشريعي: لا يساهم مجلس الأمة الجزائري في تحسين العمل التشريعي على أساس أنه لا يملك حق اقتراح القوانين وتعديلها، بالإضافة إلى تحكم الحكومة في عمل اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حصول خلاف تشريعي بين المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة.
- دور مجلس الأمة الجزائري في مجال عملية الرقابة دور محدود دستوريا، ولا يمكن له إقامة مسؤولية الحكومة إلى حد إسقاطها، ويبقى المجلس الشعبي الوطني هو المراقب الحقيقي لعمل الحكومة.
- مجلس الأمة الجزائري لا يراقب عمل الحكومة وهذا ما يتماشى مع فلسفة وجوده، فهو يراقب الممثلين الحقيقيين للشعب الموجودين على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

3- محمد عمران بوليفة: " مجلس الأمة: الإطار العضوي والوظيفي " (رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2000/2001): انطلق الباحث من إشكالية تمحورت حول الكيفية التي اعتمدها المؤسس الدستوري في هيكلة مجلس الأمة عضويا حتى يستجيب للاختلالات السياسية العميقة التي طبعت الحياة السياسية إثر فتح المجال للتنافس حول السلطة السياسية، وكيفية تنظيم المجلس وظيفيا لمواجهة الاختلالات المؤسساتية التي رتبها العامل الأغلب نتيجة تفتح النظام على الديمقراطية التنافسية، ومن أجل الإجابة على هذه الإشكالية تناول الباحث ثلاث نقاط رئيسية، حيث بدأ بأسس إنشاء مجلس الأمة، ثم تطرق إلى إطاره العضوي الذي يضم أعضاء وهيكل مختلفة، وأخيرا الإطار الوظيفي للمجلس من حيث الوظيفة التشريعية والرقابية، ليخلص الباحث إلى عدة نتائج أهمها:

- إن مسألة إنشاء مجلس الأمة كان نتيجة الظروف السياسية التي مرت بها الجزائر بداية التسعينيات بعد فشل التحول الدستوري 1989.

- من حيث الإطار العضوي يمتاز مجلس الأمة بتركيبية ديمقراطية وتنظيم معقلن.
- من حيث الإطار الوظيفي يقوم بدور المعدل في المجال التشريعي، و الموازن في المجال الرقابي.

4- دليلة عياشي: "العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في الجزائر" (رسالة ماجستير في القانون، جامعة قسنطينة، 2003/2004): تتعلق إشكالية هذه الرسالة بمدى انسجام واحترام التنظيم القانوني المرصود لوضع علاقات عمل المجلسين موضع التنفيذ للواقع السياسي، والظروف الخاصة بالدولة، ومدى قدرة تصوّر المؤسس الدستوري في تأسيس مجلس ثان بالبرلمان على تأمين توازن واستقرار النظام السياسي والتأقلم مع المستجدات الطارئة على المستويات الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، ولقد قسّمت الباحثة موضوعها هذا إلى قسمين، فالقسم الأول تعرضت فيه إلى العمل التشريعي بين المجلسين من حيث الإجراءات داخل المجلسين، واللجنة المتساوية الأعضاء، أما القسم الثاني فتناولت فيه الباحثة العمل السياسي الخاص بعلاقة المجلسين تجاه السلطة التنفيذية، لتخلص في الأخير إلى نتيجتين أساسيتين:

- على صعيد العمل التشريعي أقرّ المؤسس الدستوري ثنائية متساوية بين المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، على أساس أن العمل التشريعي لا قيمة له في غياب أحد المجلسين.

- على صعيد العمل السياسي داخل غرفتي البرلمان، وعلاقة هذا الأخير بالسلطة التنفيذية فإن المؤسس الدستوري أقرّ ثنائية منقوصة من حيث العمل الرقابي الذي تمارسه إحدى الغرفتين على أعمال الحكومة.

5- سعاد عمير: "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر" (رسالة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2005/2006): وتمحورت إشكالية هذه الرسالة حول مدى المساهمة الفعلية لمجلس الأمة في صناعة النصوص القانونية، وللإجابة على هذه الإشكالية تناولت الباحثة ثلاث نقاط أساسية، أما النقطة الأولى فتم التعرض إلى ماهية مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري، ومبررات وجود الغرفة الثانية في العالم بصفة عامة وفي الجزائر بصفة خاصة، وفي النقطة الثانية تناولت الباحثة إجراءات سير العمل التشريعي على مستوى هذا المجلس، وفي الأخير تطرقت إلى نطاق العمل التشريعي للمجلس، لتخلص فيما بعد إلى عدة نتائج أهمها:

- يعد مجلس الأمة كغرفة ثانية بمثابة تدعيم للسلطة التشريعية، حيث يكمن دور هذه الغرفة في تحقيق أهداف مغايرة ومكاملة في نفس الوقت لعمل الغرفة الأولى (تجسيد سيادة الأمة، تجسيد مبدأ التمثيل الوطني، ضمان استقرار مؤسسات الدولة، تحقيق التوازن المؤسساتي وحماية المصالح العليا في الدولة، تدقيق العمل التشريعي).

- حرمان مجلس الأمة من سلطة المبادرة باقتراح القوانين، وكذا حرمانه من الحق في التعديل على أساس أن المؤسس الدستوري اعتمد مبدأ الاتجاه الواحد في أداء العمل التشريعي، وفي المقابل ضمن له الحق في الخلاف مع الغرفة الأولى لتجسيد التعديلات التي يراها مجلس الأمة ضرورية على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء.

6- شامي رابح: "مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري" (رسالة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2011/2012): تمحورت إشكالية هذه الرسالة حول الجدوى من إحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان، وللإجابة عن هذه الإشكالية تناول الباحث مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري بين الإثراء والتعطيل القانوني وذلك بالتطرق إلى والوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري في النقطة الأولى، وفي النقطة الثانية تناول العمل الرقابي لمجلس الأمة على السلطة التنفيذية، وتم التوصل إلى عدة نتائج أهمها:

- حينما أعطى المؤسس الدستوري حق الاقتراح والتعديل للمجلس الشعبي الوطني، وحق المصادقة فقط لمجلس الأمة على أساس اعتماد نظام الذهاب في الاتجاه الواحد فهذا يعني في حقيقة الأمر إضعافا لسلطة الغرفة الأولى صاحبة الاختصاص الأصلي في التشريع بكل مراحلها وبالتالي إضعاف سلطة البرلمان.

- إن المبادرة بالتعديل الدستوري التي تتقدم بها غرفتي البرلمان بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء الغرفتين في شكل طلب لرئيس الجمهورية الذي يملك السلطة التقديرية في عرضها على الاستفتاء الشعبي، مما يحول دون تفعيلها على أرض الواقع.

- إن أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة كشرط للمصادقة على النصوص التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني يعني ضرورة مشاركة الثلث (3/1) المعين من طرف رئيس الجمهورية، وهذا ما يمكن تفسيره بحرص المؤسس الدستوري على بقاء تفوق السلطة التنفيذية من خلال مؤسسة مجلس الأمة.

- تبقى اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية اعتمدها المؤسس الدستوري من أجل حل الخلاف بين غرفتي البرلمان قاصرة في الوصول إلى حل بسبب فتح المجال للحكومة في معالجة الخلاف، لذا أصبح مجلس الأمة أداة لخلق اللاتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح هذه الأخيرة.

- فيما يخص آليات الرقابة البرلمانية الممنوحة لمجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري، فهذه الآليات بعضها عديم الأثر، والبعض الآخر عديم الفاعلية، وكذا صعوبة تحقيق شروط البعض الآخر كاللائحة بمناسبة مخطط عمل الحكومة، والاستجواب خاصة بالنسبة للأقلية المعارضة في مجلس الأمة بمناسبة التعبير عن رأيها.

7- ركي رايح: "رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة" (رسالة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2012/2013)، وهذه الرسالة تتناول وظيفة من وظائف مجلس الأمة الجزائري، ألا وهي الوظيفة الرقابية، والتي ليست لها علاقة ببحثنا هذا المتعلق بالوظيفة التشريعية.

8- نادية بحار: "مجلس المستشارين بالمغرب - دراسة مقارنة" (أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني - عين الشق - الدار البيضاء، المغرب، 2004/2005): انطلقت الباحثة من إشكالية مفادها لماذا أقرّ المشرع الدستوري المغربي إحياء العمل بنظام ثنائية الغرف البرلماني خلال التعديل الدستوري لسنة 1996، بعدما تخلى عنه إثر أول تجربة برلمانية لسنة 1962، وما هي دوافع التجديد؟

وللإمام بالعناصر الأساسية التي تخص الغرفة الثانية في المغرب ناقشت الباحثة مجلس المستشارين المغربي في ثلاث نقاط هامة، حيث تناولت في النقطة الأولى نظام المجلسين من حيث النشأة والتطور في شكل دراسة مقارنة، وذلك من حيث العوامل التي أدت إلى ظهور هذا النظام، وخصوصياته في المملكة المغربية، وفي النقطة الثانية تعرضت الباحثة إلى مكونات مجلس المستشارين المغربي وذلك بدراسته في الإطارين التنظيمي والهيكلية، وفي الأخير تناولت الاختصاصات التشريعية والمالية والرقابية لمجلس المستشارين المغربي، وقد خلصت الباحثة ضمن أطروحتها هذه إلى جملة من النتائج يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- أخلّ الإصلاح الدستوري المغربي لسنة 1996 بالتوازن الذي كان يراد تحقيقه سواء بين أعضاء البرلمان نواب ومستشارين، أو بين السلطة التشريعية والتنفيذية، بل عمق هذا الاختلال لصالح الحكومة والمؤسسة الملكية.
- تجربة نظام المجلسين التي أحدثها الإصلاح الدستوري المغربي لسنة 1996 لم تأت من فراغ بل هي تعبير عن تطور، وتفاعل مجموعة من المتغيرات السياسية، والاجتماعية، والدستورية داخل الإطار الذي تحدده طبيعة النظام السياسي المغربي.
- تركيبة مجلس المستشارين المغربي لها مدلولها، وأبعادها في نتائج دراسته، ومناقشته لمشاريع ومقترحات القوانين، وهو شئ لا تضمنه التمثيلية النيابية وحدها.
- إخضاع مجلس المستشارين المغربي إلى تجربة طويلة حتى يمكننا تقييم عمله، وإصدار حكم عادل ومعقول عن تواجده، وإبراز أهميته وضرورته.
- 9- عبد الوهاب بوشبكة: "اختصاصات مجلس المستشارين على ضوء دستور 1996 ونظامه الداخلي (1997-2002)" (أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس - أكادال- الرباط، المغرب، 2006/2005):** انطلق الباحث ضمن هذه الأطروحة من إشكالية تتعلق أساسا بمكانة مجلس المستشارين المغربي داخل النظام الدستوري المغربي، وطبيعة العلاقة التي تربطه بمؤسسة الملك، والحكومة من جهة، ومجلس النواب من جهة ثانية، وباقي المؤسسات الأخرى من جهة ثالثة.
- ولأجل الإجابة على هذه الإشكالية بدأ الباحث دراسته بمدخل تمهيدي تطرق فيه لأهم المحطات التاريخية للبرلمان المغربي ابتداء من دستور 1962 إلى غاية 2006، وبعد هذا المدخل التمهيدي تم تقسيم هذه الدراسة إلى قسمين، حيث تعرّض في القسم الأول إلى الإطار الدستوري لعمل مجلس المستشارين المغربي من حيث تكوينه، واختصاصاته، ونظامه الداخلي، والانتخابات التشريعية المتعلقة به، وفي القسم الثاني تناول الباحث علاقة مجلس المستشارين بالسلطة التنفيذية (الملك والحكومة)، ومجلس النواب، ليخلص في الأخير إلى جملة من النتائج أهمها:
- التبرير المنطقي لوجود مجلس المستشارين، هو عزل الثلث غير المباشر سابقا في مجلس النواب السابق نتيجة مطالب أحزاب الكتلة الديمقراطية.
- هيمنة السلطة التنفيذية على الوظيفة التشريعية لمجلس المستشارين مثل مجلس النواب، فضعف المؤسسة البرلمانية في إطار التوازنات السياسية القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، وذلك بالنظر لما تتمتع به الحكومة من آليات تجعلها حاضرة بقوة في العملية التشريعية من بدايتها إلى نهايتها.
- هشاشة مجلس المستشارين كغرفة ثانية في البرلمان المغربي، وضعفها في ممارسة صلاحياتها المختلفة لاسيما الوظيفة التشريعية، وذلك بسبب توجيه العمل التشريعي من طرف الحكومة.
- عدم فاعلية وضعف الرقابة السياسية التي يمارسها مجلس المستشارين على أعمال الحكومة.
- يوجد مجلس النواب نسبيا في مرتبة أقوى من مكانة مجلس المستشارين.

• أما دراستنا هذه فهي عبارة عن دراسة مقارنة بين مجلس الأمة الجزائري، ومجلس المستشارين المغربي من حيث الدور التشريعي لكل منهما.

أهداف البحث:

1- التعرف على مدى نجاح نظام الغرفتين في الجزائر والمملكة المغربية، هذه الأخيرة التي لها تجربة في أخذها بهذا النظام مقارنة بالجزائر، وذلك للوقوف على نقاط القوة والضعف المتعلقة بالوظيفة التشريعية للغرفتين، والبحث في إمكانية سد الثغرات التي من شأنها تدعيم الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري.

2- التعرف على مدى تأثير المؤسس الدستوري الجزائري بالأنظمة الدستورية المقارنة خاصة الغربية منها التي تبنت نظام الغرفتين البرلماني.

3- معرفة خصوصيات نظام الغرفتين البرلماني الذي أراده المؤسس الدستوري الجزائري، ومدى أثر هذه الخصوصيات على الوظيفة البرلمانية لاسيما الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة.

4- التعرف على حقيقة العلاقة بين مجلس الأمة وكل من المجلس الشعبي الوطني والحكومة.

5- الكشف عن جملة النقائص التي ميّزت التجربة الثنائية للبرلمان الجزائري، ومحاولة إدراج بعض الاقتراحات في التعديل الدستوري القادم.

مناهج البحث:

اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع اعتمادا على آراء الفقهاء والباحثين، والمنهج المقارن الذي اقتضته طبيعة الدراسة وذلك من خلال تشكيل الغرفة الثانية في كل من الدولتين، وإجراءات ومراحل العمل التشريعي ونطاقه.

خطة البحث:

من أجل الإجابة على الإشكالية اعتمدنا التقسيم التالي:

فصل تمهيدي، وثلاث فصول رئيسية، ففي الفصل التمهيدي أشرنا إلى نشأة نظام الغرفتين في الأنظمة الدستورية المقارنة، وفي البلدين محل الدراسة، وتم التطرق في الفصل الأول إلى التركيبة البشرية لمجلس الأمة الجزائري، ومجلس المستشارين المغربي، ونقصد بذلك الأعضاء، والأجهزة، والهيكل المختلفة لكل منهما، أما في الفصل الثاني فتناولنا إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى المجلسين، وفي الفصل الأخير تعرضنا لنطاق العملية التشريعية على مستوى كل مجلس.

الفصل التمهيدي: لمحة عن ظهور نظام الغرفتين البرلماني في الجزائر والمملكة المغربية.

لقد ظهر نظام الغرفتين البرلماني أول مرة في انكلترا نتيجة أسباب تاريخية وارشترطية تعود إلى بداية القرن الثالث عشر، ثم انتقل هذا النظام إلى العديد من دول العالم التي أخذت بالنظام النيابي كفرنسا تحت تأثير دوافع سياسية ودستورية محضة¹، لينتشر في عدة دول أوربية أخرى كألمانيا، وسويسرا، وإيطاليا، أما في الدول ذات النظام الفيدرالي فإن الازدواجية التشريعية تعد ضرورة ملحة للحفاظ على وحدة الدولة الاتحادية، بمعنى أنّ طبيعة النظام الفيدرالي هي التي تفرض اعتناق نظام الغرفتين البرلماني مثل الولايات المتحدة الأمريكية*، فنظام الغرفتين نجده في الدول الفيدرالية (المركبة)، وكذلك في الدول البسيطة بغض النظر عن طبيعة النظام (رئاسي، برلماني، ملكي)، ولقد أرجع بعض الفقه نشأة هذا النظام (نظام الغرفتين) إلى أسباب تتحكم في ذلك تتمثل في اعتبارات تاريخية، وموضوعية خاصة بكل دولة²، ولقد كان وما زال نظام الغرفتين يثير عند دراسته في دولة ما، سؤال مفاده ما الجدوى من انتهاج هذا النظام؟ وباستثناء بريطانيا، والدول المركبة يمكن القول أنّ لكل دولة أسبابها الخاصة في أخذها بنظام الغرفتين، فما هي أسباب ومبررات نشأة هذا النظام في كل من الجزائر، والمملكة المغربية؟ هذا ما سنحاول التعرف عليه في المبحثين المواليين.

¹ - زهير أحمد قدورة، المجلس التشريعي الثاني وتناقض دوره في النظم السياسية المعاصرة - دراسة مقارنة، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات، جامعة الزرقاء، الأردن، المجلد الثامن، العدد الأول، 2006، ص 130، وكذلك حميد مزياني، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة -، رسالة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص5.

* هناك بعض الدول المركبة التي يتكون برلمانها من غرفة واحدة مثل دولة الإمارات العربية المتحدة.

² - مسعود شيهوب، نظام الغرفتين البرلماني (النشأة والتطور)، مجلة النائب، نشرات المجلس الشعبي الوطني، العدد الأول، 2003، ص33.

المبحث الأول: نشأة نظام الغرفتين البرلماني في الجزائر.

لم يكن نظام الغرفتين الذي تجسّد قانونيا بموجب دستور 28 نوفمبر 1996 وليد الصدفة بل أنّ هناك ظروف وخلفيات متعددة أدت إلى استحداث غرفة ثانية في البرلمان الجزائري سميت بمجلس الأمة. وقع اختيار المؤسس الدستوري الجزائري على عبارة "مجلس الأمة" اقتناعا منه أنّ هذا المجلس سيعبر عن ضمير الأمة لأنّه سيعكس جانبا كبيرا من اهتمامات الشعب ومشاغله،¹ وبغض النظر عن التسمية التي اختارها المؤسس الدستوري لهذه الغرفة فإنّ هناك جملة من الأسباب والدواعي التي أدت إلى إنشائها، فقد ذهب البعض من الفقه الدستوري الجزائري إلى أنّ هناك جملة من الأسباب المؤسّساتية، والسياسية، وأسباب ربما تكون ثقافية حتمت على المؤسس الدستوري الجزائري إنشاء الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري²، وذهب البعض الآخر إلى أنّ قرار رئيس الجمهورية المتخذ سنة 1996 المتعلق بإقامة مجلس الأمة بتشكيلته المعروفة كان محاولة منه لمواجهة بعض الأوضاع المحتمل حدوثها، ومعالجتها بكيفية تمكّن من الحفاظ على النظام السياسي القائم (النظام الجمهوري)، وحماية مؤسسات الدولة بالطرق الدستورية المشروعة³، لذا سنحاول إبراز مبررات استحداث هذه الغرفة في النظام المؤسّساتي الجزائري (المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى موقف الفقه الدستوري الجزائري من هذه الغرفة والذي بدوره انقسم بين مؤيد ومعارض (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبررات إنشاء مجلس الأمة الجزائري.

هناك جملة من المبررات القانونية والسياسية التي كانت سببا في نشأة مجلس الأمة الجزائري

نذكر منها:

¹ - محمد يوسف، الثنائية المجلسية ومعالمها في بعض الأنظمة السياسية المعاصرة، مجلة البرلمانية، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد التجريبي، ديسمبر 2004، ص 68.

² - لمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، دراسات ووثائق، الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة - حالة الجزائر، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 1998، ص 13 وما يليها.

³ - محمد يوسف، مرجع سابق، ص 69 - 70.

الفرع الأول: المبررات القانونية لإنشاء مجلس الأمة الجزائري.

لقد قدّم الفقه الدستوري الجزائري جملة من المبررات القانونية لاعتماد نظام الغرفتين البرلماني في الجزائر، وهو ما أشارت إليه صراحة المذكرة التوضيحية المرفقة بمشروع الدستور الصادرة عن رئاسة الجمهورية في ماي 1996¹، لاسيما في فقرتيها 28-30 والتمثلة أساسا في:

- تحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية، والبحث عن سير متوازن للسلطات العمومية، وذلك أن مجلس الأمة يهدف إلى تحقيق هدفين أساسيين، فهو من جهة يعمل على توسيع مجال التمثيل البرلماني عن طريق تمثيل الجماعات المحلية من أجل توصيل المطالب المحلية إلى السلطات المركزية، وكذا فتح المجال لبعض الكفاءات التي لا تحسن الخوض في العمل السياسي والحزبي لأسباب مختلفة، ومن جهة أخرى يحقق التوازن بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية، وذلك عن طريق فرملة انحراف المجلس الشعبي الوطني، ومنعه من الاستبداد بالوظيفة التشريعية، كما يلعب دور الحكم عن طريق الوقوف مع أحد الطرفين (المجلس الشعبي الوطني - الحكومة) بمعنى أنّ مجلس الأمة يلفظ العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني، والحكومة في حالة الخلاف.²

- الإجابة في صياغة القوانين وتطوير نوعيتها، عن طريق الدقة والتمحيص مما يضمن استجابة هذه التشريعات لمقتضيات الحياة العامة في المجتمع.

- ضمان استقرار مؤسسات الدولة واستمراريتها، ويتحقق ذلك بجملة الخصوصيات التي تميّز مجلس الأمة عن المجلس الشعبي الوطني في مدة العضوية (06 سنوات)، وعدم قابليته للحل، ونظام الأغلبية التي يعمل بها بمناسبة المصادقة على القوانين، والمكانة التي يتمتع بها رئيسه الذي يعتبر الرجل الثاني في الدولة بعد رئيس الجمهورية.³

¹ - مقتطف من المذكرة التوضيحية المرفقة بمشروع الدستور الصادرة عن رئاسة الجمهورية في ماي 1996 المتعلقة بالتعديل الدستوري "...فيما يخص السلطة التشريعية فإنه ستنتم إقامة غرفة ثانية بجانب المجلس الشعبي الوطني والتي ستسمى بمجلس الأمة، وأن وجود هذه الغرفة الثانية المعترف بقيمتها في كل الأنظمة الديمقراطية، الهدف من ذلك في بلادنا هو توسيع مجال التمثيل الوطني باحتضان هذا المجلس لممثلين منتخبين عن الجماعات المحلية، وكذلك استقباله لكفاءات وشخصيات وطنية، وهاتان الغرفتان ستكونان البرلمان الذي ستسمح تشكيلته بتحسين العملية التشريعية كما ستتمكن من ضمان استقرار وديمومة مؤسسات الدولة..."

² - بوكرا ادريس، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، مجلد 10، العدد الأول، 2000، ص 69 وما يليها.

³ - محمد بوسلطان، نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول، ص 76.

- تقسيم السلطة السياسية بين هيئتين من أجل ضمان الحقوق والحريات، وكذا رفع مستوى كفاءة المجالس النيابية، ومنع التسرع في التشريع.¹

الفرع الثاني: المبررات السياسية لإنشاء مجلس الأمة الجزائري.

- هذه المبررات تجد جذورها في الأزمة الجزائرية مع بداية التسعينات، فنتائج الانتخابات التشريعية لسنة 1991، والفراغ الدستوري الذي أحدثته استقالة رئيس الجمهورية في جانفي 1992، بعد حل المجلس الشعبي الوطني²، هذا ما كشف عن محدودية الإصلاحات التي أحدثها دستور 1989، الذي فشل في أول تجربة ديمقراطية بسبب ذلك الفراغ المؤسساتي الذي كاد أن يعصف بمؤسسات الدولة، مما أدى بالمؤسس الدستوري إلى التفكير في إنشاء مؤسسة تشريعية يمكن لها أن تضمن استكمال البناء المؤسساتي للدولة، هذه المؤسسة التي طبعها جملة من الخصائص المتعلقة أساسا بالتركيبية، والاختصاصات، والأغلبية المطلوبة للمصادقة على القوانين، بالإضافة إلى المكانة المميزة لرئيسها ضمن النظام المؤسساتي للدولة.³

- مجلس الأمة ضرورة فرضتها السلطة الحاكمة من أجل تحصين السلطة التنفيذية وحمايتها، وكذا تدعيم العمل التشريعي، ومضاعفة التمثيل الوطني، وتعميق الديمقراطية، وتثمين رشادة الحكم.⁴

المطلب الثاني: موقف الفقه من استحداث مجلس الأمة الجزائري.

لقد انقسم الفقه الدستوري الجزائري حول استحداث غرفة ثانية في البرلمان (مجلس الأمة) بين مؤيد ومعارض، فهناك من يدافع عن وجود هذه الغرفة، وهناك من ينادي بإلغائها، ولكل فريق مبرراته الخاصة.

الفرع الأول: الفقه المؤيد لاستحداث مجلس الأمة كمغرفة ثانية في البرلمان الجزائري.

يقدم هذا الجانب من الفقه جملة من المبررات في الدفاع والحفاظ على هذه الغرفة نذكر منها:⁵

¹ - مانع جمال عبد الناصر، نظام الغرفة الثانية في البرلمانات المغاربية، المجلة القانونية التونسية، 2004، ص 147-148.
² - عبد الرحمان بلعياط، مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثاني، مارس 2003، ص 87.
³ - رابحي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص 300.
⁴ - حميد مزياي، مرجع سابق، ص 30، 31.
⁵ - المرجع نفسه، ص 32، 33.

- يعمل مجلس الأمة على تعميق الديمقراطية، وترسيخ دولة القانون، وترقية حقوق الإنسان.
 - تمثيل جميع شرائح المجتمع بفعالية.
 - ضمان استقرار مؤسسات الدولة، وديمومتها.
 - يعد مجلس الأمة هيئة تشريعية تعمل على التدقيق في إعداد القوانين، وصياغتها، وتطوير نوعيتها، وذلك بالنظر إلى تشكيلة المجلس التي تضم كفاءات وطنية في مختلف المجالات.
 - يعد مجلس الأمة بمثابة غرفة تفكير، وتأمل تتجاوز في منطوق عملها المنظور الحزبي الضيق.¹
 - يعمل مجلس الأمة على سد حالة الشغور، ومنع حدوث الفراغ المؤسساتي، ويمكن ذلك في أن المجلس غير قابل للحل، بالإضافة إلى المكانة التي يحتلها رئيس هذه المؤسسة ضمن البناء المؤسساتي في الدولة، حيث يعد بمثابة الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية.²
 - لكن يجب الإشارة إلى أن هناك جانب من هذا الفقه يناهز بتزويد مجلس الأمة ببعض الصلاحيات التي تتمتع بها الغرفة السفلى (المجلس الشعبي الوطني) دون مجلس الأمة، وعلى رأس هذه الصلاحيات سلطة اقتراح القوانين وتعديلها، أي تطوير وتدعيم اختصاصاته التشريعية لكي تخرج التشريعات قوية بعد دراسة معمقة دون تسرع فلا يشوبها القصور وعدم الدقة.³
- الفرع الثاني: الفقه المعارض لاستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري.**

يقدم هذا الجانب من الفقه جملة من الأسباب لتبرير موقفهم المعارض لإنشاء مجلس الأمة نذكر منها:

- أن هذه المؤسسة التشريعية (مجلس الأمة) عبارة عن أداة في يد السلطة التنفيذية في مواجهة ممثلي الشعب (نواب المجلس الشعبي الوطني)، فهي لم تضاف أي شيء لأنها غير منتخبة بطريقة مباشرة من طرف الشعب، وبالتالي فهي تعمل ضد الإرادة الشعبية.
- مجلس الأمة ليس إلا زيادة في الأعباء والتكاليف التي ترهق كاهل الدولة.

¹ - إبراهيم بولحية، النظام البرلماني المزدوج في بلدان اتحاد المغرب العربي، فعاليات الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الثاني، ص 84.

² - أنظر الفقرتين الثانية والسادسة من المادة 88 من الدستور الجزائري 1996.

³ - بوجمعة صويلح، مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن والاستقرار، فعاليات الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول، ص 131 وما يليها.

- يمكن لهذه المؤسسة أن تعمل على تعطيل صدور النصوص القانونية.
- الوقوف في وجه الإرادة الشعبية عن طريق رفض المصادقة على القوانين التي صوّت عليها ممثلي الشعب.

بعد هذا العرض الخاص بالأسباب التي أدت بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى انتهاج نظام الغرفتين البرلماني، وذلك بتأسيس غرفة ثانية في البرلمان أطلق عليها اسم مجلس الأمة، وتباين موقف الفقه الدستوري الجزائري حول هذه الغرفة بين مؤيد، ومعارض، يمكن القول بأن الأسباب التي كانت وراء تأسيس مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري بموجب دستور 1996 هي التحكم في عمل الغرفة الأولى، ومنع حالة الشغور التي يمكن أن تتجم عن غياب هذه الغرفة، ولعلّ الخصوصيات التي ميّزت مجلس الأمة كرمز للتنائية البرلمانية الجزائرية لدليل على ذلك.

فإذا كانت هذه الأحداث بمثابة الأسباب الحقيقية لنشأة نظام الغرفتين البرلماني في الجزائر، فما هي الأسباب التي جعلت المؤسس الدستوري المغربي يعود لنظام الغرفتين البرلماني وذلك بموجب دستور 1996، بعد أن تخلّى عنه بموجب دستور 1970، هذا ما سنحاول التعرف عليه ضمن المبحث الموالي.

المبحث الثاني: نشأة نظام الغرفتين البرلماني في المملكة المغربية.

عرف المغرب نظام الغرفتين البرلماني منذ تاريخ بعيد يعود إلى عهد الموحدين، إذ كان السلطان المهدي قد أنشأ مجلس العشرة، ومجلس العشرين، وفي سنة 1904 أصدر السلطان مولاي عبد العزيز قرار يقضي بتأسيس مجلس الأعيان لعقلنة الحياة السياسية والاقتصادية، وتم اقتراح ذلك في المذكرة الدستورية لسنة 1907 التي وجهت للسلطان نفسه حيث حملت هذه المذكرة اقتراح يتضمن تأسيس نظام برلماني يتكون من غرفتين وهما مجلس الأمة، ومجلس الأعيان، وهو ما أقره مشروع دستور 1908¹.

كما عرفت الأسر المتعاقبة على حكم المملكة المغربية إنشاء مجالس استشارية كمجالس القبائل، ومجالس العلماء، ومجالس الطلبة، ومجالس الأعيان، وبعد خمسة أشهر فقط عن استقلال المغرب مباشرة أنشأ محمد الخامس مجلسا وطنيا استشاريا بظهير مؤرخ في 03 غشت 1956 له دورين أساسيين: دور

¹ - رحو الهيلع، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات أشغال ندوة " تجربة الثنائية البرلمانية "، موقع مجلس المستشارين (المغرب) ومجلس الشيوخ (فرنسا) في المشهد المؤسسي، أشغال الندوة المنظمة من طرف مجلس المستشارين المغربي ومجلس الشيوخ الفرنسي بمقر مجلس المستشارين المغربي يوم 1999/11/10، دار النشر المغربية، الطبعة الأولى 2000، المغرب، ص60، وأنظر كذلك نادبة بحار، مجلس المستشارين بالمغرب: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه وطنية في القانون العام، جامعة الحسن الثاني - عين الشق، المغرب، 2004 - 2005، ص18.

استشاري بجانب الملك، ودور رقابي على أعمال الحكومة¹، وكانت العضوية فيه بالتعيين وليس بالانتخاب، وأكد الملك على أن هذا المجلس ستنبدل طريقة تعيين أعضائه عن طريق الانتخاب بمجرد ما تتيسر السبل لذلك، ويزاد إلى جانب الاستشارة مسألة حق اقتراح القوانين²، لهذا بقي المجلس مجرد هيئة استشارية شأنه في ذلك شأن باقي المجالس الموجودة آنذاك كمجلس العرش مثلا، وبقي الحال كما هو عليه حتى مجيء أول دستور للمملكة المغربية المستقلة ألا وهو دستور 1962 الذي كرس نظام الغرفتين البرلماني³.

إلا أن هذا الازدواج التشريعي لهذه الدولة لم يعمر طويلا (لم يتعد عشرين شهرا) بسبب دخول المملكة المغربية في حالة استثناء في المرحلة الممتدة ما بين 1965 و 1970 أي إلى غاية صدور دستور 1970 الذي تخلى بموجبه المؤسس الدستوري المغربي فعليا عن نظام الغرفتين البرلماني، وتبنى نظام المجلس الواحد المزدوج التركيبية بحيث يضم أعضاء منتخبين بطريقة مباشرة، وأعضاء منتخبين بطريقة غير مباشرة⁴، وتبعته في ذلك الدساتير المتعاقبة (دستور 1972، دستور 1992)، إلى غاية صدور دستور 1996 الذي كان بمثابة ثمرة مجموعة من الإصلاحات التي قامت بها المملكة المغربية وعلى رأسها العودة إلى نظام الغرفتين البرلماني (مجلس النواب، ومجلس المستشارين)، هذه الازدواجية التي حافظ عليها الدستور الحالي (دستور 2011)⁵، فما هي الأسباب الحقيقية التي كانت وراء إحياء الغرفة الثانية (مجلس المستشارين) في البرلمان المغربي.

المطلب الأول: مبررات إحياء مجلس المستشارين المغربي.

لقد حمل الدستور المغربي 1996 جملة من الإصلاحات الدستورية الهامة في تاريخ المغرب كان أهمها على الإطلاق العودة إلى نظام الغرفتين البرلماني، ولقد برّر البعض من الفقه الدستوري المغربي هذا الرجوع بجملة من الأسباب الاجتماعية، والسياسية، والاقتصادية التي حتمت على المؤسس الدستوري المغربي صياغة هذه الإصلاحات وعلى رأسها إصلاح المؤسسة التشريعية (العودة إلى نظام الغرفتين).

¹ - أحمد بنة، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات أشغال ندوة " تجربة الثانية البرلمانية "، مرجع سابق، ص32-33.

² - أنظر خطاب الملك محمد الخامس بمناسبة افتتاح المجلس الوطني الاستشاري، بتاريخ 12 نوفمبر 1956.

³ - أنظر الفصل 36 من الدستور المغربي 1962.

⁴ - أنظر الفصل 45 من الدستور المغربي 1962.

⁵ - أنظر الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 5964 مكرر، المؤرخة في 29 يوليو 2011.

الفرع الأول: الأسباب السياسية لإحياء مجلس المستشارين المغربي.

إنّ التجارب الدستورية البرلمانية التي عرفها المغرب منذ الاستقلال لم تحقق ما تصبو إليه جميع القوى السياسية من منظمات ونقابات وأحزاب سياسية، فهذه الأخيرة لطالما كانت تتادي بالمزيد من إصلاح المؤسسات السياسية، وتنظيم السلطات السياسية داخل البلاد من أجل تدعيم الديمقراطية وتحقيق دولة القانون لكن كل هذا لم يمنع من حدوث أزمات سياسية كشفت عن فشل التجارب البرلمانية الأولى، لتتعالى أصوات المعارضة منادية في ذلك بجملة من الإصلاحات تقدمت بها في شكل اقتراحات للملك الذي تعهد بالقيام بجملة من الإصلاحات وهذا ما تجسد فعليا في دستور جديد تم بموجبه إحياء نظام الغرفتين.¹

الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية لإحياء مجلس المستشارين المغربي.

لقد انعكست السياسة الحكومية المتبعة على الوضع الاجتماعي المغربي بشكل واضح، حيث عرف المغرب وضعية اجتماعية متأزمة بسبب البطالة وتدني المستوى المعيشي والدخل الفردي في البلاد مما أدى إلى انتشار الفقر والامية بسبب تدني التنمية الاجتماعية، بالإضافة إلى اللامساواة على الصعيد الاجتماعي أساسا بالتوزيع اللامتكافئ للمداخيل بين مختلف الفئات الاجتماعية، والذي يكتسي حدة خاصة فيما يتعلق بسكان العالم القروي، حيث يستفيد فقط خمس السكان من القطاعات الاجتماعية الحيوية وجلبهم من سكان المجال الحضري، ونتيجة لهذه السياسة الاجتماعية المتبعة من طرف الحكومة المغربية والتي نتج عنها وضع اجتماعي متأزم، قام المغرب بتكثيف الجهود عن طريق جملة من الإصلاحات الجوهرية على كافة الأصعدة لاسيما الرفع بالمستوى المعيشي للمجتمع المغربي بجميع شرائحه، ولن يتأتى ذلك إلا بتمثيله بمؤسسة تشريعية بتركيبة اقتصادية واجتماعية يمكن أن تلعب دورا هاما في إيجاد الحلول الملائمة لهذه الأوضاع الاجتماعية المتردية.²

الفرع الثالث: الأسباب الاقتصادية لإحياء مجلس المستشارين المغربي.

هناك علاقة بين الديمقراطية والتنمية الاقتصادية، فهذه الأخيرة لا يمكن أن تكون إذا لم تكن هناك ديمقراطية حقيقية، والمملكة المغربية كغيرها من الدول النامية التي عانى ولا زال يعاني اقتصادها

¹ - المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، سلسلة الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية (1)، مكتبة الشباب، الطبعة الأولى 1999، الرباط، ص 187-188.

² - المرجع نفسه، ص 188.

من مشاكل عدة بسبب فشل السياسات والإصلاحات المتبعة منذ الاستقلال في تحقيق تنمية اقتصادية مما أدى إلى تدهور المستوى المعيشي لأوسع الفئات الشعبية في المجتمع المغربي، واختلال التوازن بين الأفراد بسبب تمتع القلة بالثروة، والعجز في الميزان التجاري بالرغم من الإصلاحات التي قام بها المغرب آنذاك (سياسة الخصخصة).

وفي ظل التحولات الكبرى، والتوجهات لواقع العولمة الاقتصادية، والانفتاح المفروض وتحرير الأسواق الخارجية والخضوع، وتوقيع المغرب على مجموعة من الاتفاقيات كان من الضروري إحداث جملة من الإصلاحات السياسية والاقتصادية العميقة لمواجهة تلك التحديات الكبرى، والتأقلم مع التحولات الجارية من أجل إعادة بناء وهيكل الاقتصاد المغربي، لذا جاءت الإصلاحات السياسية بإحداث غرفة ثانية في البرلمان المغربي تمثل كافة الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية، والمهنية للمساهمة في تأهيل الاقتصاد المغربي ليكون في مستوى الاقتصاديات المنافسة.¹

إنّ هذه الأسباب المختلفة التي دفعت الحكومة المغربية للتفكير في إصلاحات عميقة كانت قد وعدت بها المؤسسة الملكية في بداية التسعينيات وهذا ما نلمسه في بعض خطابات الملك في تلك الفترة أهمها:

- خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة عيد العرش يوم 03 مارس 1996² والذي أعلن فيه أنّ العودة لنظام الغرفتين تتوخى في أهدافها تحقيق مجموعة من المزايا الأساسية التي تتلخص فيما يلي:³
 - توسيع قاعدة المشاركة الشعبية للمواطنين بالشكل الذي ينسجم مع التزايد الديموغرافي للسكان.
 - ضمان تمثيلية عادلة للفاعلين الاقتصاديين المغاربة.
 - تحقيق نوع من الانسجام بين الهيئة التشريعية، ومؤسسة الجهة.
 - تفعيل المراقبة البرلمانية على العمل الحكومي بواسطة غرفتين اثنتين، إلى جانب الرقابة التي يمارسها الملك.

¹ - المختار مطيع، مرجع سابق، ص 189.

² - أنظر خطاب الملك الحسن الثاني، بمناسبة عيد العرش يوم 03 مارس 1996، منشور في المجلة الالكترونية، دعوة الحق، عدد 318، أبريل 1996، مستخرجة من الموقع www.habous.gov.ma/daouat-alhaq/item/8004 تم الاطلاع عليه يوم 24 سبتمبر 2013، الساعة 23:00.

³ - إدريس لكربي، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية المغربية، مجلة فكر العلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، منشورات فكر، الرباط، العدد الثاني، 2008، ص 107.

- خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة الذكرى الثالثة والأربعين لثورة الملك والشعب يوم 20 أوت 1996¹، والذي بمقتضاه تم الإعلان عن إصلاحات دستورية وإحياء العمل بنظام الغرفتين، مجلس النواب ومجلس المستشارين، حيث حمل هذا الخطاب ثلاث مبررات أساسية للإصلاح والمتمثلة في:²
 - إنَّ التثالث المنتخب بكيفية غير مباشرة في البرلمان لا يمثل أحسن تمثيل القوى الحيّة الموجودة في الغرف المهنية، والطبقة المأجورة، والمجالس المنتخبة، والجماعات المحلية.
 - أنّ الشوائب التي تكون قد طبعت الانتخابات غير المباشرة في عدد من المحلات هي موضع انتقادات شديدة.

- وجوب إعطاء المغرب نظاما للجهات من أجل اللامركزية والفاعلية والنماء المحلي. وتجسيدها لذلك جاء دستور 1996 الذي أحيا العمل بنظام الثنائية البرلمانية وأصبح البرلمان المغربي يتكون من غرفتين³، ولهذا الدستور صلة وثيقة بمسلسل الإصلاحات الدستورية والسياسية التي تم الإعلان عنها في صيف 1992، عندما استحدثت الجهة كجماعة محلية، وأصبحت هذه الأخيرة هي المستفيد الأول من الإصلاحات الدستورية التي جاء بها دستور 1996.⁴
 - كل ما في الأمر أنّ الإصلاحات السياسية التي ظهرت في المغرب مع بداية التسعينات تقف وراءها جملة من الأسباب التاريخية (أسباب خارجية-أسباب داخلية) أهمها:⁵

¹- مقتطف من خطاب الملك الحسن الثاني في 20 أوت 1996، الذي ألقاه بمناسبة الذكرى الثالثة والأربعين لثورة الملك والشعب "...إنّ ذلك التثالث المنتخب بكيفية غير مباشرة في البرلمان الحالي لا يمثل في الحقيقة ذلك التثالث أحسن تمثيل، فذلك التثالث يمثل القوة الحية التي تغذيها كل يوم، والتي تعمل لنا ولبلدها كل يوم، ألا وهي الغرف المهنية، والطبقة الكادحة المأجورة، والمجالس المنتخبة، والجماعات المحلية، هذه هي القوة العاملة النابضة يومياً، وكانت في الحقيقة مهضومة الحق حينما تمثلت فقط بالتثالث في البرلمان، زد على ذلك أنه وقعت بعض الانتقادات التي اعتبرت أنه خلال تلك الانتخابات على درجتين ربما قد شابت شائبة في وقت من الأوقات عدد المجالات التي كان يجب في أصلها أن ترجع إلى المنتخبين بالطريقة المباشرة، والسبب الثالث هو أننا عبرنا في المشروع الأخير للدستور أو قبل الأخير عن وجوب إعطاء المغرب لجهات لتضمن لامركزية من ناحية، ولتضمن كذلك الفاعلية والنماء المحلي من ناحية أخرى، وقد قررنا، آخذين بعين الاعتبار هذه العناصر كلها أن نعطي للمغرب غرفة ثانية سميها " مجلس المستشارين " والحالة أنها ليست غرفة استشارية، ولكن كما أشرت شعبي العزيز هي غرفة تفريرية بكل ما في الكلمة من معنى، فهذه الغرفة ستكون الشطر الثاني للبرلمان..."، منشور في المجلة الإلكترونية، دعوة الحق، عدد 322، أكتوبر 1996، مستخرجة من الموقع www.habous.gov.ma/daouat-alhaq/item/8077 تم الإطلاع عليه يوم 24 سبتمبر 2013، الساعة 23:00.

²- السعيد مقدم، "التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي، دراسة مقارنة بالاستئناس بالتجربة الفرنسية، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، والأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول، ص95-96.

³- أنظر الفصل 36 من الدستور المغربي لسنة 1996.

⁴- عبد الوهاب بوشبكة، اختصاصات مجلس المستشارين على ضوء دستور 1996 ونظامه الداخلي (1997-2002)، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط، المغرب، 2005-2006، ص 29-30.

⁵- محمد زين الدين، الإصلاحات السياسية في المغرب، مجلة فكر ونقد، مجلة مغربية شهرية، العدد 64، السنة السابعة، ديسمبر 2004، مستخرجة من الموقع الإلكتروني: www.dafatiri.com/vb/dafatir32550، تم الإطلاع عليه بتاريخ 12 ماي 2013 على الساعة 21:00.

- زوال نظام القطبية الثنائية، وانتشار المد الديمقراطي العالمي بسبب تأثير الفكر الليبرالي.
- وجود تحولات نوعية طرأت على المجتمع المغربي، مما خلق نوع من التوافق السياسي بين الملك والأحزاب الوطنية، والمتمثلة في الكتلة الديمقراطية قصد إجراء إصلاح دستوري مما سيؤدي حتماً إلى القيام بانتقال ديمقراطي هادئ، وهاذف داخل بنية النظام السياسي المغربي.
ونتيجة لهذه الأسباب انبثقت الإصلاحات الدستورية والسياسية لمغرب التسعينات، في مرحلة دقيقة من تاريخ المغرب الراهن، فقد برزت كنتيجة للتحولات الدولية من جهة والمتغيرات الوطنية المتمثلة في بروز الحديث عن مجتمع جينيبي بالمغرب.¹

المطلب الثاني: موقف الفقه من إحياء مجلس المستشارين المغربي.

لم يلق إحياء نظام الغرفتين البرلماني في المملكة المغربية الإجماع من طرف الفقه الدستوري المغربي، حيث انقسم بين مؤيد للرجوع لنظام الغرفتين، ومعارض له.²

الفرع الأول: الفقه المؤيد لإحياء مجلس المستشارين كغرفة ثانية في البرلمان المغربي.

ينطلق هذا الجانب من الفقه في تأييده لنظام الغرفتين في المغرب من جملة مبررات أهمها:

- أن نظام الغرفتين يشكل مدخلاً لتحقيق تمثيلية أوسع لمختلف الجهات والقطاعات بالبلاد.
- إرساء نظام الجهة (توزيع المركزية إلى الجهات)، والرفع من الأداء الوظيفي للمؤسسة التشريعية.
- القدرة على طرح القضايا الهامة، والمختلفة المعبرة على تطلعات المواطن أمام الهيئات المركزية.
- يساعد نظام الثنائية على الحد من مظاهر الشطط في استعمال السلطة، ويعمل على وجود التوازن بين السلطات العامة في الدولة، ويوفر الاعتدال، والحكمة، والخبرة، ونفاذي تصلب المجلس الأول وتخفيف المواجهة بين النواب والحكومة، فمجلس المستشارين من شأنه أن يلعب دور القوة الجاذبية للتعايش البرلماني على أرضية المشاكل السوسيو اقتصادية، الوطنية، والقطاعية بدل السياسات الدستورية.³

- الثنائية البرلمانية هي درع واقٍ من الزلزل في مادة التشريع، وتجسد الشرط الأساسي لإنتاج التشريع الذي هو التآني، والتدبر، والتعقل، وقراءة المستقبل، كما أن الثنائية البرلمانية بالصيغة المغربية،

¹ - محمد زين الدين، مرجع سابق.

² - إدريس لكريني، مرجع سابق، ص 108.

³ - الأعرج محمد، مجلس المستشارين مجلس لتمثيل الجهات في إطار الجهوية المتقدمة، المجلة المغربية للسياسات العمومية، مجلة الحوار بين الجامعة والفاعلين، المحمدية، المغرب، 2010، ص 92 - 93.

تؤمن سير منظومة الحكومة بالبلاد القائمة على التوازنات السياسية، كما تؤمن كذلك مراقبة النشاط الحكومي مراقبة أفضل نظرا لطبيعة تكوين مجلس المستشارين المغربي.¹

الفرع الثاني: الفقه المعارض لإحياء مجلس المستشارين كغرفة ثانية في البرلمان المغربي.

في المقابل يعارض جانب من الفقه الدستوري المغربي الرجوع لنظام الغرفتين وذلك للأسباب التالية:

- أنه عوضا أن تكون هذه الغرفة الثانية منبرا للتأمل والاقتراح أضحت تمثل نسخة للغرفة الأولى (مجلس النواب)، وبالتالي افرغ هذا الازدواج التشريعي من محتواه.
- خلق الغرفة الثانية في البرلمان المغربي هو عرقلة للعمل التشريعي.
- مجيء هذه الغرفة من أجل التحكم في المشهد السياسي، خاصة مع وصول المعارضة إلى الحكم.

- التمثيل الجهوي هو أمر أكثر فعالية، وبإمكانه أن يعزز الديمقراطية عبر تفعيل مجالس الجهات، والتي يمكن أن تلعب دور برلمانات محلية من أجل تمثيل الهيئات الاجتماعية، والاقتصادية والمهنية بشكل أفضل، بالإضافة إلى الدور الذي يمكن أن يلعبه المجلس الاقتصادي والاجتماعي، كما أنّ الانتخابات النزيفة والشفافة كفيلة بضمان فعالية وسرعة أكثر في المجالات التشريعية، والرقابية، وهذا ما يحتاجه بلد نامي مثل المغرب في الظروف الراهنة، فنظام الغرفة الواحدة المنتخبة عن طريق الاقتراع العام المباشر يجب العودة إليه، لأنّ إحداث الغرفة الثانية بالمغرب في نطاق دستور 1996 جاء بعد المطالبات السياسية التي نادى بانتخاب مجلس النواب بكامله عن طريق الاقتراع العام المباشر.²

- نظام الغرفة الواحدة يضمن السرعة والبساطة في ممارسة العمل التشريعي بعيدا عن الإجراءات الطويلة والمعقدة.

بعد أن تطرقنا إلى أهم الأسباب والمبررات التي حتمت على المؤسس الدستوري المغربي العودة إلى نظام الغرفتين بموجب دستور 1996، يمكن القول بأنّ حقيقة هذه العودة لم تكن على سبيل الصدفة ولا تأثرا بالأنظمة الغربية الديمقراطية التي تبنت نظام الغرفتين كفرنسا مثلا، بل أنّ هناك نضج سياسي

¹ - محمد جوهري، منزلة مجلس المستشارين من وجهة نظر المشرع الدستوري، فعاليات أشغال ندوة " تجربة الثانية البرلمانية "، مرجع سابق، ص28.

² - إبراهيم رشيد، " نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية المغربية"، مجلة البرلمان العربي، السنة الحادية والعشرون، العدد 77، أكتوبر 2000، مستخرجة من الموقع الإلكتروني: www.arab-ipu.org/publications/journal/v77/two.html تم الإطلاع عليه يوم: 10 ماي 2013، على الساعة 21:00.

أدى إلى ظهور مجموعة من الأحزاب شكلت كتلة واحدة بسبب وحدة الهدف، والتي أطلق عليها الفقه الدستوري المغربي بالكتلة الديمقراطية، هذا النضج ولّد حراك حزبي ينادي بمجموعة من الإصلاحات، مما أدى بالمؤسسة الملكية بأن تتعهد بإحداث جملة من الإصلاحات الدستورية وعلى رأسها العودة إلى نظام الغرفتين، وذلك بإنشاء مجلس المستشارين كغرفة ثانية في البرلمان المغربي بتشكيلة تضم مجموعة من الفئات المختلفة، حيث أصبح فضاء حقيقيا لتمثيل الجهات، والعمالات التي تشكل المملكة المغربية، كما يضم مجموعة من المنظمات، والهيئات المهنية التي تعبر عن شريحة اقتصادية معتبرة في المجتمع المغربي، بما فيها الطبقة المثقفة التي أصبحت تدافع، وتتاضل من أجل ضمان الحقوق السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية المعبرة عن تطلعات الطبقة الكادحة التي تمثل فئة كبيرة في المملكة المغربية.

من خلال ما تقدم في هذا الفصل يمكن القول بأن مجلس الأمة الجزائري كرمز لنظام الثنائية البرلمانية في الجزائر ظهر نتيجة ظروف سياسية خاصة مرت بها الدولة الجزائرية مع بداية التسعينيات (1992)¹، تختلف عن تلك الظروف التي أدت بالمؤسس الدستوري المغربي إلى إحياء نظام الغرفتين في البرلمان المغربي ابتداء من دستور 1996، فإذا كانت نية المؤسس الدستوري الجزائري هي الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة، وديمومتها، وذلك عن طريق إنشاء مؤسسة تشريعية غير قابلة للحل يعد رئيسها بمثابة الرجل الثاني في الدولة في حالة حدوث المانع لرئيس الجمهورية، بالإضافة إلى الدور المنتظر من هذه المؤسسة في العمل على إحداث نوع من التوازن بين غرفتي البرلمان من جهة، وبين البرلمان والحكومة من جهة أخرى، فإنّ المؤسس الدستوري المغربي كانت له فلسفة خاصة تكمن في منح مجلس المستشارين تسيير ملفات ذات خصوصية بتروي، وهدوء، دون الخضوع إلى الضغوطات المرتبطة بالطموحات السياسية، خاصة إذا علمنا أنّ هذا المجلس يمثل الفئات الفاعلة في مختلف جهات المملكة، بمختلف خصوصياتها الثقافية والاجتماعية، والاقتصادية.

إنّ مسألة الفراغ المؤسساتي لا يمكن تصوّرها في المملكة المغربية التي يسودها نظام ملكي وراثي، بالإضافة إلى الحد من قوة مجلس النواب الذي أصبح ابتداء من دستور 1996، ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر، خاصة في حالة حصول المعارضة على أغلبية برلمانية بالمجلس، لذا جاءت هذه الغرفة الثانية في البرلمان المغربي قابلة للحل من طرف الملك، عكس الغرفة الثانية في

¹ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, **DROIT PARLEMENTAIRE ALGERIEN**, TOME1, Office des publications universitaires, ALGER , 2009, P42

البرلمان الجزائري، التي يعتبر رئيسها شخصية بالغة الأهمية فيما يخص البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية، لذا يمكن القول بأنّ الدستور المغربي الحالي (دستور 2011) جاء لتكملة جملة الإصلاحات التي أعلن عنها الملك الحسن الثاني مع بداية التسعينات، حيث كان التفكير في إحياء هذه الغرفة التي تراعى فيها الجهة، وتمثل فيها شرائح مختلفة كنتيجة حتمية لجأت إليها المؤسسة الملكية لإحداث نوع من التوازن والتعايش بينها وبين المعارضة (الكتلة الديمقراطية) من أجل تجسيد نظام ملكي ذو ديمقراطية برلمانية مغربية معقلنة.

ومن هنا يمكن القول بأنّ لكل دولة ظروفها الخاصة في انتهاجها لنظام الغرفتين البرلماني، هذه الظروف من شأنها أن تؤثر في البناء المؤسساتي لكل دولة في مرحلة ما، وانطلاقا من هذه النتيجة يمكن لنا أن نتساءل عن مدى تأثير هذه الظروف المختلفة في تركيبة، وتشكيلة كل من مجلس الأمة الجزائري، ومجلس المستشارين المغربي؟ هذا ما سنحاول معرفته في الفصل الموالي.

الفصل الأول: تشكيلة وتنظيم مجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي.

من المعروف أنّ السلطات الأساسية في الدولة يتم النص عليها ضمن نصوص الدستور، فهذا الأخير ينص على التركيبة الأساسية لكل سلطة، والسلطة التشريعية التي تمثل إحدى هذه السلطات يعمل المؤسس الدستوري على هيكلتها ويترك مسألة تنظيمها الداخلي للقانون ونظامها الداخلي، وهذا هو مسلك المؤسس الدستوري الجزائري ونظيره المغربي، وبما أنّ دراستنا هذه تتعلق بالغرفة الثانية في كل من الجزائر والمملكة المغربية، ومن أجل معرفة تشكيلة وتنظيم كل غرفة في كلتا الدولتين، يجدر بنا أن نتناول التركيبة البشرية لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي، معتمدين في ذلك على النصوص الدستورية والقانونية والنظامين الداخليين لكل من الغرفتين.

فبعد أن تطرقنا في الفصل التمهيدي إلى الأسباب التي كانت وراء الأخذ بنظام الغرفتين البرلماني في كل من الجزائر والمملكة المغربية، وقبل الحديث عن مهام المجلسين لابد لنا من الحديث عن مدى تأثير تلك الأسباب المختلفة في تشكيلة وتنظيم الغرفة الثانية في كل من الدولتين، هذا ما سنحاول الكشف عنه في الفصل التالي وذلك بالتطرق لتشكيلة وتنظيم مجلس الأمة الجزائري (المبحث الأول)، وكذا تشكيلة وتنظيم مجلس المستشارين المغربي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تشكيلة وتنظيم مجلس الأمة الجزائري.

إن الحديث عن تشكيلة، وتنظيم مجلس الأمة الجزائري يتطلب منا حتما التطرق إلى التركيبة البشرية التي يتكون منها هذا المجلس، والتي تشمل الأعضاء المشكلين لهذه الغرفة، وكذا جملة الهياكل المختلفة (أجهزة دائمة، وهيئات، ومجموعات برلمانية)، لذا سنحاول أن نتناول هذه التركيبة البشرية بشيء من الشرح والتفصيل وذلك من أجل التعرف على المهام والوظائف المنوطة بهذه التركيبة لمجلس الأمة خاصة تلك المتعلقة بالعملية التشريعية.

ومن خلال نصوص الدستور الجزائري 1996 المتعلقة بمجلس الأمة، وكذا القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹، بالإضافة إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة، سنحاول شرح التركيبة البشرية لهذه الغرفة في مطلبين أساسيين، المطلب الأول خاص بأعضاء مجلس الأمة، والمطلب الثاني يتعلق بالهيكل المختلفة لهذه المؤسسة التشريعية.

المطلب الأول: أعضاء مجلس الأمة الجزائري.

تنص الفقرة الرابعة من المادة 101 من الدستور الجزائري 1996 على أنه:

"عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني" وطبقا لإعلان المجلس الدستوري الجزائري رقم 97/02 المتعلق بنتائج انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، وكذا المرسوم الرئاسي رقم 97 - 499 المتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة²، فإن مجلس الأمة يتكون من 144 عضوا حيث يتم انتخاب ثلثي (3/2) أعضائه من بين ومن طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، والمجالس الشعبية البلدية، في حين يعين الثلث الآخر من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاجتماعية.³

¹ - أنظر الجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 9 مارس 1999.

² - أنظر الجريدة الرسمية عدد 86 المؤرخة في 28 ديسمبر 1997، ص 11 - 12.

³ - أنظر الفقرتين الثانية و الثالثة من المادة 101 من الدستور الجزائري 28 نوفمبر 1996 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون 02/03، المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن التعديل الدستوري المنشور في الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بالقانون 08/19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري المنشور في الجريدة الرسمية عدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

وما من شك في أن تمثيل الهيئات المحلية باعتبارها قاعدة اللامركزية في مجلس الأمة من شأنه أن يجعل من هذه المؤسسة مجالاً لامركزياً لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، ومراقبة عمل السلطات العمومية ولو بشكل أقل من المجلس الشعبي الوطني، وفي نفس الوقت يمثل في جزئه رئيس الجمهورية المنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، مما يضفي عليه الطابع الشعبي ويضمن ممارسة السيادة الوطنية بجانب سيادة الشعب.¹

إن تشكيلة مجلس الأمة الجزائري مزيج بين تمثيل للمجموعات المحلية عن طريق الاقتراع غير المباشر وهذا يعني استحداث نوع من الديمقراطية غير المباشرة باعتبار أن الشعب لا يشارك مباشرة في تشكيل ثلثي (3/2) الغرفة هذا من جهة، ومن جهة أخرى الثلث (3/1) الباقي تعينه السلطة التنفيذية وهذا ما يتنافى مع فكرة التمثيل الشعبي²، فكل ما في الأمر هو أن المؤسس الدستوري الجزائري جمع بين نظام الانتخاب غير المباشر، ونظام التعيين فيما يخص كيفية تعيين أعضاء مجلس الأمة الجزائري، وهذه ميزة وخاصة تؤخذ على طريقة تشكيل الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري، لكن هذا لا يعني أن فكرة التعيين لبعض أعضاء مجلس الأمة الجزائري (ثلث الأعضاء) هي فكرة من اختراع المؤسس الدستوري الجزائري.*

ولتوضيح مسألة العضوية على مستوى مجلس الأمة الجزائري يجدر بنا أن نتطرق إلى هذه التشكيلة التي تضم أعضاء منتخبين (الفرع الأول)، وأعضاء معينين (الفرع الثاني).

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة - الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية 2013، ص 23.

² - نورالدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2001، ص 27.

* توجد هناك بعض الدول التي انتهج نظامها فكرة التعيين الجزئي أو الكلي للغرفة الثانية، مثل الغرفة الثانية في البرلمان الهندي (مجلس الولايات) التي تضم أربعمائة (400) عضو من بينهم اثني عشر (12) عضواً يعينهم رئيس الدولة (البند الأول من الفقرة الأولى من المادة 80 من دستور دولة الهند لسنة 1950 المعدل)، وكذا مجلس الشيوخ الإيطالي الذي يضم من بين أعضائه خمسة (05) أعضاء معينين من طرف رئيس الدولة مدى الحياة (الفقرة الثانية من المادة 59 من الدستور الإيطالي لسنة 1948 المعدل)، كما توجد هناك بعض الدول التي يتم فيها تعيين كل أعضاء غرفتها الثانية من طرف رئيس الدولة مثل مجلس الشيوخ لدولة كندا الذي يضم 105 عضو كلهم معينين من طرف الحاكم العام (المادتين 21 و 24 من دستور دولة كندا لسنة 1867 المعدل)، وكذا مجلس الأعيان الأردني كغرفة ثانية في البرلمان الأردني (مجلس الأمة)، هذه الغرفة التي لا يتجاوز عدد أعضائها نصف عدد أعضاء مجلس النواب (الغرفة السفلى في البرلمان الأردني)، يعينهم الملك لمدة أربع سنوات (المادة 62 من الدستور الأردني 1952 المعدل).

الفرع الأول: الأعضاء المنتخبون على مستوى مجلس الأمة الجزائري.

من أجل الإلمام بنمط تعيين الأعضاء المنتخبين على مستوى مجلس الأمة الجزائري، سنحاول التطرق إلى كيفية انتخابهم (أولا)، ثم نتناول النظام الانتخابي الخاص بالعملية الانتخابية (ثانيا)، وفي الأخير نعرض على حالات التنافي مع العهدة الانتخابية (ثالثا).

أولا: كيفية انتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة الجزائري.

يتم انتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة الجزائري عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، من بين ومن طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، والمجالس الشعبية البلدية¹، وذلك حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد وبالأغلبية على مستوى الولاية، بحيث تمثل كل ولاية في المجلس بعضوين²، وهذا النوع من الاقتراع تأخذ به أغلبية الدول الآخذة بنظام الغرفتين كفرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية، وكذا المغرب، وقد لاقى هذا النمط الانتخابي انتقادا كبيرا من جانب الفقه لأنه لا يضمن التمثيل الحقيقي للأمة³.

ثانيا: النظام الانتخابي لثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة الجزائري .

نتطرق ضمن موضوع النظام الانتخابي لثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة الجزائري، إلى ثلاث نقاط رئيسية والمتمثلة أساسا في الناخب، والمنتخب، والعملية الانتخابية⁴:

1- الناخب (الهيئة الناخبة):

تتمثل الهيئة الناخبة لانتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة الجزائري في أعضاء المجالس الشعبية البلدية، والمجلس الشعبي الولائي، وهؤلاء الأعضاء يجب أن تتوفر فيهم شروط منصوص عليها ضمن القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات⁵ والمتمثلة في:

1- أنظر الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور الجزائري 1996.

2- أنظر المادة 6 من الأمر 97-08 المؤرخ في 06 مارس 1997، الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان المنشور في الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 مارس 1997، المعدل والمتمم بالأمر 02-04، المؤرخ في 25 فيفري 2002، الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 28 فيفري 2002، وأنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره المنشور في الجريدة الرسمية عدد 67، المؤرخة في 12 ديسمبر 2012.

3- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 34.

4- المرجع نفسه، ص 35.

5- أنظر الجريدة الرسمية عدد 01، المؤرخة في 14 جانفي 2012.

- الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة.¹
 - التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.²
 - عدم وجود الناخب في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب.³
 - الصفة: يشترط في الناخب أن يكون عضوا في مجلس شعبي بلدي أو ولائي.⁴
 - السن: يجب أن يكون الناخب الذي هو عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي بالغا ثلاثا وعشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع.⁵
 - التسجيل في القائمة الانتخابية.⁶
- 2- المنتخب (المترشح):

بما أنّ المترشح للعضوية في مجلس الأمة الجزائري هو عضو في مجلس شعبي ولائي، أو مجلس شعبي بلدي فهذا يعني أنّه يجب أن تتوفر في المترشح تلك الشروط العامة المنصوص عليها في المواد 3 و5 و78 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات بالإضافة إلى شروط خاصة تتعلق فقط بأعضاء مجلس الأمة المنتخبين:

أ- الشروط العامة:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.⁷
- الجنسية الجزائرية الأصلية.⁸
- أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.⁹

¹- أنظر المادة 03 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

²- أنظر نفس المادة من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

³- للاطلاع على حالات فقدان أهلية الانتخاب أنظر البنود من 1 إلى 5 من الفقرة الأولى من المادة 5 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁴- أنظر الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور الجزائري 1996، والبندين الأول والثاني من الفقرة الأولى من المادة 105 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁵- أنظر البند الثاني من المادة 78 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁶- أنظر المادة 4 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁷- أنظر البند الأول من الفقرة الأولى من المادة 78 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁸- أنظر البند الثالث من الفقرة الأولى من المادة 78 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁹- أنظر البند الرابع من الفقرة الأولى من المادة 78 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

- أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجرح المنصوص عليها في المادة 5 من هذا القانون العضوي، ولم يرد اعتباره، وألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.¹

ب- الشروط الخاصة:

يمكن تقسيم الشروط الخاصة بالترشح للعضوية في مجلس الأمة إلى شروط موضوعية، وأخرى شكلية (إجرائية):

• الشروط الموضوعية:

- صفة المترشح: يجب أن يكون المترشح لعضوية مجلس الأمة الجزائري عضوا في مجلس شعبي ولائي أو بلدي²، وهذا يعني أن حق الترشح للعضوية في مجلس الأمة الجزائري محصور على فئة معينة دون فتح المجال للجميع، وهذا بعيد عن التقاليد الديمقراطية التي لا تقيّد حق الترشح في فئة معينة.³

- ألا يكون المترشح لعضوية مجلس الأمة الجزائري محل قرار توقيف بسبب المتابعة القضائية وفقا للتشريع المعمول به.⁴

- السن: يجب أن لا يقل سن المترشح للعضوية في مجلس الأمة الجزائري خمسة وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع⁵، بخلاف ما كان منصوص عليه في الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدّل والمتمم بالقانون العضوي 04-01 الذي حدّد سن الأربعين (40) للترشح لعضوية مجلس الأمة⁶، وهذا ما يكشف عن نيّة المشرع الجزائري في فتح باب الترشح لفئة الشباب لمؤسسة تشريعية بحجم مجلس الأمة.

¹- أنظر البندين الخامس والسادس من الفقرة الأولى من المادة 78 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

²- أنظر الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور الجزائري 1996، وأنظر الفقرة الأولى من المادة 107 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر البندين الأول والثاني من الفقرة الأولى من المادة 2 من المرسوم التنفيذي 12-412، المتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيهه.

³- فاتح شنوفي، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2001، ص20.

⁴- أنظر الفقرة الثانية من المادة 107 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁵- أنظر المادة 108 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁶- أنظر المادة 128 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المنشور في الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 06 مارس 1997، المعدّل والمتمم بالقانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فيفري 2004 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 09 المؤرخة في 11 فيفري 2004.

• الشروط الشكلية (الإجرائية):

يتم التصريح بالترشح للعضوية في مجلس الأمة بإيداع المترشح على مستوى الولاية نسختين (02) من استمارة التصريح بالترشح تسلّم من طرف الإدارة يتم ملؤها من طرف المترشح والتوقيع عليها¹، وإذا كان المترشح تحت رعاية حزب سياسي، فإنه يجب أن يرفق التصريح بالترشح بشهادة تزكية يوقعها المسؤول الأول عن الحزب²، بعد ذلك يتم تسجيل التصريح بالترشح في سجل خاص يفتح لهذا الغرض يدون فيه اسم ولقب المترشح، وعند الاقتضاء، الكنية والعنوان وصفة المترشح، وتاريخ الإيداع وساعته، والملاحظات حول تشكيل الملف، ويسلم للمصرح وصل إيداع يبين تاريخ وتوقيت الإيداع³. ويجب أن يودع التصريح بالترشح في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما قبل تاريخ الاقتراع⁴، ولا يمكن تغيير الترشح أو سحبه بعد إيداعه، إلا في حالة الوفاة⁵، ويتم الفصل في صحة الترشيحات من طرف اللجنة الانتخابية الولائية التي تتشكل من ثلاثة (03) قضاة من بينهم رئيس برتبة مستشار، يعينهم وزير العدل، التي تجتمع بمقر المجلس القضائي⁶، حيث يمكنها أن ترفض أي ترشح لم تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها قانونا، وذلك بموجب قرار معلّل⁷، ويبلغ قرار الرفض وجوبا إلى المترشح في مهلة يومين (02) كاملين ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح⁸، ويمكن الطعن في قرار الرفض أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (03) أيام من تاريخ تبليغ قرار الرفض⁹، التي عليها أن تفصل بحكم خلال أجل خمسة (05) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن، ليبلغ الحكم فور صدوره للأطراف المعنية والوالي، ولا يكون قابل لأي شكل من أشكال الطعن¹⁰.

¹ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 109 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

² - أنظر الفقرة الثانية من المادة 109 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

³ - أنظر المادة 110 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ - أنظر المادة 111 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁵ - أنظر المادة 112 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁶ - أنظر المادتين 113 و 151 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁷ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 113 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁸ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 113 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁹ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 96، والفقرة الأخيرة من المادة 113 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

¹⁰ - أنظر الفقرات الرابعة والخامسة والسادسة من المادة 96 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

3- العملية الانتخابية.

تتضمن العملية الانتخابية مجموعة المراحل والإجراءات التي فرضها المشرع من خلال قانون الانتخابات والمتمثلة أساسا في:¹

أ- استدعاء هيئة الناخبين بمرسوم رئاسي ثلاثون (30) يوم قبل تاريخ الانتخاب:

مقارنة بالأمر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم نجد أنّ المشرع الجزائري بمناسبة العملية الانتخابية لثلاثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة قد قلّص من المدة القانونية لاستدعاء الهيئة الانتخابية، حيث أصبحت تستدعى هذه الأخيرة قبل ثلاثين (30) يوما من تاريخ الاقتراع² بعد أن كانت خمسة وأربعين (45) يوما قبل تاريخ الاقتراع.³

ب- إعداد القائمة الانتخابية:

على خلاف الانتخابات الرئاسية، وانتخابات المجلس الشعبي الوطني، والانتخابات المحلية التي يتم فيها إعداد القائمة الانتخابية من طرف الإدارة، فإنّ انتخابات ثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة الجزائري يتم فيها إعداد القائمة الانتخابية من طرف الوالي حسب الترتيب الأبجدي في شكل قائمة التوقيع التي تتضمن أسماء الناخبين وألقابهم والمجلس الذي ينتمون إليه⁴، حيث توضع قائمة التوقيع قبل أربعة (04) أيام من تاريخ افتتاح الاقتراع تحت تصرف المترشحين والهيئة الناخبة، كما يتم إيداع نسخة من هذه القائمة بعد المصادقة عليها من طرف الوالي في مكتب التصويت طوال مدة الاقتراع.⁵

ج- إجراءات سير الاقتراع:

طبقا لنص المادة 119 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات فان عملية انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين تتم وفقا لما هو محدد في المواد 31 و33 و43 و44 و45 و46 و161 و162 من هذا القانون، وكذا المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

¹ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 39.

² - أنظر المادة 106 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

³ - أنظر المادة 124 من الأمر رقم 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 116 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁵ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 116 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

يجرى الاقتراع بمقر الولاية¹ بعد أن يتم فتح مكتب التصويت بمقر كل ولاية²، الذي يتشكل من رئيس ونائب رئيس ومساعدين كلهم قضاة يعينهم وزير العدل³، وتعد هذه التشكيلة بمثابة خصوصية لانتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة الجزائري، ولا نجده في انتخاب أعضاء أية مؤسسة دستورية أخرى، وهذا ما يمثل ضمانا أساسية لصرامة ونزاهة العملية الانتخابية⁴، ويزود مكتب التصويت بأمانة يتولاها كاتب ضبط يعينه وزير العدل⁵، وفي حالة تغيب أعضاء مكتب التصويت أو كاتب الضبط يتم استخلافهم حسب الأشكال نفسها⁶، وتوضع تحت تصرف الناخبين ورقة التصويت المعدة في شكل قائمة اسمية تتضمن الدائرة الانتخابية المعنية، وتاريخ الانتخاب، وألقاب المترشحين وأسمائهم باللغة العربية، وبالأحرف اللاتينية، كما يجب أن تحدد ورقة التصويت تسمية الحزب السياسي بالنسبة للمترشحين المتقدمين تحت رعاية حزب سياسي⁷، ويعد التصويت شخصي وسري، حيث يجري باستعمال أظرفة غير شفافة وغير مدمغة وعلى نموذج واحد تقدمها الإدارة للناخبين يوم الاقتراع في مكتب التصويت.⁸

وتبدأ عملية الاقتراع بعد أن يتناول الناخب بنفسه عند دخول القاعة ظرفا ونسخة من ورقة أو أوراق التصويت وذلك بعد إثبات هويته عن طريق تقديم أية وثيقة رسمية لهذا الغرض لأعضاء مكتب التصويت، ليتوجه مباشرة إلى المعزل حيث يضع ورقته في الظرف دون أن يغادر القاعة، ويشهد الناخب رئيس مكتب التصويت على أنه لا يحمل سوى ظرفا واحدا، وعندئذ يأذن له الرئيس بإدخال الظرف في الصندوق⁹، وإذا كان الناخب مصاب بعجز يمنع من إدخال ورقته في الظرف وجعله في الصندوق فإنه يؤذن له بأن يستعين بشخص يختاره بنفسه¹⁰، ويثبت تصويت كل ناخب بوضع بصمة السبابة اليسرى

¹ - أنظر المادة 114 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

² - أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

³ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 115 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الأولى من المادة 9 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁴ - مجلة مجلس الأمة، نشریات مجلس الأمة الجزائري، العدد 55 (عدد خاص)، جانفي/ فيفري، 2013، ص 09.

⁵ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 115 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الثانية من المادة 9 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁶ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 9 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁷ - أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 13 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁸ - أنظر المادتين 31 و33 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁹ - أنظر الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 44 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

¹⁰ - أنظر المادة 45 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

بحبر لا يمحي، على قائمة التوقيعات¹، ويوقع جميع أعضاء مكتب التصويت على قائمة التوقيع بمجرد اختتام التوقيعات.²

د- الفرز:

بعد اختتام الاقتراع تبدأ عملية فرز الأصوات، هذه العملية التي تتم بمكتب التصويت بصفة إلزامية، وبطريقة علنية³، ويقوم بعملية الفرز فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت⁴، يتم تعيينهم من طرف أعضاء مكتب التصويت من بين أعضاء الهيئة الانتخابية، باستثناء المترشحين أو ممثليهم⁵، ويجوز لأعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا في الفرز⁶، وبعد الانتهاء من عملية الفرز تدون النتائج في محضر يحرر في ثلاث (03) نسخ، ويكتب بحبر لا يمحي⁷، كما تدون بهذا المحضر الاحتجاجات التي يمكن أن يتقدم بها كل مترشح أو ممثله القانوني المتعلقة بسير عملية الاقتراع.⁸

هـ- إعلان النتائج:

بمجرد تحرير محضر الفرز يصرح رئيس مكتب التصويت علنا بالنتائج، ويتولى تعليقها داخل مكتب التصويت⁹، لتسلم بعد ذلك نسخة من محضر الفرز مصادقا على مطابقتها للأصل إلى الممثل المؤهل قانونا لكل مترشح مقابل وصل استلام¹⁰، كما ترسل نسخة من المحضر فورا إلى المجلس

¹ - أنظر المادة 46 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

² - أنظر المادة 121 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

³ - أنظر المادة 48 والفقرة الأولى من المادة 122 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الأولى من المادة 19 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁴ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 49 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الثانية من المادة 19 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁵ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 19 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁶ - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 49 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الأخيرة من المادة 19 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁷ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 123 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الأولى من المادة 20 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁸ - أنظر المادتين 124 و163 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

⁹ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 51، والفقرة الثانية من المادة 123 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الثانية من المادة 20 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

¹⁰ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 123 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الثالثة من المادة 20 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

الدستوري الذي يعلن النتائج النهائية في خلال اثنين وسبعين (72) ساعة¹، ويعلن منتخبا فائزا المترشح الحاصل على أكثر عدد من الأصوات وفقا لعدد المقاعد المطلوب شغلها، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يفوز المترشح الأكبر سنا²، ويحق لكل مترشح أن يحتج على نتائج الاقتراع وذلك بموجب طعن يتقدم به لدى كتابة ضبط المجلس الدستوري خلال الأربع والعشرين (24) ساعة التي تلي إعلان النتائج³، ويبت المجلس الدستوري في الطعون في أجل ثلاثة (03) أيام كاملة⁴، وإذا رأى المجلس الدستوري أنّ الطعن مؤسس يمكن له وبموجب قرار معلّل إما أن يلغي الانتخابات أو يعدّل محضر النتائج المحرّر ويعلن نهائيا الفائز الشرعي⁵، وفي حالة إلغاء الانتخاب من طرف المجلس الدستوري يتم تنظيم انتخاب آخر في أجل ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ تبليغ قرار المجلس الدستوري لوزير الداخلية⁶.

والمشروع الجزائري من خلال نصه على حق الطعن في نتائج الانتخابات الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة ضيق وإلى أبعد الحدود لدائرة الأشخاص الذين يستطيعون المنازعة في العملية الانتخابية، وهذا من شأنه التشكيك في نزاهة العملية الانتخابية ذاتها⁷.

ثالثا: حالات التنافي مع العهدة الانتخابية.

طبقا لنص المادة 103 من الدستور الجزائري 1996 فإن حالات التنافي مع العضوية في البرلمان بغرفتيه تحدّد بموجب قانون عضوي، هذا الأخير الذي لم ير النور إلا في مطلع سنة 2012 تحت رقم 02-12⁸ في إطار الإصلاحات السياسية التي أعلن عنها السيد رئيس الجمهورية في إحدى

¹ - أنظر المادة 125 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الرابعة من المادة 20 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيوره.

² - أنظر المادة 126 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

³ - أنظر المادة 127 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيوره.

⁴ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 128 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الأولى من المادة 23 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيوره.

⁵ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 128 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، وأنظر الفقرة الثانية من المادة 23 من المرسوم التنفيذي 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيوره.

⁶ - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 128 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁷ - محمد عمران بوليفة، مجلس الأمة: الإطار العضوي والوظيفي، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2001/2000، ص 84.

⁸ - أنظر الجريدة الرسمية عدد 01، المؤرخة في 14 جانفي 2012.

خطاباته لسنة 2011¹، وعلى ضوء هذا القانون العضوي المتعلق بحالات التنافي مع العهدة الانتخابية يمكن القول بأن التنافي هو الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى، أو بينها وبين الوظائف والأنشطة التالية:²

- وظيفة عضو في الحكومة.
- العضوية في المجلس الدستوري.
- عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب.
- وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية، أو العضوية في أجهزتها وهيكلها الاجتماعية.
- وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاح.
- ممارسة نشاط تجاري.
- مهنة حرة شخصيا أو باسمه.
- مهنة القضاء.
- وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة حكومية أو غير حكومية.
- رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية.

هذه هي جملة الحالات التي لا يمكن الجمع بينها وبين العضوية في أي غرفة من غرفتي البرلمان، سواء تعلق الأمر بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، فكل عضو في مجلس الأمة أثبت عضويته عليه إيداع تصريح لدى مكتب المجلس خلال ثلاثين (30) يوما الموالية لتتصيب أجهزة المجلس، يذكر فيه، العهدة أو الوظائف أو المهام أو الأنشطة التي يمارسها ولو بدون مقابل، ليتم بعد ذلك إحالة التصريح على اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية التي تبدي رأيها بشأنه في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوم من تاريخ إخطارها³.

¹- أنظر خطاب الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة يوم 15 أبريل 2011، المستخرج من الموقع الإلكتروني wikisource.org، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2013/12/22 على الساعة 09:27.

²- أنظر المادتين 2 و 3 من القانون العضوي رقم 12-02 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

³- أنظر المادة 6 من القانون العضوي رقم 12-02 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

وفي حالة ثبوت التنافي، يبلغ مكتب المجلس العضو المعني، ويمنحه مهلة ثلاثين (30) يوما، للاختيار بين العهدة البرلمانية والاستقالة¹، وإذا لم يقم عضو مجلس الأمة الذي أثبت عضويته بإيداع التصريح المنصوص عليه في المادة 6 من القانون العضوي رقم 02-12، أو في حالة انقضاء أجل ثلاثين (30) يوما المحدد في المادة 7 من نفس القانون، مع استمرار حالة التنافي يعتبر العضو مستقيلا تلقائيا، ويعلن مكتب مجلس الأمة عن شغور المقعد في أجل ثلاثين (30) يوما من انقضاء الأجل المحدد حسب الحالة (الأجل المحدد في المادة 6 من القانون العضوي رقم 02-12 المتعلق بإيداع التصريح، أو الأجل المحدد في المادة 7 من نفس القانون المتعلق بالمهلة التي تمنح لعضو المجلس في حالة ثبوت المانع) ويبلغ قرار المكتب إلى العضو المعني والحكومة والمجلس الدستوري.²

بعد هذا العرض الوجيز لمضمون القانون العضوي رقم 02-12 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة الانتخابية يمكن القول بأن حالات التنافي مع العهدة الانتخابية من شأنها إبعاد البرلماني من أن يتحول إلى أداة لتحقيق مآرب شخصية أو خدمة والدفاع عن مصالح أطراف أجنبية عن البرلمان على حساب مصلحة الشعب التي أنتخب لأجلها³، فالمشرع الجزائري أراد أن يفصل بين العضوية في البرلمان من جهة، والمال والسياسة من جهة أخرى، وهذا ما عبّر عنه نواب غرفتي البرلمان بمناسبة دراسة مشروع هذا القانون الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ونظرا لأهمية موضوع التنافي وتعلقه بالمهمة البرلمانية تم تنظيم يوم دراسي من طرف الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان يوم 2011/12/10 بإقامة الميثاق بالجزائر العاصمة نشطه مجموعة من الأساتذة والمختصين والبرلمانيين والحقوقيين، وتم التطرق إلى المبدأ من حيث النشأة والتطور وحالاته في التشريع الجزائري، وكيفية معالجة حالات التنافي ومنازعاتها، والاشكاليات التي يثيرها القانون العضوي رقم 02-12 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

إنّ التنافي أساسا وتاريخيا جاء للحفاظ على استقلالية عضو البرلمان عن السلطة التنفيذية⁴، والمشرع الجزائري من خلال القانون العضوي رقم 02-12 أراد أن يوفر هذه الاستقلالية ليؤدي عضو البرلمان مهمته الانتخابية بعيدا عن كل التأثيرات السياسية أو المهنية أو المالية، فنظام التنافي كرس

¹ - أنظر المادة 7 و8 من القانون العضوي رقم 02-12 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

² - أنظر المادة 9 من القانون العضوي رقم 02-12 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

³ - سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 38.

⁴ - بوزيد زهاري، حالات التنافي في التشريع الجزائري، فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013، ص 65.

لإضفاء المصادقية والشفافية على ممارسة هذه المسؤوليات وعدم الجمع بينها وبين مهن أخرى تحول دون تفرغهم للمهام التي انتخبوا من أجلها وعينوا فيها ضمانا للاستمرارية والحياد والاستقلالية وعدم التبعية عند أدائهم لمهامهم¹، والهدف من وراء ذلك هو ضمان استقلال النائب وحرية إزاء السلطات السياسية من جهة، والسلطات الاقتصادية من جهة أخرى، ومن ورائه يحمي استقلال البرلمان وسيادته، ويتجسد بموجبه مبدأ الفصل بين السلطات²، بمعنى أنّ العبرة أو الحكمة من تقرير حالات التنافي مع العهدة البرلمانية هي ضمان سير المؤسسات الدستورية بصورة جديّة، وتقسيم العمل لإتقانه، واحترام مبدأ الفصل بين السلطات، وهي كلها من متطلبات تطوير الأداء البرلماني وجودة التشريع.³

في الأخير وحسب البعض من الفقه الدستوري الجزائري، يبقى القانون العضوي رقم 02-12 الذي يحدّد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية يثير جملة من الإشكالات لاسيما عند التطبيق الميداني لهذا المبدأ وذلك في طريقة التعامل مع المخالفين، فهل تطبق عليهم أحكام الإقالة أو الاستقالة أو الإعذار⁴، كما أنّ هذا القانون لم يمنح للعضو حق الدفاع عن موقفه فله أن يختار العهدة البرلمانية أو يستقيل، فهو لم يمكّن العضو أو النائب من إبداء وجهة نظره⁵، بالإضافة أنّ إشكالية التصريح ودور اللّجنة في ذلك على اعتبار أنّ اللّجنة ليست لجنة تحقيق، والنائب الذي لا يصرح يعد في حالة الاستقالة الوجوبية، والتصريحات غير الصحيحة أو الناقصة تشكل جنحة البلاغ الكاذب، فمسألة الإخطار ينبغي اقتراح بشأنها إنشاء هيئة أعلى من الطرفين، وإعطاء المجلس الدستوري اختصاصات أخرى لإرساء دولة القانون.⁶

¹ - كلمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان محمود خوذري بمناسبة افتتاح اليوم الدراسي حول موضوع " حالات التنافي مع العهدة الانتخابية "، فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013، ص 10.

² - يلس شاوش بشير، مبدأ التنافي - دراسة مقارنة - فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013، ص 26.

³ - مفتاح عبد الجليل، كفايات معالجة حالات التنافي ومنازعاتها، فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013، ص 61.

⁴ - سعيد مقدم، الإشكالية العامة حول حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013، ص 15.

⁵ - مفتاح عبد الجليل، مرجع سابق، ص 54.

⁶ - بوزيد لزهار، حالات التنافي في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 70-71.

الفرع الثاني: الأعضاء المعينون على مستوى مجلس الأمة الجزائري.

يتم تعيين ثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.¹ لقد لاقت فكرة التعيين لثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية جملة من الانتقادات على اعتبار أنها وسيلة لهيمنة السلطة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية، حتى أن البعض أطلق عليه اسم ثلث الرئيس، وذلك بالاستناد إلى تلك الأغلبية التي أوجبها المؤسس الدستوري الجزائري للتصويت على القوانين على مستوى مجلس الأمة (ثلاثة أرباع أعضاء المجلس)، وهذا يعني أن امتناع الثلث المعين عن التصويت بالضرورة يعطل النص القانوني، ويمكن أن يلعب دورا تحكيميا بين الكتل المشكلة للمجلس، كما قد يلعب دور الأقلية الفاصلة التي يعود لها القرار النهائي حول النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني²، بمعنى أن نظام التعيين يكرس تحكم رئيس الجمهورية في البرلمان عضويا ووظيفيا.³

هذا ما جعل فكرة التعيين التي انتهجها المؤسس الدستوري الجزائري لثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة الجزائري تتعرض إلى النقد من بعض الفقه الدستوري لأنها تتنافى والممارسة الديمقراطية على أساس أن البرلمان هو ممثل الشعب، فأسلوب التعيين على مستوى السلطة التشريعية هو أسلوب غير شرعي مهما كان تبريره لأنه يتنافى وأساس وجود السلطة التشريعية، كما أن المعينين في مجلس الأمة الجزائري كلهم تقريبا كانوا في السلطة، أو في مناصب عليا في الدولة، وبالتالي فمسألة التعيين على مستوى مجلس الأمة الجزائري تشكل اعتداء واضح، وخلق نوع من السيطرة من طرف السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية⁴، وبالتالي كان من الأجدر اعتماد غرفة ثانية تضطلع بمهمة التشريع مع المجلس الشعبي الوطني على أن تكون منتخبة كلية لرفع التباس هيمنة السلطة التنفيذية مع إعطاء الأولوية للغرفة الأولى

¹ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 101 من الدستور الجزائري 1996.

² - الشريف كايس، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول، ص 65.

³ - محمد عمران بوليفة، مجلس الأمة: الإطار العضوي والوظيفي، مرجع سابق، ص 60-61.

⁴ - فاتح شنوفي، مرجع سابق، ص 28.

المنتخبة انتخاباً عام سري ومباشر في حالة نشوب أزمة بين المجلسين في مجال التشريع كما هو الحال في فرنسا.¹

لكن لا يمكن إنكار الدور الذي يمكن أن يؤديه هذا الثلث (3/1) المعين من طرف رئيس الجمهورية الذي يضم كفاءات في شتى المجالات، مما ينعكس بالإيجاب على الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه الغرفة لاسيما جودة التشريع، ومدى تعبيره عن آمال وتطلعات الأمة، كما أنّ هذا الثلث من شأنه أن يسدّ نقائص الانتخابات المباشرة لتحقيق نوع من التوازن في التمثيل بين مناطق الجنوب القليلة السكان بالمقارنة مع المناطق الشمالية، وهذا ما يؤدي إلى إشراك الكفاءات العلمية في الحياة السياسية لخدمة البلاد، وكذا بعض الشرائح الاجتماعية، والمهنية التي لا تحظى بتمثيل كاف عن طريق الانتخابات²، فأسلوب التعيين لثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة من شأنه أن يتدارك ما أفرزه نمط الاقتراع العام المباشر في انتخاب الغرفة الأولى، هذا النمط الذي من شأنه حرمان الكفاءات الوطنية غير المتحيزة من المساهمة في العمل التشريعي³.

وبالتالي فإن مسألة التعيين التي يقوم بها رئيس الجمهورية قد تمكن هذه الكفاءات التي لم تستطع الخوض في غمار الانتخابات، أو لم يسعفها الحظ في الفوز بالحق بالمؤسسة التشريعية، لأنه ثبت أن الانتخاب يعمل على تهميش، بل إقصاء الأقليات السياسية لافتقارها إلى امتداد اجتماعي، ومن أجل توسيع دائرة التمثيل السياسي داخل مجلس الأمة وتمكين "معلولي الانتخاب" من المشاركة في الحياة السياسية استبعد المؤسس الدستوري الجزائري أسلوب الانتخاب في تأطير ثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة لحساب أسلوب التعيين عن طريق رئيس الجمهورية، استجابة لأهداف سياسية، و أخرى مؤسسية⁴. في الأخير يمكن القول بأنّ رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة التعيين له شرعية شعبية⁵ قد لا تكون ولا تتوفر لدى الأعضاء المنتخبين على مستوى المجالس المنتخبة (المجلس الشعبي الوطني -

¹ عبد الوهاب خريف، نماذج من الأنظمة السياسية للدول التي تأخذ بنظام المجلسين، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الثاني، ص 64.

² لمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول، ص 30، نفس المقال منشور في مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002.

³ إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص 84.

⁴ محمد عمران بوليفة، التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات الديمقراطية والضرورات السياسية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي ورقلة، العدد الثامن، جانفي 2013، ص 191.

⁵ عبد الرحمان بلعياط، مرجع سابق، ص 88.

المجالس الشعبية الولائية والبلدية)، لأنه منتخب من طرف الشعب على مستوى التراب الوطني، وقد أثبتت التجارب الانتخابية سواء في الجزائر أو في الأنظمة المقارنة أنّ نسبة المشاركة في الانتخابات الرئاسية تكون دائما أكبر من نسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية والمحلية، فإذا كان التمثيل لرئيس الجمهورية على الأقل يوازي التمثيل للبرلمانيين المنتخبين، إلا أنّ التمثيل لرئيس الجمهورية له روح أعلى فـدستور 1996 وبموجب المادة 07 في فقرتها الرابعة يؤكد وبالخصوص على دور رئيس الجمهورية كمحرك وكدافع للتعبير عن السيادة الشعبية، فهو مصدر للتعبير عن السيادة.¹

أولاً: كيفية اختيار الأعضاء المعيّنين.

إنّ ثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة المعيّنين يعادل 48 عضواً من بين 144 عضواً، يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي.

ثانياً: الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المعيّنين.

لقد اكتفى المؤسس الدستوري بشرط الكفاءة فيما يخص الأعضاء المعيّنين، وبما أنّ هؤلاء الأعضاء المعيّنين هم جزء من تشكيلة مجلس الأمة، فإنه يشترط فيهم ضمناً نفس شروط الأعضاء المنتخبين، والمتمثلة في ما يلي:

- الجنسية الجزائرية الأصلية.
- التمتع بالحقوق السياسية والمدنية.
- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها.
- السن: يجب أن لا يقل سن المعين للعضوية بمجلس الأمة عن 35 سنة.
- أن يكون العضو المعيّن من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية، والاقتصادية، والاجتماعية.

الفرع الثالث: إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة الجزائري.

في حالة شغور مقعد عضو منتخب في مجلس الأمة بسبب الوفاة، أو التعيين في وظيفة عضو بالحكومة، أو عضو بالمجلس الدستوري، أو الاستقالة أو الإقصاء، أو أي مانع قانوني آخر، فإنه يتم

¹ - غوتي مالكي سعاد، البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة ملتقى المؤسسات، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الثاني، جوان 2006، ص 29.

إجراء انتخابات جزئية لاستخلافه¹، وتنتهي عهدة العضو الجديد بمجلس الأمة بتاريخ انتهاء عهدة العضو المستخلف.²

أما في ما يخص إجراءات إعلان حالة شغور مقعد العضو المنتخب في مجلس الأمة، فإن مكتب هذا الأخير هو الذي يعلن عن حالة الشغور، ويبلغ التصريح بالشغور فورا، وحسب الأشكال والشروط التي تحددها الإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به.³

نلاحظ أن المشرع نصّ ضمن هذا القانون على إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين دون الأعضاء المعيّنين، وحسب البعض أن هذا الأمر طبيعي لأن النصوص المذكورة تتعلق بقانون الانتخابات، أمام غياب النص على استخلاف العضو المعين في مجلس الأمة، ويبقى رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في هذا الشأن إلى حين النص على ذلك بموجب نصوص دستورية.⁴

الفرع الرابع: المدة النيابية بمجلس الأمة الجزائري.

إن مدة العضوية بمجلس الأمة الجزائري هي ستة (06) سنوات، ويتم تجديد تشكيلة المجلس بالنصف كل ثلاث (03) سنوات⁵، فمدة العضوية بمجلس الأمة تختلف عن المدة النيابية بالمجلس الشعبي الوطني خمسة (5) سنوات⁶، وهي خاصية تتميز بها الغرفة الثانية في الأنظمة الدستورية المقارنة والتي سار على نهجها المؤسس الدستوري الجزائري، بمعنى أن مدة العضوية في الغرفة الثانية تكون دائما أطول من مدة العضوية في الغرفة الأولى، والحكمة من تحديد الفترة النيابية لمجلس الأمة بستة (06) سنوات هي ضمان استقرار وديمومة السلطة التشريعية، ومن ثم استقرار الدولة واستمراريتها، والمحافظة على التوازنات الأساسية للمؤسسات والسلطات.⁷

وتتم عملية التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة الجزائري بعد أن تقوم كل ولاية من ولايات الوطن بانتخاب عضو واحد عند كل ثلاث (03) سنوات، أي انتخاب 48 عضو على المستوى الوطني، كما يقوم رئيس الجمهورية بتجديد نصف الأعضاء المعيّنين كل ثلاث (03) سنوات بموجب مرسوم

¹ - أنظر المادة 129 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

² - أنظر المادة 130 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

³ - أنظر المادة 131 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ - محمد بوسلطان، استخلاف أحد أعضاء البرلمان في حالة شغور مقعده، وقائع اليوم الدراسي الخاص بمناقشة المواضيع المتضمنة في المواد:

103، 108، 112 من الدستور، يوم 13 ماي 2001، الجزائر، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص 79.

⁵ - أنظر الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 102 من الدستور الجزائري 1996.

⁶ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 102 من الدستور الجزائري 1996.

⁷ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 47.

رئاسي لأن مسألة تجديد نصف عدد أعضاء مجلس الأمة الجزائري تشمل الأعضاء المنتخبين وكذا المعينين.

إلا أن هناك استثناء يتمثل في طريقة التجديد ضمن العهدة الأولى، حيث تكون عن طريق القرعة التي لا تشمل رئيس مجلس الأمة، هذا الأخير الذي يمارس العهدة الأولى مدة ست (6) سنوات.¹

المطلب الثاني: هياكل مجلس الأمة الجزائري.

طبقا للمواد 9، 10، 15 من القانون العضوي 99-02 الذي حصر الهياكل الدائمة لغرفتي البرلمان الجزائري في الرئيس والمكتب واللجان الدائمة²، وترك السلطة التقديرية لغرفتي البرلمان في أن تنشئ كل واحدة منهما هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية³، وأحال مسألة التنظيم للنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان، وما يهمنها في هذا البحث تلك الهياكل المختلفة لمجلس الأمة الجزائري طبقا لأحكام القانون العضوي 99-02 والنظام الداخلي لمجلس الأمة، لذا سنحاول أن نتطرق لجملة هذه الهياكل في النقاط التالية:

الفرع الأول: الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة الجزائري.

طبقا لأحكام القانون العضوي 99/02، فإن الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة الجزائري تكمن في الرئيس، والمكتب، واللجان الدائمة.

أولا: رئيس مجلس الأمة الجزائري.

إن الحديث عن رئيس مجلس الأمة الجزائري يتطلب منا التطرق إلى الشروط الواجب توافرها لتولي هذا المنصب وكذا إجراءات انتخابه، ومهامه.

1- الشروط الواجب توافرها في رئيس مجلس الأمة الجزائري:

لم تحدّد نصوص الدستور ولا القانون العضوي رقم 99-02 ولا النظام الداخلي لمجلس الأمة شروط الترشح لرئاسة مجلس الأمة، وبما أن رئيس مجلس الأمة هو عضو من أعضاء المجلس فهذا يعني أنه يشترط فيه شروط العضوية في هذا المجلس من جنسية جزائرية، والتمتع بالحقوق المدنية

¹ - أنظر المادة 181 من الدستور الجزائري 1996.

² - أنظر المادة 9 من القانون العضوي رقم 99-02.

³ - أنظر المادة 10 من القانون العضوي رقم 99-02.

والسياسية، وأن يثبت أدائه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، والسن الذي لا يقل عن 35 سنة يوم الانتخاب أو التعيين.

2- إجراءات انتخاب رئيس مجلس الأمة الجزائري:

ينتخب رئيس مجلس الأمة عن طريق الاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين، ويعلن فوز المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة¹، وإذا لم يتحصل أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة يكون هناك دور ثاني في أجل أقصاه أربع وعشرين (24) ساعة، ويتم التنافس في هذا الدور بين المترشح الأول والثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات²، ويعلن فوز المترشح الذي حصل على الأغلبية النسبية³، وفي حالة تعادل الأصوات يفوز المترشح الأكبر سناً⁴، أما إذا كان المترشح لرئاسة مجلس الأمة وحيداً فيكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد، ويعلن فوزه بمجرد حصوله على أغلبية الأصوات⁵.

3- مدة عهدة رئيس مجلس الأمة الجزائري:

ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس⁶، وكما هو معلوم أنّ التجديد الجزئي لمجلس الأمة يكون بعد كل ثلاث (03) سنوات، فالمدة الانتخابية لرئاسة مجلس الأمة الجزائري هي ثلاث (03) سنوات، ماعدا ذلك الاستثناء الذي يتعلق بمدة العضوية الأولى لمجلس الأمة عقب السنة الثالثة، التي تم فيها تجديد نصف عدد أعضاء مجلس الأمة الجزائري عن طريق القرعة، هذه الأخيرة التي لم تشمل رئيس مجلس الأمة، حيث يمارس العهدة الأولى مدة ست (06) سنوات طبقاً للفقرة الثانية من المادة 181 من دستور 1996 المتعلقة بالأحكام الانتقالية.

4- إجراءات استخلاف رئيس مجلس الأمة الجزائري:⁷

في حالة شغور منصب رئيس مجلس الأمة بسبب الاستقالة أو التنافي أو المانع القانوني أو الوفاة، يتم انتخاب رئيس جديد للمجلس بنفس الإجراءات المنصوص عليها في المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري المتعلقة بانتخاب رئيس مجلس الأمة، وذلك في أجل أقصاه 15 يوم من

¹ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 08، المؤرخة في 18 فيفري 1998، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي المنشور في الجريدة الرسمية عدد 84، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي المنشور في الجريدة الرسمية عدد 77، المؤرخة في 17 ديسمبر 2000.

² - أنظر الفقرة الثانية من المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵ - أنظر الفقرة الخامسة من المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁶ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 114 من الدستور الجزائري 1996.

⁷ - أنظر الفقرات من 2 إلى 5 من المادة 7 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

تاريخ إعلان الشغور لانتخاب رئيس جديد، علما أنّ الإخطار بحالة الشغور يكون من طرف هيئة التنسيق، ويثبت الشغور بلاتحة يصادق عليها ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة، ويشرف على عملية الانتخاب في هذه الحالة أكبر نواب الرئيس مع مساعدة أصغر عضوين في مجلس الأمة بشرط ألا يكونوا مترشحين.

5- مهام رئيس مجلس الأمة الجزائري:

هناك جملة من المهام التي خولتها نصوص الدستور، والقانون العضوي رقم 99-02، والنظام الداخلي لمجلس الأمة للرئيس أهمها:¹

- ضمان الأمن والنظام العام داخل مقر مجلس الأمة والسهر على احترام النظام الداخلي.
- رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب واجتماعات هيئة الرؤساء والتنسيق.
- تمثيل مجلس الأمة أمام المؤسسات الوطنية والدولية.
- تكليف نواب الرئيس بمهام عند الضرورة.
- التعيين في المناصب الإدارية والتقنية بموجب قرارات.
- إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضها على المكاتب للمناقشة.
- ضبط المصالح الإدارية والتقنية للمجلس.
- الأمر بالصرف.
- توفير الوسائل المادية والبشرية اللازمة لعمل أعضاء المجلس.
- رئاسة الدولة طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة 88 من دستور 1996.
- إخطار المجلس الدستوري عند الاقتضاء طبقا لأحكام المادة 166 من دستور 1996.

ثانيا: مكتب مجلس الأمة الجزائري.

سنتناول مكتب مجلس الأمة الجزائري كجهاز دائم بجانب الرئيس، واللجان الدائمة من حيث تكوينه واختصاصاته، وكذا تسييره.

¹ - أنظر المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

1- تكوينه:

يتكوّن مكتب مجلس الأمة الجزائري من رئيس وخمسة نواب¹، وهذا خلافا لمكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من رئيس وتسعة نواب². يخلف أحد نواب الرئيس، رئيس مجلس الأمة في حالة غيابه بصفة استثنائية في رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب، واجتماعات هيئة الرؤساء والتنسيق³.

2- اختصاصاته:

هناك جملة من الاختصاصات يقوم بها مكتب مجلس الأمة الجزائري تحت إشراف الرئيس تتمثل في:⁴

- تحديد تاريخ توزيع النصوص المحالة على مجلس الأمة مرفوقة بمذكرة إعلامية تضبط آجال تقديم أعضاء المجلس ملاحظاتهم عليها.
- تنظيم سير الجلسات مع احترام أحكام القانون العضوي رقم 99-02.
- ضبط جدول أعمال الدورة ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة طبقا لأحكام القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي.
- تحديد أنماط الاقتراع في إطار أحكام القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي.
- تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي.
- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية وعلى كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس.
- دراسة مشروع ميزانية المجلس واقتراحه للتصويت.

3- تسييره:

يعقد مكتب مجلس الأمة الجزائري اجتماعاته العادية دوريا بدعوة من رئيسه، كما يمكنه عقد اجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة إلى ذلك بدعوة من الرئيس أو بطلب أغلبية أعضائه، ويبلغ جدول أعمال اجتماع المكتب لأعضائه خلال 48 ساعة قبل انعقاده.⁵

¹- أنظر المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

²- أنظر المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 53، المؤرخة في 13 أوت 1997.

³- أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴- أنظر البنود من 1 إلى 6 من المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵- أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 13 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

ثالثا: لجان مجلس الأمة الجزائري.

طبقا لأحكام الدستور الجزائري 1996، والقانون العضوي رقم 99-02 فإن مجلس الأمة الجزائري يشكل لجانه الدائمة من ضمن أعضائه¹، وهذه اللجان هي المختصة في العمل التشريعي، وهي التي تحضّر الملفات للجمعية حتى يسهل لها اتخاذ القرار السليم في هذا الشأن، وتسمى باللجان الدائمة كونها تنشأ مسبقا، وقد يستمر عملها حتى خارج دورات البرلمان²، وتعتبر اللجان الدائمة لمجلس الأمة بمثابة مخابر تشريعية فعلية على أساس أنها تتولى تحضير العمل التشريعي، وكذا تقديم اقتراحات تعديلات على النصوص المحالة عليها للدراسة³، فهي بمثابة برلمانات مصغرة مختصة داخل مجلسي البرلمان بدراسة مشاريع ومقترحات القوانين التي تحال عليها إجباريا من طرف رئيس المجلس بعد عرضها على المكتب، زيادة على القضايا المتعلقة بمراقبة العمل الحكومي والقيام بمهام استطلاعية وإخبارية وعقد جلسات استماع للمسؤولين الحكوميين⁴.

وستنطبق إلى اللجان الدائمة على مستوى مجلس الأمة الجزائري من حيث التكوين، والاختصاصات والسير.

1- تكوينها:

يشكل مجلس الأمة الجزائري لجانه الدائمة لمدة سنة قابلة للتجديد⁵، ويتراوح عدد أعضاء كل لجنة ما بين عشرة (10) وتسعة عشر (19) عضوا، خلافا لعدد أعضاء لجان المجلس الشعبي الوطني الذي يتراوح ما بين عشرين (20) وخمسين (50) عضوا، وهذا الاختلاف أمر طبيعي لأن عدد أعضاء مجلس الأمة أقل من عدد نواب المجلس الشعبي الوطني⁶، ويمكن لكل عضو في مجلس الأمة الجزائري أن ينضم إلى لجنة دائمة، ولا يمكن للعضو في نفس المجلس أن ينضم إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة⁷.

¹ - أنظر المادة 117 من الدستور الجزائري 1996، والفقرة الأولى من المادة 15 من القانون العضوي رقم 99-02.

² - نور الدين جفال، مرجع سابق، ص 54 وما يليها.

³ - محمد عمران بوليفة، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مجلة المفكر، العدد العاشر، جامعة بسكرة، 2013، ص 284.

⁴ - عبد الغني السرار، دور اللجان البرلمانية الدائمة في تفعيل العمل البرلماني بالمغرب، مجلة الفقه والقانون العدد الرابع عشر، ديسمبر 2013، المغرب، ص 186، مستخرجة من الموقع www.marocdroit.com/attachment/456929 الذي تم الاطلاع عليه بتاريخ 15 أوت 2014، على الساعة 14.00، وكذلك الحبيب الدفاق العمل التشريعي للبرلمان أية حكمة؟ مقارنة نقدية في القانون البرلماني والممارسة التشريعية بالمغرب، مطبعة الأمنية، الرباط، المغرب، 2009، ص 119.

⁵ - أنظر المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري،

⁶ - سعاد عمير، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الخامس عشر، فيفري 2007، ص 32.

⁷ - أنظر المادة 27 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

أما مسألة تحديد عدد اللجان الدائمة التي ينشئها مجلس الأمة الجزائري ومهامها فقد أحالها المشرع¹ على النظام الداخلي لمجلس الأمة، هذا الأخير الذي حددها بتسعة (9) لجان²، خلافا للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي حدّد عدد لجانها باثني عشر لجنة³، وتمثل اللجان الدائمة التي يشكلها مجلس الأمة الجزائري فيما يلي:

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان.
- لجنة الدفاع الوطني.
- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج.
- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.
- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.
- لجنة التربية والتكوين والبحث العلمي والشؤون الدينية.
- لجنة التجهيز والتنمية المحلية.
- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني.
- لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة.

لكل لجنة من هذه اللجان الدائمة جملة من المهام الخاصة بها حددها النظام الداخلي لمجلس

الأمة.⁴

2- اختصاصاتها:

تتمتع لجان مجلس الأمة الجزائري بجملة من الصلاحيات تتمثل فيما يلي:⁵

- دراسة وتحليل النصّ المحال إليها، وذلك بواسطة جمع المعلومات والحقائق حول هذا النص من مصادرها المختلفة، بما في ذلك الاستماع إلى أعضاء الحكومة، وفحص وتدقيق الوثائق المرفقة بالنص، والاستعانة بالخبراء.
- تسجيل جميع الملاحظات المستنبطة من دراسة وتحليل النصوص المحالة إليها.
- صياغة التوصيات والاقتراحات في شكل تقارير تمهيدية وأخرى تكميلية.

¹- أنظر الفقرة الثانية من المادة 15 من القانون العضوي رقم 99-02.

²- أنظر المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³- أنظر المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁴- أنظر المواد من 17 إلى 25 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 63.

3- سيرها:

لقد ضبطت أحكام المواد من 32 إلى 45 من النظام الداخلي لمجلس الأمة قواعد سير أشغال اللجان التشريعية الدائمة، فرئيس مجلس الأمة وبمساعدة مكتب المجلس وبعد استشارة هيئة الرؤساء هو الذي يحدّد كيفية سير أشغال اللجان الدائمة بمجلس الأمة.¹

بالنسبة لجلسات هذه اللجان الدائمة تكون سرية²، ففي البداية يحيل رئيس المجلس على اللجان كل نص يدخل في اختصاصها مرفقا بالمستندات والوثائق المتعلقة به للدراسة أو إبداء الرأي³، حيث يتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء الدورة من طرف رؤسائها في إطار دراسة النصوص التي يحيلها عليها رئيس مجلس الأمة⁴، أما فيما بين الدورات يستدعي رئيس مجلس الأمة اللجان الدائمة حسب جدول أعمالها⁵، غير أنه لا يمكنها أن تجتمع عند انعقاد جلسات مجلس الأمة إلا بغرض المداولة في مسائل مستعجلة⁶، ولا تصح مناقشات اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية أعضائها⁷، وفي حالة عدم توافر هذا النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 24 ساعة على الأقل⁸، كذلك مسألة التصويت الذي لا يصح إلا بحضور أغلبية أعضاء اللجنة⁹، وفي حالة عدم توافر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 48 ساعة على الأقل¹⁰، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين¹¹، وفي حالة الغياب يمكن التصويت بالوكالة.¹²

¹ - أنظر المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

² - أنظر الفقرة الأولى من المادة 42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري،

³ - أنظر المادة 32 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁶ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁷ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁸ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁹ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

¹⁰ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

¹¹ - أنظر الفقرة الخامسة من المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

¹² - أنظر الفقرة السادسة من المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

ويمكن لرئيس مجلس الأمة أو نوابه المشاركة في أعمال لجنة دائمة لكن لا يمكن أن يكون لهم الحق في التصويت¹، كما يمكن لأي عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يطلب الإذن من مكتب اللجنة حضور اجتماعاتها دون أن يكون له حق المناقشة والتصويت.²

ويسير أعمال كل لجنة مكتب يتكوّن من رئيس ونائب رئيس ومقرر³، وينوب عن رئيس اللجنة نائبه في حالة وجود مانع⁴، وتقدم أعمال اللجنة إلى مجلس الأمة من قبل مقرّر اللجنة، وفي حالة غيابه يعين رئيس اللجنة من ينوب عنه في الموضوع⁵، ويضع هذا المكتب تحت تصرف اللجان الدائمة كافة الوسائل البشرية والمادية اللازمة لسير أشغاله، ويمكن لهذه اللجان الدائمة أن تدعو أشخاص مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها⁶، كما يمكنها أن تطلب من مكتب المجلس عرض النص على لجنة دائمة أخرى لتبدي رأيها فيه⁷، وفي حالة تنازع الاختصاص بين لجنتين دائمتين يتدخل مكتب المجلس من أجل تسوية المسألة محل الخلاف.⁸

وتحرّر تقارير اللجان الدائمة بعد موافقة أعضائها وترسل نسخة منها إلى مكتب المجلس⁹، وتوزع هذه التقارير على أعضاء المجلس في غضون 72 ساعة على الأقل قبل انعقاد الجلسة العامة المعنية بالتقرير.¹⁰

ولا يمكن للجان الدائمة على مستوى مجلس الأمة الجزائري نشر أو إعلان محاضرها لأنّ مكتب اللجنة هو الذي يتحمل مسؤولية ذلك.¹¹

¹ - أنظر المادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

² - أنظر المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 37 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 37 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 37 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁶ - أنظر المادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁷ - أنظر المادة 39 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁸ - أنظر المادة 40 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁹ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

¹⁰ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

¹¹ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

الفرع الثاني: هيئات مجلس الأمة الجزائري.

يمكن لكل غرفة من غرفتي البرلمان الجزائري أن تنشئ هيئات تنسيقية، واستشارية، أو رقابية تحدّد في النظام الداخلي¹، وبالفعل تم ذلك بموجب هذا الأخير على مستوى كل غرفة، فقد حدّد النظام الداخلي لمجلس الأمة هيئتين لهذا الأخير وهما: هيئة الرؤساء، وهيئة التنسيق.²

أولاً: هيئة الرؤساء.

سنتطرق إلى هيئة الرؤساء كهيئة من هيئات مجلس الأمة الجزائري من حيث تكوينها، والاختصاصات المنوطة بها، واجتماعاتها.

1- تكوينها:

تتكوّن هيئة الرؤساء من رئيس المجلس، ونواب الرئيس، ورؤساء اللجان الدائمة.³

2- اختصاصاتها:

تختص هيئة الرؤساء تحت سلطة رئيس مجلس الأمة بما يلي:⁴

- إعداد جدول أعمال دورات المجلس.
- تحضير دورات المجلس وتقييمها.
- تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها.
- تنظيم أعمال المجلس.

3- اجتماعاتها:

تجتمع هيئة الرؤساء كل 15 يوماً خلال الدورات، أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة عند الضرورة⁵، ويبلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقاده بـ 72 ساعة على الأقل⁶، وتوزّع محاضر اجتماعات الهيئة على أعضائها في ظرف 72 ساعة على الأكثر من تاريخ انعقاد الاجتماع.⁷

¹ - أنظر المادة 10 من القانون العضوي رقم 99-02.

² - أنظر المادة 46 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴ - أنظر البنود من 1 إلى 4 من الفقرة الثانية من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁶ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁷ - أنظر الفقرة الخامسة من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

ثانيا: هيئة التنسيق.

سنتطرق إلى هيئة التنسيق كهيئة ثانية من هيئات مجلس الأمة الجزائري من حيث تكوينها والاختصاصات المنوطة بها، واجتماعاتها.

1- تكوينها:

تتكون هيئة التنسيق من أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة، ورؤساء المجموعات البرلمانية.¹

2- اختصاصاتها:

تعتبر هيئة التنسيق هيئة استشارية، يستشيرها رئيس مجلس الأمة في المسائل الآتية:²

- جدول أعمال الجلسات.
- تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها وتقييمها.
- توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية.

3- اجتماعاتها:

تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من رئيس المجلس كل شهر على الأقل خلال الدورات، كما يمكن دعوتها للاجتماع كلما اقتضى الأمر ذلك، أو بطلب من المجموعة البرلمانية عند الضرورة³، يبلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقاده بـ 72 ساعة على الأقل⁴، كما توزع محاضر الاجتماعات على أعضاء الهيئة بعد انعقادها بـ 72 ساعة على الأكثر.⁵

الفرع الثالث: المجموعات البرلمانية بمجلس الأمة الجزائري.

طبقا لأحكام المادة 10 من القانون العضوي رقم 99-02 فإنه يمكن لأعضاء مجلس الأمة تشكيل مجموعات برلمانية على أساس الانتماء الحزبي⁶، وهذا ما يبرز الدور الهام لهذه المجموعات في الحياة البرلمانية، سواء تعلق الأمر بتشكيل اللجان الدائمة، وكذا تحديد وقت التدخل للبرلمانيين، ونظام

¹ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

² - أنظر البنود من 1 إلى 3 من الفقرة الثانية من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵ - أنظر الفقرة الخامسة من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁶ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

الأسئلة الموجهة للحكومة، بالإضافة إلى مشاركة المجموعات البرلمانية في هيئة التنسيق¹، فالمجموعات البرلمانية هي تنظيم تنسيقي يشكله الأحزاب السياسية والأحرار بحسب حصولهم على تمثيل محدد العدد²، ولقد تكفلت المواد من 49 إلى 52 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بتحديد إجراءات تكوين هذه المجموعات.

أولاً: تكوينها:

تتكون المجموعة البرلمانية من عشرة (10) أعضاء على الأقل³، ولا يمكن لعضو المجلس أن ينظم لأكثر من مجموعة برلمانية واحدة⁴، وبالمقابل يمكن للعضو أن لا يكون عضو في أية مجموعة برلمانية⁵، ولا يمكن لأي حزب أن ينشأ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة⁶، وبالنسبة للأعضاء المعيّنين في المجلس والذين لا ينتمون إلى أحزاب سياسية يمكنهم أن يشكلوا مجموعة برلمانية واحدة⁷.

تؤسس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب المجلس ملفاً يتضمن: تسمية المجموعة، قائمة الأعضاء، اسم الرئيس وأعضاء المكتب⁸. وتنتشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمداولات⁹. يمكن لرئيس المجموعة البرلمانية تعيين من ينوبه من أعضاء مكتب المجموعة في هيئات المجلس أو في الجلسات العامة¹⁰، ويتم الإعلان عن إنشاء المجموعة البرلمانية مع ذكر تسمية المجموعة، وقائمة الأعضاء واسم الرئيس وأسماء نوابه في جلسة علنية لمجلس الأمة¹¹.

ثانياً: سيرها:

لم يتطرق النظام الداخلي لمجلس الأمة ولا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ولا القانون العضوي رقم 99-02 لإجراءات سير المجموعات البرلمانية وطرق عملها، مما يعني حتماً أنها تخضع في هذا المجال لقوانين داخلية موضوعة من طرفها، أو من طرف الأحزاب التي تنتمي إليها، ومثل هذه

¹ - نور الدين جفال، مرجع سابق، ص 52.

² - سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 69.

³ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁶ - أنظر الفقرة الخامسة من المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁷ - أنظر الفقرة السادسة من المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁸ - أنظر البنود من 1 إلى 3 من الفقرة الأولى من المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁹ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

¹⁰ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

¹¹ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

القواعد التي تنظم عملها غالبا ما تكون قواعد عرفية لا مكتوبة¹، ويخصّص للمجموعات البرلمانية مساحات خاصة بها طيلة العهدة البرلمانية، كما توضع تحت تصرفها الوسائل المادية والبشرية بما يتناسب وعدد أعضاء كل مجموعة لضمان حسن سير أعمالها.²

ثالثا: إختصاصاتها:

من خلال استقراء أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة يمكن القول بأنّ المجموعات البرلمانية تمارس الاختصاصات التالية:

- المشاركة في تعيين أجهزة الغرفة وتعيين أعضاء اللجان المختلفة.
- تحديد مدة تدخل الأعضاء.
- المشاركة في ضبط جدول أعمال الدورة والجلسات، حيث تستشار من قبل رئيس الغرفة في هذا الشأن.
- ضبط نظام الأسئلة.
- التدخل في سير الجلسات، مثل طلب وقف الجلسة أو التأكد من النصاب.
- المساهمة في تحديد موقف أعضاءها عند التصويت.
- مشاركة رؤسائها في هيئة التنسيق.

الفرع الرابع: المصالح الإدارية لمجلس الأمة الجزائري.

بالإضافة إلى جملة الأجهزة والهيكل التي سبق الحديث عنها فإن مجلس الأمة الجزائري يتوفر كذلك على مصالح إدارية وتقنية تضم كفاءات وقدرات علمية وإداريين متخصصين في المجال الإداري، التي تقدم المساعدات المادية والإدارية للأعضاء والهيكل، ليقوم المجلس بالدور المنوط به على أحسن وجه، ويشرف على تسيير هذه المصالح أمين عام يعينه رئيس المجلس.

بعد أن تناولنا تنظيم وتشكيلة مجلس الأمة الجزائري، نتطرق الآن إلى تشكيلة وتنظيم مجلس المستشارين المغربي في المبحث الموالي.

¹ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 67.

² - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

المبحث الثاني: تشكيلة وتنظيم مجلس المستشارين المغربي.

تعد المملكة المغربية من الدول العربية التي أخذ نظامها السياسي بنظام الغرفتين البرلماني منذ أول دستور بعد الاستقلال ألا وهو دستور 1962 الذي نص في الفصل 36 منه على أن البرلمان يتكون من غرفتين وهما مجلس النواب ومجلس المستشارين، واختفت هذه الازدواجية ابتداء من دستور 1970، لكن أعاد المؤسس الدستوري المغربي إحيائها بموجب دستور 1996، وحافظ عليها ضمن الدستور الحالي (دستور 2011) مع نص هذا الأخير على أن المعارضة مكوّن أساسي في المجلسين وتشارك في وظيفتي التشريع والمراقبة¹، لذا نحاول التطرق إلى التركيبة البشرية للغرفة الثانية في البرلمان المغربي (مجلس المستشارين)، من حيث الأعضاء الذين يتشكل منهم هذا المجلس في مطلب أول، والهيكل المختلفة التي يتألف منها في مطلب ثاني.

المطلب الأول: أعضاء مجلس المستشارين المغربي.

لقد حافظ المؤسس الدستوري المغربي على نمط الاقتراع غير المباشر بالنسبة للعضوية في مجلس المستشارين كغرفة ثانية في البرلمان المغربي، وهذا على غرار الدساتير المغربية السابقة التي تبنت نظام الغرفتين البرلماني²، ولإحاطة بموضوع العضوية على مستوى مجلس المستشارين المغربي يجدر بنا أن نتناول تشكيلة المجلس من حيث عدد الأعضاء وطريقة انتخابهم في فرع أول، ثم نتطرق لنظامه الانتخابي في فرع ثاني، بعد ذلك نحاول أن نعدد حالات التتافي مع العهدة الانتخابية في فرع ثالث، وكذا إجراءات استخلاف أعضاء المجلس في فرع رابع، وفي الأخير نتطرق إلى المدة النيابية بالمجلس في فرع خامس، كل ذلك على ضوء نصوص الدستور المغربي الحالي (دستور 2011)، والقانون التنظيمي³ 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، وكذا القانون 97-9 المعدّل والمتمم بالقانون 08-36 المتعلق بمدونة الانتخابات المغربية.

¹ - أنظر الفقرة الثانية من الفصل 60 من الدستور المغربي لسنة 2011، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5964 مكرر، المؤرخة في 30 يوليو 2011.

² - ونقصد بذلك الدستور المغربي 1962، والدستور المغربي 1996.

³ - القوانين التنظيمية هي جزء أساسي من المنظومة التشريعية في النظام القانوني المغربي، لها مكانة خاصة تميزها عن القوانين العادية، وتجعلها جزءا من الكتلة الدستورية، حيث تتميز عن القوانين العادية من عدة جوانب مهمة، أهمها الشروط الخاصة للتصويت عليها من طرف غرفتي البرلمان المغربي، ووجوب عرضها على المحكمة الدستورية وجوبا من طرف رئيس الحكومة قبل صدور الأمر بتنفيذها، ولمزيد من التفصيل حول فكرة القوانين التنظيمية بالمغرب أنظر عبد الإله فونثير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية

الفرع الأول: عدد أعضاء مجلس المستشارين المغربي وطريقة انتخابهم.

طبقا لنص الفصل 176 من الدستور المغربي 2011 فإنّ مجلسي البرلمان المنتخبين طبقا لمقتضيات دستور 1996 يستمر في ممارسة صلاحياتهما إلى غاية إقرار القوانين اللازمة لتتصيب مجلسي البرلمان الجديد، وبالرغم من أنّ القوانين التنظيمية للمجلسين تم إقرارها في سنة 2011، إلا أنّ مجلس المستشارين مازال بعد لم ينتخب وفقا لمقتضيات الدستور الجديد في الوقت الذي يمارس فيه صلاحياته المخولة بموجب هذا الأخير¹، فمجلس المستشارين المغربي يوجد حاليا بتشكيلة مخالفة للدستور والقانون التنظيمي لأنّ مدة انتداب المستشارين المنتخبين طبقا لمقتضيات دستور 1996، والقانون التنظيمي 97-32 تعد منتهية بمجرد صدور القانون التنظيمي 11 - 28 المتعلق بمجلس المستشارين ابتداء من نشر هذا الأخير في الجريدة الرسمية² تطبيقا لأحكام الفصل 176 من الدستور المغربي 2011.

وطبقا لنص الفقرة الأولى من الفصل 63 من الدستور المغربي 2011 التي نصت على أنّه: يتكوّن مجلس المستشارين من 90 عضوا على الأقل، و120 عضوا على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر لمدة ستة (06) سنوات على أساس التوزيع التالي:

- ثلاثة أخماس الأعضاء ممثلين للجماعات الترابية³، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، ومع مراعاة الإنصاف بين الجهات، ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة من بين أعضائه الثلث المخصّص للجهة من هذا العدد، وينتخب الثلثان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تتكون على مستوى الجهة من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم.

وتطبيقية، الجزء الثاني، المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2002، ص 120 وما يليها.

¹ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 98 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 98 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

³ - طبقا لنص الفصل 135 من الدستور المغربي 2011، فإن الجماعات الترابية للمملكة المغربية تتمثل في الجهات، والعمالات، والأقاليم والجماعات، وهي أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام.

وتخضع هذه الجماعات الترابية من حيث نظامها الانتخابي للقانون التنظيمي 11-59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5997 مكرر، المؤرخة في 22 نوفمبر 2011، وكذا المواد من 172 إلى 217 من القانون 97-9 المعدل والمتمم بالقانون 02-64، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5093، المؤرخة في 24 مارس 2003، المعدل والمتمم بالقانون 08-36 المتعلق بمدونة الانتخابات المغربية، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5696، المؤرخة في 01 جانفي 2009.

- خمسان من الأعضاء تنتخبهم في كل جهة هيئات تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وفي المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين.

فالدستور المغربي الحالي حدّد الحد الأدنى والحد الأقصى لعدد أعضاء مجلس المستشارين المغربي وأحال مسألة عدد أعضاء المجلس ونظامهم الانتخابي على القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، حيث نصت الفقرة الثانية من الفصل 63 من الدستور المغربي 2011 على مايلي: " ويبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس المستشارين، ونظام انتخابهم، وعدد الأعضاء الذين تنتخبهم كل هيئة ناخبة، وتوزيع المقاعد على الجهات، وشروط القابلية للانتخاب، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتدابات، ونظام المنازعات الانتخابية ".

وتطبيقا لنص هذه الفقرة الدستورية صدر القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي¹، الذي نص في مادته الأولى على أنّ مجلس المستشارين يتألف من 120 عضوا، ينتخبون وفق القواعد والكيفيات التالية، حيث يوزّع الأعضاء بمجلس المستشارين على الهيئات الناخبة كما يلي:

1- اثنان وسبعون (72) عضوا ينتخبون من طرف الجماعات الترابية، وينتخبون على صعيد جهات المملكة.

2- عشرون (20) عضوا تنتخبهم في كل جهة هيئة ناخبة واحدة تتألف من مجموع المنتخبين في الغرف المهنية الآتية الموجودة في الجهة المعنية:

غرف الفلاحة، وغرف التجارة والصناعة والخدمات، وغرف الصناعة التقليدية، وغرف الصيد البحري.

3- ثمانية (8) أعضاء تنتخبهم في كل جهة هيئة ناخبة تتألف من المنتخبين في المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية.²

¹ القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5997 مكرر، المؤرخة في 02 نوفمبر 2011، والذي تم بموجبه إلغاء القانون التنظيمي 97 - 32، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 4516، المؤرخة في 11 سبتمبر 1997 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، المعدل والمتمم بالقانون التنظيمي 02 - 30، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5026، المؤرخة في 01 أوت 2002.

² طبقا للفقرة التاسعة من المادة الأولى من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي فإن المنظمة المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية على الصعيد الجهوي هي كل منظمة مهنية للمشغلين الذين يزاولون نشاطهم في الجهة أو الجهات المعنية في قطاع أو أكثر من قطاعات الفلاحة أو الصيد البحري أو الصناعة أو التجارة أو الصناعة التقليدية أو الخدمات، ويشترط في هذه المنظمة المهنية أن تكون مؤسسة بصفة قانونية، وتشغل طبقا للمبادئ الديمقراطية، ولأنظمتها الأساسية، وأن يكون مقرها بالجهة أو بإحدى الجهات المعنية، أو تتوفر على تمثيلية بها طبقا لأنظمتها الأساسية.

4- عشرون (20) عضوا تنتخبهم على الصعيد الوطني هيئة ناخبة مكونة من ممثلي
المأجورين.¹

كما نصت الفقرة السابعة من المادة الأولى من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس
المستشارين المغربي على أن تتوزع المقاعد فيما بين الجهات بالنسبة للممثلي الجماعات الترابية والمنتخبين
في الغرف المهنية، والمنتخبين في المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية وفقا للشكل الموالي:

الجهة	عدد المقاعد المخصصة لممثلي الجماعات الترابية		عدد المقاعد المخصصة للمثلي الغرف المهنية	المقاعد المخصصة للمثلي المنظمات المهنية والمشغلين في الجهات	
	المجلس الجهوي	المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم		مقر الدائرة الانتخابية	عدد القاعد
العيون- بوجدور - الساقية الحمراء وادي الذهب- لكويرة كلميم- السمارة	1	2	1	الإقليم مركز جهة العيون- بوجدور - الساقية الحمراء	1
	1	2	1		
	1	2	1		
مراكش- تانسيفت- الحوز سوس- ماسة- درعة	2	4	2	العمالة مركز جهة مراكش- تانسيفت- الحوز	1
	2	5	2		
الدار البيضاء الكبرى الشاوية- ورديفة دكالة- عبدة	3	5	2	العمالة مركز جهة الدار البيضاء الكبرى	2
	2	3	1		
	1	3	1		
الرباط- سلا- زمور- زعير طنجة- تطوان	2	3	1	العمالة مركز جهة الرباط- سلا- زمور- زعير	2
	2	3	1		
الغرب- الشراردة- بني حسن مكناس- تافيلالت	1	2	1		1
	1	3	1	العمالة مركز جهة مكناس- تافيلالت	1
فاس- بولمان الجهة الشرقية تازة- الحسيمة- تاونات	1	2	1		1
	2	4	2	العمالة مركز جهة فاس- بولمان	1
	1	3	1		

وتتم عملية انتخاب أعضاء مجلس المستشارين المغربي عن طريق الاقتراع باللائحة، وبالتمثيل النسبي
على أساس قاعدة أكبر بقية ودون استعمال طريقة مزج الأصوات، والتصويت التفاضلي، غير أنه إذا
تعلق الأمر بانتخاب مستشار واحد في إطار هيئة ناخبة معينة فان الانتخاب يباشر بالاقتراع الفردي
وبالأغلبية النسبية في دورة واحدة.²

فالمؤسس الدستوري المغربي أراد أن يكون لمجلس المستشارين المغربي دور متميز خاصة اتجاه
القضايا ذات البعد الجهوي والمتعلقة بما هو اجتماعي أو اقتصادي، مما سيجعله فضاء لطرح المواضيع

¹ طبقا للفقرة السادسة عشر من المادة الأولى من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي تتألف الهيئة الناخبة المكونة
من ممثلي المأجورين من مجموع: مندوبي المستخدمين في المنشآت- ممثلي المستخدمين في لجان النظام الأساسي والمستخدمين في المنشآت
المنجمية- ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المنصوص عليها في النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية والأنظمة
الأساسية الخاصة بموظفي الجماعات ومستخدمي المؤسسات العمومية، ويجب أن يكون ممثلي المأجورين منتخبين وفق الإجراءات والشروط
القانونية المطبقة على كل فئة من فئات الموظفين والمستخدمين المشار إليهم أعلاه.

² أنظر المادة 3 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

التي لها علاقة بالانشغالات اليومية للمواطنين التي لا يمكن التعبير عنها إلا من طرف الفاعلين المهنيين والاجتماعيين، وبالتالي يمكن القول أنّ الدستور المغربي ومن خلال دستور 2011 أراد أن يقوم مجلس المستشارين بمهام محدّدة وبتعزيز جهوده أكثر على ما هو محلي وجهوي وإقليمي لتناقش مشاكل المواطنين على مستوى هذا المجلس¹، فبدون شك أنّ هذا المجلس بهذا التنظيم سيقوي من أهمية الجهة ويعطيها دفعة أساسية من أجل حل عدة قضايا اجتماعية على مستوى الجهة، ومن أجل الدفع بمشروع التنمية الجهوية إلى الأمام.²

وما يمكن ملاحظته فيما يتعلق بعدد أعضاء المجلس أنّه تم تقليص العدد إلى ما بين 90 عضواً على الأقل و120 عضواً على الأكثر مقارنة بعدد أعضاء هذه الغرفة في ظل دستور 1996، حيث كان مجلس المستشارين المغربي يتشكل من 270 عضواً تولى القانون التنظيمي توزيعهم على مختلف جهات المملكة المغربية.³

كما أضاف المؤسس الدستوري المغربي بموجب دستور 2011 هيئة ناخبة جديدة تساهم في انتخاب أعضاء مجلس المستشارين (تنتخب ثمانية أعضاء)، والمتمثلة أساساً في المنتخبين في المنظمات المهنية للمشتغلين الأكثر تمثيلية.

الفرع الثاني: النظام الانتخابي لمجلس المستشارين المغربي.

من أجل الإلمام بموضوع النظام الانتخابي لمجلس المستشارين المغربي يجدر بنا التطرق إلى ثلاث نقاط رئيسية تتمثل أساساً في الناخب (الهيئة الناخبة)، والمنتخب (المرشح)، والعملية الانتخابية.

أولاً: الناخب (الهيئة الناخبة).

بما أنّ مجلس المستشارين المغربي ينتخب بطريقة غير مباشرة من طرف عدة هيئات ناخبة مختلفة، تشمل ممثلي الجماعات الترابية، وممثلي الغرف المهنية والمنظمات المهنية للمشتغلين على المستوى الجهوي، بالإضافة إلى ممثلي المأجورين على المستوى الوطني، فهذا يعني أنّ العضو المنتخب على مستوى كل هيئة يجب أن تتوافر فيه شروط بعضها محدّد في القانون رقم 97-9 المتعلق بمدونة

¹ - نظام الغرفتين بالمغرب في ظل مقتضيات الدستور الجديد، جريدة بيان اليوم، 27-11-2011، مستخرجة من الموقع www.bayanealyaoume.press.ma/index.php?view=article&tmpl=component&id=23497 تم الإطلاع عليه بتاريخ 12

أفريل 2013 على الساعة 09:00.

² - عبد الوهاب بوشبكة، مرجع سابق، ص 35-36.

³ - أنظر الفقرة الثانية من الفصل 38 من الدستور المغربي 1996، وكذا المادة 1 من القانون التنظيمي 97-32 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

الانتخابات المغربية المعدل والمتمم، والبعض الآخر محدد في النصوص القانونية المختلفة التي تنظم كل هيئة وتتلخص هذه الشروط فيما يلي:

- الجنسية المغربية الأصلية أو المكتسبة.
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
- السن الذي لا يقل عن ثلاثة وعشرون (23) سنة يوم الاقتراع.
- عدم وجود الناخب في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب.
- الصفة: يشترط في الناخب أن يكون عضوا في إحدى المجالس المنتخبة المذكورة في الفصل 63 من الدستور المغربي 2011، والمادة الأولى من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.
- القيد في اللائحة الانتخابية للهيئة المنتخب فيها.

ثانيا: المنتخب (المرشح).

يجب أن تتوافر في المرشح للعضوية بمجلس المستشارين المغربي جملة من الشروط الموضوعية، بالإضافة إلى شروط شكلية:

1- الشروط الموضوعية:

طبقا للقانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي الذي عدّد الشروط الموضوعية للترشح في العضوية لهذا الأخير كما يلي:

- أ- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.¹
- ب- الجنسية المغربية الأصلية أو المكتسبة منذ أكثر من خمس (05) سنوات.²
- ج- يجب أن يكون المرشح لعضوية مجلس المستشارين المغربي عضوا في الهيئة التي يترشح عنها.³
- د- أن يكون المرشح لعضوية مجلس المستشارين المغربي مترشحا في هيئة ناخبة واحدة.⁴
- هـ- أن لا يكون المرشح لعضوية مجلس المستشارين المغربي عضوا في مجلس النواب.⁵

¹- أنظر الفقرة الأولى من المادة 5 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

²- أنظر البند الأول من الفقرة الأولى من المادة 7 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

³- أنظر الفقرة الثانية من المادة 05 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁴- أنظر الفقرة الثالثة من المادة 05 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁵- أنظر المادة 6 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

و- أن لا يكون المترشح لعضوية مجلس المستشارين المغربي قد صدر في حقه قرار عزل من مسؤولية انتدابية أصبح نهائيا بمقتضى حكم مكتسب لقوة الشيء المقضي فيه.¹

ز- يجب أن تتوفر في المترشح لعضوية مجلس المستشارين المغربي كل الشروط الواجب توافرها في الناخب.²

ح- أن لا يكون المترشح لعضوية مجلس المستشارين المغربي محكوم عليه بمقتضى حكم مكتسب لقوة الشيء المقضي به بعقوبة حبس نافذة أو عقوبة حبس مع إيقاف التنفيذ، مهما كانت مدتها نتيجة ارتكابه أحد الأفعال المنصوص عليها في المواد 62-65 من هذا القانون التنظيمي، مع مراعاة أحكام المادة 66 منه.³

ط- أن لا يكون المترشح لعضوية مجلس المستشارين المغربي في إحدى حالات عدم القابلية للترشح المنصوص عليها في هذا القانون.⁴

2- الشروط الشكلية:

عندما يتعلق الأمر بالانتخابات في نطاق الهيئات الناخبة لممثلي مجالس الجماعات الترابية، وممثلي الغرف المهنية، وممثلي المنظمات المهنية للمشتغلين، فإن التصريح بالترشح أو لائحة الترشيح للعضوية في مجلس المستشارين المغربي يودع من طرف الوكيل المكلف بكل لائحة بنفسه أو المترشح شخصيا بمقر العمالة أو الإقليم مركز الجهة المعنية في ثلاثة (03) نظائر، وذلك خلال مدة الخمسة والأربعين (45) يوم الخاصة باستدعاء الهيئة الناخبة، ويجب أن تحمل لوائح الترشيح أو الترشيحات الفردية إمضاءات المترشح أو المترشحين المصادق عليها، وأن تحمل أسماء المترشحين الشخصية والعائلية وجنسهم وتواريخ الميلاد و عناوينهم ومهنتهم والجماعات الترابية أو الغرف المهنية أو المنظمة المهنية للمشتغلين التي ينتمون إليها، وعند الاقتضاء الانتماء السياسي، واسم المترشح الوكيل المكلف باللائحة، وتسمية هذه اللائحة وترتيب المترشحين فيها، كما يجب إرفاق لوائح الترشيح أو التصريحات الفردية بوصول دفع مبلغ الضمان المنصوص عليه في المادة 29 من القانون التنظيمي 11-28، ونسخة من شهادة السوابق العدلية مسلمة منذ أقل من ثلاثة أشهر تستخرج من بلد الإقامة، وإذا كان المترشح

¹- أنظر البند الثاني من الفقرة الأولى من المادة 07 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

²- أنظر البند الثالث من الفقرة الأولى من المادة 07 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

³- أنظر البند الرابع من الفقرة الأولى من المادة 07 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁴- أنظر المواد من 8 إلى 11 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

تحت رعاية حزب سياسي، فإنه يجب إرفاق التصريح بالترشح بشهادة تركية مسلمة لهذه الغاية من طرف الجهاز المختص في الحزب.¹

أما فيما يخص الانتخابات المقررة في نطاق الهيئة الناخبة لممثلي المأجورين، فإن لوائح الترشيح توضع وفق نفس الشروط السالفة الذكر في الأجل المبين أعلاه بمقر كتابة اللجنة الوطنية للإحصاء، ويجب أن تتضمن لوائح الترشيح أو التصريحات الفردية بالترشيح بيان فئة ممثلي المأجورين التي ينتسب إليها المترشحون، وعند الاقتضاء المنظمة النقابية التي ينتمون إليها بهذه الصفة، وإذا كان المترشحين ذوي انتماء نقابي فإنه يشترط تركية مسلمة لهذه الغاية من طرف الجهاز المختص المنظمة النقابية التي تتقدم باسمها اللائحة أو المترشح.²

وإذا كانت لوائح الترشيح أو التصريحات الفردية بالترشيح مقدمة من طرف أشخاص لا ينتمون إلى حزب سياسي أو منظمة نقابية، فإن هذه اللوائح أو التصريحات يجب أن ترفق بوثائق وتوقيعات تضاف إلى الشروط السالفة الذكر³، وبمجرد إيداع التصريح بالترشح يسلم وصلا مؤقتا لوكيل اللائحة أو للمترشح من طرف السلطة المكلفة بتلقي التصريحات بالترشح، على أن يسلم وصل نهائي في ظرف ثلاثة (03) أيام الموالية لإيداع التصريح بالترشح، وتسجل الترشيحات المقبولة وترقم وبعدها تقوم السلطة المكلفة بتلقي الترشيح بإشهارها بواسطة الإعلانات أو غيرها من الوسائل المعتادة.⁴

وكل تصريح بالترشح مخالف للأحكام السالفة الذكر يرفض من طرف السلطة المكلفة بتلقي الترشيح التي يجب عليها أن تعلل قرارها المتضمن رفض التصريح بالترشح وتبليغه حالا في العنوان المبين في هذا التصريح إلى وكيل اللائحة أو إلى المترشح المعني بالأمر مقابل وصل⁵، ويمكن الطعن في قرار الرفض أمام المحكمة الابتدائية المختصة إقليميا، خلال يوم واحد ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض، ويرفع هذا الطعن أمام المحكمة الابتدائية بالرباط في نفس الآجال فيما يخص الترشيحات التي رفضها كاتب اللجنة الوطنية للإحصاء، وتبت المحكمة الابتدائية بصفة نهائية في أجل 24 ساعة ابتداء من ساعة إيداع الطعن، ويبلغ الحكم فورا إلى المعني ووالي الجهة، أو عند الاقتضاء إلى كاتب اللجنة

¹ - أنظر الفقرات من 1 إلى 6 من المادة 24 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفقرتين 7 و 8 من المادة 24 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 25 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادتين 28 و 30 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر المادتين 26 و 27 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

الوطنية للإحصاء، ولا يكون حكم المحكمة الابتدائية قابل للطعن إلا أمام المحكمة الدستورية بمناسبة الطعن في نتائج الانتخاب.¹

ثالثا: العملية الانتخابية.

تشمل العملية الانتخابية تلك المراحل والإجراءات المختلفة التي حددها القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي والمتمثلة أساسا في:

أ- استدعاء هيئة الناخبين بمرسوم خمسة وأربعين (45) يوم قبل تاريخ الانتخاب:²

تستدعى الهيئات الناخبة لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين المغربي بموجب مرسوم ملكي ينشر في الجريدة الرسمية قبل تاريخ الاقتراع بخمسة وأربعين يوما على الأقل، ويحدد هذا المرسوم تاريخ الاقتراع والمدة التي تقدم خلالها الترشيحات، وتاريخ بدأ الحملة الانتخابية ونهايتها.

ب- إعداد القائمة الانتخابية:

يتم إعداد لائحة الناخبين من طرف والي الجهة بالتنسيق مع ممثلي القطاعات المعنية³، وتقوم السلطة الإدارية المحلية خلال أجل 48 ساعة على الأقل قبل تاريخ الاقتراع بإيداع هذه اللوائح بالمكاتب الإدارية⁴، حيث يكون لدى كل مكتب للتصويت لائحة في نظيرين للناخبين الذي يتعين عليه تلقي أصواتهم تتضمن أرقامهم الترتيبية وأرقام بطاقتهم الوطنية للتعريف.⁵

ج- إجراءات سير الاقتراع:

تجرى عملية انتخاب أعضاء مجلس المستشارين المغربي بمكاتب التصويت التي يحددها والي الجهة أو من ينييه عن ذلك بموجب مقرر حيث تقام هذه المكاتب في أماكن قريبة من الناخبين بالبنائيات العمومية أو بنايات أخرى عند الضرورة، يتم الإعلان عنها عشرة (10) أيام قبل تاريخ الاقتراع في إحدى الوسائل التي حددها القانون التنظيمي 11-28.⁶

¹ - أنظر المادة 88 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 22 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر الفقرة السادسة من المادة 1 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 72 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر الفقرة التاسعة من المادة 73 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر الفقرات من 1 إلى 3 من المادة 72 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

ويتشكل مكتب التصويت من رئيس وثلاثة أعضاء يعينهم والي الجهة أو من ينيبه عن هذه الغاية 48 ساعة على الأقل قبل تاريخ الاقتراع¹، وتفتتح عملية الاقتراع في الساعة الثانية بعد الزوال وتنتهي بمجرد ما يصوت الناخبون المنتمون لمكتب التصويت، وعلى أبعد تقدير في الساعة السادسة مساءً، وإذا تعذر افتتاح الاقتراع في الساعة المقررة لسبب قاهر وجب تدوين ذلك في محضر العملية الانتخابية²، وتتم عملية التصويت بواسطة ورقة واحدة محددة بموجب مرسوم باقتراح من وزير الداخلية يتم إعدادها من طرف السلطة المكلفة بتلقي التصريحات بالترشيحات فور انتهاء أجل إيداع الترشيحات، وتتضمن هذه الورقة جميع البيانات اللازمة لتسهيل عملية الاقتراع على الناخبين في التعرف على لوائح المترشحين أو المترشحين في الدائرة الانتخابية المعنية³، ويكون التصويت سرى داخل معزل حافظاً على سرية الاقتراع وهذا بعد أن يتم التأكد من هوية الناخب والتحقق من وجود اسمه باللائحة الانتخابية⁴.

د - الفرز:

يتولى عملية الفرز مكتب التصويت، فبعد الانتهاء من عملية التصويت مباشرة تبدأ عملية الفرز التي يقوم بها أعضاء مكتب التصويت بمساعدة فاحصين يحسنون القراءة يختارهم رئيس المكتب من بين الناخبين غير المترشحين، كما يمكن للمترشحين أن يقترحوا على رئيس المكتب فاحصين قبل اختتام عملية الاقتراع بساعة على الأقل، كما يمكن لأعضاء المكتب (الرئيس - الأعضاء) أن يباشروا هذه العملية دون الاستعانة بفارزين إذا كان مكتب التصويت يشتمل على أقل من مائتي (200) ناخب مقيد، وبمجرد انتهاء عملية فرز الأصوات واحصائها يقوم الرئيس بإعلان نتيجة المكتب⁵، وتفرغ عملية فرز الأصوات بمحضر في ثلاث (03) نظائر، كما توضع الأوراق الملغاة والمنازع فيها في غلاف مستقل مختوم وموقع عليه من طرف رئيس وأعضاء المكتب، وتوضع الأوراق غير القانونية هي الأخرى في غلاف آخر مستقل مختوم وموقع عليه من طرف رئيس وأعضاء المكتب، مع وجوب الإشارة على ظهر كل غلاف إلى عدد الأوراق⁶، بعد ذلك ترسل هذه الأوراق رفقة المحضر إلى المكتب المركزي⁷.

¹ - أنظر الفقرات من 1 إلى 4 من المادة 73 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 74 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 71 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادة 76 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر المادة 77 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 78 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁷ - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 78 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

و- وضع المحاضر وإحصاء الأصوات وإعلان النتائج:

بعد الانتهاء من عملية فرز الأصوات وإفراغ هذه العملية بمحضر في ثلاث (03) نظائر يوقع عليها حسب كل حالة رئيس وأعضاء مكتب التصويت أو المكتب المركزي أو اللجنة الجهوية للإحصاء أو اللجنة الوطنية للإحصاء، وفي حالة تعذر الحضور على أي عضو في المكاتب أو اللجان المذكورة في أي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية يوقع المحضر من طرف الأعضاء الحاضرين ويذكر ذلك في المحضر، كما يتم إعداد نسخ من المحضر حسب عدد لوائح الترشيح أو عدد المترشحين وتسلم فوراً إلى ممثل كل لائحة أو كل مترشح، وترقم كل نسخة ويوقع عليها حسب الحالة رئيس وأعضاء مكتب التصويت أو المكتب المركزي أو اللجنة الجهوية للإحصاء أو اللجنة الوطنية للإحصاء، وتتمتع هذه النسخ بنفس الحجية التي تتمتع بها نظائر المحضر¹، وقبل أن يعلن على النتائج يجب أن تتم عملية الإحصاء بعد توزيع المحاضر على الجهات المعنية حسب كل هيئة ناخبة:

1- فيما يتعلق بانتخاب المستشارين من طرف الهيئة الناخبة لممثلي الجماعات الترابية:²

يتم توزيع النظائر الثلاث للمحضر وفقاً للشكل التالي:

- النظير الأول من المحضر المنصوص عليه في المادة 79 من القانون التنظيمي 11-28 يحتفظ به في مقر السلطة الإدارية المحلية بمعينة لوائح الناخبين المشار إليها في المادة 76 من نفس القانون.

- يسلم النظير الثاني من المحضر نفسه من طرف رئيس مكتب التصويت في غلاف مختوم وموقع عليه من طرف رئيس مكتب التصويت وأعضائه مرفوقاً بالأوراق الملغاة والمنازع فيها وبالأوراق غير القانونية إلى المحكمة الابتدائية المختصة محلياً.

يرسل النظير الثالث من المحضر نفسه إلى المكتب المركزي³، هذا الأخير يقوم فوراً وبحضور رؤساء جميع مكاتب التصويت الأخرى التابعة له بإحصاء أصوات هذه المكاتب، وتفرغ هذه العملية بمحضر في ثلاث نظائر تحرر طبقاً للشكليات التي حررت بها المحاضر المنصوص عليها في المادة

¹ - أنظر المادة 79 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 80 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

³ - طبقاً للفقرة الأولى من المادة 72 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي فإن أماكن المكاتب المركزية تحدد بموجب مقرر لوالي الجهة أو من ينيب عنه لهذه الغاية مع بيان مكاتب التصويت التابعة لكل مكتب مركزي.

79 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي وتوزع بعد ذلك هذه النظائر وفقا للشكل التالي:

- يحتفظ بالنظير الأول من المحضر المذكور في محفوظات العمالة أو الإقليم المعني بالأمر.
- يوضع النظير الثاني من المحضر نفسه في غلاف مختوم وموقع عليه من طرف رئيس وأعضاء المكتب المركزي ثم يوجه إلى المحكمة الابتدائية المختصة محليا.
- يوضع النظير الثالث من المحضر نفسه المضاف إليه نظير من محاضر مكاتب التصويت في غلاف مختوم وموقع عليه من طرف رئيس وأعضاء المكتب المركزي ويسلم إلى السلطة التابعة للعمالة أو الإقليم التي تنقله فورا إلى والي الجهة ليعرض على اللجنة الجهوية للإحصاء¹ التي تقوم بإحصاء الأصوات التي نالتها كل لائحة أو كل مترشح وتعلن نتائجها طبقا لما توصلت إليه، ولها أن تستعين بموظفين يعينهم رئيس اللجنة باقتراح من والي الجهة لإنجاز المهام الموكولة لها، كما يمكنها استعمال الوسائل التقنية التي تساعد على إنجاز عملها، ويجوز لممثلي اللوائح أو المترشحين حضور أشغال اللجنة.

2- فيما يتعلق بانتخاب المستشارين من طرف الهيئات الناخبة المتكونة من الأعضاء المنتخبين في الغرف المهنية أو المنظمات المهنية للمشتغلين الأكثر تمثيلية:

يتم توزيع النظائر الثلاث للمحضر وفقا للشكل التالي:²

- يحتفظ بالنظير الأول من المحضر المنصوص عليها في المادة 79 من القانون التنظيمي 11-28 بمكتب التصويت مع لوائح الناخبين المشار إليها في المادة 76 من نفس القانون.
- يرسل النظير الثاني من المحضر نفسه من طرف رئيس مكتب التصويت في غلاف مختوم وموقع عليه من طرف رئيس مكتب التصويت وأعضائه مرفوقا بالأوراق الملغاة والمنازع فيها وبالأوراق غير القانونية إلى المحكمة الابتدائية المختصة محليا.

¹ طبقا للفقرة السابعة من المادة 80 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي فإن اللجنة الجهوية للإحصاء تتألف من: رئيس المحكمة الابتدائية المختصة محليا أو قاض بصفة رئيس- ناخبين يحسان القراءة والكتابة يعينهما والي الجهة- ممثل والي الجهة بصفته كاتباً.

² أنظر المادة 81 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

- يسلم النظرير الثالث من المحضر نفسه إلى السلطة التابعة للعمالة أو الإقليم لدائرة النفوذ التي تعمل على نقله إلى العمالة أو الإقليم مركز الجهة ليعرض على اللجنة الجهوية للإحصاء المنصوص عليها في المادة 80 من القانون التنظيمي 11-28.

يحرر على الفور محضر في ثلاث نظائر وفقا للشكليات التي حررت بها المحاضر المنصوص عليها في المادة 79 من القانون التنظيمي 11-28 عملية إحصاء الأصوات وإعلان نتائج الهيئات الناخبة المنصوص عليها في المادتين 80 و 81 من نفس القانون، والتي تقوم بها اللجنة الجهوية للإحصاء¹، لتوزع بعد ذلك النظائر الثلاث للمحاضر على الشكل التالي:²

- يسلم النظرير الأول من المحضر إلى والي الجهة مع نظير من محاضر مكاتب التصويت للاحتفاظ به في محفوظات العمالة أو الإقليم مركز الجهة.

- يوضع النظرير الثاني من المحضر في غلاف مختوم وموقع عليه من طرف اللجنة الجهوية للإحصاء وأعضائها ثم يوجه إلى المحكمة الابتدائية المختصة محليا.

- يوضع النظرير الثالث من المحضر في غلاف مختوم وموقع عليه، يرسل على الفور من طرف اللجنة الجهوية للإحصاء إلى المحكمة الدستورية.

3- فيما يتعلق بانتخاب المستشارين من طرف الهيئة الناخبة لممثلي الأجورين:

تختلف عملية توزيع النظائر الثلاث للمحضر بحسب ما إذا كانت للعمالة أو الإقليم مكتب تصويت واحد، أو عدة مكاتب.

• بالنسبة للعمالات والأقاليم المحدث في كل منها مكتب تصويت واحد فان عملية توزيع النظائر الثلاث للمحضر تتم وفقا للشكل التالي:³

- يحتفظ بالنظرير الأول للمحضر المنصوص عليه في المادة 79 من القانون التنظيمي 11-28، وبلوائح الناخبين المشار إليها في المادة 76 من نفس القانون بمقر العمالة أو الإقليم التابع لدائرة نفوذها مكتب التصويت.

¹ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 82 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفقرات الثانية والثالثة والرابعة من المادة 82 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 84 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

- يرسل النظرير الثاني من المحضر نفسه من طرف رئيس مكتب التصويت في غلاف مختوم وموقع عليه من طرف رئيس مكتب التصويت وأعضائه مرفوقا بالأوراق الملغاة والمنازع فيها وبالأوراق غير القانونية إلى المحكمة الابتدائية بالرباط.

- يسلم النظرير الثالث من المحضر نفسه إلى سلطة العمالة أو الإقليم التي توجهه إلى اللجنة الوطنية للإحصاء.¹

• بالنسبة للعمليات والأقاليم المحدث في كل منها أكثر من مكتب تصويت واحد:²

يحمل الرئيس في الحال النظائر الثلاثة من المحضر والغلاف المتضمن للأوراق الملغاة والأوراق المنازع فيها والغلاف المتضمن للأوراق غير القانونية إلى مقر المكتب المركزي، ويقوم رئيس هذا الأخير على الفور بحضور رؤساء مكاتب التصويت التابعة له بإحصاء أصوات هذه المكاتب وتفرغ هذه العملية بمحضر في ثلاث نظائر تحرر طبقا للشكليات المنصوص عليها في المادة 79 من القانون التنظيمي 11-28 وتوزع هذه النظائر وفقا للشكل التالي:

- يحتفظ بنظير من محضر المكتب المركزي مرفق بنظير من محضر كل مكتب تصويت تابع للمكتب المركزي في محفوظات العمالة أو الإقليم المعني.

- يوضع النظرير الثاني من محضر المكتب المركزي في غلاف مختوم وموقع عليه من طرف رئيس المكتب المذكور وأعضائه مرفقا بنظير من محضر كل مكتب تصويت تابع له ومشفوعا بالغلاف المتضمن للأوراق الملغاة والأوراق المنازع فيها والغلاف المتضمن للأوراق غير القانونية ويوجه مباشرة إلى المحكمة الابتدائية بالرباط.

- يسلم النظرير الثالث من محضر المكتب المركزي مرفقا بنظير من محضر كل مكتب تصويت تابع للمكتب المركزي إلى سلطة العمالة أو الإقليم التي توجهه إلى اللجنة الوطنية للإحصاء التي يمكن لها أن تستعين بموظفين لانجاز المهام الموكولة لها يعينهم رئيس اللجنة باقتراح من كاتب اللجنة، كما يمكنها استعمال الوسائل التقنية التي تساعدها على انجاز عملها، ويجوز أن يمثل كل لائحة ترشيح مندوب عنها يحضر أشغال اللجنة، فهذه الأخيرة تتكفل بعملية إحصاء الأصوات التي حصلت عليها كل لائحة وتعلن نتائجها، وتفرغ حالا عملية إحصاء الأصوات في محضر يحزر في ثلاث نظائر طبقا

¹- طبقا للفقرة التاسعة من المادة 84 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي فإن اللجنة الوطنية للإحصاء التي يوجد مقرها بالرباط تتألف من: رئيس غرفة بمحكمة النقض بصفة رئيس- مستشار بالدرجة الإدارية بمحكمة النقض يعينه الرئيس الأول لهذه المحكمة- ممثل الوزير المكلف بالداخلية بصفة كاتب اللجنة.

²- أنظر الفقرات من 3 إلى 11 من المادة 84 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

للكيفيات المنصوص عليها في المادة 79 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي هذه النظائر يتم توزيعها كآآتي:

- يحتفظ بنظير من هذا المحضر وبنظير من محاضر المكاتب المركزية عند الإقتضاء لدى المصالح المركزية لوزارة الداخلية مشفوعا بنظير من محاضر مختلف مكاتب التصويت.

- يوضع النظير الثاني من المحضر نفسه في غلاف مختوم وموقع عليه من طرف رئيس اللجنة الوطنية للإحصاء وأعضائها ثم يوجه إلى المحكمة الابتدائية بالرباط.

- يوضع النظير الثالث من المحضر نفسه في غلاف مختوم وموقع عليه من طرف رئيس اللجنة الوطنية للإحصاء وأعضائها ثم يرسل على الفور إلى المحكمة الدستورية.

في الأخير يمكن للناخبين، والمرشحين المعنيين بالأمر، وولاة الجهات، وكاتب اللجنة الوطنية للإحصاء، الطعن أمام المحكمة الدستورية في قرارات مكاتب التصويت والمكاتب المركزية واللجان الجهوية للإحصاء واللجنة الوطنية للإحصاء، كما يمكن للمرشحين المطعون في انتخابهم الإطلاع على محاضر العمليات الانتخابية خلال ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ تبليغهم عريضة الطعن، ويستمر المستشارين المعلن عن انتخابهم في مزاوله مهامهم إلى أن تعلن المحكمة الدستورية إلغاء انتخابهم.¹

الفرع الثالث: حالات التنافي مع العهدة الانتخابية.

لقد عدّ القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، والنظام الداخلي للمجلس² جملة من الصفات التي تتنافى مع العضوية في المجلس والمتمثلة أساسا فيما يلي:

1- مع صفة عضو في المحكمة الدستورية، أو في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.³

2- مع رئاسة مجلس جهة، أو أكثر من رئاسة واحدة لغرفة مهنية، أو لمجلس جماعة، أو مجلس عمالة أو إقليم، أو مجلس مقاطعة جماعية، أو مجموعة تؤسسها جماعات ترابية.⁴

3- مع صفة عضو في الحكومة.⁵

¹- أنظر المادة 89 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

²- أنظر المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³- أنظر الفقرة الأولى من المادة 14 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁴- أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 14 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁵- أنظر الفقرة الأولى من المادة 15 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

- 4- مزاولة كل مهمة عمومية غير انتخابية، في مصالح الدولة، أو الجماعات الترابية، أو المؤسسات العمومية، أو الأشخاص الاعتباريين الآخرين من أشخاص القانون العام، أو الشركات التي تملك الدولة أكثر من نسبة 30% من رأس مالها، باستثناء مأمورية مؤقتة بتكليف من الحكومة طبقاً لأحكام المادة 20 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.¹
- 5- مع صفة مهام رئيس مجلس الإدارة، أو متصرف مندوب، وكذا مع مهام مدير عام، أو مدير، وعند الاقتضاء مع مهام عضو في مجلس الإدارة الجماعية، أو عضو في مجلس الرقابة المزاولة في شركات المساهمة التي تملك الدولة بصفة مباشرة أو غير مباشرة أكثر من نسبة 30% من رأسمالها.²
- 6- مع مزاولة مهام غير تمثيلية تؤدي الأجرة عنها دولة أجنبية، أو منظمة دولية، أو منظمة دولية غير حكومية.³

يتعين على المستشار الذي يوجد عند انتخابه في إحدى حالات التنافي المذكورة آنفاً، والتي تنتافي مع العضوية في مجلس المستشارين المغربي أن يثبت في ظرف الثلاثين (30) يوماً التي تلي إعلان النتائج النهائية للانتخاب أو صدور قرار المحكمة الدستورية⁴، في حالة النزاع أنه استقال من مهامه المتنافية مع انتدابه، أو أنه طلب عند الاقتضاء وضعه في حالة الإلحاق المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من المادة 15 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، وإلا أعلنت إقالته من عضويته⁵، وفي حالة وجود شك أو نزاع فيما يخص حالة التنافي يرفع الأمر من مكتب مجلس المستشارين أو وزير العدل أو المستشار المعني للمحكمة الدستورية التي تقرر فيما إذا كان المستشار فعلاً في إحدى حالات التنافي وإذا ثبت ذلك فعلى المستشار تسوية وضعيته خلال خمسة عشر (15) يوماً تبدأ من تاريخ تبليغه قرار المحكمة الدستورية، وفي حالة امتناعه عن القيام بذلك فإن المحكمة الدستورية تعلن عن إقالته من عضويته.⁶

¹ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 15 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 16 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 17 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - طبقاً لنص الفصل 177 من الدستور المغربي 2011 فإن المجلس الدستوري القائم حالياً يستمر في ممارسة صلاحياته إلى أن يتم تنصيب المحكمة الدستورية.

⁵ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 18 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 19 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي.

الفرع الرابع: إجراءات استخلاف أعضاء مجلس المستشارين المغربي.

طبقا لنص المادة 91 من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي فإنه إذا أبطل انتخاب مستشار أو عدة مستشارين بسبب إلغاء نتائج الاقتراع من المحكمة الدستورية، أو في حالة الوفاة، أو الإقالة، أو الإقصاء أو الانتداب في جهة أخرى، أو في حالة تعيين المستشار المعني بصفة عضو في الحكومة، فإنه يتم استدعاء المترشح الذي يرد اسمه مباشرة في لائحة الترشيح المعنية من أجل شغل المقعد الشاغر على أن تتم هذه الإجراءات في مهلة ثلاثة (03) أشهر من يوم الإعلان عن حالة الشغور.

الفرع الخامس: المدة النيابية بمجلس المستشارين المغربي.

طبقا لنص الفصل 63 من الدستور المغربي 2011 فإن مدة العضوية بمجلس المستشارين المغربي هي ستة (06) سنوات كاملة دون أن يتخللها أي تجديد، فمجلس المستشارين المغربي على ضوء الدستور الحالي لا يخضع لأي نوع من التجديد، ماعدا حالات الاستخلاف المذكورة في القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين، وهذه خاصية ميّزت المجلس الحالي كغرفة ثانية في البرلمان المغربي مقارنة بسابقاتها في الدساتير المغربية السابقة التي تبنت نظام الغرفتين البرلماني¹، وهذه من بين المظاهر التي تجسّد الخصوصية المغربية مقارنة بالتجربة الفرنسية.

المطلب الثاني: هياكل مجلس المستشارين المغربي.

نحاول أن نتطرق لهياكل مجلس المستشارين المغربي على ضوء أحكام الدستور المغربي 2011 الذي أشار لهذه الهياكل²، ليأتي بعد ذلك النظام الداخلي للمجلس³، والذي بدوره تكفل بمسألة تنظيم

¹ - تنص الفقرة الثانية من الفصل 45 من الدستور المغربي 1962 على أن "المدة النيابية لمجلس المستشارين 6 سنوات ويتم تجديد النصف كل 3 سنوات"، وتنص الفقرة الثانية من الفصل 38 من الدستور المغربي 1996 على أن "المدة النيابية لمجلس المستشارين 9 سنوات ويتم تجديد الثلث كل 3 سنوات".

² - أنظر الفقرتين الثالثة والرابعة من الفصل 63 من الدستور المغربي 2011.

³ - طبقا لنص الفقرة الأولى من الفصل 63 من الدستور المغربي 2011 التي تنص على أنه " يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقره بالتصويت، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور" وانطلاقا من نص هذه الفقرة تم إقرار النظام الداخلي الجديد لمجلس المستشارين المغربي من طرف أعضائه، وبعد عرضه على المجلس الدستوري، أصدر في شأنه هذا الأخير قرارا تحت رقم 14/938 منشور في الجريدة الرسمية عدد 6267 المؤرخة في 2014/06/23، يتضمن مطابقة النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي للدستور مطابقة جزئية، وذلك لوجود 89 مادة غير مطابقة للدستور، ليتم تعديل مشروع النظام الداخلي لمجلس المستشارين، وعرضه من جديد على المجلس الدستوري، حيث صدر قرار هذا الأخير تحت رقم 2014/939 منشور في الجريدة الرسمية عدد 6275 المؤرخة في 2014/07/21، يتضمن إصلاح خطأ مادي شاب منطوق قراره 14/938، وبعد هذا القرار تم عرض مشروع النظام الداخلي لمجلس المستشارين

الأجهزة المختلفة المتواجدة على مستوى هذا المجلس، لذا يجب التطرق إليها وفقا للترتيب الذي وردت به في النظام الداخلي:

الفرع الأول: مكتب مجلس المستشارين المغربي.

ينتخب أعضاء مكتب مجلس المستشارين المغربي على أساس قاعدة التمثيل النسبي لكل فريق¹، وتعتبر قاعدة التمثيل النسبي قاعدة دستورية تهدف إلى إشراك جميع الفعاليات السياسية داخل المجلس في عضوية المكتب.²

وطبقا لنص المادة السابعة من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي فإنه في مستهل أول دورة تلي انتخاب مجلس المستشارين، أو عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس، يتقدم أكبر أعضاء المجلس سنًا، وفي حالة غيابه أو إذا عاقه عائق يتقدم من يليه في السن، لرئاسة مكتب مؤقت إلى حين انتخاب رئيس المجلس تطبيقا لمقتضيات الفصل 63 من دستور 2011، فهذا المكتب المؤقت يكمن دوره الوحيد في أن رئيسته المؤقت هو الذي يسيّر الجلسات الخاصة بانتخاب الرئيس وأعضاء المكتب، بمساعدة أربعة (04) أعضاء الأصغر سنًا، وتنتهي مهمته مباشرة بعد انتخاب رئيس المجلس.³

أولاً: تكوينه:

يتشكل مكتب مجلس المستشارين المغربي من رئيس، وخمسة (05) خلفاء له (نواب)، وثلاثة (03) محاسبين، وثلاثة (03) أمناء.⁴

ثانياً: كيفية انتخابه:

يعلن رئيس المكتب المؤقت عن فتح باب الترشح بالنسبة لأعضاء المجلس من أجل انتخاب رئيس المكتب، حيث يتلقى الرئيس المؤقت الترشيحات في نفس الجلسة، ويعلن عنها أو يطلب من أحد مساعديه الإعلان عنها، وينادي على المستشارين كل باسمه، وبعدها يشرع في التصويت⁵، حيث يتم انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع السري بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكوّن منهم المجلس في

للمرة الثالثة على المجلس الدستوري، حيث أصدر هذا الأخير قرار رقم 14/942 منشور في الجريدة الرسمية عدد 6278 المؤرخة في

2014/07/31، يتضمن مطابقة النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي للدستور مطابقة جزئية بسبب عدم دستورية المادة 121.

¹ - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 63 من الدستور المغربي 2011، وأنظر المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - نادية بحار، مرجع سابق، ص 99.

³ - أنظر المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادة 13 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر المادة 14 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

الدورة الأولى، وبالأغلبية النسبية في الدورة الثانية التي تجرى بين المرشحين الأول والثاني، اللذان حصلوا على أكبر عدد من الأصوات في الدورة الأولى¹، (في ظل النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي 1998 الملغى بموجب النظام الداخلي الحالي 2014، كان رئيس المكتب ينتخب بالأغلبية المطلقة في دورتين، وبالأغلبية النسبية في الدورة الثالثة)².

وفي حالة التساوي يرجح صوت العضو الأكبر سناً، وإذا تساوى في السن يحتكم إلى القرعة لتعيين الفائز³، وإذا كان المترشح وحيداً، يتم الانتخاب بالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى والأغلبية النسبية في الدورة الثانية⁴، ويجرى التصويت كتابةً، وداخل معزل⁵، وبعد الإعلان من طرف الرئيس المؤقت عن اسم المترشح الفائز لرئاسة مكتب المجلس⁶، يستمر المكتب المؤقت في مساعدة الرئيس حتى يتم انتخاب باقي أعضاء مكتب المجلس⁷، فبعد أن يقدم كل فريق إلى الرئيس لائحة بأسماء مرشحيه التي يجب أن لا يتجاوز عدد أفرادها عدد المناصب المخولة للفريق في المكتب حسب التمثيل النسبي⁸، ويجري التصويت على اللائحة بالاقتراع السري⁹، ويمكن أن يتم انتخاب أعضاء المكتب دفعة واحدة، بالتصويت على لائحة موحدة تتضمن أسماء جميع المرشحين والمناصب¹⁰، وتقدم الترشيحات إلى الرئيس أربعة وعشرون (24) ساعة على الأقل قبل انعقاد كل جلسة انتخابية¹¹، حيث يتم اختيار ثلاثة أعضاء من غير المرشحين للقيام بمهمة الفرز¹²، كما تنتدب الفرق والمجموعات عضواً عنها لتمثيلها في مراقبة الفرز¹³، ليتم الإعلان عن نتيجة الاقتراع من طرف رئيس المجلس¹⁴.

¹ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 15 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 13 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي 1998 الذي أقره مجلس المستشارين في 14 أبريل 1998.

³ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 15 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 15 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁷ - أنظر المادة 18 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁸ - أنظر المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁹ - أنظر المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

¹⁰ - أنظر المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

¹¹ - أنظر المادة 22 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

¹² - أنظر المادة 23 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

¹³ - أنظر المادة 24 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

¹⁴ - أنظر المادة 25 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

ثالثا: اختصاصاته:

هناك جملة من الاختصاصات التي يتمتع بها مكتب مجلس المستشارين المغربي تتمثل في:

- 1- تحديد اختصاصات كل عضو من أعضاء المكتب حسب مقتضيات النظام الداخلي.¹
- 2- السهر تحت إشراف الرئيس على جلسات المجلس، وتنظيم المصالح الإدارية والمالية للمجلس.²
- 3- وضع جدول أعمال المجلس وإعلانه لرئيس الحكومة، ورؤساء الفرق، ورؤساء اللجان، ومجموعات المجلس، وإلى المستشارين غير المنتسبين لأي فريق.³
- 4- وضع الترتيبات الضرورية لعقد جلسات عمومية مشتركة بين مجلس المستشارين ومجلس النواب باتفاق وتنسيق مع هذا الأخير، في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين الرابعة والخامسة من الفصل 68 من الدستور.⁴
- 5- الحرص على ضمان احترام المؤسسة، وعلى توفير الأمن الداخلي والخارجي للمجلس.⁵
- 6- الحرص على بناية المجلس وممتلكاته.⁶

الفرع الثاني: الفرق والمجموعات البرلمانية بمجلس المستشارين المغربي.

طبقا لمقتضيات الفصل 69 من الدستور المغربي 2011، فإن النظام الداخلي لمجلس المستشارين هو الذي يحدد قواعد تأليف وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية، وعلى ضوء هذا النظام الداخلي الذي خول لأعضاء مجلس المستشارين الحق في تكوين فرق أو مجموعات برلمانية، ولا يحق لأي مستشار أن ينتسب لأكثر من فريق أو مجموعة برلمانية واحدة، أو أن يجمع بين العضوية في فريق ومجموعة برلمانية، ويجب أن لا يقل عدد كل فريق عن (12) عضوا، دون احتساب المستشارين المنتسبين، كما يجب أن لا يقل عدد أعضاء كل مجموعة برلمانية عن (03) أعضاء.⁷

تشكل الفرق النيابية منبرا للتعبير المنظم للأحزاب والهيئات السياسية داخل البرلمان⁸، كما يعتبر توزيع أعضاء مجلس المستشارين إلى فرق نيابية تبعا لانتماءاتهم السياسية كتجسيد لطبيعة الخريطة

¹ - أنظر المادة 27 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 32 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر المادة 37 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁷ - أنظر الفقرات الأولى والثانية والثالثة من المادة 46 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁸ - الحبيب الدقاق، مرجع سابق، ص 105.

السياسية داخل المجلس، وطبيعة تركيبة الطبقة السياسية وميولاتها، وعلى ضوءها يتم الكشف عن الأغلبية والمعارضة، وطبيعة التحالفات السياسية والحزبية التي على أساسها تتكون الحكومة السياسية، وكذا بروز القوى السياسية المهيمنة على الهيئة الناخبة.¹

يقوم أعضاء مجلس المستشارين المغربي بتكوين فرق ومجموعات برلمانية، ويتعين كل رئيس فريق وكل منسق مجموعة برلمانية عن طريق لائحة رئيس مجلس المستشارين في مستهل الفترة البرلمانية وعند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس، وتتضمن هذه اللائحة أسماء أعضاء الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها مصحوبة بتوقيعاتهم، واسم الرئيس لهذا الفريق الناطق باسمهم، وتسمية الفريق أو المجموعة البرلمانية، وعلى رئيس المجلس أن يعلن في جلسة عمومية على أن الفرق والمجموعات البرلمانية قد تشكلت، ويعلن عن عدد أعضائها أسماء رؤسائها، ليتم نشر هذه اللوائح في الجريدة الرسمية مع أسماء المستشارين غير المنتمين لأي فريق أو مجموعة برلمانية²، ويجب أن توضع تحت تصرف فرق المعارضة الإمكانات المادية والبشرية الكافية داخل مقر المجلس، وذلك من أجل النهوض بمهامها المؤسسية.³

الفرع الثالث: اللجان الدائمة بمجلس المستشارين المغربي.

تحدث اللجان الدائمة على مستوى مجلس المستشارين المغربي أثناء جلسة عمومية، وعلى ضوء النظام الداخلي لمجلس المستشارين، سنحاول التطرق إلى هذه اللجان من حيث الاختصاصات، وإجراءات تكوينها، واجتماعاتها:

أولاً: اختصاصاتها.

طبقاً لأحكام النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي فإن عدد اللجان التي يحدثها هذا المجلس هو ستة (06) لجان دائمة تتمثل فيما يلي:⁴

- 1- لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان.
- 2- لجنة الفلاحة والقطاعات الإنتاجية.
- 3- لجنة التعليم والشؤون الثقافية والاجتماعية.

¹ - نادية بحار، مرجع سابق، ص 102.

² - أنظر المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادة 52 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

4- لجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية.

5- لجنة الخارجية والحدود والدفاع الوطني والمناطق المغربية المحتلة.

6- لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ عدد اللجان الدائمة على مستوى مجلس المستشارين يتساوى مع عدد اللجان الدائمة لمجلس النواب المغربي (الغرفة السفلى في البرلمان المغربي)، ويجب ألا يقل عدد أعضاء كل لجنة من اللجان الدائمة على مستوى مجلس المستشارين المغربي عن خمسة عشر (15) عضواً، ولا يزيد عن خمسة وأربعين (45) عضواً.¹

أمّا من حيث الاختصاصات فإنّ لكل لجنة جملة من الاختصاصات منصوص عليها في المادة 52 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

ثانياً: إجراءات تكوينها:

لكل فريق أو مجموعة الحق في عدد من المقاعد في كل لجنة دائمة، مع احترام التناسب مع التمثيل العددي، كما أنّه يحق لكل مستشار لا ينتمي لأي فريق أو مجموعة برلمانية، الانضمام إلى لجنة دائمة في حدود العدد المنصوص عليه في المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي²، ولا يحق لأي عضو الانتماء لأكثر من لجنة واحدة، ولكل عضو الحق في أن يحضر جلسات اللجان وإن لم يكن عضواً بها، وله أن يبدي آراءه ولكن لا يملك الحق في التصويت³، ولكل لجنة دائمة مكتب يتكون من رئيس وستة (06) خلفاء وأمين ومساعد له ومقرراً ومساعد له، ويتم انتخاب رؤساء اللجان الدائمة من طرف المجلس في مستهل الفترة البرلمانية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس⁴، مع وجوب تخصيص رئاسة لجنة أو لجنتين للمعارضة، على أن تكون لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان من بينها⁵، كما يمكن عند الاقتضاء أن تنبثق عن اللجان الدائمة للمجلس من بين أعضائها لجاناً فرعية تحدث بموجب قرار من اللجنة الدائمة يعهد إليها بتعميق دراسة نصوص قانونية محالة عليها، أو إعداد مقترحات، أو صياغة تعديلات تتعلق بالنصوص القانونية المعروضة عليها، أو القيام بمهام استطلاعية

¹ - أنظر المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر الفترتين الأولى والثانية من المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر الفترتين الأولى والثانية من المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر البند الثالث من الفقرة الثالثة من الفصل 69 من الدستور المغربي 2011، وأنظر كذلك الفقرة الأولى من المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

حول مواضيع محددة تتعلق بشروط وظروف تطبيق نص تشريعي معين، أو مواضيع تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني، أو بنشاط من أنشطة الحكومة، أو الإدارات، أو المؤسسات والمقاولات العمومية.¹

ثالثا: اجتماعاتها:

يتم استدعاء اللجنة الدائمة للاجتماع خلال الدورات من طرف رئيسها، ثمانية وأربعين (48) ساعة قبل موعد الاجتماع، أما خارج الدورات فيتم استدعائها قبل أربعة أيام من موعد الاجتماع من طرف الجهات التالية:²

1- رئيس المجلس بمبادرة منه أو بطلب من رئيس الحكومة.

2- رئيس اللجنة المعنية بمبادرة منه بعد استشارة مكتبها أو بطلب من ثلث (3/1) أعضائها.

ويمكن تقليص الآجال المذكورة سابقا كلما تطلب جدول الأعمال ذلك بمبادرة من رئيس اللجنة، أو بطلب من الحكومة بعد موافقة مكتب اللجنة على ألا تقل مدة التقليل من نصف المدد السابقة³، كما يمكن وبمبادرة من رئيس اللجنة، أو بطلب من عضو المكتب، أو أغلبية أعضاء اللجنة، أو رئيسي فريقين على الأقل تقديم أو تأجيل مواعيد اللجان أو إلغائها بصفة استثنائية إذا تطلب جدول الأعمال ذلك قبل الأجل المحدد للاجتماع اللجنة بأربع وعشرين (24) ساعة.⁴

وتعقد اللجان الدائمة اجتماعاتها بصفة سرية كقاعدة عامة، ويمكنها أن تعقد اجتماعات علنية إذا تعلق الأمر بقضايا وطنية وجهوية تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني لا تتعلق بالأمن الداخلي أو الخارجي للدولة بناء على طلب معلل من رئيس المجلس أو مكتبه، أو رئيس فريق، أو من الحكومة، أو من ثلث أعضائها، أو بمبادرة من مكتبها⁵، وتقرر مكاتب اللجان الدائمة في الطلبات المذكورة وتسهر على حسن سير انعقاد الاجتماعات العلنية للجان⁶، وتعقد اللجان الدائمة اجتماعاتها أثناء دورات المجلس خلال كل أيام الأسبوع ماعدا أثناء انعقاد الجلسات العامة أو صبيحة اليوم المخصص للاجتماعات الفرق والمجموعات البرلمانية.⁷

¹ - أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 59 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر الفقرات السادسة والسابعة والثامنة من المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁷ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

ويمكن للجنتين أو أكثر من اللجان الدائمة لمجلس المستشارين المغربي أن تعقد اجتماعات مشتركة فيما بينها وذلك بناء على طلب من رئيس المجلس، أو بمبادرة من رؤساء اللجان المعنية وموافقة مكاتبها بعد أخذ إذن رئيس المجلس، ويرأس الاجتماع حينئذ هذا الأخير أو أحد خلفائه¹، كما يمكن للجان الدائمة لمجلس المستشارين أن تعقد اجتماعات مشتركة مع لجان دائمة بمجلس النواب بمبادرة رئيس أحد المجلسين، أو من الحكومة للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما، ويحدد تاريخ انعقاد الاجتماع المشترك من طرف رئيسي غرفتي البرلمان بناء على مداوات مكنتي المجلسين مع تحديد جدول أعمال الاجتماع المشترك وتبليغه إلى أعضاء اللجان المعنية بمجلسي البرلمان 48 ساعة قبل انعقاد الاجتماع، ويتولى رئيس مجلس النواب رئاسة الاجتماع المشترك، إلا إذا كان الاجتماع المشترك بمبادرة من مجلس المستشارين ففي هذه الحالة يتولى الرئاسة رئيس مجلس المستشارين، أما عن مكان انعقاد الاجتماع المشترك فيكون بمقر المجلس صاحب المبادرة، أو المكان المتفق عليه بين رئيسي المجلسين إذا كانت المبادرة بطلب من الحكومة، وتجرى المناقشة بعد أن تعرض البيانات المذكورة أمام اللجنتين، ويقوم بمهمة المقرر عضو من كل مجلس².

ويعتبر حضور أعضاء اللجان الدائمة بالمجلس أمر ضروري، إلا إذا حال هناك عذر الذي يجب أن يقدم إلى رئيس اللجنة في شكل رسالة خطية أو الكترونية في أجل لا يتجاوز 24 ساعة على الأقل قبل تاريخ الاجتماع، وتسجل بحضور كل جلسة أسماء المستشارين الحاضرين، والمعتذرين عن الحضور، والمتغييبين بعذر أو بدونه، ليتم نشرها فيما بعد بتقارير اللجان والجريدة الرسمية للبرلمان والنشرة الداخلية للمجلس وموقعه الإلكتروني³، وقد يصل الأمر إلى استفسار العضو الذي يتغيب أكثر عن ثلاث اجتماعات متتالية من طرف رئيس المجلس بعد أن يتم تبليغه من طرف رئيس اللجنة التي يعينها الأمر، وفي حالة عدم الالتزام يمكن للرئيس توجيه إنذار للمستشار بعد استشارة المكتب، ويعلن عن هذا القرار في الجلسة العامة، وينشر في الجريدة الرسمية للبرلمان وفي وسائل التواصل الداخلية للمجلس، وفي حالة التغيب بدون عذر فإنه يقتطع من مبلغ التعويضات الشهرية الممنوحة لعضو اللجنة⁴.

يمكن للجان الدائمة الاستماع إلى أي عضو من أعضاء الحكومة، أو أي مسؤول من مسؤولي الإدارات المؤسسات والمقاولات العمومية، وذلك بعد موافقة مكتبها بناء على طلب مكتوب من رئيس فريق

¹ - أنظر المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 64 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادة 65 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

أو مجموعة يوجه إلى رئيس الحكومة عن طريق رئيس مجلس المستشارين، وعلى الوزراء المعنيين حضور الاجتماع المخصص للاستماع.¹

تختتم اجتماعات اللجان الدائمة بموجب التصويت من طرف الأعضاء، وذلك بحضور أغلبية الأعضاء، وفي حالة عدم حضور الأغلبية يؤجل تصويت اللجنة بطلب ثلث (3/1) أعضائها أو رئيس فريق، وتجرى عملية التصويت في الجلسة الموالية مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين²، وتتم عملية التصويت داخل اللجان الدائمة بصفة علنية وشخصية، أي لا يمكن تفويضه³، وتنتهي جميع اجتماعات اللجان الدائمة بإنجاز محضر مفصل يمكن لأعضاء المجلس الإطلاع عليه بجميع الوثائق والمستندات.⁴

الفرع الرابع: ندوة الرؤساء بمجلس المستشارين المغربي.

تلعب ندوة الرؤساء دورا بارزا فيما يخص الإجراءات الأولية التي تسبق عملية المناقشة لاسيما تلك المتعلقة بجدول الأعمال، لذا سنحاول التطرق إلى ندوة الرؤساء على مستوى مجلس المستشارين المغربي من حيث التشكيلة، والاختصاصات، وكذا سيرها.

أولا: تشكيلتها:

تتشكل ندوة الرؤساء من:⁵

1- رئيس مجلس المستشارين.

2- نواب الرئيس (خلفاء الرئيس).

3- رؤساء اللجان الدائمة.

4- رؤساء الفرق ومنسقي المجموعات البرلمانية.

يرى البعض من الفقه الدستوري المغربي أنّ هذه التشكيلة هي تشكيلة ناقصة بسبب احتوائها على رؤساء اللجان الدائمة دون رؤساء اللجان التشريعية المؤقتة التي قد تتشكل طبقا للمقتضيات المنصوص عليها في المادة 197 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لأنّ رؤساء اللجان بصفة عامة يلعبوا دورا

¹- أنظر الفقرات الأولى والثانية والثالثة من المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

²- أنظر المادة 68 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³- أنظر المادتين 69 و71 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴- أنظر المادتين 73 و74 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵- أنظر المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

أساسيا في إغناء المناقشات والتعجيل بدراسة ما هو معروض عليهم من مشاريع واقتراحات قوانين خاصة عندما تكون الحكومة قد طلبت الأسبقية لها.¹

ثانيا: إختصاصاتها:

هناك جملة من الاختصاصات التي تتمتع بها ندوة الرؤساء على مستوى مجلس المستشارين المغربي:²

1- التداول في جدول أعمال المجلس الموضوع من طرف مكتب المجلس وفق الأسبقية والترتيب المحددين من طرف الحكومة طبقا لمقتضيات الفصل 82 من الدستور.

2- التداول في كل اقتراح يتعلق بتنظيم جدول الأعمال، واقتراحات القوانين الجاهزة، أو التي لم يتم النظر فيها من طرف اللجان الدائمة خاصة تلك المقدمة من طرف المعارضة قصد برمجتها أو البت فيها.

3- تنظيم المناقشة العامة للنصوص المعروضة على المجلس.

4- إبداء الرأي حول أشغال اللجان، والتداول في البرمجة الزمنية لأشغال المجلس.

على ضوء هذه الاختصاصات المخولة لندوة الرؤساء فإن هذه الأخيرة تبدو على المستوى القانوني والدستوري جهازا برلمانيا، لكن القانون نفسه والممارسة يجعلان منها مؤسسة برلمانية تعمل بإرادة وقرارات حكومية.³

ثالثا: اجتماعاتها:

تجتمع ندوة الرؤساء باستدعاء من رئيس مجلس المستشارين في اليوم والساعة التي يحددها، ويتم إرفاق الدعوة الموجهة من رئيس المجلس إلى رئيس الحكومة، ورؤساء الفرق، ومنسقي المجموعات البرلمانية بجدول الأعمال، ويمكن للحكومة أن تبعث ممثلها لحضور هذا الاجتماع من أجل توضيح رؤية الحكومة حول سير جدول الأعمال وتنظيمه⁴، وتتخذ ندوة الرؤساء قراراتها بالتوافق، أو بالتصويت عند الاقتضاء، حيث يصوت كل رئيس فريق أو مجموعة برلمانية بعدد أعضاء فريقه أو مجموعته باستثناء المنتمين منهم إلى ندوة الرؤساء.⁵

¹ محمد بوعزيز، القانون البرلماني المغربي - مسطرة التشريع (دراسة نظرية وتطبيقية)، مطبعة فضالة، الرباط، المغرب، 2006، ص202.

² أنظر المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ الحبيب الدقاق، مرجع سابق، ص105.

⁴ أنظر المادة 88 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ أنظر المادة 90 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

الفرع الخامس: المصالح الإدارية لمجلس المستشارين المغربي.

لقد نصّ النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي على بعض الأحكام العامة التي تتعلق بالتسيير الإداري والمالي للمجلس، حيث يتوفر مجلس المستشارين المغربي على مصالح إدارية، ومالية، وموارد بشرية تقوم بدور هام في مجال التحضير لأعمال المجلس التشريعية، والرقابية، ويسهر المكتب على وضع الأنظمة الخاصة من أجل تسيير المصالح المختلفة للمجلس الإدارية منها والمالية¹، يمكن لمكتب المجلس الاستفادة من موظفين تابعين للإدارة العمومية عن طريق الإلحاق²، ويقوم الأمين العام بتنفيذ جل القرارات، والعمل على التنسيق بين هذه المصالح تحت مسؤولية المكتب³، ويضع المكتب ميزانية المجلس ويرفعها إلى الحكومة ليتم تسجيلها في ميزانية الدولة⁴، ويسير مجلس المستشارين المغربي شؤونه المالية نظرا لما يتوفر عليه من محاسبين الذين يبدون برأيهم وجوبا قبل كل التزام بنفقة بموجب تقرير مالي يرفع للمكتب عند افتتاح دورة أكتوبر حول ظروف تنفيذ ميزانية السنة الجارية⁵، كما يشكل المجلس عند افتتاح دورة أكتوبر من كل سنة حسب التمثيل النسبي للفرق والمجموعات لجنة مؤقتة خاصة يعهد إليها بفحص صرف ميزانية المجلس للسنة المالية الماضية، تضم ثلاثة عشر (13) عضوا، حيث تنتخب في أول اجتماع لها رئيسا، ومقررا، أحدهما من المستشارين المنتمين للمعارضة، وتختص هذه اللجنة في فحص سلامة صرف ميزانية المجلس لسنة مالية فقط، وتحرر في شأن ذلك تقرير يرفع إلى رئيس المجلس داخل أجل أقصاه افتتاح دورة أفريل الموالية لتشكيلها⁶.

بعد أن تطرقنا إلى التركيبة البشرية لكل من الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري والغرفة الثانية في البرلمان المغربي وذلك من حيث التشكيلة والتنظيم، يمكن لنا أن نبرز أهم الاختلافات التي تميّزت بها كل غرفة عن الأخرى من عدة جوانب أساسية أهمها:

¹ - أنظر المادة 39 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 42 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادة 43 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

أولاً: من حيث التشكيلة.

1- نمط (طريقة) تشكيل المجلسين:

يخضع مجلس الأمة الجزائري في تشكيلته لنمطين من التعيين (أسلوب الانتخاب غير المباشر، وأسلوب التعيين)، وذلك بهدف تمثيل الشعب بطريقة متساوية، وكذا الرفع من كفاءة هذه المؤسسة مقارنة بنواب الشعب على مستوى الغرفة السفلى، ويمكن القول بأن أسباب تعيين أعضاء مجلس الأمة الجزائري بهذه الطريقة تجد مبررها في أسباب نشأة هذا الأخير، وفي المقابل نجد أنّ المؤسس الدستوري المغربي اعتمد أسلوب الانتخاب غير المباشر للعضوية في مجلس المستشارين المغربي مع التركيز على المعارضة كمكون أساسي في هذا المجلس، ومشاركتها في وظيفتي التشريع والمراقبة¹، وذلك من أجل إعطاء أهمية لذلك الدور الذي يجب أن يلعبه مجلس المستشارين فيما يتعلق بالقضايا ذات البعد الجهوي والاجتماعي، والاقتصادي، والمهني مما سيجعل هذا المجلس فضاء لطرح المواضيع التي تهتم بالانشغالات اليومية للمواطن المغربي، وبالتالي تقليص الهوة بين الشعب والمؤسسة الملكية وذلك بالعمل على إيجاد نوع من التوافق بين هذه الأخيرة والمعارضة.

2- من حيث تجديد العضوية على مستوى المجلسين:

بالنسبة لمجلس الأمة الجزائري تتجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث (03) سنوات، في حين أنّ العضوية على مستوى مجلس المستشارين المغربي هي ستة (06) سنوات غير قابلة لأي تجديد، وهذه من ضمن المستجدات التي جاء بها الدستور المغربي 2011 لأول مرة مقارنة بالدستورين السابقين اللذان تبنى بموجبهما المؤسس الدستوري المغربي نظام الغرفتين البرلماني، ونقصد بذلك دستور 1962 ودستور 1996.²

والتجديد الجزئي لأعضاء الغرفة الثانية في البرلمان يعمل على تحقيق الاستقرار والتواصل وعدم الانقطاع، لتفادي الأجيال والأزمات والصراعات السياسية والتشريعية والقانونية والاجتماعية³، وهو من سمات النظام البيكاميرالي في الأنظمة الدستورية المقارنة الذي يكرّس استمرارية السلطة التشريعية، وفتح المجال لبعض الكفاءات وتمكينها من ولوج المؤسسة التشريعية، ومن هنا تظهر لنا الأهمية البالغة التي يكتسيها نظام التجديد الجزئي على مستوى الغرفة الثانية في البرلمان، والمؤسس الدستوري الجزائري بتبنيه

¹ - أنظر الفقرة الثانية من الفصل 60 من الدستور المغربي 2011.

² - أنظر الفقرة الثانية من الفصل 45 من الدستور المغربي 1962، وكذا الفقرة الثانية من الفصل 38 من الدستور المغربي 1996.

³ - علاوة العايب، العملية التشريعية ونظام التعديلات في الأنظمة البرلمانية الثنائية المقارنة، فعاليات اليوم الدراسي حول نظام التعديلات يوم 2012/12/10، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013، ص 156.

لنظام الغرفتين البرلماني أول مرة بموجب دستور 1996 لم يتردد في النص على التجديد الجزئي لنصف أعضاء مجلس الأمة عند كل ثلاث (03) سنوات، وهذا ما تخلّى عنه المؤسس الدستوري المغربي بموجب دستور 2011، وبما أنّ مدة العضوية في الغرفة الثانية تكون دائما أطول من مدة العضوية في الغرفة الأولى، فهذا مبرر كافي يمكن الاستناد عليه لإصدار حكم مفاده أنّ المجلس الذي يسوده نظام التجديد الجزئي بعد كل فترة معينة (مجلس الأمة الجزائري)، أفضل بكثير من المجلس الذي يفنقده نظام التجديد الجزئي لأعضائه (مجلس المستشارين المغربي)، نظرا للمزايا التي يوفرها نظام التجديد الجزئي على مستوى المجلس التشريعي الثاني.

3- النظام الانتخابي:

سنحاول إبراز أهم الفوارق بين مجلس الأمة الجزائري، ومجلس المستشارين المغربي من حيث الهيئة الناخبة، والمنتخب، والعملية الانتخابية، وكذا المنازعة بشأن حالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

أ- الهيئة الناخبة (الناخب):

تمثل المجالس المحلية المنتخبة (المجالس الشعبية البلدية، المجالس الشعبية الولائية) المتواجدة على مستوى التراب الوطني الهيئة الناخبة لثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة الجزائري المنتخبين الذين يمثلون أقاليم الولاية بالتساوي (عضوين عن كل ولاية)، فالأعضاء المنتخبين على مستوى مجلس الأمة لهم تمثيل إقليمي، بالرغم من أنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص صراحة على ذلك، عكس الدستور الفرنسي 1958 الذي نصّ على أنّ أعضاء مجلس الشيوخ الفرنسي لهم تمثيل إقليمي¹.

في حين أنّ الهيئة الناخبة لمجلس المستشارين المغربي تتجاوز ذلك، لتشمل المجالس المنتخبة على مستوى الجهات، والعمالات، والأقاليم، والجماعات، والغرف المهنية والمنظمات المهنية المنتخبة على المستوى الجهوي، والمجالس المنتخبة على المستوى الوطني لممثلي المأجورين، ولعلّ السبب في ذلك يعود إلى المكانة السياسية التي أرادها المؤسس الدستوري للغرفة الثانية في كل من البرلمان الجزائري والمملكة المغربية، فمجلس الأمة الجزائري تأسس من أجل الحفاظ على توازنات الدولة والعمل على استقرار مؤسساتها واستمراريتها، ومحاولة تجنب حالة الشغور، أمّا مجلس المستشارين المغربي فهو بعيد عن ذلك التمثيل في دولة يسودها نظام ملكي وراثي لا تقترض في حالة الشغور، بل هو مجلس يعكس جميع الشرائح المختلفة والفاعلة في المجتمع المغربي التي عبّر عنها الملك الحسن الثاني في إحدى

¹ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 24 من الدستور الفرنسي 1958.

خطاباته "بالقوة الحية التي تغذيها كل يوم"¹ لذلك جاءت الهيئة الناخبة لمجلس المستشارين المغربي واسعة ومتنوعة على المستوى المحلي و الجهوي والوطني.

ويبدو لنا من خلال التطرق إلى أهم فارق بين طبيعة الهيئة الناخبة لكل من مجلس الأمة الجزائري، ومجلس المستشارين المغربي، أنّ كلا التجريبتين وبالرغم من تأثرهما بالتجربة الفرنسية في تشكيلة البرلمان (نظام الغرفتين) إلا أنّهما تميزتا عن هذه التجربة من عدة جوانب تعكس الفلسفة الحقيقية لأسباب ظهور نظام الغرفتين البرلماني في كل من الجزائر، والمملكة المغربية.

ب-المنتخب (المرشح):

في الجزائر يمكن لكل عضو مجلس شعبي بلدي، أو مجلس شعبي ولائي أن يترشح للعضوية في مجلس الأمة الجزائري بعد توافر شروط محددة في قانون الانتخابات، مما يعني أنّ أعضاء مجلس الأمة الجزائري المنتخبين كانوا أعضاء في المجالس المحلية المنتخبة، وبالتالي يفترض أن يكونوا على دراية بجميع القضايا والشؤون المحلية التي تهم المواطن، حيث يمكن أن تصل تطلعات هذا الأخير إلى الهيئات المركزية في الدولة، لكن يبقى ذلك مرهون بمدى اهتمام المنتخبين المحليين بطبيعة وخصوصية شتى القضايا والشؤون التي تخص كافة شرائح المجتمع وفئاته المختلفة.

في المقابل نجد المترشح للعضوية بمجلس المستشارين المغربي عضو منتخب في مجلس محلي أو جهوي، بالإضافة إلى المنتخبين في الغرف المهنية المهمة في المجال الاقتصادي والتجاري، وكذا المنتخبين في بعض المنظمات والمجالس المهنية الفاعلة، وبعض التمثيليات الوطنية، وبتعبير بسيط أنّ المترشحين للعضوية بمجلس المستشارين المغربي يعكسون حقيقة جميع الفئات الحية والفاعلة في شتى المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والمهنية على المستوى المحلي، والجهوي، والوطني التي تمثل جميع أفراد المجتمع المغربي وخصوصياته، فكلّ ما في الأمر أنّ مجلس المستشارين المغربي له تمثيل أوسع لفئات شتى تعبر عن جميع القضايا والشؤون المختلفة لجميع شرائح المجتمع المغربي بجميع توجهاته، وتنوعاته، وأطيافه، وذلك بموجب ما تقترحه من اقتراحات للقوانين، لأنّها على دراية وخبرة كافية وتخصّص شامل وأدق اتجاه ما يطرأ من قضايا مختلفة ومتنوعة تخص المجتمع المغربي، خاصة إذا علمنا أنّ العضو بمجلس المستشارين المغربي يملك صفة الحضور إلى اجتماعات مجلس الجهة².

¹- أنظر إلى هامش الصفحة 19 من المذكرة.

²- أنظر المادة 143 من القانون 97-9 المتعلق بمدونة الانتخابات المغربي المعدل والمتمم.

ولعلّ المؤسس الدستوري الجزائري وعلى ضوء تشكيلة مجلس الأمة يكون قد اقتنع بمحدودية الأفكار والتطلعات التي يتوفر عليها الأعضاء المنتخبين على مستوى المجالس المحلية، لذا فكّر في أن يخرج ثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة من نمط الانتخاب إلى نمط التعيين من بين الكفاءات الوطنية في مجالات مختلفة يمكن لها أن تعطي إضافة وتكمل النقص الحاصل بفضل ما تملكه هذه الكفاءات من خبرات وتجارب ومسيرات نضالية تمكنها من العمل على مسايرة مختلف الظروف والتطورات الحاصلة على المستوى الوطني والدولي والتي من شأنها أن تؤثر على طبيعة المجتمع.

ج- العملية الانتخابية:

بمناسبة انتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة الجزائري يتم استدعاء الهيئة الناخبة من طرف رئيس الجمهورية ثلاثين (30) يوما قبل الاقتراع، فالمشروع العضوي الجزائري طبقا للقانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات يكون قد قلّص في الأجل ليصبح ثلاثين (30) يوما بدلا من خمسة وأربعين (45) يوما الذي كان ينص عليه الأمر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم¹، وفي المقابل فإن استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين المغربي من طرف الملك يكون خمسة وأربعين (45) يوما قبل الاقتراع، وكما هو معروف أنّ أجل استدعاء الهيئة الناخبة يدخل تحت ضمانات العملية الانتخابية، وتزداد هذه الضمانة كلما كان الأجل المحدد من طرف المشروع قصير لاستدعاء الهيئة الناخبة.

بالنسبة لمسألة إيداع ملفات الترشح والمنازعة في ذلك، فإن هناك بعض الاختلافات بين النظام الانتخابي في كل من الجزائر والمملكة المغربية، ففي الجزائر خوّل المشروع الجزائري مهمة الفصل في صحة الترشيحات إلى هيئة قضائية مستقلة عن الإدارة، وهذا ما يضيف نوع من الشفافية في دراسة ملفات الترشح بكل نزاهة وبعيدا عن كل التأثيرات، كما تعد تشكيلة مكتب التصويت لانتخاب أعضاء مجلس الأمة الجزائري مميزة على أساس أنّها تشكيلة قضائية بحتة يفترض فيها الاستقلالية التي كرسها الدستور الجزائري 1996²، وكذا الحياد في إدارة العملية الانتخابية، وهذا ما يضيف الشفافية على نتائج هذه الانتخابات.

في المقابل نجد أنّ الهيئة المكلفة بالفصل في صحة ملفات الترشح للعضوية في مجلس المستشارين المغربي هي هيئة ذات طابع إداري، كما أنّ تشكيلة مكتب التصويت لانتخاب أعضاء مجلس المستشارين المغربي خاضعة للإدارة على أساس أنّ أعضاء المكتب معينين من طرف والي الجهة أو من

¹- تم إلغاء الأمر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

²- أنظر المادة 138 من الدستور الجزائري 1996.

ينوب عنه في هذا الشأن، وكما هو معلوم أنّ إدارة العملية الانتخابية من جانب الإدارة هو نوع من الإدارة الانتخابية غير المستقلة والتي من شأنها أن تشكك في نزاهة العملية الانتخابية، فبقدر ما نكون أمام إدارة انتخابية مستقلة بقدر ما ينعكس ذلك إيجابا على صحة العملية ومصداقية نتائجها، والعكس صحيح.

أما بالنسبة للمنازعة في شأن قرار رفض ملف الترشح، ففي الجزائر يمكن الطعن في هذا القرار أمام القضاء الإداري الذي يفصل في هذه الطعون بموجب قرار غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن، بمعنى أنّ هناك مساس بمبدأ التقاضي على درجتين الذي يعتبر حق من حقوق التقاضي المكفول بموجب الدستور، عكس ما ذهب إليه المشرع المغربي عندما خوّل للمترشح أو ممثل اللائحة الطعن في قرار اللجنة القاضي برفض ملف الترشح أمام القضاء العادي الذي تكون أحكامه في هذا الشأن قابلة للطعن أمام المحكمة الدستورية بمناسبة الطعن في نتائج الانتخابات، الأمر الذي يمكن المعني من مخاصمة هذا القرار مرتين، وهذا ما يشكل ضمانا أساسية لاستيفاء الحقوق عن طريق ممارسة الحق في التقاضي على درجتين مع العلم أنّ الدرجة الثانية هي عبارة عن قضاء دستوري، الأمر الذي يكشف لنا عن النقائص التي تتخلل القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، والتي يمكن تداركها بمناسبة تعديلات لاحقة.

أما بالنسبة لعملية الفرز كمرحلة من مراحل العملية الانتخابية، هذه العملية التي تبدأ مباشرة بعد الانتهاء من عملية انتخاب مجلس الأمة الجزائري أمام أعضاء مكتب الانتخاب وبحضور المترشحين، ليتم الإعلان على المترشح الفائز بعد الانتهاء مباشرة من عملية الفرز، وهذا ما يعد من الضمانات التي تميز آخر مرحلة من مراحل العملية الانتخابية، وبالنسبة للمملكة المغربية فإن عملية الفرز تكون على مرحلتين كما سبق وأن رأينا، فالفرز الثاني يعد بمثابة ضمانا ثانية للتحقق من مصداقية النتائج المتمخضة عن عملية الفرز الأول التي قام به مكتب التصويت.

أما فيما يخص الطعن في نتائج العملية الانتخابية، فالمشرع الجزائري حينما أعطى للمترشح وحده حق الطعن في النتائج يكون قد ضيق من استعمال هذا الحق وحصره في شخص المترشح فقط، الأمر الذي من شأنه أن يشكك في نزاهة العملية الانتخابية ذاتها¹، في المقابل نجد أنّ المشرع المغربي وسّع من استعمال الحق في الطعن، فبالإضافة للمترشح، يمكن للناخب، أو والي الجهة، أو كاتب اللجنة الوطنية للإحصاء الطعن في نتائج الانتخابات المتعلقة بمجلس المستشارين المغربي أمام القضاء الدستوري، وهذا ما يشكل ضمانا في إضفاء المزيد من المصداقية والنزاهة على نتائج العملية الانتخابية، كما يمكن للمترشحين للعضوية بمجلس المستشارين المغربي المطعون في انتخابهم الإطلاع على محاضر العمليات

¹ - أنظر الصفحة 34 من المذكرة.

الانتخابية خلال ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ تبليغهم عريضة الطعن، الأمر الذي يفسح المجال للمتروشح بأن يبدي برأيه ضد الطعن في نتائج الانتخابات وهذا ما يشكل ضمانا من ضمانات الدولة القانونية التي تكفل الحقوق، وتسان فيها والحريات العامة، وهذا ما غفل عنه القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

د- المنازعة بشأن حالات التنافي:

بمناسبة تطرقنا إلى حالات التنافي مع العهدة البرلمانية على مستوى المجلسين محل المقارنة اتضح لنا جليا كيف تعامل المشرع العضوي الجزائري في مجال الشك أو المنازعة بشأن حالة التنافي مع العهدة البرلمانية مقارنة بنظيره المغربي، فالمشرع الجزائري لم يمنح لعضو البرلمان حق الدفاع عن وجهة نظره عن طريق الطعن في قرار مكتب المجلس، عكس ما ذهب إليه المشرع المغربي حينما مكن المستشار المعني من الطعن في قرار المحكمة الدستورية القاضي بوجود العضو في إحدى حالات التنافي في أجل خمسة عشر (15) يوم، ابتداء من تاريخ تبليغ قرار المحكمة الدستورية، وكما هو معروف أنّ حق الدفاع هو من سمات دولة القانون التي تكفل كافة الحقوق والحريات العامة لكل أفراد المجتمع على اختلاف مراتبهم في الدولة.¹

ثانيا: من حيث التنظيم.

تكاد هياكل مجلس الأمة الجزائري تتشابه من حيث التسمية والتنظيم مع هياكل مجلس المستشارين المغربي، إلا أنّ الفرق الذي طبع المجلسين يتجسد في جانبين أساسيين: تكريس مبدأ تمثيل المعارضة على مستوى هياكل مجلس المستشارين المغربي، وكذا سير عمل لجانه الدائمة.

أ- تكريس مبدأ تمثيل المعارضة على مستوى هياكل مجلس المستشارين المغربي:

نص المؤسس الدستوري المغربي صراحة على وجوب أن تخصص رئاسة لجنة أو لجنيتين من طرف المعارضة على الأقل، على أن تكون رئاسة لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان من نصيب المعارضة²، وكما هو معروف أنّ الوثيقة الدستورية تتضمن دائما المبادئ الأساسية في الدولة تتميز بجملة من الضمانات على رأسها الرقابة على دستورية القوانين لمنع صدور قانون غير مطابق لأحكام الدستور، وهذا يصب في خانة الضمانات الدستورية للسلطة التشريعية، ولتكريس تمثيل هذه المعارضة اعتمد المشرع المغربي مبادئ أساسيين في تكوين هياكل مجلس المستشارين، مبدأ التمثيل النسبي لكل

¹ - مفتاح عبد الجليل، مرجع سابق، ص 78.

² - أنظر البند الثالث من الفقرة الثالثة من الفصل 69 من الدستور المغربي 2011.

فريق في العضوية، ومبدأ ترتيب الفرق في توزيع المناصب داخل المكتب، وانتخاب رؤساء اللجان المعنية، فالمبدأين يعملان على ضمان تمثيل المعارضة ومشاركتها في التدبير من الموقع الذي يتناسب مع حجمها عددا وترتيباً، فبدون هذين المبدأين ستكون المعارضة حتماً غير ممثلة.¹

ب- سير عمل اللجان الدائمة على مستوى مجلس المستشارين المغربي:

كما هو معروف أنه يمكن أن تنبثق عن اللجان الدائمة بمجلس المستشارين المغربي لجان فرعية من بين أعضائها بقرار من اللجنة الدائمة يعهد إليها بتعميق دراسة نصوص قانونية، أو إعداد مقترحات، أو صياغة تعديلات تتعلق بنصوص قانونية، أو القيام بمهام استطلاعية حول مواضيع لها علاقة بالتشريع، تستأثر اهتمام الرأي العام الوطني، أو بنشاط الحكومة، كما يمكن للجان أو أكثر من اللجان الدائمة بمجلس المستشارين أن تعقد اجتماعات مشتركة فيما بينها، أو بينها وبين لجان دائمة بمجلس النواب، هذه الاجتماعات المشتركة بين لجان غرفتي البرلمان المغربي من شأنها المساهمة في تجنب حدوث حالات الخلاف بين المجلسين بمناسبة التصويت على النصوص القانونية، ولعل ذلك هو من بين المبررات التي بموجبها تخلى المؤسس الدستوري المغربي على نظام اللجان الثنائية المختلطة لحل الخلاف الذي يمكن أن يقع بين مجلس النواب ومجلس المستشارين، من هنا يتضح لنا جلياً كيف استبعد النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان الحكومة بطريقة غير مباشرة ولو على مستوى اللجان الدائمة وترك المجال لهذه الأخيرة التي يمكن لها صياغة اقتراحات، وتعديلات بعيدة عن كل تأثير من جانب الحكومة.

بالإضافة إلى ذلك أنّ مسألة الحضور على مستوى اللجان الدائمة بمجلس المستشارين المغربي أمر ضروري ولا بد منه إلا إذا كان هناك عذر شرعي، فالنظام الداخلي للمجلس نصّ على بعض الإجراءات والتي من شأنها أن تكرّس مبدأ الحضور لاجتماعات اللجان الدائمة، حيث يمكن لرئيس المجلس أن يستقصر العضو في حالة غياب هذا الأخير أكثر من ثلاث مرات، ويمكن له أن يوجه إليه إنذار إذا لم يلتزم بالحضور، بل أنّ الأمر يصل إلى حد الخصم من التعويضات في حالة الغياب غير المبرّر²، فمستوى الحضور والغياب في أشغال اللجان الدائمة وطبيعة المواقف التي يتخذها أعضاء البرلمان في مجال الاقتراحات والتعديلات تعتبر من المؤشرات الهامة والدقيقة والعلمية في الحكم على مستوى المشاركة القوية أو المتواضعة لكل عضو من أعضاء البرلمان، والمشاركة الفعّالة والعمل الدؤوب

¹ - رشيد المدور، العمل البرلماني في المغرب - قضايا واشكالات -، طوب بريس، الطبعة الأولى، الرباط، 2006، ص31.

² - راجع الصفحة 77 من المذكرة.

لأعضاء البرلمان داخل اللجان الدائمة يمثل مؤشرا إيجابيا على المستوى الجيد للأداء البرلماني للأعضاء ويسهم في رسم صورة تحسينية للمؤسسة البرلمانية.¹

إنّ الآثار التي رصدها المشرع المغربي للحد من ظاهرة غياب ممثلي الشعب عن جلسات مجلس المستشارين هي بمثابة المحاولة للرفع من مكانة المؤسسة التشريعية لضمان تمثيل الإرادة الشعبية على أحسن وجه، لأنّ الغرفة التشريعية بصفة تشكل فضاء حقيقيا للدفاع عن مصالح وتطلعات المجتمع، ومن هذا المنطلق يمكن القول بأنّ هذه الضمانات تترجم فعلا مدى إحساس المشرع المغربي بحجم المسؤولية الملقاة على عاتق عضو البرلمان بصفة عامة، وعضو مجلس المستشارين بصفة خاصة. إنّ الاهتمام الذي أولاه المؤسس الدستوري المغربي بالنسبة للجان الدائمة على مستوى مجلس المستشارين الغرض منه تمكين هذه اللجان من أن تلعب دورا بارزا في تفعيل العمل البرلماني لاسيما الجانب التشريعي على أساس أنّ اللجان البرلمانية الدائمة هي النواة الفاعلة على مستوى المجلس التشريعي، وهي بمثابة مخابر للتشريع، خلافا لنظيره الجزائري الذي عمل على تقييد أكثر لعمل اللجان الدائمة كجهاز هام من أجهزة غرفتي البرلمان، لكن من الممكن أن تتدرك السلطة التأسيسية في الجزائر ذلك النقص الحاصل على مستوى وثيقة التعديل الدستوري الجديد 2014، عن طريق إثراء هذه المسودة التي جاءت محتشمة، ولم تتضمن أية مستجدات تتعلق باللجان البرلمانية الدائمة، ماعدا تلك الفقرة المتعلقة باللجان الإعلامية المؤقتة التي يمكن لكل غرفة من غرفتي البرلمان أن تنشئها من بين أعضائها عبر كامل التراب الوطني.²

بعد أن تطرقنا إلى تشكيلة وتنظيم كل من الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري (مجلس الأمة)، ونظيرتها في البرلمان المغربي (مجلس المستشارين)، يمكن التساؤل فيما إذا كان هذا الاختلاف الذي طبع المجلسين من حيث التشكيلة والتنظيم، يؤثر بالضرورة على الدور التشريعي الذي يمكن أن تؤديه كل غرفة؟ هذا ما سنحاول التعرف عليه في الفصلين التاليين، وذلك بعد أن نتناول إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى كل غرفة في الفصل الثاني، نتطرق إلى نطاق هذه العملية في الفصل الثالث.

¹ - عبد الإله فونتير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، المغرب، 2002، ص 115.

² - أنظر التعديل الوارد على المادة 117 بموجب المادة 32 من مسودة تعديل الدستور الجزائري 2014 مستخرجة من الموقع الإلكتروني www.el-mouradia.dz/arabe/infos/actualite/archives/Consultations/Propositions.htm تم الإطلاع عليه بتاريخ 15 جوان

الفصل الثاني: إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي.

قبل أن يستأنف مجلس الأمة الجزائري عمله التشريعي بجانب المجلس الشعبي الوطني، يجب أن يقوم بمجموعة من الإجراءات المختلفة، والتي بموجبها يمارس وظيفته التشريعية وفقا لمراحل حددها الدستور الجزائري 1996 بصفة مختصرة، وترك أمر تفصيلها للقانون العضوي رقم 99-02، والنظام الداخلي لمجلس الأمة، نفس الشيء بالنسبة لمجلس المستشارين المغربي، الذي يمارس وظيفته التشريعية طبقا لإجراءات، ومراحل مختلفة حددها الدستور المغربي 2011، والنظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي، ومن أجل الإحاطة بكل هذه الإجراءات والمراحل على مستوى المجلسين، سنحاول أن نتناول إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري (المبحث الأول)، ثم نتطرق إلى إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين المغربي (المبحث الثاني)، لنخلص في الأخير إلى الفوارق والمميزات التي طبعت كلا المجلسين من حيث إجراءات افتتاح العمل التشريعي، ومراحل العملية التشريعية على مستوى كل مجلس.

المبحث الأول: إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري.

طبقا لنص الفقرة الثالثة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996، فإن مجلس الأمة الجزائري لا يتصدى إلى اقتراحات أو مشاريع القوانين بصورة مباشرة، وإنما ينظر في النصوص التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني¹، وذلك بعد أن يقوم هذا الأخير بدراسة مشروع أو اقتراح القانون، ومناقشته، ثم يصوّت عليه، ليحال هذا النص على مجلس الأمة، ومن ثم يبدأ هذا الأخير في ممارسة وظيفته التشريعية وفقا لمراحل وإجراءات وآليات مختلفة، لذا سنتناول إجراءات افتتاح العمل التشريعي على مستوى مجلس الأمة الجزائري وآليات تسييره (المطلب الأول)، ثم نتطرق لمراحل العملية التشريعية على مستوى هذا المجلس (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إجراءات افتتاح العمل التشريعي على مستوى مجلس الأمة الجزائري وآليات تسييره.

بعد أن يقوم مجلس الأمة الجزائري بتتصيب هياكله، وأجهزته المختلفة، وتنظيم طريقة عمله، يستأنف عمله التشريعي بحيث يبدأ بدراسته لما يحال إليه من نصوص قانونية تم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، وذلك وفقا لإجراءات شكلية وموضوعية وآليات مختلفة، ومتعددة.

الفرع الأول: إجراءات افتتاح العمل التشريعي على مستوى مجلس الأمة الجزائري.

هناك جملة من الإجراءات المختلفة التي يجب أن يقوم بها مجلس الأمة الجزائري قبل أن يستأنف وظائفه لاسيما الوظيفة التشريعية، حيث يبدأ المجلس بافتتاح الدورة التشريعية (أولا)، يليها إثبات العضوية لجميع أعضائه (ثانيا)، لتنتهي هذه الإجراءات بانتخاب رئيس المجلس (ثالثا)، وهذا ما سنحاول شرحه معتمدين في ذلك على مواد الدستور الجزائري 1996 المتعلقة بهذه الإجراءات، وكذا القانون العضوي رقم 99-02، والنظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

أولا: افتتاح الدورة التشريعية.

طبقا لنص المادة 113 من الدستور الجزائري 1996 فإن مجلس الأمة يعقد جلسته الأولى وجوبا في اليوم العاشر الموالي لتاريخ انتخاب المجلس، ويرأس هذه الجلسة مكتب مؤقت يتكون من أكبر

¹ - تنص الفقرة الثالثة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996 على أنه " يناقش مجلس الأمة النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه".

الأعضاء سنا وأصغر عضوين إلى غاية انتخاب رئيس المجلس، ويتولى المكتب المؤقت الذي تم تنصيبه القيام بجملة من الإجراءات الأولية لضمان التسيير الإداري للمجلس أهمها:¹

- مناداة الأعضاء المنتخبين والمعينين حسب الإعلان الذي سلمه له المجلس الدستوري، لأن هذا الأخير هو الذي يعلن على النتائج النهائية لانتخابات أعضاء مجلس الأمة، وكذا طبقا للمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة.

- انتخاب لجنة إثبات العضوية التي تتولى عملية إثبات عضوية الأعضاء المنتخبين والمعينين.

- انتخاب رئيس المجلس.

تتم إجراءات افتتاح الدورة التشريعية في جلسة علنية عامة، تبدأ بتلاوة سورة الفاتحة وعزف النشيد الوطني، ولا تتم في هذه الجلسات الافتتاحية أية مناقشة في الموضوع، بل هي مجرد جلسات من أجل التنظيم الإداري الداخلي للمجلس قبل بداية النشاط البرلماني، أو بمناسبة التجديد الجزئي لتشكيلة مجلس الأمة الجزائري، حيث يتم إتباع نفس الإجراءات السابقة.

ثانيا: إثبات العضوية.

طبقا لنص المادة 104 من الدستور الجزائري 1996 يشكل مجلس الأمة في جلسته الأولى لجنة إثبات العضوية حيث تتكون هذه الأخيرة من عشرين (20) عضوا يتم اختيارهم من بين أعضاء المجلس وفقا لمبدأ التمثيل النسبي²، ويتم إثبات عضوية أعضاء مجلس الأمة طبقا للمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضائه، وإعلان المجلس الدستوري المتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس المنتخبين³، وبعد ذلك يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية على مجلس الأمة من أجل المصادقة عليه⁴، وتطبق نفس الإجراءات عند كل تجديد جزئي لأعضاء مجلس الأمة الجزائري⁵.

ثالثا: انتخاب رئيس المجلس.

لقد سبق التطرق لإجراءات انتخاب رئيس مجلس الأمة ضمن الفرع الأول من المطلب الثاني للمبحث الأول في الفصل الأول بمناسبة الحديث عن تشكيلة وتنظيم مجلس الأمة الجزائري⁶.

¹ - أنظر المادة 02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

² - أنظر الفقرة الأولى من المادة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴ - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵ - أنظر الفقرة الخامسة من المادة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁶ - أنظر الصفحة 43 من المذكرة.

الفرع الثاني: آليات تسيير مجلس الأمة الجزائري.

هناك جملة من الآليات التي حددها القانون من أجل تسيير مجلس الأمة الجزائري، والتي لا تختلف عن تلك الآليات المتبعة في تسيير المجلس الشعبي الوطني، وتتمثل هذه الآليات في الدورات، وجدول الأعمال، والجلسات وهذا ما سنحاول التطرق إليه بشيء من الشرح والتفصيل، وبما أن هذه الدراسة متعلقة بمجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري فسوف نكتفي بدراسة آليات تسييره دون التطرق إلى آليات تسيير المجلس الشعبي الوطني.

أولاً: دورات مجلس الأمة الجزائري.

لا ينعقد البرلمان بصفة دائمة ومستمرة طوال مدة الفصل التشريعي، بل توجد دورات محددة في الدستور¹، وهذا ما يعرف في الفقه الدستوري بالدورة التشريعية، والمقصود بها تلك الفترة الزمنية التي يستطيع خلالها أن يجتمع مجلس نيابي، أي أن يعقد جلسات²، وكما هو معروف أن أغلب النظم الدستورية المقارنة حدّدت مدة دورات برلماناتها إما كحد أدنى، أو كحد أقصى، كما تم تقسيم هذه الدورات إلى دورات عادية، وأخرى غير عادية، والمشروع الجزائري لم يخرج عن هذه القاعدة حيث نصت المادة 118 من الدستور الجزائري 1996 على أنه:

"يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، ومدة كل دورة أربعة (4) أشهر على الأقل.

يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

ونصت الفقرة الرابعة من المادة 5 من القانون العضوي رقم 99-02 على أنه:

"تدوم كل دورة عادية خمسة (05) أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها"

1- الدورات العادية:

يجتمع مجلس الأمة في دورتين عاديتين كل سنة وهما: دورة الربيع، ودورة الخريف، مدة كل دورة أربعة (04) أشهر على الأقل، وخمسة (05) أشهر على الأكثر.

¹ - علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية - دراسة مقارنة -، وزارة الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص 61.

² - مورييس دوفيرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري - الأنظمة السياسية الكبرى -، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، 1992، ص 113.

فالمشرع أوجب على مجلس الأمة أن تكون دوراته تتراوح بين حدين، حد أدنى (أربعة أشهر)، وحد أقصى (خمسة أشهر)، بمعنى أنّ دورات مجلس الأمة يجب أن لا تقل عن أربعة أشهر، وأن لا تتجاوز مدة خمسة أشهر، ويمكن تسجيل ملاحظة عند المقارنة بين النص الدستوري (الفقرة الأولى من المادة 118 من الدستور)، والنص القانوني (الفقرة الرابعة المادة 5 من القانون العضوي رقم 99-02)، مفادها أنّ هذه الأخيرة جاءت أكثر دقة بتحديد تاريخ بدأ سريان مدة خمسة أشهر المتعلقة بالدورة.¹ وهذا بخلاف المادة 118 من الدستور التي لم تذكر تاريخ بدأ سريان الدورة، ولقد فسّر البعض بأنّ مدّة الدورة التشريعية لمجلس الأمة عند الاقتضاء، لهو اعتراف من قبل المؤسس الدستوري بأهمية دور المجلس من حيث إنتاج التشريع، ومن ثم أريد أن يكون له الوقت الكافي لكي يسن القوانين.² وتبدأ دورة الربيع في يوم العمل الثاني من شهر مارس، أما دورة الخريف فإنها تبدأ في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر.³

أما تاريخ اختتام كل دورة فيتم بالتنسيق بين مكنتي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة، مما يعني أنه ليس بإمكان غرفتي البرلمان اتخاذ مثل هذا القرار بصفة مستقلة عن الحكومة، بل لابد أن تشاركهما هذه الأخيرة في ذلك، وهذا ما يجسد بوضوح مظهر من مظاهر التأثير الذي تمارسه السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

2- الدورات غير العادية:

طبقاً لنص الفقرة الثانية من المادة 118 من الدستور الجزائري 1996 فإن الدورات غير العادية للبرلمان لا تتعدّد بصفة تلقائية بل يجب أن تتوافر جملة من الشروط لانعقادها، وذلك بطلب يقدم من إحدى الهيئات المحددة حصراً في الفقرة السالفة الذكر، لذا سنحاول التطرق لهذه الهيئات التي يمكن لها استدعاء البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية.

أ- انعقاد الدورة غير العادية بمبادرة من رئيس الجمهورية:

لقد خوّل المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية مطلق الاختصاص لدعوة البرلمان لعقد دورات غير عادية، دون شرط، أو أي ضابط قانوني في هذا المجال، وهذا أمر في غاية طبيعته الذي يتماشى

¹ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائري، مرجع سابق، ص 74.

² - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة-، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2002، ص 97.

³ - أنظر الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 5 من القانون العضوي رقم 99-02.

مع مبدأ سمو مركز رئيس الجمهورية،¹ غير أنّ المؤسس الدستوري لم يحدّد الحالات التي يجوز فيها لرئيس الجمهورية أن يستدعي البرلمان لعقد دورة غير عادية وترك ذلك للقانون العضوي رقم 99-02 الذي نصّ في الفقرة الثالثة من المادة الرابعة منه على أنّه:

"يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة".

وعلى ضوء هذه الفقرة يمكن القول بأنّ موضوع الدورة غير العادية يكون محدّدا سلفا بموجب جدول أعمال يحدّده رئيس الجمهورية ضمن مرسوم الدعوة للانعقاد، فالبرلمان يجتمع من أجل دراسة الموضوع أو الحالة المحدّدة ضمن جدول أعمال الدورة فقط، دون أن يكون له دور في وضع جدول أعمال الدورات غير العادية لأنّ هذا الأخير أي جدول الأعمال في مثل هذه الدورات امتياز تستأثر به السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية الذي يملك الحق في استدعاء البرلمان لعقد دورة غير عادية.

ب- انعقاد الدورة غير العادية بطلب من الوزير الأول، أو من ثلثي (3/2) نواب المجلس

الشعبي الوطني:²

• انعقاد الدورة غير العادية بطلب من الوزير الأول:

للوزير الأول أن يطلب دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية، وذلك بموجب طلب يوجه إلى رئيس الجمهورية، ولهذا الأخير السلطة التقديرية لدعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية فإذا وافق رئيس الجمهورية على طلب الوزير الأول تم استدعاء البرلمان لعقد دورة غير عادية، وذلك بموجب مرسوم رئاسي يتضمن جدول أعمال هذه الدورة، وإذا لم يوافق رئيس الجمهورية على طلب الوزير الأول فلا يمكن للبرلمان أن ينعقد في هذه الحالة على أساس أنّ طلب الوزير الأول بدعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية مرهون بموافقة رئيس الجمهورية، لأنّ هذا الأخير يتمتع بمكانة ذات امتياز داخل السلطة التنفيذية.

• انعقاد الدورة غير العادية بطلب من ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني:

إلى جانب الوزير الأول يمكن لثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني طلب عقد دورة غير عادية للبرلمان، غير أنّ هذا الطلب لا يكون مباشرة بل لا بد أن يوجه لرئيس الجمهورية الذي يملك السلطة التقديرية للموافقة عليه بموجب مرسوم رئاسي يتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية.

¹ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 76.

² - أنظر الفقرة الثانية من المادة 118 من الدستور الجزائري 1996.

من خلال ما سبق يمكن القول بأنّ المؤسس الدستوري الجزائري خوّل لرئيس الجمهورية وحده مطلق الاختصاص لدعوة البرلمان لعقد دورات غير عادية بغض النظر عن صاحب المبادرة، أو الطلب وهذا يعني أنّ البرلمان الجزائري لا يمكن أن ينعقد في دورة غير عادية إلا إذا كانت هناك موافقة من طرف رئيس الجمهورية، كما أنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم يعط لمجلس الأمة حق المبادرة بعقد دورة غير عادية، والسبب في ذلك حسب البعض من الفقه هو انعدام سلطة المجلس في مجال المبادرة باقتراح القوانين.¹

ثانيا: جدول أعمال مجلس الأمة الجزائري.

يظهر تحديد جدول الأعمال كإجراء شكلي، لكنه في الحقيقة هو إجراء مهم ورئيسي كونه يعد مفتاح النشاط البرلماني، ويشكل رزمة المواضيع التي تتركز عليها الحياة البرلمانية²، والمؤسس الدستوري الجزائري لم يتناول تنظيم جدول أعمال غرفتي البرلمان ضمن النصوص الدستورية بل ترك ذلك للقانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان، لذا سنحاول التطرق لإجراءات وضع جدول أعمال مجلس الأمة من حيث التعريف، والإجراءات، والمضمون.

1- تعريف جدول الأعمال:

يعد جدول الأعمال مظهر من مظاهر استقلال البرلمان عن السلطة التنفيذية، وهذا ما عبّر عنه الفقيه الفرنسي (Philippe ardant)، بأنّ عملية تحديد جدول الأعمال تعتبر ترجمة فعلية إمّا لتحكم البرلمان في تحديد جدول الأعمال، أو خضوعه للسلطة التنفيذية.³

فجدول الأعمال حسب الفقيه "ليون ديجي" هو ذلك العمل الذي يحتوي مجموعة المواضيع التي تكون محل نقاش في جلسة معينة.⁴

¹ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 78.

² - عقيلة خرياشي، عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 280.

³ - Philippe ardant, **institutions politiques et droit constitutionnel**, L.G.D.J, 12^{ème} édition Paris, 2000 , p551.

⁴ - Duguit (Léon) , **Traité du Droit constitutionnel**, Tome3 (La Théorie Générale de l'état), Ancienne Librairie Fontenoing et C^{ie}, Editeurs, Paris, 1923 , p.198.

أما الفقيه "موريس دو فيرجيه" فقد ذهب إلى القول بأنّ جدول الأعمال هو برنامج المناقشات للبرلمان.¹

لكن يرى البعض من الفقه الدستوري الجزائري أنّ هذه التعاريف جاءت عامة تتقصها الدقة لأنّ عمل النواب لا يقتصر على مناقشة المواضيع فقط، بل يشمل الدراسة والمناقشة والتصويت، وعليه فإنّ جدول أعمال البرلمان هو ذلك التصرف البرلماني الذي بموجبه يحدد برنامج عمل النواب في دورة تشريعية، في جلسة واحدة أو عدة جلسات بحسب طبيعة العمل المطلوب إنجازه، كما يعد جدول الأعمال طريقة فنية لجدولة وترتيب أعمال البرلمان.²

يستخلص من هذا التعريف أنّ جدول أعمال البرلمان هو مرحلة أولية من مراحل العمل التشريعي، بموجبه يتم تحديد المواضيع التي ستكون محل دراسة من طرف البرلمان في دورة معينة.

2- إجراءات وضع جدول الأعمال.

يتم إعداد جدول الأعمال من قبل هيئة الرؤساء بمجلس الأمة³، ليتم ضبطه بعد ذلك من قبل مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة الذين يجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني، وذلك قبل بداية كل دورة برلمانية، تبعا لترتيب الأولوية الذي تقدمه وتحدده الحكومة.⁴

لذا يمكن القول بأنّ إجراءات وضع جدول أعمال مجلس الأمة الجزائري تكمن في مرحلتين أساسيتين وهما: مرحلة الإعداد، ومرحلة الضبط.

أ- مرحلة الإعداد:

إنّ إعداد جدول الأعمال لمجلس الأمة من اختصاص هيئة الرؤساء وذلك بعد استشارة هيئة التنسيق⁵، يعني هذا أنّ مجلس الأمة له مطلق الاختصاص في الإعداد الأولي لجدول الأعمال على غرار المجلس الشعبي الوطني، وتضمينه بما سيتولى دراسته ومناقشته والتصويت عليه ضمن الدورة التشريعية المعنية.

¹- Duverger (Maurice) , **institutions politiques et Droit constitutionnel**, Tome 1 (Les Grands Systèmes Politiques),PUF ,Thémis,1973, p 138.

²- سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص85.

³- أنظر البند الأول من الفقرة الثانية من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴- أنظر المادة 16 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁵- أنظر المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

ب- مرحلة الضبط:

يقصد بضبط جدول الأعمال تحديد المواضيع التي تكون محل دراسة و نقاش و تصويت من طرف البرلمان، وهو طريقة فنية لترتيب العمل داخل البرلمان عموما وفي كل غرفة في ظل تزايد المهام وتعقدتها¹، كما يقصد بمرحلة ضبط جدول الأعمال الصياغة النهائية لمضمون جدول الأعمال وما يتضمنه من مواضيع ستتم مناقشتها خلال الدورة.²

وطبقا للمادة 16 من القانون العضوي رقم 99-02 التي تنص على أنه:

"يضبط مكتبتا الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة" كما تنص المادة 18 من نفس القانون على أنه:

"يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلساتها"

فمن خلال هاتين المادتين يتبين لنا بوضوح توجيه النشاط البرلماني من طرف الحكومة³، هذه الأخيرة التي تملك مشاركة فعلية ودائمة لغرفتي البرلمان في ضبط جدول أعمال الدورة، وهذا ما يمكنها (الحكومة) من أن تتجنب كل المناقشات التي تزعجها، وتمنع مناقشة واقتراح القوانين التي لا تعجبها⁴، أما جدول أعمال الجلسة فإنه يكتفي باستشارتها فقط كل ذلك بغرض تحقيق السياسة التي قررتها، لكن في المقابل سوف يؤدي هذا التدخل من طرف الحكومة إلى التأثير على وظائف غرفتي البرلمان لاسيما الوظيفة التشريعية، وغرفتي البرلمان لا يمكن لهما أن تباشرا عملهما إلا إذا كانت هناك موافقة من طرف الحكومة، وذلك بالتنسيق مع الوزارات المختلفة والجهات الحكومية عن طريق الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان الذي يشارك مكتبتي غرفتي البرلمان بهدف تحديد جدول أعمال الدورات، وتنظيم العلاقات بين جل الوزارات والبرلمان لاسيما المجال التشريعي⁵، بالإضافة إلى أنه يمكن للحكومة أن تلج على استعجالية مشروع القانون المودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومن ثمة إدراجه في جدول أعمال الدورة الجارية.⁶

¹ - عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 281.

² - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 80.

³ - BENABBOU-KIRANE Fatiha, op.cit, p 70-74.

⁴ - موريس دوفيرجيه، مرجع سابق، ص 114.

⁵ - أنظر البند الأول والثالث والسادس من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 جانفي 1998 الذي يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 4، المؤرخة في 28 جانفي 1998.

⁶ - أنظر المادة 17 من القانون العضوي رقم 99-02.

إن تمتع الحكومة بحق الأولوية في ترتيب جدول أعمال الدورة يجعل غرفتي البرلمان في موقف ضعيف، وفي حالة خضوع شبه تام للحكومة التي يمكنها إدراج أي مشروع قانون ترغب فيه¹، وبتدخل هذه الأخيرة في إعداد جدول الأعمال يؤدي إلى سلب حرية البرلمان، والسلطة التقديرية له باعتباره ممثلاً للشعب، كما أنّ وضع جدول الأعمال بهذه الطريقة قد يؤدي إلى امتعاض لدى البرلمانين وشعورهم بالإهمال والتهميش، وإحساس النواب بعدم قدرتهم على الدفاع على اقتراحات القوانين التي يقدمونها تقتل فيهم روح المبادرة.²

• **مضمون جدول الأعمال:** لم يتطرق الدستور الجزائري 1996، ولا القانون العضوي رقم 99-02 لمضمون جدول الأعمال، ليتولى النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري تحديد محتويات جدول أعمال الجلسات.

وطبقا للنظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري فإن جدول أعمال المجلس يتضمن المسائل التالية:³

- النصوص التي أعدت تقارير بشأنها.

- الأسئلة الشفوية.

- المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور و القانون العضوي و النظام الداخلي.

○ **النصوص التي أعدت تقارير بشأنها:** بعد أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع أو اقتراح القانون يحال هذا الأخير في شكل نص قانوني على مستوى مجلس الأمة، ليتم بعدها إحالة النص على اللجنة الدائمة المختصة التي تقوم بإدراجه ضمن جدول الأعمال لمناقشته في أول دورة للمجلس، حيث يتم دراسته على مستوى هذه اللجنة، ثم تبدي رأيها فيه بموجب تقرير تمهيدي يقدمه مقرر اللجنة المختصة في الجلسات العامة بعدها يصبح النص جاهز للمناقشة.

○ **الأسئلة الشفوية:** السؤال الشفوي آلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، نص عليه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 134 من الدستور الجزائري 1996، حيث يمكن لأعضاء غرفتي البرلمان توجيه أسئلة شفوية لعضو أو أعضاء الحكومة، فبالنسبة لأعضاء مجلس الأمة

¹ - عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 282.

² - حافظي سعاد، مدى مساهمة البرلمان في إعداد جدول الأعمال، مجلة دراسات قانونية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، العدد 14، ماي 2012، ص 155.

³ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

تودع الأسئلة الشفوية لدى مكتب المجلس عشرة (10) أيام على الأقل قبل يوم الجلسة العامة المخصصة لهذا الغرض¹، لتدرج هذه الأسئلة ضمن جدول الأعمال وتتم الإجابة عنها من طرف أعضاء الحكومة.

○ المسائل المختلفة المسجلة طبقاً للدستور والقانون العضوي والنظام الداخلي: بالإضافة إلى ما يجب أن يتضمنه جدول الأعمال حسب الفقرتين السابقتين (مشاريع واقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها- الأسئلة الشفوية)، فإن كل المسائل المنصوص عليها في الدستور، والقانون العضوي رقم 99-02، والنظام الداخلي لمجلس الأمة يجب أن تدرج في جدول الأعمال، مثل ما هو منصوص عليه في المادة 26 من القانون العضوي رقم 99-02 أي مشاريع و اقتراحات القوانين التي لم تعد لها تقارير من طرف اللجان المختصة في أجل شهرين من تاريخ الشروع في دراستها، بناء على طلب الحكومة وموافقة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

ثالثاً: جلسات مجلس الأمة الجزائري.

تنص المادة 116 من الدستور الجزائري 1996 على أن:

"جلسات البرلمان علانية.

وتدون مداولاته في محاضر تنشر طبقاً للشروط التي يحددها القانون العضوي.

يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسهما، أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين، أو بطلب من الوزير الأول".

يتبين لنا من نص هذه المادة أنّ جلسات البرلمان علانية كقاعدة عامة، ويمكن أن تكون مغلقة كاستثناء وذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة، أو بطلب الوزير الأول، وعليه فإن مجلس الأمة يمارس وظيفته التشريعية ضمن جلسات يمكن أن تكون علانية كقاعدة عامة، ومغلقة إذا طلب ذلك رئيس مجلس الأمة، أو أغلبية أعضاء المجلس، أو بطلب من الوزير الأول.

أمّا عن إجراءات سير الجلسات فقد تكفل بتنظيمها القانون العضوي رقم 99-02، والنظام الداخلي لمجلس الأمة، فبعد أن يتم تبليغ أعضاء المجلس وأعضاء الحكومة بتاريخ الجلسات، و جدول الأعمال خمسة عشر (15) يوم على الأقل قبل افتتاح الجلسة²، حيث تصح مناقشات مجلس الأمة الجزائري مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين³، وتفتتح الجلسة وترفع من قبل الرئيس الذي يدير

¹ - أنظر المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02.

² - أنظر الفقرة الأولى من المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³ - أنظر المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

المناقشات، ويسهر على احترام النظام الداخلي، ويحافظ على النظام، وله في كل وقت إيقاف الجلسة أو رفعها¹، وبعد انتهاء الجلسة يتم نشر المحاضر، وعروض الحال الكاملة للمناقشات الدائرة خلال جلساته في الجريدة الرسمية للمناقشات.²

المطلب الثاني: مراحل العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري.

لا يتصدى مجلس الأمة الجزائري للمبادرات التشريعية بطريقة مباشرة، بل لابد من مرور هذه المبادرات على المجلس الشعبي الوطني، وهذا بسبب ارتباط الاختصاص التشريعي للغرفة الثانية بالغرفة الأولى في البرلمان الجزائري، فالمؤسس الدستوري جعل العملية التشريعية عملية متكاملة بين غرفتي البرلمان انطلاقاً من الغرفة الأولى وصولاً إلى الغرفة الثانية، وهذا ما يعرف بمبدأ الاتجاه الواحد للعمل التشريعي، وللتعرف على مراحل العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري يجب التطرق للمراحل التي تسبق وصول النص القانوني إلى هذا المجلس، والمتمثلة أساساً في المبادرة بالقوانين، ودراستها على مستوى المجلس الشعبي الوطني

يعني هذا أنّ أول مرحلة من مراحل العمل التشريعي في الجزائر هي مرحلة المبادرة بالقوانين، مهما كان مصدرها، لذا يجب التطرق إلى هذه المرحلة بشيء من الشرح و التفصيل (الفرع الأول)، بعد ذلك تودع هذه المبادرة بداية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليناقتها هذا الأخير ويصوّت عليها (الفرع الثاني)، ثم تودع على مستوى مجلس الأمة الذي يتولى بدوره دراسة النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني والمصادقة عليه (الفرع الثالث)، فإذا لم يصادق مجلس الأمة على النص كلّ أو البعض منه نصبح أمام حالة خلاف تشريعي بين غرفتي البرلمان يمكن تسويته وفقاً لإجراءات حدّدها المشرع الجزائري عن طريق لجنة متساوية الأعضاء تستدعى من طرف الوزير الأول يكمن دورها في محاولة تسوية مواطن الخلاف بين غرفتي البرلمان (الفرع الرابع).

الفرع الأول: مرحلة المبادرة بالقوانين.

تعد مرحلة المبادرة بالقوانين أولى المراحل الهامة لصناعة التشريع في أي دولة، لهذا يتم تنظيمها في صلب الدستور، كما تتسم هذه المرحلة بكثير من الإجراءات مما يجعلها معقدة يقتضي التعرف على

¹ - أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

² - أنظر المادة 07 من القانون العضوي رقم 99-02.

مضمونها تحديد تعريفها(أولاً)، ثم التطرق إلى الجهات التي خولها الدستور الجزائري الحالي الحق في المبادرة بالقوانين (ثانياً).

أولاً: تعريف المبادرة بالقوانين.

يمكن تعريف المبادرة بالقوانين بأنها حق دستوري مخول للسلطتين (التنفيذية التشريعية) أو للسلطة التشريعية فقط بموجبه يودع مشروع أو اقتراح قانون أو ميزانية أو لائحة أمام البرلمان بغرض المناقشة والتصويت مع احتمال إدخال تعديلات عليه¹، فالمبادرة بالقوانين هي حق إيداع نص أو قانون أو موازنة أو قرار بهدف مناقشته والتصويت عليه من قبل البرلمان²، و يذهب البعض من الفقه إلى أن اقتراح القوانين هو أول الإجراءات التشريعية التي يؤدي اكتماله إلى ميلاد القانون الوضعي، فهو العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع، ويحدد مضمونه، وموضوعه، فالإقتراح وفقاً لهذا التعريف هو العمل الذي يقدم للتشريع مادته الأولية³، وبالتالي فإن مرحلة اقتراح مشاريع القوانين هي طرح تصور بشأن تنظيم أمر ما يهم الجماعة في الدولة.⁴

على ضوء ما سبق يمكن تعريف المبادرة بأنها ذلك المشروع أو الاقتراح المتعلق بقانون، أو ميزانية الذي تبادر به إحدى الجهات التي حددها الدستور لعرضه على البرلمان بغرض مناقشته والتصويت عليه.

ثانياً: تنظيم حق المبادرة بالتشريع.

إنّ المراد من مسألة تنظيم المبادرة بالتشريع، أن يحدّد المؤسس الهيئة السياسية التي يجب أن تمارس هذا الاختصاص على الوجه المبين في الدستور⁵، وقد نصت المادة 119 من الدستور الجزائري 1996 في فقرتها الأولى على أنّه: " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين".

يتبيّن لنا من نص هذه الفقرة أنّ المؤسس الدستوري الجزائري أبعّد أعضاء مجلس الأمة من سلطة اقتراح القوانين، وذلك باستعماله مصطلح "النواب"، فمصطلح نائب يعبر عن العضو المنتخب في المجلس الشعبي الوطني، عكس العضو في مجلس الأمة الذي يصطلح على تسميته بعضو مجلس الأمة

¹ - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 116.

² - موريس دوفيرجيه، مرجع سابق، ص 114.

³ - عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980، ص 10.

⁴ - علي محمد الدباس، مرجع سابق، ص 182.

⁵ - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة - تشريعاً - فقهاً، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2005، ص 75.

لأنّ المؤسس استعمل في صلب الدستور هذين المصطلحين للتفرقة بين أعضاء الغرفتين¹، ولقد فسّر البعض من الفقه الدستوري سبب إبعاد أعضاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين، بالدور المنوط بمجلس الأمة الجزائري من حيث تأمين ثبات المنظومة التشريعية، والتحكم في تدفق مبادرة القوانين قصد استبعاد كل نص تشريعي من شأنه المساس بالاستقرار والسلم الاجتماعي²، لكن بإبعاد أعضاء مجلس الأمة على صعيد المبادرة بالقوانين لا يتمشى مع تركيبة المجلس ذاتها، فبموجبه لا يمكن الاستفادة من الكفاءات التي تكونه سواء المعيّنين منهم أو المنتخبين، الأمر الذي يبقي على الهيمنة الحكومية على سلطة المبادرات القانونية حتى في ظل انتهاج الثنائية المجلسية.³

1- مبادرة الوزير الأول (مشاريع القوانين).

يمكن للحكومة ممثلة في الوزير الأول أن تتقدم بمشاريع قوانين و عرضها على الغرفة الأولى للبرلمان لكن قبل ذلك يجب أن يتم عرض هذه المشاريع على مجلس الدولة لإعطاء رأيه الاستشاري فيها من الناحية القانونية⁴، حيث يعتبر هذا الإجراء إلزامي وعدم القيام به يؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الإجرائية⁵، فمجلس الدولة يمكن أن ينعقد في شكل جمعية عامة في الحالات العادية، أو في شكل لجنة دائمة في الحالات الاستعجالية حسب إباح الحكومة بالطابع الاستعجالي لمشروع القانون، بعدها يعرض المشروع على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية ليعطي رأيه فيه، بعد ذلك يتم إيداعه من قبل الوزير الأول لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

وبما أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد انتهج مبدأ الاتجاه الواحد في العمل التشريعي، فلا يجوز عرض مشاريع أو اقتراحات القوانين لأول مرة أمام مجلس الأمة إلا بعد أن يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، في حين نجد أن المؤسس الدستوري الفرنسي قد جعل إيداع مشاريع أو اقتراحات القوانين أمام أحد مكثبي غرفتي البرلمان كقاعدة عامة⁶، ويمكن للحكومة أن تسحب مشروع القانون الذي تم اقتراحه في أي وقت قبل أن يصوّت عليه المجلس الشعبي الوطني.⁷

¹ - أنظر المواد 106 - 107 - 108... من الدستور الجزائري 1996.

² - محمد عمران بوليفة، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مرجع سابق، ص 182.

³ - دليّة عياشي، العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2004/2003، ص 138.

⁴ - أنظر المادتين 4 و 12 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في 01 جوان 1998، ص 3.

⁵ - أنظر رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 13، المؤرخ في 16 نوفمبر 2002، المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخة في 24 نوفمبر 2002، ص 4.

⁶ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 39 من الدستور الفرنسي 1958.

⁷ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي رقم 99-02.

2- مبادرة نواب المجلس الشعبي الوطني (اقتراحات القوانين).

طبقا للفقرة الأولى من المادة 119 من الدستور الجزائري 1996 السالفة الذكر، فان سلطة المبادرة باقتراحات القوانين تعود إلى نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، ويشترط في هذه الاقتراحات جملة من الشروط بعضها منصوص عليها في الدستور، والبعض الآخر في القانون العضوي رقم 99-02 والتي نذكرها في النقاط التالية:

- الشرط المتعلق بعدد النواب الذين يمكن أن يبادروا باقتراح قانون ما، فالمؤسس الدستوري الجزائري حدّد عشرون (20) نائبا كحد أدنى من أجل قبول مبادرة النواب، بمعنى أنه لا يقبل اقتراح القانون المقدم من طرف نواب عددهم أقل من عشرون (20) نائبا.¹

- نصت المادة 121 من الدستور الجزائري 1996 على أنه:

" لا يقبل أي اقتراح قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها "

والهدف من ذلك هو الحفاظ على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لعمل الحكومة.²

- يجب أن يرفق كل اقتراح قانون بعرض الأسباب، ويحرر نصه في شكل مواد³، ليودع بعد ذلك لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يتولى دراسته والبت فيه شكلا.

- يمكن لمندوبي أصحاب الاقتراح سحب اقتراحات القوانين التي قدّموها وذلك قبل التصويت عليها،

ولابد من إعلام كل من مجلس الأمة والحكومة بذلك.⁴

- لا يقبل أي اقتراح أو مشروع قانون مضمونه نظير لموضوع أو اقتراح قانون تجري دراسته في

البرلمان، أو تم سحبه، أو رفضه منذ أقلّ من اثني عشر (12) شهرا.⁵

¹- أنظر الفقرة الثانية من المادة 119 من الدستور الجزائري 1996.

²- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 93.

³- أنظر المادة 20 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁴- أنظر الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁵- أنظر المادة 24 من القانون العضوي رقم 99-02.

- في حالة قبول اقتراح القانون يبلغ فوراً إلى الحكومة لتبدي رأيها فيه في أجل شهرين، فإن لم تبد رأيها عند انقضاء هذا الأجل يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته.¹

وما يلاحظ في مجال المبادرة القانونية بين الحكومة و النواب أنّ المبادرة باقتراح القوانين من طرف النواب تبقى محتشمة مقارنة مع مشاريع القوانين الحكومية²، لكن يمكن تبرير ذلك في أنّ اقتراحات القوانين من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني صعبة من الناحية العملية مقارنة مع مشاريع القوانين نظراً لجملة من الأسباب نذكر منها:

- أنّ أسباب ضعف المبادرة بالقوانين من طرف النواب مرده أسباب تقنية تعيق النواب عن أداء هذا الدور بالقدر الكافي من جهة، ومن جهة أخرى يعود إلى الدور الأساسي الذي عادة ما تلعبه الحكومة في إعداد القوانين التي تتدرج في إطار تجسيد برنامج تكون أغلبية المجلس التشريعي قد اندمجت فيه بمجرد مصادقتها على برنامج الحكومة، كما أنّ الاقتراحات الواردة من المعارضة لا تحظى عادة بالموافقة بحكم نظام الأغلبية.³

- عدم وجود خبرة لدى النواب بصياغة اقتراحات القوانين، واقتناع الكثير منهم بأنّ المبادرات التشريعية المقترحة من جانبهم لن تلق اهتمام الحكومة وبقية النواب، بالإضافة إلى اهتمامات النائب التي يغلب عليها الطابع المحلي.⁴

- اعتماد البرلمانية المعقنة قلّص من مضمون حق المبادرة وجعلها حقا مشتركا بين السلطتين، السلطة التشريعية والتنفيذية، فالطابع المعقد للحياة الاقتصادية والاجتماعية، والعجز المادي والفني للذين طبعا العمل البرلماني كلها عوامل ساهمت في غياب المبادرات التشريعية من جانب البرلمان.⁵

- أنّ الحكومة تملك من الوسائل، والإمكانات المختلفة، والتقنيات اللازمة التي تسمح لها باقتراح مشاريع القوانين في مختلف المجالات.

¹ - أنظر المادة 25 من القانون العضوي رقم 99-02.

² - العيد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثالث، جوان 2003، ص 74.

³ - مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، فعاليات اليوم الدراسي حول نظام التعديلات، يوم 2012/12/10، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013، ص 98.

⁴ - بن سهلة ثاني بن علي، وحمودي محمد بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاقر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الثامن، جانفي 2013، ص 172-173.

⁵ - محمد عمران بوليفة، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مرجع سابق، ص 281-282.

- تعتبر مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة كترجمة حقيقية لتطبيق سياسة الدولة.

الفرع الثاني: دراسة المبادرات التشريعية على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

نصت الفقرة الأولى من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996 على أنه:

"يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه"

يفهم من نص هذه الفقرة أن العمل التشريعي ينطلق من المجلس الشعبي الوطني، وصولاً إلى مجلس الأمة، على اعتبار أن المؤسس الدستوري اعتمد مبدأ الاتجاه الواحد للعمل التشريعي، فعندما تعرض المبادرة على المجلس الشعبي الوطني يقوم هذا الأخير بدراسة وفحصها، ثم يناقشها ويصوت عليها، وأخيراً يقوم بتبليغ النصوص القانونية المصوّت عليها من قبله بالأغلبية المقررة دستورياً إلى رئيس مجلس الأمة، وبما أننا بصدد التعرف على مراحل العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري سوف نتناول هذه المراحل بشيء من الشرح، و التحليل في الفرع الثالث المتعلق بدراسة النص القانوني على مستوى مجلس الأمة.

الفرع الثالث: دراسة النص القانوني على مستوى مجلس الأمة.

بعد أن يصوّت المجلس الشعبي الوطني على النصّ يقوم الرئيس بإرساله إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال¹، ومن ثم تبدأ مراحل العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الذي يقوم بدراسة وفحص النصّ على مستوى اللجنة المختصة (أولاً) ثم يناقشه ويصادق عليه في إطار الجلسة العامة (ثانياً) وأخيراً يتم تبليغ النص المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية من طرف رئيس مجلس الأمة (ثالثاً).

أولاً: دراسة النص من طرف اللجنة المختصة.

تبدأ هذه المرحلة من يوم إحالة النص من طرف رئيس مجلس الأمة مرفقاً بالمستندات والوثائق المتعلقة به على اللجنة المختصة لدراسته وإبداء الرأي²، هذه الأخيرة التي تبدأ بدراسة النص المحال إليها ومناقشة، وفحص وتدقيق الوثائق المرفقة به وذلك بعد سماع تقرير ممثل الحكومة، ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة، كما يمكن أن يجري الاستماع إليهم بناء على طلب من الحكومة يوجه

¹- أنظر المادة 42 من القانون العضوي رقم 99-02.

²- أنظر المادة 32 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

إلى رئيس مجلس الأمة¹، ويمكن للجان الدائمة بمناسبة ممارستها لمهامها أن تستعين بخبراء، ومختصين.²

وبعد أن تنتهي اللجنة من مهامها، تقوم بإعداد تقرير يتضمن رأيها في النص المعروض عليها، ويسمى هذا التقرير بالتقرير التمهيدي، حيث يتم توزيع هذا التقرير على أعضاء المجلس للإطلاع عليه وتقديم ملاحظاتهم المكتوبة في أجل ثلاثة أيام من تاريخ توزيع اللجنة تقريرها على الأعضاء، وتودع هذه الملاحظات لدى مكتب مجلس الأمة ليبت فيها شكلا قبل إحالتها على اللجنة المختصة، ويمكن للجنة أن تستمع عند الاقتضاء إلى أصحاب الملاحظات المكتوبة.

ثانيا: المناقشة والتصويت في إطار الجلسة العامة.

يناقش مجلس الأمة النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه، بمعنى أنّ المصادقة بمجلس الأمة لا تتم إلا بحضور ثلاثة أرباع على الأقل.³

إنّ نصاب ثلاثة أرباع (4/3) المقرّر دستوريا للمصادقة على النصوص القانونية على مستوى مجلس الأمة ينطبق على جميع أنواع القوانين العادية منها والعضوية⁴، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 120، وكذا الفقرة الثانية من المادة 123 من الدستور الجزائري 1996، على خلاف نظام الأغلبية المطلوبة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، حيث تشترط الأغلبية البسيطة إذا تعلق الأمر بالقوانين العادية، والأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية، كل ما في الأمر أنّ نصاب المصادقة على مستوى مجلس الأمة جاء قويا وصعب التحقق، وهو يعكس إجماع القوى الممثلة داخله، وتوافق إرادته مع إرادة المجلس الشعبي الوطني بخصوص النص محل الدراسة⁵.

¹ - أنظر المادة 27 من القانون العضوي رقم 99-02.

² - أنظر المادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³ - أنظر المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁴ - ظهرت فكرة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري أول مرة بموجب دستور 28 نوفمبر 1996، وتتميز هذه الفئة من القوانين عن القوانين العادية من عدة جوانب، على أساس أنها تتناول مواضيع ذات أهمية تقترب من المبادئ الدستورية أو تكملها، وتخضع لإجراءات مميزة في كيفية إعدادها والتصويت عليها، ولمزيد من التفصيل حول فكرة القانون العضوي أنظر سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 1996، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2003، وكذلك نبيل أمالو، خصوصية القانون العضوي و قانون المالية، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2007، وكذلك رابحي احسن مرجع سابق، ص 187 وما يليها.

⁵ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 112.

وفي حالة عدم توافر هذه الأغلبية يحدد مكتب المجلس وبالتشاور مع الحكومة جلسة ثانية، لكن الإشكال الذي يتبادر للذهن يتعلق بمصير النص المعروض على مجلس الأمة في حالة عدم توافر الأغلبية المطلوبة بعد عقد جلسة ثانية، فالنظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري لم يشر لذلك، عكس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي أشار لمثل هذه الحالة، بحيث أنه في حالة عقد جلسة ثانية يكون التصويت صحيحا مهما بلغ عدد النواب الحاضرين¹، ومن أجل الإحاطة بأهم الإجراءات المختلفة التي تحكم عملية المناقشة والتصويت على مستوى مجلس الأمة الجزائري ارتأينا أن نتناول الشروط التي تميز عملية التصويت، والقيود الواردة على عملية المصادقة، ثم نتطرق إلى خصوصية التصويت والمصادقة على قانون المالية من طرف هذا المجلس وفي الأخير نعالج أشكال التصويت، وهذا ما سنحاول توضيحه في النقاط التالية:

1- شروط عملية التصويت:

هناك جملة من الشروط التي تحكم عملية التصويت على مستوى مجلس الأمة نذكر منها:

أ - **التصويت حق شخصي:** التصويت حق شخصي لعضو مجلس الأمة، بمعنى أن كل عضو يباشر عملية التصويت بنفسه كقاعدة عامة، إلا أنه يجوز العمل بنظام الوكالة الإلزامية في حدود توكيل واحد في حالة غياب العضو²، وهذا بخلاف النائب في المجلس الشعبي الوطني الذي يتمتع بسلطة تقديرية فيما يخص الأخذ بنظام الوكالة في حالة الغياب (الوكالة الاختيارية)، فالنائب يمكنه عند غيابه توكيل أحد النواب للتصويت نيابة عنه، كما يمكنه التغيب دون اللجوء لاستخدام الوكالة³.

ب - **التصويت يتم وفق طرق محددة قانونا:** المقصود بطرق التصويت الأسلوب الذي يتم إتباعه لتعبير البرلمان عن رأيه بخصوص ما يعرض في المجلس من مبادرات قانونية تقتضي المصادقة عليها⁴، ولقد ترك المؤسس الدستوري الجزائري مسألة تحديد أنماط الاقتراع على مستوى البرلمان للقانون العضوي رقم 99-02، والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان.

ولتحديد أساليب الاقتراع على مستوى مجلس الأمة الجزائري نصت الفقرة الأولى من المادة 58

من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه:

¹ - أنظر المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² - أنظر الفقرات الثالثة والرابعة والخامسة من المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³ - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁴ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 98.

"يصادق مجلس الأمة بالاقتراع السري، أو بالاقتراع العام برفع اليد، أو بالاقتراع العام الاسمي، وفق الشروط المحددة في القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي".

لذا يمكن القول بأن هذه الفقرة المتعلقة بأساليب الاقتراع على مستوى مجلس الأمة جاءت موافقة مع المادة 30 من القانون العضوي رقم 99-02، فهذه الأخيرة نصت على أنماط الاقتراع في البرلمان الجزائري.

كل ما في الأمر أنّ مجلس الأمة الجزائري وبعد استشارته لرؤساء المجموعات البرلمانية يقرّر أنماط الاقتراع.¹

2- القيود الواردة على عملية المصادقة:

تتمثل القيود التي تحكم عملية المصادقة على مستوى مجلس الأمة في قيدين أساسيين وهما: قيد الأغلبية وقيد الآجال.

أ- أحكام الأغلبية في المصادقة على مستوى مجلس الأمة:

لا يمكن لمجلس الأمة المصادقة على القوانين إلّا بأغلبية موصوفة حدّدها المؤسّس الدستوري الجزائري بثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة، بحيث لا يمكن للنّص القانوني الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني أن يصبح جاهزا على مستوى البرلمان إلّا إذا صادق عليه مجلس الأمة بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه على الأقل، بمعنى أنّ مجلس الأمة مطالب في جميع الأحوال بمراقبة مدى توافر نصاب ثلاثة أرباع²، بحيث أنّه لا تصح المصادقة إلّا بتوافر هذا النّصاب.

إنّ هذه الأغلبية المطلوبة للمصادقة على النصوص القانونية على مستوى مجلس الأمة الجزائري ليست بأغلبية مطلقة، ولا بأغلبية بسيطة، وإنّما هي أغلبية موصوفة تعبّر عن اعتراف لرئيس الجمهورية عن طريق ممثليه بحق الفيتو.³

ب- آجال المصادقة على مستوى مجلس الأمة:

لم يقيّد المؤسّس الدستوري الجزائري مجلس الأمة بأيّ أجل للمصادقة على النصوص التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني بمعنى أنّ مجلس الأمة غير مقيد بزمن لدراسة، وفحص النّص المحال إليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، و المصادقة عليه، ومن ثم تبقى للمجلس السلطة التقديرية

¹ - أنظر المادة 31 من القانون العضوي رقم 99-02، والفقرة الثانية من المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

² - أنظر المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

³ - نور الدين جفال، مرجع سابق، ص 102 - 103.

لتحديد المدة الزمنية المتطلبية لمباشرة عمله التشريعي، غير أنه ملزم في هذا المجال بمراعاة مدة الدورة التشريعية¹، لكنّ المؤسّس الدستوري أورد استثناء صريحا على هذه القاعدة، والمتمثل أساسا في ضرورة التقيّد بأجل للتصويت على مشروع قانون المالية نظرا لخصوصية هذا الأخير التي تميزه عن باقي مشاريع القوانين الأخرى، لذا سنحاول أن نتطرق إلى هذه الخصوصية من حيث الآجال التي حدّدها دستور 1996، والقانون العضوي رقم 99-02.

• خصوصية التصويت والمصادقة على قانون المالية من طرف مجلس الأمة الجزائري:

يعتبر التشريع في ميدان المالية من صلاحيات الحكومة دون البرلمان، فالحكومة تقوم وحدها بالمبادرة في كل تشريع يتعلق بالشؤون المالية، أو له انعكاسات على الميزانية، أو على العلاقات مع دول أخرى أو مؤسسات دولية²، ويجد هذا الامتياز الحكومي مبرّره في تلك الخصوصية التي يتميّر بها قانون المالية عن باقي مشاريع القوانين الأخرى، لذا فإنّ قوانين المالية لا تقل أهمية عن القوانين العضوية، ذلك أنّ السياسة المالية للدولة ظلت دائما من المواضيع الحسّاسة والجديرة بالدراسة والتحليل نظرا لدورها الأساسي في تحريك النشاط الاقتصادي للدولة و ضمان سير مرافقها العمومية، وتجسيد مخططاتها بصفة عامة تلبية لمتطلبات وحاجيات المجتمع³.

إنّ طبيعة المواضيع التي يتضمنها قانون المالية تفرض وجوب صدوره بشكل دوري، فلا يمكن تصوّر سنة مالية دون وجود قانون مالية⁴، ونظرا لأهميته الخطيرة على حياة الدولة، ومؤسّساتها، والمواطنين بطبيعة الحال⁵، الأمر الذي أدى بالمؤسّس الدستوري الجزائري إلى تخصيص فقرة خاصة بموجبها وضع أجل زمني محدّد لا يمكن تجاوزه للتصويت والمصادقة على قانون المالية من طرف غرفتي البرلمان (75 يوم) من يوم إيداعه من طرف الحكومة بمكتب المجلس الشعبي الوطني⁶، فبسبب اعتماد مثل هذا القيد الزمني للتصويت على قانون المالية بالذات من طرف غرفتي البرلمان هو الطبيعة الخاصة والتقنية لهذا القانون، أي الخصوصية التي يتميّر بها هذا النوع من مشاريع القوانين، فقانون

¹ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 113.

² - بن سهلة ثاني بن علي، وحمودي محمد بن هاشمي، مرجع سابق، ص 176.

³ - نبيل أمالو، مرجع سابق، ص 03.

⁴ - لونيس بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2006، ص 121.

⁵ - بوزيد زهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، العدد السابع، ديسمبر 2004، ص 72، نفس المقال منشور في مجلة ملتقى المؤسسات، نشرات وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2006.

⁶ - أنظر الفقرة السابعة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996.

المالية يجب أن يصدر قبل بداية السنة المالية المعنية، وتأخر ظهوره سوف يسبب عجزا وتدهورا على مستوى جميع القطاعات.¹

ولقد تكفل القانون العضوي بتوزيع هذه المدة (75 يوم)، على غرفتي البرلمان، واللجنة المتساوية الأعضاء حيث أعطى للمجلس الشعبي الوطني أجل سبعة وأربعين (47) يوما، بينما أعطى لمجلس الأمة مهلة عشرون (20) يوما، وثمانية (08) أيام للجنة المتساوية الأعضاء في حالة الاختلاف²، بعد أن يقوم الوزير الأول باستدعائها، وفي حالة عدم مصادقة البرلمان بغرفتيه على قانون المالية ضمن هذا الأجل يصدر رئيس الجمهورية قانون المالية بموجب أمر رئاسي³، وبالتالي يمكن القول بأن قانون المالية يصدر كقاعدة عامة بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان بغرفتيه، وإذا لم يصادق عليه هذا الأخير في أجل خمسة وسبعون (75) يوم تتدخل السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية لإصداره كاستثناء بموجب أمر رئاسي، وهذا ما يؤكد على شكلية دور البرلمان في هذا المجال ما دامت النتيجة معروفة سلفا وهي صدور مشروع الحكومة بوسيلة أخرى⁴.

كما يتساءل البعض من الفقه عن الفائدة العملية من استدعاء اللجنة المتساوية في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان بمناسبة المصادقة على مشروع قانون المالية مادام أن الوزير الأول يعلم بأنه في حالة استمرار الخلاف بين غرفتي البرلمان (عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية في الأجل المحدد سابقا) سوف يصدر رئيس الجمهورية قانون المالية بموجب أمر رئاسي⁵.

لذا كان من الواجب أن يتم التأكيد على اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بقوة القانون، أو أن الوزير الأول ملزم بطلب اجتماعها فور وقوع الخلاف بين الغرفتين، فالأمر غامض حسب الفقرة الرابعة من المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02، لأن احتمال عدم طلب اللجنة للاجتماع يمكن أن يستخدم لتجاوز مهلة 75 يوم، وهذا ما يفتح الباب أمام إصدار مشروع الحكومة بموجب أمر رئاسي، بالإضافة إلى أن عرض نتائج عمل اللجنة في حالة طلب الحكومة لاجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء غير منظم، وعليه يجب إعادة النظر في هذه الفقرة لتوضيح الأمور بدقة، خصوصا ما يتعلق بطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، وأيضا عرض نتائج عملها على الغرفتين، كما يلاحظ أن المشرع

¹ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 114.

² - أنظر المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02.

³ - أنظر الفقرة الثامنة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996.

⁴ - لونييس بوجمعة، مرجع سابق، ص 55.

⁵ - فاتح شنوفي، مرجع سابق، ص 82.

الجزائري لم يساو بين غرفتي البرلمان من حيث الأجل الممنوح لكل غرفة للتصويت والمصادقة على قانون المالية، وهذا ما يعد إخلالا بمبدأ المساواة، و التوازن بين المجلس الشعبي الوطني، و مجلس الأمة، وخلفية عدم المساواة في توزيع المدة غير واضحة تماما، فهل أنّ عدد الأعضاء في كل غرفة هو السبب، وهل أنّ الانطلاق كان من خلفية أنّ مجلس الأمة لا يمكنه تقديم أي تعديل على النصّ المصوّت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني ومن ثم فهو لا يحتاج إلى وقت طويل لدراسته¹.

وفي الأخير يجب الإشارة إلى أنّ عدم وضع المشرع جزاء يترتب على مخالفة المجلس الشعبي الوطني أجل سبعة وأربعين (47) يوما للمصادقة على قانون المالية من طرف مجلس الأمة من شأنه أن يؤثر سلبا على دور هذا الأخير في مجال التشريع المالي².

4- إجراءات المناقشة والتصويت.

بعد أن تنتهي اللجنة المختصة على مستوى مجلس الأمة من دراسة، وفحص النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، يعرض هذا النص على أعضاء المجلس من أجل مناقشته، والتصويت عليه، ويختلف التصويت بحسب ما إذا كان هذا التصويت مع مناقشة عامة، أو التصويت مع مناقشة محدودة، أو التصويت دون مناقشة.

أ- التصويت مع مناقشة عامة:

يعتبر التصويت مع مناقشة عامة الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين على مستوى غرفتي البرلمان الجزائري³، حيث يمر بمرحلتين متتاليتين هما: المناقشة العامة، والمناقشة مادة بمادة. يباشر مجلس الأمة مناقشة النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، من خلال الاستماع إلى تقرير ممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة التي سبق وأن أعدت تقريرها التمهيدي، ثم يأخذ الكلمة أعضاء مجلس الأمة الذين سبق وأن سجلوا أنفسهم للمناقشة، حيث تنصب تدخلاتهم على مجمل النص⁴

و لرئيس المجلس أن يقلص من مدة التدخل في إطار الأجل المحدد للمناقشة، و تأخذ اللجنة المختصة وممثل الحكومة الكلمة بناء على طلب كل منهما، بعدها يقرر مكتب المجلس على إثر المناقشات بعد تدخل كل من ممثل الحكومة، واللجنة المحال عليها الموضوع:

¹ - بوزيد زهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مرجع سابق، ص 73.

² - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 137.

³ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996.

⁴ - أنظر المادة 39 من القانون العضوي رقم 99-02.

- إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات.

- أو الشروع في المناقشة مادة بمادة، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس المجلس أن يعرض جزء من النص للمصادقة إذا لم يكن موضوع ملاحظات، أو توصيات من اللجنة المختصة.¹

ب- التصويت مع مناقشة محدودة:

القاعدة العامة في مناقشة مشاريع واقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة على التوالي هو أن تكون هذه المناقشة عامة²، إلا أن المشرع أورد عدة استثناءات ترد على المناقشة العامة تضمنها القانون العضوي رقم 99-02، أهمها التصويت مع مناقشة محدودة التي يتم اللجوء إليها على مستوى مجلس الأمة بناء على قرار من مكتب المجلس بطلب من ممثل الحكومة أو اللجنة المحال عليها الموضوع³، فمكتب مجلس الأمة هو الذي يقرر إجراء المناقشة المحدودة بكل سيادة بناء على طلب، مع إغفال تام لكل إجراء يمكن المجلس من إبداء رأيه بشأن تأييد أو معارضة قرار المكتب.⁴

ويقتصر حق المناقشة في حالة التصويت مع المناقشة المحدودة على أشخاص محددين، بحيث لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، واللجنة المختصة.

ج- التصويت بدون مناقشة:

تنص الفقرة الأولى من المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 على أنه:

" يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة، وفقا لأحكام المادة 124 من الدستور".

ويفهم من نص هذه الفقرة أن التصويت بدون مناقشة يتم اللجوء إليه بمناسبة الأوامر الرئاسية التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان، فهذه الأوامر لا تخضع للمناقشة العامة التي تخضع لها مشاريع الحكومة، واقتراحات النواب طبقا للقواعد العامة، بل تخضع لإجراءات خاصة وتمييزة، فبعد أن يصوت نواب المجلس الشعبي الوطني على الأمر الرئاسي بدون مناقشة يتم إرسال النص إلى رئيس مجلس الأمة، ليحيله هذا الأخير على اللجنة المختصة

¹ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 40 من القانون العضوي رقم 99-02.

² - أنظر الفقرة الأولى من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996.

³ - أنظر المادة 41 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁴ - محمد عمران بوليفة، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مرجع سابق، ص 290.

التي تعد تقريرا بشأنه حيث يكتفي بالاستماع إلى تقريرها¹، ثم يعرض النص بكامله على أعضاء مجلس الأمة للتصويت عليه دون مناقشة، أو تعديل، ولأعضاء المجلس سلطة المصادقة على هذه الأوامر أو عدم المصادقة عليها، حيث تعد لاغية الأوامر التي لا يصوت عليها البرلمان²، وهذا ما يكشف عن مكانة مجلس الأمة، وسلطة الكبح التي يتمتع بها لا في مواجهة الغرفة المنتخبة فقط، بل أيضا في مواجهة رئيس السلطة التنفيذية.³

لكن في كل الأحوال يمكن القول بأن أسلوب التصويت مع المناقشة المحدودة، وأسلوب التصويت بدون مناقشة، يحرمان ممثلي الشعب من المشاركة في إعداد، وإثراء النص القانوني، بل وحتى المشاركة في اتخاذ القرار المتضمن العمل بهذين الأسلوبين، فهما صورتان تجسدان خروج المؤسس الدستوري الجزائري عن القواعد العامة في التصويت على مشاريع واقتراحات القوانين من طرف أعضاء غرفتي البرلمان والمنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996.⁴

ثالثا: تبليغ النصوص القانونية المصادق عليها من قبل الغرفتين لرئيس الجمهورية.

عندما يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، يجب تبليغ رئيس الجمهورية بهذا النص ليقوم هذا الأخير بنشره في الجريدة الرسمية، لكن قبل ذلك يمكن لرئيس الجمهورية أن يخطر المجلس الدستوري للتحقق من مدى دستورية هذا النص، وله كذلك أن يطلب إجراء مداولة ثانية.

كل ما في الأمر أنه بعد التصويت على النص القانوني من طرف غرفتي البرلمان يتعين على رئيس مجلس الأمة أن يرسل النص النهائي لرئيس الجمهورية في ظرف عشرة (10) أيام، ويشعر بهذا الإرسال كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول⁵، ولرئيس الجمهورية سلطة إصدار النص في الجريدة الرسمية خلال ثلاثون (30) يوما من تاريخ تسلمه⁶، أو طلب إجراء مداولة ثانية بشأنه وقصرها على الغرفة الأولى خلال نفس الأجل ابتداء من يوم إقرار النص⁷، وخلال هذا الأجل يمكن

¹ - أنظر المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02.

² - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 124 من الدستور الجزائري 1996.

³ - محمد عمران بوليفة، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مرجع سابق، ص 291.

⁴ - تنص الفقرة الأولى من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996 على أنه " يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه ."

⁵ - أنظر المادة 43 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁶ - أنظر المادة 126 من الدستور الجزائري 1996.

⁷ - أنظر المادة 127 من الدستور الجزائري 1996.

لرئيس الجمهورية أو رئيسي غرفتي البرلمان إخطار المجلس الدستوري بالنص المصوّت عليه لأجل التحقق من مدى دستوريته¹، فإذا تم إخطار المجلس الدستوري من إحدى الهيئات السالفة الذكر يوقف عندئذ حساب أجل الثلاثين (30) يوما إلى حين الفصل في مدى دستورية النص القانوني.

نلاحظ أنّ المؤسس الدستوري أبعّد مجلس الأمة عن القراءة الثانية، وترك المجلس الشعبي الوطني هو صاحب القرار في مثل هذه الحالة الذي يتعين عليه إقرار النص بأغلبية ثلثي (3/2) النواب، ويعد هذا إخلالا بمبدأ التوازن والمساواة المقرّر دستوريا بين غرفتي البرلمان المنصوص عليه في المادة 98 من دستور 1996.

الفرع الرابع: تسوية الخلاف التشريعي بين الغرفتين.

لقد أدركت الأنظمة المقارنة التي تبنت نظام الغرفتين البرلماني بأنّ الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان أمر لا مخلص منه، لذا بادرت إلى وضع آليات مختلفة من أجل تجاوز هذا الخلاف الذي يمكن أن يقع، حيث تبنت أغلب هذه الأنظمة المقارنة تقنية الذهاب والإياب (la navette) بين غرفتي البرلمان من أجل الوصول إلى اتفاق حول نص واحد، مع الاختلاف في عدد مرات الذهاب وإياب النص. ويمكن تعريف نظام الذهاب والإياب بأنّ النصّ يذهب من الغرفة الواحدة إلى الغرفة الأخرى وهذه تعيده مرة أخرى وهكذا، بمعنى أنّ هناك ذهاب وإياب للنص بين الغرفتين إلى حين الوصول إلى حل وفي حالة عدم الاتفاق على نص موحد مثل المكسيك يستمر الذهاب والإياب إلى حين الوصول إلى حل، ويسعى هذا النظام إلى تحقيق المساواة المطلقة بين الغرفتين، لكنه نظام منتقد على أساس أنّه يؤدي إلى صعوبة صدور النص أو عدم صدوره أصلا وهذا ما يعيق عمل الحكومة لأنها لا تستطيع تجسيد برنامجها عمليا، وهناك نظام الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف لإحدى الغرفتين، فهذا النظام جاء أساسا لتفادي الانسداد الذي قد يؤدي إليه نظام الذهاب والإياب المطلق، ويوجد كذلك نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف².

وتعتبر تقنية الذهاب والإياب هي المعمول بها في أغلب الأنظمة المقارنة كالنظام الفرنسي مثلا الذي أخذ بنظام الذهاب والإياب مرتين، ومرة واحدة في الحالات التي تلح الحكومة على استعجاليتها، وإذا

¹ - أنظر المادة 166 من الدستور الجزائري 1996.

² - بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول، ص 121، نفس المقال منشور في مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول ديسمبر 2002.

استمر الخلاف يمكن أن تجتمع لجنة متساوية الأعضاء تضم أعضاء عن كلا الغرفتين باستدعاء من طرف الوزير الأول أو رئيسي غرفتي البرلمان.¹

أما المؤسس الدستوري الجزائري فقد عالج مسألة الخلاف بين غرفتي البرلمان بإجراء خاص تمثل في صيغة اللجنة المتساوية الأعضاء، ويعد هذا النهج بمثابة الحل الأفضل على الصعيدين السياسي والتقني، لأنه يؤدي إلى جلب كفاءات للجان المتساوية الأعضاء المعول عليها²، فاللجنة المتساوية الأعضاء ليست برلمانا مصغرا يملك صلاحية أخذ القرارات، وإنما تكمن مهمتها في اقتراح حل للتصوّم المختلف فيها فقط³، وبالتالي يمكن أن تلعب دورا هاما في عقلنة التشريع، وتفعيله كونها هيئة تحكيم غير منحازة لأي طرف، تتمتع باستقلالية وتبني نظرتها على المصلحة العليا للبلاد⁴، فالدستور الجزائري عندما منح الاختصاص للجنة المتساوية الأعضاء بمجرد حدوث الخلاف بين غرفتي البرلمان يكون قد تميّز عن أغلبية الأنظمة الدستورية الأخرى التي تبنت نظام الذهاب والإياب كالنظام الفرنسي، والمغربي، والموريتاني فيما يخص حل الخلاف الذي يمكن أن يقع بين غرفتي البرلمان.

لذا سنحاول التطرق إلى اللجنة المتساوية الأعضاء كمرحلة من مراحل التشريع في الدستور الجزائري، وهي بمثابة آلية لحل الخلاف الذي يمكن أن يحدث بين غرفتي البرلمان الجزائري بمناسبة المصادقة على نص قانوني، وذلك على ضوء دستور 1996، والقانون العضوي رقم 99-02، وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة، والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، حيث سنتناول تشكيلة هذه اللجنة (أولا)، ثم نتطرق إلى إجراءات سيرها (ثانيا).

أولا: تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء.

بمجرد حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان الجزائري حول النص التشريعي تجتمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء تتشكل من عشرين (20) عضوا موزعين بالتساوي بين غرفتي البرلمان⁵، بالإضافة إلى خمسة (05) أعضاء احتياطيين عن كل غرفة من أجل استخلاف الأعضاء الغائبين، مع اشتراط ضرورة تمثيل أعضاء اللجنة المختصة بخمسة (05) أعضاء على الأقل، وكذا

¹ - أنظر المادة 45 من الدستور الفرنسي 1958.

² - الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الخامس، 2004، ص 91.

³ - بوزيد زهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 123.

⁴ - نبيح حاتم، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص 116.

⁵ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 88 من القانون العضوي رقم 99-02.

ضمان تمثيل كل المجموعات البرلمانية على مستوى كل غرفة¹، والسبب الرئيسي في تمثيل أعضاء اللّجنة المختصة هو أنّ هؤلاء الأعضاء أكثر دراية بالنص محل الخلاف.²

ثانياً: إجراءات سير عمل اللّجنة المتساوية الأعضاء:

تجتمع اللّجنة المتساوية الأعضاء خلال عشرة (10) أيام الموالية لتاريخ تبليغ طلب الاستدعاء إلى رئيسي المجلسين³، حيث تجتمع عن كل نص قانوني محل خلاف بالتناوب إمّا في مقر المجلس الشعبي الوطني، و إمّا في مقر مجلس الأمة⁴، وإذا لم تتعدّ اللّجنة في الأجل المحدد يجب تقديم طلب جديد لانعقادها، ويعقد الاجتماع الأول بدعوة من أكبر أعضائها سنّاً⁵، الذي يشرف على انتخاب مكتب من بين أعضاء اللّجنة يتشكل من رئيس و نائب للرئيس و مقررين اثنين (02)⁶، حيث ينتخب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللّجنة في مقرها⁷.

أمّا نائب الرئيس فينتخب من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى، أمّا المقررين فيتم انتخاب واحد عن كل غرفة⁸، ضماناً لمصادقية التقارير التي تعد من طرف المقررين على اعتبار أنّ اللّجنة تعتمد عليهما للصياغة الجديدة للأحكام المختلف حولها، وأنّ الاعتماد على مقرر واحد قد يؤدي إلى تغليب وجهة نظر ممثلي غرفته في الصياغة على غيرهم⁹، وبعد أن يتم انتخاب المكتب تبدأ اللّجنة المتساوية الأعضاء في دراسة الأحكام محل الخلاف التي أحيلت عليها حسب الإجراء العادي المتبع في سير اللّجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي الساري على الغرفة التي تجتمع اللّجنة في مقرها¹⁰.

ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللّجنة المتساوية الأعضاء¹¹، كما يمكن لهذه الأخيرة الاستماع لكل عضو في البرلمان أو أي شخص ترى أنّ الاستماع إليه مفيد لعملها¹²، وبعد أن تنتهي

¹ - أنظر المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، و المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

² - ذبيح حاتم، مرجع سابق، ص111.

³ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 87 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁴ - أنظر المادة 89 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁵ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 90 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁶ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 90 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁷ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 90 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁸ - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 90 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁹ - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص141.

¹⁰ - أنظر المادة 91 من القانون العضوي رقم 99-02.

¹¹ - أنظر المادة 92 من القانون العضوي رقم 99-02.

¹² - أنظر الفقرة الأولى من المادة 93 من القانون العضوي رقم 99-02.

اللجنة من دراسة الأحكام محل الخلاف تقوم بإعداد تقرير يتضمن نصًا حول الأحكام محل الخلاف¹، ليتم بعد ذلك تبليغ الوزير الأول بتقرير اللجنة من قبل رئيس الغرفة التي اجتمعت اللجنة بمقرها²، بعدها تقوم الحكومة (الوزير الأول) بعرض النص المقترح على غرفتي البرلمان وجوبا من أجل المصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، حيث تبت كل غرفة في التعديلات المقترحة ثم على النص بكامله³، فإذا حاز النص على النصاب المطلوب في الغرفتين أرسله رئيس مجلس الأمة لرئيس الجمهورية من أجل الإصدار، وإذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد، نصبح أمام حالة استمرار الخلاف الذي يستوجب سحب النص من طرف الحكومة⁴.

بعد أن تطرقنا إلى اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري لحل الخلاف الذي يمكن أن يحدث بين غرفتي البرلمان حول النص التشريعي يمكن لنا أن نبدي الملاحظات التالية:

- أنه بمجرد عدم مصادقة مجلس الأمة بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، فإنه يجب تبليغ الأحكام محل الخلاف للوزير الأول الذي يجب عليه استدعاء لجنة تتكون من أعضاء يمثلون كلتا الغرفتين بالتساوي من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، لأن الفقرة الخامسة من المادة 120 من دستور 1996 استعملت عبارة " تجتمع " التي تفيد الوجوب، بمعنى أن الدستور جعل الاجتماع وجوبي للجنة المتساوية الأعضاء⁵، غير أن البعض من الفقه يرى بأن الحكومة تتمتع بسلطة تقديرية في استدعائها أو عدم استدعائها كما تشاء، الشيء الذي عطل سير هذه الآلية عمليا⁶.

¹- أنظر الفقرة الأولى من المادة 94 من القانون العضوي رقم 99-02.

²- أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 94 من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 70 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³- أنظر الفقرة الخامسة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996، والمادة 95 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁴- أنظر الفقرة السادسة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996، والمادة 96 من من القانون العضوي رقم 99-02.

⁵- لموسخ محمد وهميسي رضا، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد الرابع، مارس 2008، ص 403.

⁶- لمين شريط، القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة هل له علاقة بالمجموعات البرلمانية، فعاليات اليوم الدراسي حول القانون العضوي رقم 99-02 بين النص والممارسة، يوم 23 أكتوبر 2001، فندق الأوراسي، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص 20.

- لم يحدّد المؤسّس الدستوري الجهة التي تبلغ الأحكام محل الخلاف للوزير الأول مما أضفى على هذه المسألة شيء من الغموض، خاصة بعد إغفالها كذلك من طرف القانون العضوي رقم 99-02، والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان، لكن المعمول به في الواقع هو أنّ الجهة التي تقوم بتبليغ الأحكام محل الخلاف تتمثل في شخص رئيس مجلس الأمة.

- إنّ حصر مهمة استدعاء اللّجنة المتساوية الأعضاء في شخص الوزير الأول يثير تساؤل عن سبب ذلك دون الشريكين الأساسيين الآخرين، مجلس الأمة مثير الاختلاف، والمجلس الشعبي الوطني، فالوزير الأول غير مقيد بفترة زمنية لاستدعاء اللّجنة المتساوية الأعضاء، وبالتالي تصبح الحكومة هي الأداة المسيطرة على العملية التشريعية عن طريق الوزير الأول الشخصية الوحيدة التي تملك الحق في استدعاء اللّجنة، بالإضافة إلى أنّه يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال هذه اللّجنة، وعدم قبول أي تعديل على النص المعد من قبل هذه الأخيرة إلاّ بموافقة الحكومة، فإذا لم تتوصل اللّجنة إلى حل للخلاف جاز للحكومة سحب النص، هذه الأخيرة التي تملك دور محوري في عملية حل الخلاف على مستوى جميع المراحل¹، لذا لا بد من تحديد أجل معين للوزير الأول لاستدعاء اللّجنة المتساوية الأعضاء و بفوات هذا الأجل يؤدي إلى حلول جهات أخرى محل الوزير الأول في استدعاء اللّجنة، حيث تم اقتراح رئيسي غرفتي البرلمان كجهتين يمكن لهما استدعاء اللّجنة المتساوية الأعضاء في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان.²

لكن السلطة التأسيسية وعلى ضوء مسودة تعديل الدستور الجزائري لسنة 2014، تكون قد قيّدت الوزير الأول بوجوب استدعاء اللّجنة المتساوية الأعضاء في أجل ثلاثين (30) يوم كحد أقصى لاجتماع هذه اللّجنة من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف³، لكنّها لم تنص على الآثار المترتبة عن عدم استدعاء اللّجنة من طرف الوزير الأول ضمن هذا الأجل، لذا يجب إدراج رئيسي غرفتي البرلمان كجهتين يمكن لهما استدعاء اللّجنة المتساوية الأعضاء في حالة فوات أجل ثلاثين (30) يوم المحددة للوزير الأول، وهذا بمناسبة إثراء هذه المسودة.

بعد أن تطرقنا إلى إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري، يمكن لنا القول بأنّ العمل التشريعي في الجزائر مرهون بالغرفة السفلى في البرلمان الجزائري، وهذا ما يجعل من

¹ - نبيح حاتم، مرجع سابق، ص 121 وما يليها.

² - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 305-306.

³ - أنظر التعديل الوارد على الفقرة السادسة من المادة 120 من الدستور بموجب المادة 35 من مسودة تعديل الدستور الجزائري 2014.

الغرفة العليا (مجلس الأمة) تابعة لها، وتتجسّد هذه التبعية من خلال الدورات، وجدول الأعمال، ومسألة إيداع مشاريع واقتراحات القوانين على مستوى الغرفة السفلى، بالإضافة إلى غياب حق المبادرة باقتراحات القوانين لمجلس الأمة، فهذا الأخير ما هو إلا حلقة جديدة تضاف للعمل التشريعي، ومجرد مرحلة إضافية¹، فالمؤسس الدستوري الجزائري أقر ثنائية متساوية بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ليبعد بذلك احتكار اختصاصات السلطة التشريعية من قبل مجلس واحد، فلا قيمة لعمل أحدهما دون الآخر، فهما وجهان لعملة واحدة.²

المبحث الثاني: إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين المغربي.

طبقا لنص الفقرة الثانية من الفصل 78 من الدستور المغربي 2011 فإنّ مشاريع واقتراحات القوانين تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب كقاعدة عامة، غير أنّ هناك استثناءات ترد على هذه القاعدة تتعلق أساسا بمشاريع القوانين المتعلقة على وجه الخصوص بالجماعات الترابية، وبالتمية الجهوية وبالقضايا الاجتماعية التي تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين، ومن هنا يتبيّن لنا بأنّ مجلس المستشارين المغربي لا يتصدى للمبادرة التشريعية مباشرة إلاّ إذا تعلق الأمر ببعض القضايا المحددة حصرا في هذا الفصل، وهذا خلافا لما كان منصوص عليه في الدستور المغربي 1996 الذي كان ينص على أنّ المبادرات القانونية تعرض على إحدى المجلسين (مجلس النواب، أو مجلس المستشارين)³ متأثرا في ذلك بالتجربة الدستورية الفرنسية⁴، فالمؤسس الدستوري المغربي في الدستور الحالي (دستور 2011) قيّد من صلاحيات مجلس المستشارين من حيث الأسبقية في التصدي للمبادرات القانونية، حيث أصبحت الأسبقية لمجلس النواب كقاعدة عامة.

ومن أجل التعرف أكثر على إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين المغربي سنحاول التطرق إلى تلك الإجراءات والآليات التي حددها الدستور المغربي لسنة 2011، والنظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي 2014، لذا ارتأينا أن نتكلم عن إجراءات افتتاح العمل التشريعي

¹ - لونيس بوجمعة، مرجع سابق، ص 101.

² - دليلة عياشي، مرجع سابق، ص 136.

³ - أنظر الفقرة الثانية من الفصل 52 من الدستور المغربي 1996.

⁴ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 39 من الدستور الفرنسي 1958.

على مستوى مجلس المستشارين المغربي وآليات تسييره (المطلب الأول)، ثم نحاول أن نحدّد مراحل العملية التشريعية على مستوى هذا المجلس (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إجراءات افتتاح العمل التشريعي على مستوى مجلس المستشارين المغربي وآليات تسييره.

بعد أن يقوم مجلس المستشارين المغربي بتنصيب هيكله، وأجهزته المختلفة، وتنظيم طريقة عمله يستأنف عمله التشريعي بحيث يبدأ بدراسته لما يحال إليه من نصوص قانونية تم التصويت عليها من طرف مجلس النواب، أو لما يقترح عليه من طرف أعضائه أو من الحكومة من اقتراحات و مشاريع قوانين، واقتراحات القوانين المتعلقة بالجماعات الترابية، والتنمية الجهوية، والقضايا الاجتماعية وذلك وفقا لإجراءات شكلية وموضوعية وآليات مختلفة ومتعددة نتناولها في الفروع التالية:

الفرع الأول: إجراءات افتتاح العمل التشريعي على مستوى مجلس المستشارين المغربي.

هناك جملة من الإجراءات المختلفة التي يجب أن يقوم بها مجلس المستشارين المغربي قبل أن يباشر وظائفه لاسيما الوظيفة التشريعية، حيث يبدأ المجلس بافتتاح الدورة التشريعية يليها إثبات العضوية لجميع أعضائه، تنتهي هذه الإجراءات بانتخاب رئيس المجلس، وهذا ما سنحاول شرحه معتمدين في ذلك على مواد الدستور المغربي لسنة 2011، وكذا القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، والنظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

أولا: افتتاح الدورة التشريعية.

طبقا لنص الفصل 65 من الدستور المغربي 2011 فإن مجلس المستشارين المغربي يعقد جلسته الأولى بعد انتخابه مباشرة تحت رئاسة الملك، وتتلّى آيات من الذكر الحكيم عند افتتاح كل دورة حيث يحضر المستشارون جلسة افتتاح الدورة الأولى مرتدين للباس الرسمي.¹

وفي هذه الدورة يتم تشكيل مكتب مؤقت يرأسه المستشار الأكبر سنا أو من يليه في السن في حالة غيابه أو إذا عاقه عائق لرئاسة المكتب في انتظار انتخاب المكتب، ويساعد الرئيس المؤقت في تسيير الجلسات الخاصة بانتخاب الرئيس أربعة (04) من الأعضاء الأصغر سنا²، ولا يمكن أن تجري

¹ - أنظر المواد من 1 إلى 4 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادتين 7 و8 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

تحت إشراف المكتب المؤقت أية مناقشة خارج موضوع انتخاب رئيس، ومكتب المجلس¹، ويتولى رئيس المكتب المؤقت القيام بجملة من الإجراءات الأولية لضمان التسيير الإداري للمجلس أهمها:²

- يعلن رئيس المكتب المؤقت عن أسماء المستشارين المنتخبين حسب اللائحة الرسمية المعلنة من طرف السلطة المختصة، ثم يأمر بتعليق تلك اللائحة، ونشرها بالجريدة الرسمية، وإثباتها في محضر الجلسة.

- يطلع رئيس المكتب المؤقت مجلس المستشارين بالقرارات الصادرة عن المجلس الدستوري في شأن الطعون الانتخابية.

ثانيا: إثبات العضوية.

طبقا لنص المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي فإن الإعلان عن العضوية في مجلس المستشارين المغربي يتم وفقا لما هو منصوص عليه في المادتين 10 و 11 من هذا النظام الداخلي، فبعد انتخاب رئيس ومكتب مؤقتين للمجلس يقوم هذا الرئيس بالإعلان عن أسماء المستشارين المنتخبين حسب اللائحة الرسمية المعلنة من لدن السلطة المختصة، ثم يأمر بتعليق تلك اللائحة ونشرها في الجريدة الرسمية وإثباتها في محضر الجلسة، كما يطلع رئيس المكتب المؤقت مجلس المستشارين على القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري بشأن الطعون الانتخابية.

ثالثا: انتخاب رئيس المجلس.

لقد سبق التطرق لإجراءات انتخاب رئيس مجلس المستشارين ضمن الفرع الأول من المطلب الثاني من المبحث الثاني في الفصل الأول بمناسبة الحديث عن تشكيلة وتنظيم مجلس المستشارين المغربي.³

الفرع الثاني: آليات تسيير مجلس المستشارين المغربي.

لقد حدّد الدستور المغربي 2011، وكذا النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي جملة الآليات المختلفة من أجل تسيير مجلس المستشارين، والتي لا تختلف عن تلك الآليات المتبعة في تسيير

¹ - أنظر المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادتين 10 و 11 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر الصفحة 71 من المذكرة.

الغرفة السفلى (مجلس النواب)، حيث تتمثل هذه الآليات في الدورات، وجدول الأعمال، والجلسات وهذا ما سنحاول التطرق إليه في النقاط التالية:

أولاً: دورات مجلس المستشارين المغربي.

طبقاً لنصي الفصلين 65 و66 من الدستور المغربي 2011 فإن البرلمان المغربي يعقد جلساته أثناء دورتين عاديتين في السنة كقاعدة عامة، ويمكن له أن يعقد جلسات استثنائية. فالبرلمان المغربي بما فيه مجلس المستشارين يمارس اختصاصه التشريعي أثناء دورات عادية، وأخرى استثنائية.

1- الدورات العادية:¹

طبقاً لنص الفصل 65 من دستور المغرب 2011 فإن مجلس المستشارين يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة وهما دورة أكتوبر التي تفتتح من طرف الملك يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، حيث تتعقد هذه الدورة في شكل جلسة مشتركة لمجلسي البرلمان المغربي، ودورة أبريل التي تفتتح يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل، وإذا استمرت دورات البرلمان أربعة أشهر على الأقل في كل دورة جاز ختم الدورة بمرسوم.

2- الدورات الاستثنائية:²

طبقاً للفصل 66 من دستور المغرب 2011 فإنه يمكن لمجلس المستشارين المغربي أن يعقد دورات استثنائية، إما بطلب من الحكومة بموجب مرسوم، أو بطلب من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين، أو ثلث (3/1) أعضاء مجلس النواب، وتتعقد الدورة الاستثنائية على أساس جدول أعمال محدد، وبعد مناقشة القضايا التي يتضمنها جدول الأعمال تختتم الدورة بمرسوم.

ثانياً: جدول أعمال مجلس المستشارين المغربي.

طبقاً للفقرة الأولى من الفصل 82 من الدستور المغربي 2011، فإن مجلس المستشارين هو الذي يضع جدول أعماله، بعد ذلك يحال هذا الجدول لندوة الرؤساء التي تتداول فيه وفق الأسبقية و الترتيب المحددين من طرف الحكومة، وتتداول في كل اقتراح يرمي إلى استكمال النقاط الواردة في جدول

¹ - أنظر المادتين 1 و2 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 5 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

الأعمال يتقدم به أعضاء ندوة الرؤساء، إلى جانب الأسبقية والترتيب المذكورين أعلاه، بشرط أن يقدم الاقتراح قبل موعد انعقاد الاجتماع¹ ويتضمن جدول أعمال مجلس المستشارين المغربي ما يلي:²

- مشاريع القوانين واقتراحات القوانين بالأسبقية، ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة.
- تخصيص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة.

- جلسة أسبوعية تخصص للأسئلة الشفهية الموجهة من أعضاء المجلس وأجوبة أعضاء الحكومة.
- جلسة واحدة كل شهر تخصص للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة الموجهة من قبل أعضاء المجلس وأجوبة رئيس الحكومة.

- جلسة سنوية من قبل البرلمان تخصص لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها.
- جلسة مناقشة الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، يعرضها رئيس الحكومة أمام البرلمان.
- جلسة خاصة بملتمسات المواطنين في مجال التشريع المنصوص عليها في الفصل 14 من الدستور، وطبقا للشروط والكيفيات المحددة في القانون التنظيمي المتعلق بها.
- جلسة واحدة في السنة على الأقل لمناقشة البرلمان لتقارير المؤسسات والهيئات الدستورية المنصوص عليها في الفصول من 161 إلى 170 من الدستور.

ثالثا: جلسات مجلس المستشارين المغربي.

طبقا لنص الفصل 68 من الدستور المغربي لسنة 2011 فإن جلسات مجلس المستشارين عمومية وتدون مداولاته في محاضر تنشر في الجريدة الرسمية للبرلمان، وتتعدّد جلساته كل أيام العمل، وله أن يعقد جلسات أيام ومواقيت أخرى متى تطلب جدول الأعمال ذلك.³

كما يجوز لمجلس المستشارين المغربي أن يعقد جلسات سرية بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلث (3/1) أعضائه⁴، ومن هنا يمكن القول بأنّ جلسات مجلس المستشارين المغربي عامة كقاعدة عامة، إلا أنّ هذا لا يمنع من أن تتعدّد جلساته بصفة سرية، ومن البديهي أن تكون هناك أسباب جدية لعقد الجلسة سرية، وهذه الأسباب يجب أن توضح في الطلب المقدم من طرف الجهة المخوّلة من

¹ - أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفصل 82 من الدستور المغربي 2011، والمادة 101 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 107 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادة 108 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

طرف الدستور، وتستأنف الجلسات العامة عندما ينتهي السبب الذي تطلب عقد الجلسات السرية وذلك بعد أن يستشير الرئيس المجلس حول استئناف الجلسات العامة.¹

المطلب الثاني: مراحل العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين المغربي.

طبقا للفقرة الثانية من الفصل 78 من الدستور المغربي 2011، فإن مشاريع واقتراحات القوانين تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب كقاعدة عامة، غير أنه إذا تعلق الأمر بمشاريع القوانين المتعلقة على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية، وبالانتمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، فإنها تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين، كما أن اقتراحات القوانين التي يبادر بها أعضاء مجلس المستشارين فإنها كذلك تودع بالأسبقية على مستوى هذا الأخير، وهذا يعني أن مجلس المستشارين المغربي لا يتصدى لكل المبادرات التشريعية بصفة مباشرة ماعدا في الحالات التي حددها الدستور، وهذه الأسبقية التي أصبح يتمتع بها مجلس النواب المغربي هي من ضمن المستجدات التي أقرها الدستور المغربي 2011، بعدما كانت مشاريع واقتراحات القوانين توضع بمكتب أحد مجلسي البرلمان في ظل الدستور المغربي 1996²، فكل ما في الأمر أن أعضاء مجلس المستشارين يملكون حق المبادرة بالقوانين كغيرهم من نواب الغرفة الأولى (مجلس النواب)، والحكومة، ولكن الأسبقية تكون لمجلس النواب كجهة أصيلة لعرض المبادرات القانونية أمامه أول مرة مهما كان مصدرها وهذا كقاعدة عامة.

وبما أن مجلس المستشارين ستحال إليه المبادرات القانونية التي صوت عليها مجلس النواب، ومشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، بالإضافة إلى المبادرات التي يبادر بها أعضائه، فإنه من الطبيعي أن نتطرق إلى أولى مراحل العملية التشريعية على مستوى هذا المجلس ألا وهي مرحلة إيداع مشاريع واقتراحات القوانين (الفرع الأول)، تليها مرحلة الدراسة (الفرع الثاني)، ثم التصويت على هذه المشاريع والاقتراحات (الفرع الثاني)، بعد ذلك نتناول مرحلة تداول مجلسي البرلمان المغربي بشأن مشاريع واقتراحات القوانين بنوعها العادية، والعضوية (الفرع الرابع)، وأخيرا نتطرق إلى مرحلة تبليغ النصوص المصادق عليها من طرف المجلسين للملك (الفرع الخامس).

¹ - أنظر المادة 109 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفصل 52 من الدستور المغربي 1996.

الفرع الأول: إيداع مشاريع و اقتراحات القوانين.

تودع لدى مكتب مجلس المستشارين المغربي مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة والمرتبطة بالجماعات الترابية، وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية¹، واقتراحات القوانين التي يبادر بها أعضاء مجلس المستشارين، وكذا اقتراحات القوانين التي يحيلها عليه مجلس النواب²، بمعنى أنّ المبادرات القانونية مهما كان مصدرها تودع لأول مرة مكتب مجلس النواب كقاعدة عامة، لأنّ المؤسس الدستوري المغربي طبقا لدستور 2011 أعطى مبدأ الأسبقية في إيداع مشاريع واقتراحات القوانين لدى مكتب مجلس النواب، إلّا أنّ هناك بعض الاستثناءات التي تجعل من مجلس المستشارين يتمتع بالأسبقية في إيداع مشاريع القوانين لديه قبل إحالتها على مجلس النواب، وبما أنّ هذه الدراسة متعلقة بمجلس المستشارين المغربي فإننا سوف نركز على مرحلة إيداع مشاريع واقتراحات القوانين أمام هذا المجلس، ومتى أودع مشروع أو اقتراح قانون لدى مكتب مجلس المستشارين المغربي يقوم رئيس المجلس بالإعلان في أول جلسة عمومية عن تلقي مشاريع واقتراحات القوانين المحالة عليه³.

حيث يأمر الرئيس بتعميم هذه المشاريع والاقتراحات على أعضاء المجلس، ويقوم بإحالة مشاريع واقتراحات القوانين المحالة عليه من مجلس النواب بمجرد التوصل بها على اللجان المعنية التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، وإذا كان النص يدخل في اختصاص أكثر من لجنة، أو أنّ النص شابته بعض العيوب الشكلية، فإن الأمر في هذه الحالة يعرض على مكتب المجلس للفصل فيه بقرار نهائي، ويحيط رئيس مجلس المستشارين علما رئيس مجلس النواب بما تم إيداعه لدى مكتب المجلس من مشاريع واقتراحات القوانين⁴.

الفرع الثاني: دراسة مشاريع واقتراحات القوانين.

نتطرق في هذا الفرع إلى دراسة مشاريع واقتراحات القوانين داخل اللجان (أولا) ثم على مستوى الجلسات العامة (ثانيا).

¹ - أنظر الفقرة الثانية من الفصل 78 من الدستور المغربي 2011.

² - أنظر البند الثاني من المادة 175 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 175 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادة 176 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

أولاً: دراسة مشاريع واقتراحات القوانين داخل اللجان.

بعد أن تتم إحالة مشروع أو اقتراح القانون على مستوى مكتب مجلس المستشارين يقوم الرئيس بتحديد اللجنة التي ستتولى دراسة كل مشروع، أو اقتراح القانون مرفوقاً بكل الوثائق المساعدة على ذلك، وتتم عملية الإحالة وقت إيداع هذه المشاريع واقتراحات القوانين، أو خلال الفترة اللاحقة على ذلك، وتبدأ الدراسة داخل اللجان بتقديم النص من قبل الجهة التي كانت مصدراً له (ممثل الحكومة إذا كان الأمر يتعلق بمشروع قانون، مقرر اللجنة المختصة، بالنسبة لاقتراح القانون المحال من مجلس النواب، وواضع أو ممثل أو ممثلي واضعي المقترح إذا كان الأمر يتعلق بمقترح القانون)¹، لتتم بعد ذلك مناقشة عامة إجمالية للنص، وتتناول الكلمة خلال هذه المناقشة الجهة صاحبة المبادرة في النهاية للتعقيب².

وبعد المناقشة العامة للنص، يشرع في المناقشة التفصيلية، حيث تتم مناقشة المواد مادة بمادة، وعند الاقتضاء فصول أو أبواب النص، وتعطى الكلمة لأعضاء اللجنة للمناقشة، والاستفسار، وعلى صاحب المبادرة الرد على ذلك، إلى أن تنتهي دراسة جميع المواد³، بعد ذلك تحدد اللجنة موعد الجلسة الموالية لتقديم التعديلات من طرف أعضاء المجلس في أجل لا يقل عن 24 ساعة ويجب أن تقدم هذه التعديلات مكتوبة، وموقعة، وفي نسخ بعدد أعضاء اللجنة⁴، وفي أجل لا يقل عن أربع وعشرين (24) ساعة من تاريخ تقديم التعديلات، تجتمع اللجنة للبت في مختلف التعديلات المودعة، والتصويت على النص التشريعي، إلا إذا اتفق أعضاء المكتب على أجل أقل⁵.

وبعد أن تنتهي اللجنة المختصة من مرحلة المناقشة، والتعديل يدخل النص مرحلة التصويت من طرف أعضاء اللجنة، حيث يتم التصويت على المواد حسب ترتيبها في مشروع أو اقتراح القانون كما ورد على اللجنة، ويصوّت على المواد التي لم يقدم بشأنها أي تعديل كما جاءت في مشروع أو مقترح القانون، أما المواد التي ورد بشأنها تعديل أو أكثر، فيتم تقديم كل تعديل على حدى، وتعطى الكلمة للحكومة لإبداء رأيها في الموضوع، ويعقب عليها صاحب التعديل، ليعرض بعد ذلك على التصويت، وتتبع نفس الإجراءات لباقي التعديلات المقترحة على نفس المادة، ليصوت عليها في الأخير كما عدلت أو كما جاءت في مشروع أو اقتراح التعديل، وتعطى الكلمة بالإضافة إلى أحد مقدميها، للحكومة، ورئيس أو

¹ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 181 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 181 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 182 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر المادتين 183 و184 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر المادة 185 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

مقرر اللجنة المعنية، وعند الاقتضاء لمتكلم واحد معارض وآخر مؤيد للتعديل، وبعد التصويت على النص كاملا بعد استكمال التصويت على مجموع المواد التي يتألف منها النص وفقا للإجراءات السابقة¹. وفي حالة غياب أصحاب التعديلات عن اجتماع اللجنة يمكن لهذه الأخيرة أن تنيب أحد أعضائها لقراءة هذه التعديلات، ولها أن تأخذ أو ترفض هذا التعديل، ويعرض النص بعد التصويت عليه من طرف اللجنة على المجلس في جلسة عامة، الذي له أن يقبل، أو يرفض النص الأصلي والتعديلات المدخلة عليه²، ويتم التصويت حسب الصيغة التالية: الموافقون - المعارضون - الممتنعون³، ويسجل عمل اللجان الدائمة في محاضر تودع مع تقرير اللجنة بالجلسة العامة⁴.

يتعين على اللجان الدائمة البت في دراسة مشاريع واقتراحات القوانين المعروضة عليها في أجل أقصاه ستون (60) يوما من تاريخ الإحالة، لتكون جاهزة لعرضها على الجلسة العامة، وفي حالة فوات هذا الأجل ولم تنته اللجنة من دراسة النص يرفع الأمر من طرف رئيس اللجنة المعنية إلى رئيس المجلس تقرير بموجبه يبين أسباب التأخير، ويقترح فيه أجل آخر، على ألا يتجاوز هذا الأخير ثلاثون (30) يوما، وإذا انصرم الأجل الجديد دون إتمام الدراسة من طرف اللجنة المختصة، يرفع رئيس هذه الأخيرة تقريرا جديدا لرئيس المجلس، الذي بدوره يعرض الأمر على المكتب، ثم على ندوة الرؤساء، التي تتداول في الموضوع⁵.

ثانيا: دراسة مشاريع واقتراحات القوانين في الجلسات العامة.

تتم مناقشة مشاريع واقتراحات القوانين بمجلس المستشارين المغربي في إطار الجلسات العامة بناء على التقارير التي تعدها اللجان، وتودع بصفة إلزامية إلى المجلس⁶، وبعد ذلك تبتدئ مناقشة مشاريع القوانين بالاستماع إلى الحكومة، وتبتدئ مناقشة اقتراحات القوانين المحالة من مجلس النواب، بالاستماع إلى مقرر اللجنة المختصة، أما اقتراحات القوانين المقترحة من لدن أعضاء مجلس المستشارين، فيتم الاستماع في البداية إلى أصحاب الاقتراح، أو من يمثلهم، وبعد تقديم المبادرة القانونية

¹ - أنظر المادة 186 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 187 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 188 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - لمزيد من التفصيل حول دراسة مشاريع واقتراحات القوانين على مستوى اللجان الدائمة أنظر عبد الإله فونتير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، ص 158 وما يليها.

⁵ - أنظر المادة 189 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 191 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

يقدم مقرّر اللّجنة المعنية ملخص عن التقرير حول النص المذكور وفقا للوقت المحدّد من طرف ندوة الرؤساء، وإذا لم تحدّد هذه الأخيرة الوقت، أمكن لرئيس الجلسة تحديد الوقت المخصّص لتقديم تقرير اللّجنة، ويمكن الدفع بعدم قبول النصّ قيد المناقشة إذا كان يخالف مقتضيات الدستور، وفي هذه الحالة لا يتدخل في مناقشته إلاّ أحد الموقعين على هذا الدفع والحكومة ورئيس أو مقرر اللّجنة المختصة، فإذا كان هذا النصّ مخالفا للدستور يحال على التصويت من طرف المجلس حيث يتم إلغائه بمجرد حصوله على الأغلبية المطلوبة¹.

وإذا لم يكن هناك دفع بعدم القبول تستمر مناقشة النصّ مناقشة عامة ومفصلة، وبعد الانتهاء من مناقشة مشروع أو اقتراح القانون يتم اختتام المناقشة العامة، ولا يمكن في هذه الحالة أن تتوقف المناقشة أو عملية التصويت على نص تشريعي بالجلسة العامة، إلاّ إذا رغب رئيس فريق، أو رئيس اللّجنة التي درست النصّ، أو عشر (10/1) أعضاء المجلس على الأقل، أو الحكومة، إرجاع مجموع أو جزء منه إلى اللّجنة المختصة، حيث تعرض الطلبات المقدمة من غير الحكومة على التصويت، ويتعين الموافقة عليها من أغلبية أعضاء المجلس الحاضرين، وفي حالة الموافقة على إرجاع المبادرة إلى اللّجنة يتعين على هذه الأخيرة أن تتجزأ بشأنه تقريرا جديدا²، وفي حالة عدم المصادقة يستمر المجلس في دراسة بقية النص³.

ويمكن لأعضاء مجلس المستشارين، والحكومة تقديم التعديلات التي يرونها مناسبة حول النصّ المعروض على المناقشة في إطار الجلسات العامة وذلك وفقا لشروط شكلية حدّدها النظام الداخلي للمجلس المستشارين المغربي⁴، كما يمكن لأعضاء مجلس المستشارين أن يتقدموا لرئاسة المجلس بتعديلات مكتوبة وموقّعة حول النصوص المحالة على المجلس للمناقشة، غير أنه لا يقبل بعد بتّ اللّجان فيها إلاّ مشاريع التعديلات التالية⁵:

- مشاريع التعديلات التي تقدمها الحكومة.
- مشاريع التعديلات المتعلقة مباشرة بالنصوص، والتي سبق أن عرضت أمام اللّجنة المختصة.
- مشاريع التعديلات التي لا تعارضها الحكومة.

¹- أنظر المادة 192 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

²- أنظر المادة 193 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³- أنظر الفقرة الثانية من المادة 194 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴- أنظر المواد من 195 إلى 197 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵- أنظر المادة 200 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

ويعد أن تقدم التعديلات يشرع في إجراء مناقشتها بعد انتهاء المناقشة حول النص الذي تتعلق به، ويصوت عليها قبل التصويت على النص الأصلي، ولا يسمح الرئيس إلا بمناقشة التعديلات التي تقدم بها صاحبها إلى مكتب المجلس، وتوفرت فيها الشروط المنصوص عليها في المادة 200 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي¹، بحيث تتم مناقشة التعديلات التي تتضمن اقتراحات بالإلغاء، ثم باقي الاقتراحات مرتبة حسب تاريخ التوصل بها، مع إعطاء الأسبقية للتعديلات التي تتقدم بها الحكومة على التي يتقدم بها المستشارون إذا انصبت على نفس الموضوع، وفي هذه الحالة تعطى الكلمة لجميع مقدمي التعديلات، التي يصوت عليها بتصويت واحد².

وإذا تقدم المستشارين بمشاريع تعديلات مختلفة ومتنافية في الكل أو في جزء منها فلرئيس المجلس الحق في عرضها في مناقشة واحدة، وتعطى الكلمة للمستشارين الذين تقدموا بمشاريع هذه التعديلات قبل عرضها على التصويت، كما تعطى الكلمة للحكومة ثم لرئيس اللجنة المختصة بدراسة النص، أو للمقرر وفي آخر الأمر لمتكلم معارض، وآخر مؤيد لهذا المشروع بناء على قرار ندوة الرؤساء³.

الفرع الثالث: التصويت على مشاريع واقتراحات القوانين.

يعتبر التصويت على مستوى مجلس المستشارين المغربي حق شخصي للعضو، لا يمكن تفويضه لعضو آخر⁴، وهذا ما يجسد حرص المشرع المغربي على حضور أكبر عدد ممكن لأعضاء المجلس أثناء عملية التصويت على مشاريع واقتراحات القوانين، ويعبر عن التصويت بمجلس المستشارين المغربي إما برفع اليد، أو بالاقتراع العام على المنصة، أو بالاقتراع السري بالكتابة، أو بالجهاز الإلكتروني المعد لذلك⁵، وتخضع عملية التصويت على مشاريع واقتراحات القوانين بالجلسات العامة من حيث المبدأ لنفس الإجراءات المتبعة في التصويت داخل اللجان الدائمة⁶، وهذا ما يعرف بالأسلوب العادي للمصادقة على مشاريع واقتراحات القوانين على مستوى مجلس المستشارين المغربي كقاعدة عامة (أولاً)، هذا الأسلوب العادي يرد عليه استثناء يعرف بالأسلوب المختصر للمصادقة (ثانياً).

¹ - أنظر المادة 203 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 204 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 205 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 137 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 137 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر المادة 198 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

أولاً: الأسلوب العادي للمصادقة على مشاريع واقتراحات القوانين.

طبقاً لهذا الأسلوب فإنه يتم التصويت على المواد حسب ترتيبها في مشروع أو اقتراح القانون كما ورد على الجلسة العامة، فيبدأ في عملية التصويت على المواد التي لم يقدم بشأنها أي تعديل كما جاءت في مشروع أو مقترح القانون، أما المواد التي ورد بشأنها تعديل أو أكثر، فيتم تقديم كل تعديل على حدى، وتعطى الكلمة للحكومة لإبداء رأيها في الموضوع، ويعقب عليها صاحب التعديل، ليعرض بعد ذلك على التصويت، وتتبع نفس الإجراءات لباقي التعديلات المقترحة على نفس المادة، ليصوت عليها في الأخير كما عدلت أو كما جاءت في مشروع أو اقتراح التعديل، وتعطى الكلمة بالإضافة إلى أحد مقدميها، للحكومة، ورئيس أو مقرر اللجنة المعنية، وعند الاقتضاء لمتكلم واحد معارض وآخر مؤيد للتعديل، وبعد التصويت على النص كاملاً بعد استكمال التصويت على مجموع المواد التي يتألف منها النص وفقاً للإجراءات السابقة، تتم عملية التصويت داخل الجلسات العامة حسب الصيغة التالية: الموافقون - المعارضون - الممتنعون.

ثانياً: الأسلوب المختصر للمصادقة على مشاريع واقتراحات القوانين.

أو ما يعرف بأسلوب التصويت بدون مناقشة، ويتم اعتماد هذا الأسلوب في مناقشة مشروع أو اقتراح قانون والتصويت عليه بموجب طلب من رئيس مجلس المستشارين، أو الحكومة، أو رئيس اللجنة المختصة، أو رئيس فريق، يوجه إلى رئيس المجلس الذي يطلع عليه المكتب فوراً والحكومة واللجنة المعنية بالدراسة، ويدرج ضمن جدول أعمال ندوة الرؤساء للبت فيه، ولا يقبل هذا الطلب إلا إذا تعلق الأمر بنص لم يدرس بعد في اللجنة، أو قدم من طرف رئيس اللجنة المختصة بعد استشارتها، أو أن يكون النص موضوعاً للمبادرات المتعلقة بطلبات الإرجاع إلى اللجنة، أو إرجاء البت، أو عدم المناقشة، ويشرع في تنفيذ الأسلوب المختصر للمصادقة متى وافقت ندوة الرؤساء على ذلك.¹

ويتم الإعلان عن قرار ندوة الرؤساء من طرف رئيس المجلس، الذي بدوره يأمر بنشره وتوزيعه على المستشارين، وإشعار الحكومة بذلك، بعدها يسجل مشروع، أو اقتراح القانون في جدول الأعمال بالأسبقية، أو في جدول أعمال تكميلي، غير أنه لا يشرع في التصويت بدون مناقشة إلا بعد مرور ثلاثة (03) أيام كاملة على الأقل، ابتداء من يوم الإخبار به، وبعد توزيع التقرير الخاص به.²

¹ - أنظر المادة 207 والفقرة الأخيرة من المادة 208 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفقرة الأولى من المادة 208 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

• خصوصية التصويت على قانون المالية على مستوى البرلمان المغربي:

قبل التطرق إلى خصوصية التصويت على قانون المالية من طرف البرلمان المغربي بصفة عامة، ومجلس المستشارين بصفة خاصة، يجب أن نشير إلى أنّ المبادرة بمشروع قانون المالية حق مكفول لكل من الحكومة، وأعضاء غرفتي البرلمان على السواء، فهذا المشروع لا يختلف عن باقي مشاريع واقتراحات القوانين الأخرى من حيث سلطة المبادرة، والدراسة من طرف اللجان المختصة، والمناقشة، والتعديل، والتصويت في إطار الجلسات العامة على مستوى غرفتي البرلمان، إلا أنّ هناك عرف دستوري مفاده أنّ المبادرة بمشروع قانون المالية دائما تكون من جانب الحكومة وذلك راجع إلى الخصوصية التي يميّز بها هذا النوع من المشاريع عن باقي مشاريع القوانين الأخرى، من حيث أنّ المسائل المالية تتميز بطابعها الفني الدقيق، ويؤدي المساس بها إلى حدوث نوع من الخلل في ميزانية الدولة¹، بالإضافة إلى أنّ مبادرات أعضاء غرفتي البرلمان في المجال المالي ترفض دائما نتيجة إخلالها بالتوازن المالي لقوانين المالية، ومن هنا نستنتج بأنّ المبادرة بمشروع قانون المالية أصبحت تخل بمبدأ المساواة المنصوص عليه في الدستور بين الحكومة والبرلمان، في مجال المبادرة التشريعية.

وطبقا للفقرة الأولى من الفصل 75 من الدستور المغربي 2011، فإن قانون المالية يصدر بعد أن يتم التصويت عليه من طرف غرفتي البرلمان في الآجال المحددة بمقتضى القانون التنظيمي لقانون المالية²، والهدف من التشريع في ميدان المالية بموجب قانون تنظيمي هو إحاطة قوانين المالية بالضمانات الدستورية اللازمة على مستوى المسطرة التشريعية بالنظر إلى أهميتها الخاصة³، ويودع قانون المالية بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب ويحيط رئيس هذا الأخير رئيس مجلس المستشارين علما بإيداع الحكومة مشروع قانون المالية⁴، ويعقد مجلس المستشارين، ومجلس النواب جلسة عامة مشتركة تخصص لعرض مشروع قانون المالية المذكور من طرف الحكومة⁵.

¹ - نادية بحار، مرجع سابق، ص 199.

² - القانون التنظيمي لقانون المالية المغربي رقم 98 - 7، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 4644، المؤرخة في 03 ديسمبر 1998، المعدل والمتمم بالقانون التنظيمي لقانون المالية المغربي رقم 00 - 14، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 4788، المؤرخة في 20 أبريل 2000.

³ - عبد الإله فونتير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني، المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، مرجع سابق، ص 171.

⁴ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 155 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي 2013، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6270، المؤرخة في 03 جويلية 2014، والفقرة الأولى من المادة 214 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 156 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، والفقرة الثانية من المادة 214 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

وتتم الدعوة إلى الجلسة العامة من خلال بلاغ مشترك صادر عن رئيسي المجلسين، ويحضر في المنصة إلى جانب رئيسي غرفتي البرلمان أمين عن كل مجلس¹، وطبقا للفقرة الأولى من الفصل 84 من دستور المغرب 2011 التي نصت على أن يتداول مجلسي البرلمان بشأن قانون المالية بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد²، فبعد أن يصوت مجلس النواب على قانون المالية والميزانيات الفرعية يحال المشروع على مكتب مجلس المستشارين قصد الدراسة، والتصويت عليه داخل الآجال، وطبقا للشروط التي حددها الدستور، والقانون التنظيمي لقانون المالية³، حيث يتم إحالة قانون المالية لدى مجلس المستشارين مرفوقا بجميع الوثائق و البيانات الواردة في الفصل 75 من الدستور المغربي 2011، كما يرفق بالمعطيات الضرورية لتعزيز مناقشته من طرف المجلس في نطاق ما يحدده القانون التنظيمي لقانون المالية⁴، ليتم إحالته على لجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية قصد دراسته والتصويت عليه⁵، وعلى اللجنة أن تراعي الآجال القانونية المخصصة للتصويت على مشروع قانون المالية من طرف مجلسي البرلمان⁶،

ويمكن لرئيس لجنة المالية أن يطلب من رئيس لجنة دائمة أخرى أن ينتدب عضوا من بين أعضائها قصد المشاركة بصفة استشارية في أعمال لجنة المالية أثناء دراسة موضوع معين له ارتباطات بالميزانية المعروضة على تلك اللجنة، وعلى مقرر لجنة المالية أن يشير في تقريره إلى ذلك⁷، كما تشرع باقي اللجان الدائمة في التحضير لدراسة مشاريع الميزانيات الفرعية للوزارات والقطاعات التي ترتبط باختصاصاتها بالموازاة مع أعمال لجنة المالية⁸، ولا يتم التصويت داخل هذه اللجان قبل أن يتم التصويت في لجنة المالية على الموارد والنفقات العامة ثم تجرى مناقشة عامة للميزانية وللسياسة الحكومية المرتبطة بالقطاع موضوع الميزانية الفرعية، بعد ذلك تناقش أبواب الميزانية ومقتضياتها التفصيلية، ويمكن للوزير

¹ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 156 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، والفقرة الثالثة من المادة 214 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر الفقرة الأولى من المادة 215 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 215 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 215 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁵ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 216 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر المادة 217 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁷ - أنظر المادة 218 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁸ - أنظر المادة 219 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

المعني أن يرد على المناقشة والاستفسارات في ختام الجلسة المخصصة للنقاش، ويعلن رئيس اللجنة عن انتهاء المناقشة بعد جواب الوزير المعني.¹

وتعد دراسة مشروع قانون المالية داخل اللجنة المختصة بمثابة المرحلة التحضيرية الأولى قبل أن يفصل في أمرها نهائيا داخل الجلسة العامة على ضوء تقرير يقدمه مقرر لجنة المالية للمجلس، حيث تجرى المناقشات طبقا للفصلين 75 و77 من الدستور المغربي 2011، والقانون التنظيمي لقانون المالية، والنظام الداخلي لمجلس المستشارين، كما تتم مناقشة مشاريع الميزانيات الفرعية وفق البرنامج الذي يضعه مكتب المجلس بالتشاور مع ندوة الرؤساء، وبعد الانتهاء من دراسة مواد الجزء الأول من مشروع قانون المالية، يتم التصويت عليه وفق نفس الشروط المعمول بها عند التصويت على مشروع قانون مالية بأكمله، وإذا لم يوافق المجلس على الجزء الأول من مشروع قانون المالية، فإن مشروع قانون المالية يعتبر مرفوضا بأكمله.²

وفي حالة ما إذا لم يتم التصويت على قانون المالية في نهاية السنة المالية³، أو لم يصدر الأمر بتنفيذه بسبب إحالته على المحكمة الدستورية طبقا للمقتضيات الواردة في الفصل 132 من الدستور المغربي 2011، يمكن للحكومة أن تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية والقيام بالمهام المنوطة بها على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة، ويسترسل العمل في هذه الحالة باستخلاص المداخيل طبقا للمقتضيات التشريعية والتنظيمية الجارية عليها باستثناء المداخيل المقترح إلغاؤها في مشروع قانون المالية، أما المداخيل التي ينص المشروع المذكور على تخفيض مقدارها، فتستخلص على أساس المقدار الجديد المقترح⁴، وتعد عملية فتح الاعتمادات المالية اللازمة لسير المرافق العمومية من طرف الحكومة بمثابة قاعدة احترازية فرضية.⁵

بجانب عرض مشروع قانون المالية من طرف الحكومة، فإن هذه الأخيرة تعرض سنويا قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية، حيث يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، وينصب قانون التصفية

¹ - أنظر المادتين 222 و223 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

² - أنظر المادة 224 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - طبقا للمادة 6 من القانون التنظيمي للمالية المغربي 00 - 14، فإن السنة المالية تبتدئ في الفاتح من يناير وتنتهي في 31 ديسمبر من نفس السنة، وهذا خلافا لما كان منصوص عليه في ظل القانون التنظيمي للمالية المغربي 98 - 7 المعدل والمتمم، الذي كان ينص في مادته 6 على أن السنة المالية تبتدئ في 01 جويلية، وتنتهي في 30 جوان.

⁴ - أنظر الفقرتين الثالثة والرابعة من الفصل 75 من الدستور المغربي 2011.

⁵ - عبد الإله فونتينير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني، المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، مرجع سابق، ص 173.

على السنة المالية الثانية التي تلي سنة تنفيذ قانون المالية المعني، ويتضمن حصيله ميزانيات التجهيز التي انتهت مدة نفاذها، وتخضع مناقشة قانون التصفية للقواعد العامة المتعلقة بمناقشة مشاريع القوانين العادية، إلا إذا تعلق الأمر بالقواعد الخاصة بالتعديلات.¹

بعد هذا العرض الموجز لإجراءات التصويت على قانون المالية في الدستور المغربي الحالي يمكن استخلاص النتائج التالية:

- أن آجال التصويت على قانون المالية من طرف البرلمان المغربي مرتبط أساسا بالسنة المالية فقط دون أن يحدّد الدستور المغربي الحالي المدة الزمنية التي تمنح للبرلمان للتداول في مشروع قانون المالية قبل نهاية السنة المالية.

- أن تدخل الحكومة بفتح الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية يكون عند توافر شرط أساسي وجوهري، والمتمثل أساسا في عدم التصويت على مشروع قانون المالية من طرف غرفتي البرلمان في نهاية السنة المالية.

- هذا الأجل الممنوح للبرلمان المغربي يمكن أعضاء البرلمان من إدراج التعديلات اللازمة لهذا القانون، وهذا ما يوضح لنا جليا الدور الذي يمكن أن يقوم به البرلمان بغرفتيه بصفة عامة، ومجلس المستشارين بصفة خاصة في مجال التشريع المالي، لكن حق اقتراح التعديلات المتعلقة بالمادة المالية المخوّل لأعضاء مجلس المستشارين سوف يتأثر بتلك السلطات التي تتمتع بها الحكومة وعلى رأسها استثناء الدفع بعدم القبول الذي تتمتع به الحكومة ضد اقتراحات القوانين التي يبادر بها أعضاء غرفتي البرلمان.²

- إلغاء نظام اللجنة الثنائية المختلطة لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان المغربي بمناسبة التصويت على النصوص التشريعية لاسيما مشروع قانون المالية، يعني أنه إذا لم يتم التوصل إلى اتفاق بين غرفتي البرلمان حول نص واحد يعود الأمر لمجلس النواب الذي يملك حق التصويت النهائي، وفي حالة عدم تصويت هذا الأخير على المشروع، أمكن للحكومة التدخل قبل نهاية السنة المالية، بأن تفتح بموجب مرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية، والقيام بالمهام المنوطة بها على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة.

¹- أنظر المادة 226 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

²- أنظر الفقرة الثانية من الفصل 77 من الدستور المغربي 2011.

الفرع الرابع: تداول مجلسي البرلمان المغربي بشأن مشاريع واقتراحات القوانين.

تكمن عملية التداول بين مجلسي البرلمان المغربي في العمل على التوصل إلى اتفاق بينهما على نص واحد، أو ما يمكن تسميته بالتبادل التوافقي¹، ويجب أن نفرّق هنا بين التداول بشأن القوانين العادية، والقوانين التنظيمية.

أولاً: التداول بشأن القوانين العادية.

طبقاً لنص الفصل 84 من الدستور المغربي 2011 فإن مجلسي البرلمان المغربي يتداولان في مشاريع ومقترحات القوانين العادية وفق نظام الذهاب والإياب من أجل التوصل إلى المصادقة على نص واحد، حيث يتداول مجلس المستشارين في مشاريع القوانين المودعة بالأسبقية لدى مكتبه طبقاً للفقرة الأخير من الفصل 78 من دستور 2011، والمتعلقة على وجه الخصوص بالجماعات الترابية، وبالتمتية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، وفي مقترحات القوانين المقدمة بمبادرة من أعضائه، ويتداول في النص الذي صوت عليه مجلس النواب، وفي الصيغة التي أحيل به عليه من طرفه، وإذا لم يتمكن المجلسين من الاتفاق على نص واحد بسبب عدم مصادقة مجلس المستشارين على نص واحد، فإن الكلمة الأخيرة تعود مباشرة لمجلس النواب الذي يملك حق التصويت النهائي على النص، ولا يقع ذلك إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين عندما يتعلق الأمر بنص يخص الجماعات الترابية، والمجالات ذات الصلة بالتمتية الجهوية، والشؤون الاجتماعية، وإذا تم تعديل النص المودع لديه بالأسبقية من طرف مجلس النواب، فإن مجلس المستشارين يبقى محتفظاً بحق القراءة الثانية، على أن تنحصر المناقشة على المواد المعدلة فقط، ما لم يتعلق الأمر بإصلاح خطأ مادي، فإذا تم تعديل هذا النص يحال على مجلس النواب للتصويت عليه نهائياً.²

ثانياً: التداول بشأن القوانين التنظيمية.

تعتبر القوانين التنظيمية جزءاً أساسياً من المنظومة التشريعية في النظام القانوني المغربي، يختص البرلمان المغربي بالتشريع بموجب هذه القوانين في إطار صلاحياته التشريعية³، ويتداول مجلسي البرلمان

¹ - زكرياء أفنوش، النموذج التشريعي في ظل الثنائية المجلسية في المغرب، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، العدد السابع والعشرون، جويلية 2010، ص 64.

² - أنظر المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي، والمادة 168 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

³ - عبد الإله فونتير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني، المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، مرجع سابق، ص 120.

المغربي في مشاريع واقتراحات القوانين التنظيمية بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد طبقاً للشروط المنصوص عليها في الفصول 78 و 84 و 85 من دستور 2011 مع الأخذ بعين الاعتبار المقننات التالية:¹

يتداول مجلس المستشارين في مشاريع القوانين التنظيمية المودعة لديه بالأسبقية، وفي اقتراحات القوانين التنظيمية المقدمة بمبادرة من أعضائه، خاصة تلك المقدمة من طرف فرق المعارضة، طبقاً للفصل 82 من دستور 2011، كما يتداول في تلك القوانين التنظيمية المحالة عليه من طرف مجلس النواب، بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد، ولا يتم التداول في مشاريع واقتراحات القوانين التنظيمية المودعة لدى مجلس المستشارين بالأسبقية، إلا بعد مضي عشرة (10) أيام على وضعها لدى مكتبه، واحترام مقننات الفصل 84 من دستور 2011.

أما بالنسبة للقوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين فإن عملية إقرارها تتم باتفاق بين مجلسي البرلمان على نص موحد.²

بعد ذلك تحال مشاريع واقتراحات القوانين التنظيمية التي صادق عليها مجلس المستشارين على رئيس الحكومة الذي يحيلها وجوباً على المحكمة الدستورية قبل إصدار الأمر بتنفيذها³، وإذا لم يصادق مجلس المستشارين على نص واحد لمشروع أو مقترح قانون تنظيمي، تحال من جديد على مجلس النواب الذي يصوت عليها بصفة نهائية بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، كذلك إذا تعلق الأمر بمشروع أو اقتراح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت عليه من طرف مجلس النواب لا يتم إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب.⁴

الفرع الخامس: تبليغ النصوص القانونية المصادق عليها من طرف المجلسين للملك.

لا تنتهي العملية التشريعية على مستوى البرلمان المغربي بمجرد تصويت مجلس النواب بمفرده، وبصفة نهائية على النص الذي تداول فيه المجلسان بالتتابع، بل يجب إحالة النص من قبل رئيس المجلس الذي صوت عليه في الأخير على رئيس الحكومة من أجل عرضه على الملك قصد إصدار

¹ - أنظر المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي

² - أنظر الفقرة الثانية من الفصل 85 من الدستور المغربي 2011، والفقرة الأولى من المادة 86 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي، والفقرة الثانية من المادة 170 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

³ - أنظر الفقرة الثانية من الفصل 132، والفقرة الثالثة من الفصل 85 من الدستور المغربي 2011.

⁴ - أنظر الفقرة الأولى من الفصل 85 من الدستور المغربي 2011، والفقرة الثانية من المادة 86 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي، والفقرة الأولى من المادة 170 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

الأمر بتنفيذه بظهير شريف¹، ليتم بعد ذلك نشره بالجريدة الرسمية، لكن يمكن للملك قبل أن يصدر القانون أن يطلب من كلا المجلسين إجراء قراءة ثانية، ولا يمكن رفض هذا الطلب المتضمن قراءة جديدة لمشروع أو اقتراح القانون سبق وأن صوت عليه البرلمان المغربي².

كما يمكن له أن يحيل النص المصوّت عليه من طرف غرفتي البرلمان على المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري حالياً لحين تنصيب هذه المحكمة) للنظر في مدى مطابقته للدستور³، ومتى استعمل الملك إحدى هاتين الصلاحيّتين فإن العملية التشريعية تتوقف على أساس أن مرحلة إصدار القانون من طرف الملك تعتبر جزءاً لا يتجزأ من هذه العملية، وبالتالي فإن الملك ليس له حق رفض إصدار القانون، وإنما له حق تأجيل هذه العملية في نطاق ممارسته لصلاحيّاته وحقوقه الدستورية سواء بطلبه إجراء قراءة جديدة للنص من قبل مجلسي البرلمان، أو عن طريق الطعن في دستوريته أمام المحكمة الدستورية في حالة ما بدى له أن النص الذي صوت عليه البرلمان غير مطابق للدستور⁴.

أولاً: طلب إجراء قراءة ثانية لمشاريع واقتراحات القوانين من طرف الملك.

في حالة ما إذا طلب الملك إجراء قراءة جديدة لكلا غرفتي البرلمان طبقاً للفقرة الأولى من الفصل 95 من دستور 2011، فإن مجلس المستشارين المغربي كغرفة ثانية يتم إعلان أعضائه بهذا الطلب الملكي من طرف رئيسه⁵، ليتعين على المجلس فيما بعد ما إذا كان يرغب في إحالة المشروع، أو الاقتراح على لجنة أخرى غير التي بنت فيه سابقاً، وفي حالة رفض ذلك من اللجنة الأخرى يحال على اللجنة التي نظرت فيه أول مرة⁶، ويجب على اللجنة المختصة أن تبت في الأمر (القراءة الجديدة) في أجل لا يتجاوز 15 يوم على الأكثر، وذلك بعد أن تسجل القضية في جدول الأعمال طبقاً لمقتضيات النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي⁷.

¹ - الظهير شريف أو الظهير الملكي هو مرسوم يقوم بإصداره ملك المغرب بصفته سلطة عليا وممثلاً أسمى للأمة.

² - أنظر الفصل 95 من الدستور المغربي 2011.

³ - أنظر الفقرة الثالثة من الفصل 132 من الدستور المغربي 2011.

⁴ - نادية بحار، مرجع سابق، ص 194-195.

⁵ - أنظر المادة 211 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁶ - أنظر المادة 212 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁷ - أنظر المادة 213 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

ثانيا: إحالة مشروع أو اقتراح القانون على المحكمة الدستورية من طرف الملك.

لقد خوّل الدستور المغربي 2011 كغيره من الدساتير المغربية السابقة للملك حق إحالة مشروع أو اقتراح القانون الذي صوّت عليه البرلمان على المحكمة الدستورية، وذلك للنظر في مدى مطابقته لأحكام الدستور، فهذا الحق الذي يتقاسمه الملك مع غرفتي البرلمان ورئيس الحكومة¹، إذا استعمله الملك لا يتم إصدار نص القانون ونشره بالجريدة الرسمية إلا إذا قرّرت المحكمة الدستورية بأنه مطابق لأحكام الدستور، أمّا إذا قرّرت المحكمة عدم دستورية النصّ حال ذلك دون إصداره، وتبت المحكمة في ذلك خلال أجل شهر واحد في الحالات العادية، وفي أجل ثمانية (08) أيّام في الحالات الاستعجالية من تاريخ الإحالة²، وتؤدي الإحالة إلى المحكمة الدستورية في هذه الحالات إلى وقف سريان أجل إصدار الأمر بالتنفيذ.³

بعد أن تطرقنا في هذا الفصل إلى إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري، ومجلس المستشارين المغربي، يتعين علينا أن نبدي أهم الفروق والاختلافات الجوهرية التي ميّزت المجلسين من عدة جوانب رئيسية:

- الدورات التشريعية:

تملك السلطة التنفيذية سلطة عقد الدورات غير العادية على مستوى البرلمان الجزائري، حيث لا يمكن لأعضاء البرلمان عقد دورات غير عادية إلا بموافقة من رئيس الجمهورية على الطلب الذي يتقدم به نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، وذلك بعد تصويت ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني لعقد دورة غير عادية للبرلمان، أمّا إذا تم رفض الطلب فلا يمكن لغرفتي البرلمان عقد هذه الدورة لأنّ رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية للموافقة أو دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية.

وفي المقابل يملك أعضاء مجلس المستشارين المغربي سلطة عقد دورات غير عادية (استثنائية) لمجلس المستشارين، حيث يمكن لأغلبية أعضاء المجلس التصويت لعقد دورة استثنائية دون التقيّد بأعضاء مجلس النواب، أو تدخل من جانب السلطة التنفيذية، الأمر الذي يوضّح لنا جلّيا التأثير الواضح الذي تمارسه السلطة التنفيذية على البرلمان الجزائري من خلال استئثار رئيس الجمهورية وحده بحق دعوة البرلمان بعقد دورة غير عادية، أو الموافقة على طلب النواب المتضمن عقد البرلمان دورة غير عادية،

¹ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 132 من الدستور المغربي 2011.

² - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 132 من الدستور المغربي 2011.

³ - أنظر الفقرة الخامسة من المادة 132 من الدستور المغربي 2011.

وهو ما ينعكس سلبا على الدور التشريعي للبرلمان بصفة عامة ومجلس الأمة بصفة خاصة، خاصة إذا علمنا أنّ هذا الأخير أبعد تماما حتى في طلب عقد دورة غير عادية للبرلمان الجزائري.

- جدول الأعمال:

يعد جدول أعمال البرلمان بمثابة الترجمة الحقيقية التي تعكس لنا مدى تمتع هذا البرلمان بالاستقلالية في أداء وظائفه لاسيما الوظيفة التشريعية.¹

بالنسبة للعمل البرلماني على مستوى السلطة التشريعية الجزائري، تسيطر فيه الحكومة على عملية ضبط جدول الأعمال، فهي التي تستشار من طرف مكتب كل مجلس إذا تعلق الأمر بجدول أعمال الجلسة، أمّا إذا تعلق الأمر بجدول أعمال الدورة فإن هذا الأخير يضبط من طرف مكاتب المجلسين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني، وتبعا للترتيب الذي تحدده الحكومة، نفس الشيء بالنسبة للمملكة المغربية فالحكومة تسيطر على عملية ضبط جدول أعمال مجلس المستشارين، وهذا الامتياز الحكومي في مجال ضبط جدول الأعمال هو من بين المظاهر التي تجسد العقلة البرلمانية في كل من النظام البرلماني الجزائري ونظيره المغربي، إلا أنّ مضمون جدول أعمال مجلس المستشارين المغربي يبدو ثري، مقارنة بمضمون جدول أعمال مجلس الأمة الجزائري خاصة من الناحية التشريعية، وذلك بالنظر لطبيعة المواضيع التي يجب أن يتضمنها جدول أعمال مجلس المستشارين لمناقشتها خلال الدورة، مثل تلك المتعلقة بوجوب تخصيص يوم واحد في الشهر على الأقل لدراسة اقتراحات القوانين خاصة تلك المقدمة من طرف المعارضة، وكذا تخصيص جلسة خاصة بملتزمات المواطنين في مجال التشريع، وهذا ما يعكس المكانة الحقيقية لمجلس المستشارين المغربي كفضاء سياسي لمناقشة تطلعات المعارضة، وانشغالات المواطن في شتى المجالات.

- عرض مشاريع واقتراحات القوانين:

لا يمكن لمجلس الأمة الجزائري التصدي لمشاريع واقتراحات القوانين لأول مرة، فهو لا يناقش إلا النصوص التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني ثم يصادق عليها أو يرفضها تطبيقا للاتجاه الواحد للعمل التشريعي، في حين أنّ مجلس المستشارين المغربي يمكن له أن يتصدى لمشاريع واقتراحات القوانين لأول مرة فالأسبقية لمجلس النواب كقاعدة عامة، واستثناء هناك حالات محددة حصرا في الدستور المغربي يجب أن تكون فيها الأسبقية لمجلس المستشارين نظرا لأهميتها، بالإضافة إلى عملية التداول في شأن النصوص القانونية بين مجلس النواب ومجلس المستشارين من أجل الاتفاق على نص واحد، وهذا من شأنه أن يضمن حق أعضاء مجلس المستشارين في المناقشة والتعديل.

¹ - أنظر الصفحة 95 من هذه المذكرة.

- الدراسة على مستوى اللجان:

يرتبط عمل اللجان الدائمة بمجلس الأمة الجزائري بما يحال عليها من نصوص قانونية من طرف الرئيس في مستهل الدورة التشريعية للمجلس، وخارج الدورة التشريعية لا يمكن للجان المختصة أن تتعدّد إلا بطلب من رئيس المجلس.

أما اللجان الدائمة بمجلس المستشارين المغربي فيستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، كما يجب أن يخصّص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة، وهذا ما يجسد العمل الدائم والمستمر للجان الدائمة بمجلس المستشارين المغربي التي يمكن لها أن تمثل البرلمان عندما يكون هذا الأخير في عطلة، لأنّ عمل هذه اللجان الدائمة غير مرتبط بالدورات التشريعية، بالإضافة إلى أنه يمكن لهذه اللجان عقد اجتماعات مشتركة فيما بينها، أو مع لجان مجلس النواب من أجل الاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا ذات طابع وطني هام.

كل هذه الخصوصيات التي خصها المؤسس الدستوري المغربي باللجان كأهم جهاز دائم في المجلس يمكن لها أن تتعكس إيجابا على مستوى أداء المؤسسة البرلمانية لاسيما على الجانب التشريعي، لأنّ دور اللجان والأنشطة التي تقوم بها تمثل معيار الحكم على مردودية العمل البرلماني، والحكم على أنّ دراسة فعالية المؤسسة البرلمانية ومستوى أدائها السياسي والتشريعي والرقابي ينبغي أن ينطلق من دراسة وافية لعمل اللجان الدائمة بها.¹

- مناقشة النصوص والتصويت عليها في إطار الجلسات العامة:

تعتبر مرحلة المناقشة في إطار الجلسات العامة للبرلمان من المراحل الهامة التي يصنع فيها القانون خاصة إذا كان هذا البرلمان يتشكل من غرفتين، ذلك أنّ القانون الذي يناقش من طرف غرفتين أفضل بكثير من القانون الذي يناقش من طرف غرفة واحدة، لاسيما إذا كانت الغرفة الثانية تضم كفاءات في شتى المجالات، وكما هو معروف في البرلمان الجزائري أنّ النصوص القانونية تتم مناقشتها من طرف المجلس الشعبي الوطني وبعد التصويت عليها من طرف هذا الأخير تحال على مجلس الأمة من أجل مناقشتها والمصادقة عليها، وتتم مناقشة النصوص على مستوى هذا الأخير بأسلوب المناقشة العامة كقاعدة عامة، ولكن هناك بعض الاستثناءات وردت على هذه القاعدة تتعلق أساسا في التصويت مع مناقشة محدودة، والتصويت بدون مناقشة إذا تعلق الأمر بالتصويت بالأوامر الرئاسية، وهذا ما يعكس مدى مرونة الإجراءات التي رصدها المشرع الجزائري في اللجوء إلى هذين الإجرائين من جهة، وتغيب

¹ - عبد الإله فونتينر، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، ص 114.

لإرادة أعضاء غرفتي البرلمان من جهة أخرى، فأسلوب التصويت مع المناقشة المحدودة يقتصر فيه حق المناقشة على أشخاص محددة (ممثل الحكومة، واللجنة المختصة)، أما أسلوب التصويت بدون مناقشة فهو صورة تعكس ذلك التغييب التام لأعضاء غرفتي البرلمان، وذلك حق المناقشة الذي كفله الدستور بموجب الفقرة الأولى من المادة 120، والمتمثل في مناقشة مشاريع، واقتراحات القوانين مناقشة عامة.

في المقابل تخضع مشاريع واقتراحات القوانين على مستوى مجلس المستشارين المغربي دائما لأسلوب المناقشة العامة، ولا يمكن العمل بأسلوب التصويت دون مناقشة (الأسلوب المختصر للمصادقة) إلا بتوافر جملة من الشروط والإجراءات المعقدة والمتمثلة في:

- لا يمكن اللجوء إلى أسلوب التصويت بدون مناقشة إلا بموجب طلب يقدم إلى رئيس المجلس، ليطلع به هذا الأخير كل من الحكومة، واللجنة المعنية.

- لا يقبل الطلب إلا إذا كان يهم نصا لم يدرس بعد في اللجنة أو قدم من لدن رئيس اللجنة المختصة بعد استشارتها.

- أن يكون هناك اتفاق بين الحكومة واللجنة المعنية بالدراسة، ويجب أن يتم إعلان رؤساء الفرق بهذا الاتفاق.

- يعلن الرئيس عن قرار ندوة الرؤساء، ويأمر بنشره وتوزيعه على المستشارين، ويتم إشعار الحكومة به.

- لا يشرع في العمل بإجراء التصويت بدون مناقشة إلا بعد ثلاثة (03) أيام كاملة على الأقل ابتداء من يوم الإعلان به وبعد توزيع التقرير الخاص به.

- لا يمكن أن يكون النص المطلوب بشأنه أسلوب المصادقة المختصر موضوعا للمبادرات المتعلقة بطلبات الإرجاع على اللجنة، أو إرجاء البت، أو عدم المناقشة.

بتعبير بسيط أن الأسلوب الاستثنائي بمناسبة المناقشة، والتصويت على النصوص القانونية، لا يمكن اللجوء إليه بسهولة، فهو أسلوب معقد من ناحية الإجراءات التي تلعب فيها بعض أجهزة المجلس (الرئيس - ندوة الرؤساء - اللجنة المختصة) الدور الأساسي والتميز حتى يمكن تنفيذ الأسلوب المختصر من طرف أعضاء مجلس المستشارين المغربي، وهذا ما يجسد فعلا دور الغرفة الثانية في البرلمان المغربي بمناسبة مناقشة النصوص القانونية مناقشة عامة، هذه الأخيرة التي تعد من الاختصاصات الأصلية للبرلمان في مجال صناعة القوانين.

ومن هنا يمكن القول بأن أسلوب التصويت بدون مناقشة على الأوامر الرئاسية من طرف أعضاء مجلس الأمة الجزائري جاء خاليا من أي شرط أو إجراء يذكر، فمتى كان النص القانوني محل التصويت

أمر رئاسي تم اللجوء بصفة آلية إلى أسلوب التصويت بدون مناقشة، وهذا ما يؤدي إلى حرمان أعضاء مجلس الأمة من استعمال الحق في الخلاف الذي يعد السبيل الوحيد في إدراج التعديلات اللازمة على الأوامر الرئاسية التي يشرع بموجبها رئيس الجمهورية في الميادين المحددة للسلطة التشريعية، وهذا ما يعكس لنا جليا التأثير الذي تمارسه السلطة التنفيذية في مجال صناعة القوانين.

كذلك هناك فرق جوهري بين مجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي، يتعلق أساسا بالأغلبية المطلوبة للمصادقة على النصوص القانونية، ففي الوقت الذي اشترط فيه المؤسس الدستوري الجزائري أغلبية موصوفة من شأنها أن تعطل العمل التشريعي، نرى المؤسس الدستوري المغربي كيف أضاف المرونة باشتراطه الأغلبية المطلقة للمصادقة على النصوص، وهذا من شأنه التقليل من الخلافات التي تقع بين غرفتي البرلمان في مجال التصويت على القوانين.

التشريع في المجال المالي:

يتم التصويت على قانون المالية من طرف البرلمان الجزائري في مدة خمسة وسبعون (75) يوم، وإذا لم يصوت البرلمان ضمن هذا الأجل أصدر رئيس الجمهورية قانون المالية بموجب أمر رئاسي، أما في المغرب فيصدر قانون المالية الذي يودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب بالتصويت عليه من قبل البرلمان قبل 31 ديسمبر من السنة الجارية، وفي حالة عدم تصويت البرلمان المغربي ضمن هذا الأجل على قانون المالية أو لم يصدر الأمر بتنفيذه بسبب إحالته على المحكمة الدستورية، تتدخل الحكومة بموجب مرسوم يتضمن فتح الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية، والقيام بالمهام المنوطة بها، على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة.

ومن هنا يظهر لنا الفرق الجوهري بين البرلمان الجزائري والبرلمان المغربي بمناسبة التصويت على قانون المالية، فبالنسبة للوضع في الجزائر فإن السلطة التنفيذية تحل محل البرلمان مباشرة إذا لم يصادق هذا الأخير على قانون المالية في الأجل المحدد في الدستور والقانون العضوي، بينما في المغرب فالوضع يختلف بحيث يكمن دور الحكومة في مجرد فتح الاعتمادات اللازمة لسير مرافق الدولة بموجب مرسوم، ولا يمكن لها أن تحل محل البرلمان، فهذا الأخير هو الوحيد الذي يملك السيادة الفعلية بمناسبة التصويت على قانون المالية، وهذا ما يعكس فعلا نظرة المؤسس الدستوري الجزائري لمركز السلطة التشريعية بالمقارنة مع السلطة التنفيذية، ففي الوقت الذي أوجد فيه المؤسس الدستوري المغربي حلا يتناسب مع الطابع الاستعجالي لقانون المالية ولم يحرم ممثلي الشعب من حق مناقشة هذا القانون والتصويت عليه، اختار المؤسس الدستوري الجزائري سحب الاختصاص كلية من البرلمان في المجال

المالي، فبالرغم من الاستعجال إلا أنّ قوانين المالية في الجزائر تتبع فيها الإجراءات المتبعة في القوانين العادية.¹

- حل الخلاف التشريعي:

لقد تبنّى المؤسس الدستوري الجزائري أسلوب اللّجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف الذي قد يحدث بين غرفتي البرلمان، هذه اللّجنة التي تجتمع باستدعاء من الوزير الأول بمجرد حدوث الخلاف من أجل التوصل إلى نص توفيق بين المجلسين، وإذا استمر الخلاف يسحب النص من طرف الحكومة، بتعبير بسيط أنّ الحكومة تتحكم في العملية التشريعية حتى في حالة الخلاف الذي قد يقع بين غرفتي البرلمان الجزائري، فهي الوحيدة التي تملك سلطة التحكم في النص التشريعي محل الخلاف، بينما في المغرب فالوضع يختلف تماما، حيث تتداول غرفتي البرلمان من أجل التصويت على نص واحد، لتبقى الكلمة الأخيرة لمجلس النواب الذي يملك سلطة الإقرار النهائي للنص القانوني، بمعنى أنّ النص التشريعي على مستوى البرلمان المغربي حتما سيخرج للوجود، ولا يمكن إنهائه أو سحبه من طرف الحكومة، فالبرلمان المغربي بغرفتيه يملك السيادة الحقيقية في إعداد القوانين والتصويت عليها.

¹ -BENABBOU-KIRANE Fatiha, **DROIT PARLEMENTAIRE ALGERIEN** office des publications universitaires, tome2, 2009.P 120.

الفصل الثالث: نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي.

إنّ المؤسس الدستوري الجزائري وبموجب دستور 28 نوفمبر 1996 يكون قد فصل بين مرحلتين هامتين في الحياة البرلمانية الجزائرية، وذلك بإعلانه تبني نظام الغرفتين البرلماني كهيكلية جديدة للبرلمان الجزائري الذي أصبح يتشكل من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث يفترض من هاتين الغرفتين أن تعمل على ممارسة الوظيفة البرلمانية، لاسيما التشريعية منها على قدم من المساواة، وهذا هو المتعارف عليه عند أغلبية الأنظمة الدستورية المقارنة التي تبنت نظام الغرفتين البرلماني، كفرنسا، وألمانيا، وإيطاليا، وسويسرا، وإسبانيا، والمغرب، وغيرها.

لذا جاء نص المادة 98 من الدستور الجزائري 1996 في فقرتها الثانية عاما ومطلقا وذلك بقولها " وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها " أي البرلمان الجزائري بغرفتيه، بمعنى أنّ مجلس الأمة كغرفة ثانية في هذا البرلمان له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ولا يمكن لأي غرفة من غرفتي البرلمان الجزائري أن تتميز عن الغرفة الأخرى في ممارسة وظيفتها التشريعية عبر جميع مراحل إعداد النص القانوني، إلا أنّ المؤسس الدستوري الجزائري وبموجب نصوص دستورية لاحقة يكون قد تراجع عن هذه القاعدة العامة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 98 من الدستور، مما خلق نوع من التناقض بين بعض النصوص الدستورية المتعلقة بالسلطة التشريعية، الأمر الذي فتح الباب للجدل والنقاش حول علاقة مجلس الأمة الجزائري كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري ببعض مراحل إعداد النص القانوني.

ولمناقشة المسألة نحاول أن نوضح ذلك بالمقارنة مع التجربة المغربية (مجلس المستشارين) على ضوء الدستور المغربي 2011، حيث سنتناول نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري (المبحث الأول)، ثم نتطرق إلى نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين المغربي كغرفة ثانية في البرلمان المغربي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري.

طبقا لنص المادة 98 من الدستور الجزائري 1996 التي حدّدت تشكيلة البرلمان الجزائري، و سيادة هذا الأخير في إعداد القوانين و التصويت عليها، فإنه يمكن القول بأنّ المؤسس الدستوري الجزائري أراد أن تمارس الوظيفة التشريعية من طرف غرفتي البرلمان على قدم من المساواة ابتداء من مرحلة المبادرة باقتراح القانون وصولا إلى مرحلة التصويت، والمصادقة، فلا يمكن لأي غرفة أن تستأثر بالعمل التشريعي بمفردها، بل إنّ الصناعة التشريعية ثمرة ذلك التوافق الدائم بين الغرفتين حول النص القانوني، وهذا هو المفهوم الظاهري الذي يستشف من نص المادة 98 السالفة الذكر.

إلا أنّ المؤسس الدستوري الجزائري وبموجب نص المادة 119 من دستور 1996 قيّد أعضاء مجلس الأمة في مجال سلطة المبادرة باقتراح القوانين، وذلك باقتصار هذه الأخيرة على الوزير الأول، ونواب المجلس الشعبي الوطني (20 نائب)، كما أنّ هذه المبادرات (مشاريع، واقتراحات القوانين) تعرض أولا على مكتب المجلس الشعبي الوطني، بالإضافة إلى عدم النص على حق أعضاء مجلس الأمة في تعديل النص الذي صوّت عليه نواب المجلس الشعبي الوطني، فله أن يصادق، أو يرفض، وهذا ما يعد تناقضا حقيقيا بين النصوص الدستورية من جهة، وإخلالا بمبدأ المساواة بين غرفتي البرلمان فيما يخص إعداد القوانين والتصويت عليها من جهة أخرى، لذا أردنا أن نسلط الضوء على نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة من حيث علاقته بسلطة المبادرة باقتراح القوانين (المطلب الأول)، وتعديلها (المطلب الثاني)، ثم التصويت عليها (المطلب الثالث) بالإضافة إلى علاقة مجلس الأمة بالمبادرة بالتعديل الدستوري (المطلب الرابع).

المطلب الأول: مجلس الأمة والمبادرة باقتراح القوانين.

من خلال قراءتنا لنص المادة 98 من الدستور الجزائري 1996 التي وردت في أعلى هرم المواد المنظمة للسلطة التشريعية، يتبيّن لنا من دون أدنى شك أن مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري يتمتع بسيادة إعداد القوانين، والتصويت عليها وهذا كاختصاص أصيل يتعلق بممارسته لعمله التشريعي، فالمادة سالفة الذكر تكلمت عن سيادة البرلمان الجزائري بغرفتيه في مجال صناعة التشريع، لكن رغم ذلك فقد تباينت آراء الفقه الدستوري الجزائري حول الصفة التشريعية لمجلس الأمة بسبب

الصياغة الظاهرية والعامية لنص المادة 98 من الدستور¹، خاصة بعد أن أبعاد المؤسس الدستوري مجلس الأمة من حق المبادرة باقتراح القوانين بصفة كلية و ذلك بموجب نصوص دستورية صريحة²، ليصبح هناك تناقض بين بعض النصوص الدستورية المتعلقة بتنظيم السلطة التشريعية، لكن البعض من الفقه الدستوري الجزائري يرى بأن المادة 119 تقيد المادة 98 طبقاً للمبدأ القانوني المعروف " الخاص يقيد العام"³ ولمناقشة علاقة مجلس الأمة الجزائري بالمبادرة باقتراح القوانين سنحاول التطرق إلى حدود سيادة مجلس الأمة الجزائري في مجال المبادرة بالقوانين (الفرع الأول)، ثم نتكلم عن أسباب إبعاد مجلس الأمة عن سلطة اقتراح القوانين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حدود سيادة مجلس الأمة الجزائري في مجال المبادرة بالقوانين.

نصت المادة 98 من الدستور الجزائري 1996 على أنه:

" يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"

فهذه المادة أعطت السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها للبرلمان بغرفتيه من اقتراح وتعديل ومصادقة، لأن مصطلح " له" الوارد في نص المادة يعود على عبارة برلمان، بمعنى أنّ اللفظ الذي جاءت به المادة 98 لا يبرر تقسيم السيادة، هذه الأخيرة التي تعود على البرلمان ككل ابتداء من إعداد القانون وصولاً إلى التصويت عليه.⁴

لكن الرأي مازال منشطاً بين مؤيد ومعارض لفكرة إعادة قراءة المادة 98 من الدستور، فصياغة هذه المادة لا يثير ظاهراً أدنى جدل في تقاسم السلطة التشريعية، وممارستها بالتساوي من قبل غرفتي البرلمان الجزائري، وهو الأمر الذي تؤكد نصوص دستورية أخرى مثل نص المادة 122 التي نصت على أنه "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور...". وكذا المادة 123 التي جاء فيها "يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية..."

¹ - سعيد مقدم، التجربة الثانية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي، مرجع سابق، ص 101.

² - أنظر المادة 119، والفقرة الثالثة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996.

³ - بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مرجع سابق، ص 48.

⁴ - رايح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 36.

غير أنّ الواقع العملي يناقض هذا التصوّر، بحيث أنّ الممارسة العملية استقرت على تأويل آخر فرضته المادة 119 من الدستور الجزائري 1996، هذه المادة التي استند عليها المشرع في إعداده للقانون العضوي رقم 99-02.¹

خلاصة القول هو أنّ المؤسس الدستوري الجزائري أبعد أعضاء مجلس الأمة بصفة واضحة، وصريحة من مجال المبادرة بالقوانين، ليأتي القانون العضوي رقم 99-02 ضمن مادته 23 مؤكدا هذا التوجه الذي سلكه المؤسس، كما يجب الإشارة إلى أنّ النظام الداخلي لمجلس الأمة لم يتطرق ضمن مواده لحق أعضاء المجلس في اقتراح القوانين، فما هي الأسباب التي دفعت بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى إبعاد مجلس الأمة عن سلطة المبادرة باقتراح القوانين؟

الفرع الثاني: أسباب إبعاد مجلس الأمة عن المبادرة التشريعية.

تميّزت الثنائية البرلمانية في الجزائر بجملة من الخصوصيات كان أبرزها على الإطلاق إبعاد الغرفة الثانية (مجلس الأمة) من سلطة المبادرة باقتراح القوانين بصفة كلية، فأغلب الأنظمة الدستورية التي تبنت نظام الغرفتين تملك فيها الغرفة الثانية سلطة المبادرة بالقوانين مثلها مثل الغرفة الأولى، لكن هذا لا ينفي من أنّ هناك بعض الأنظمة البرلمانية لا تملك فيها الغرفة الثانية حق المبادرة مثل فرنسا في ظل دستور الجمهورية الرابعة (دستور 1946)، الدستور الهولندي الحالي، كما توجد بعض الدول التي لا تملك فيها الغرفة الثانية حق اقتراح القوانين في بعض المجالات بالذات كميدان المالية، والضرائب، والنفقات، كما هو الحال في إنجلترا، والولايات المتحدة الأمريكية.²

كل ما في الأمر أنّ هناك جملة من الأسباب حتمت على المؤسس الدستوري الجزائري إبعاد مجلس الأمة الجزائري من مجال سلطة المبادرة باقتراح القوانين أهمها:

أولاً: اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري على مبدأ الاتجاه الواحد في صناعة القانون، وذلك بانطلاق المبادرة التشريعية من المجلس الشعبي الوطني، وصولاً إلى مجلس الأمة طبقاً لأحكام المادتين 119، و120 من دستور 1996، فمادام أنّ الغرفة السفلى في البرلمان الجزائري هي التي تمون الغرفة العليا بالمادة التشريعية، فهذا يحتم على المؤسس الدستوري أن يبعد مجلس الأمة من سلطة اقتراح القوانين.

¹ - سعيد مقدم، قراءة في صلاحيات مجلس الأمة، مجلة النائب، نشرات المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، العدد الأول، 2003، ص 40-41.

² - لمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، مرجع سابق، ص 16.

ثانيا: إنّ المكانة التي أرادها المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الأمة داخل مؤسسات الدولة من حيث ضمان استمرارية هذه المؤسسات، واستقرارها، وكذا العمل على تحقيق التوازن داخل الهيئة التشريعية، ومنع حدوث ما يسمى بالشغور أو الفراغ المؤسساتي، جعلت منه أن يكون بعيدا عن مسألة المبادرة بالقوانين.

ثالثا: يبقى النائب في المجلس الشعبي الوطني هو المعرض للضغط نتيجة وعوده الانتخابية التي قطعها أمام هيئته الناخبة، مما يفترض أن تكون سلطة اقتراح القوانين مرتبطة بنواب الشعب الذين انتخبوا بطريقة مباشرة من أجل محاولة ترجمة تلك الوعود في شكل نصوص قانونية تعبر عن تطلعات الهيئة الناخبة، عكس العضو في مجلس الأمة الذي يبقى بعيدا عن كل تأثير شعبي باعتباره منتخب بطريقة غير مباشرة فهو ممثل عن الأمة.

رابعا: حداثة التجربة الديمقراطية في الجزائر هي التي حتمت أن تبقى إحدى غرفتي البرلمان بعيدة عن مجال المبادرة بالقوانين، ولهذا كانت الغرفة المبعدة هي مجلس الأمة.

خامسا: حداثة التجربة البيكاميرالية، والخوف من تعقد الإجراءات، ونظام الذهاب والإياب المعقد، لذا عمل المؤسس الدستوري الجزائري على تبسيط المسألة ولو مرحليا حتى تكون هناك ثقافة سياسية من أجل التعامل مع هذه الثنائية البرلمانية.¹

سادسا: أنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم يمنح مجلس الأمة حق المبادرة باقتراح القوانين تحقيقا للتوازن بين الغرفتين، وحداثة التجربة في الجزائر، فعندما منح المؤسس الدستوري الجزائري حق التعديل للمجلس الشعبي الوطني، منح في المقابل لمجلس الأمة حق المصادقة و حق الاختلاف وحق إبداء الرأي في اللجنة المتساوية الأعضاء.²

بعد أن تطرقنا إلى بعض المبررات المختلفة والتي بموجبها أبعاد مجلس الأمة عن مسألة اقتراح القوانين يمكن لنا القول أنّ المؤسس الدستوري الجزائري اعتمد ثنائية برلمانية بخصائص تجد مبررها في تلك الأسباب و الظروف التي من أجلها تم استحداث مجلس الأمة الجزائري كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري، حيث أريد من هذه الغرفة غير القابلة للحل أن تلعب دورا أساسيا في مجال العلاقة بين السلطات، سواء تعلق الأمر بعلاقتها مع الغرفة الأولى، أو بينها وبين والحكومة، كذلك الحفاظ على استمرارية مؤسسات الدولة وتجنب حالات الشغور(مثل ذلك الفراغ المؤسساتي الذي أحدثه دستور

¹ - لمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص33.

² - سعيد مقدم، التجربة الثانية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي، مرجع سابق، ص101، وكذلك لونيس بوجمعة، مرجع سابق، ص37.

(1989)، فمسألة التوازن بين غرفتي البرلمان الجزائري التي أراد المؤسس الدستوري الجزائري تحقيقها تكمن في أن يشارك مجلس الأمة المجلس الشعبي الوطني جميع مراحل العملية التشريعية في إطار مبدأ الاتجاه الواحد للعمل التشريعي انطلاقاً من الغرفة السفلى وصولاً إلى الغرفة العليا.

المطلب الثاني: دور مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية.

لقد حاول المؤسس الدستوري الجزائري بمناسبة تنظيمه للسلطة التشريعية أن يحقق نوعاً من التوازن بين غرفتي البرلمان لاسيما أثناء ممارسة الوظيفة التشريعية التي تشمل حق الاقتراح، والمناقشة، والتعديل و التصويت، وهذا ما يظهر جلياً من خلال نص المادة 98 من الدستور الجزائري 1996 التي أكدت أنّ البرلمان هو صاحب السيادة في عملية إعداد القانون والتصويت عليه، بمعنى أنّ غرفتي البرلمان الجزائري تتمتعاً بهذه السيادة على قدم من المساواة، لكن المؤسس وبموجب المادة 119 من الدستور الجزائري 1996 استثنى مجلس الأمة من سلطة المبادرة باقتراح القوانين، وبما أنّ هذه الأخيرة قيّدت سيادة مجلس الأمة في مجال المبادرة فقط فهذا يعني أنّ مجلس الأمة قبل أن يصادق على النصوص التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني يستطيع أن ينظر فيها ويعدلها، وهذا هو موقف البعض من الفقه الدستوري الجزائري الذي يرى بأنّ حق التعديل معمول به طبقاً للدستور، لكنه غير مطبق بكيفية مرضية وجديّة، وإجراءاته لم توضع في النظام الداخلي لمجلس الأمة رغم أنّ القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الغرفتين والحكومة كرّس هذا الحق وأحال إلى النظام الداخلي تفصيل هذه المسألة.¹

إلاّ أنّه وبتصريح رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 98/04 المؤرخ في 10 فيفري 1998 المتعلق بمراقبة مدى مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور²، الذي أكدّ بموجبه أنّ مجلس الأمة لا يملك حق تعديل النصوص التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني في إطار الجلسات العامة، ويمكن للمجلس أن يمارس هذا الحق خارج إطار الجلسات العامة، واستند المجلس الدستوري في رأيه هذا على الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996³، التي تقرّ بحق مجلس الأمة في الاختلاف مما يؤدي إلى استدعاء اللّجنة المتساوية الأعضاء من طرف الوزير الأول، ليصبح كل شيء مسموح

¹ - لمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 33.

² - أنظر الجريدة الرسمية عدد 08 المؤرخة في 18 فيفري 1998، ص 23.

³ - تنص الفقرة الرابعة من المادة 120 من دستور 1996 على أنه " وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع بطلب الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء تتكوّن من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف "

داخل هذه اللجنة بحيث يستطيع مجلس الأمة أن يحدث تعديلات على النص المقترح من طرف اللجنة فهو لا يتمتع بسلطة التعديل خارج إطار اللجنة المتساوية الأعضاء لأن ذلك يعد خرقا لأحكام الدستور¹، فقرار المجلس الدستوري الجزائري جعل حق التعديل حقا مترتبا ومشتقا من حق المبادرة، إذ ألغى حق مجلس الأمة في التعديل على أساس أنه لا يتمتع بحق المبادرة باقتراح القوانين²، كل ما في الأمر أن المجلس الدستوري أقر بحق مجلس الأمة في أن يقترح تعديلات في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء، حيث استعمل عبارة مهمة "خارج هذا الإطار"³.

فإذا كان مجلس الأمة لا يملك حق المبادرة بالتشريع خلافا للحكومة والنواب، وتناقضا مع المادة 98 من دستور 1996، فإنه بموجب اللجنة المتساوية الأعضاء يستطيع أن يشارك الجهتين في تعديل النصوص المقترحة بها، حيث يحق له إبداء الملاحظات و التوصيات التي يمكن بموافقة الحكومة وممثلي المجلس الشعبي الوطني تحويلها إلى تعديلات على النص الأولي الذي وافق عليه النواب⁴، وبهذه الطريقة يسترجع أعضاء مجلس الأمة الجزائري صلاحياتهم في تعديل مشروع أو اقتراح قانون، وذلك بالمساهمة في وضع التشريع⁵، لكن الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996 التي استند عليها المجلس الدستوري في تبرير رأيه تطرح جملة من التساؤلات:⁶

- أن هذه اللجنة ليست تابعة لمجلس الأمة، بل هي لجنة مشتركة بين غرفتي البرلمان.
- إن إجراء التعديل من طرف مجلس الأمة في إطار هذه اللجنة التي يشارك فيها المجلس الشعبي الوطني على قدم المساواة مع مجلس الأمة، ألا يعتبر هذا تقليلا من مركز هذا الأخير، وجعله في حالة تبعية للغرفة الأولى، رغم نص المادة 98 من الدستور التي تسوي بين الغرفتين في المجال التشريعي.

¹- abdelmadjid DJABBAR ,LE CONSIEL DE LA NATION ET LE POUVOIR NORMATIF DU Conseil Constitutionnel (A PROPOS DE L'AVIS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DU 10 FEVRIER 1998), revue du idara N° : 02 ,2000, p 114,115.

²- لمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري (دراسة مقارنة)، فعاليات اليوم الدراسي حول نظام التعديلات يوم 2012/12/10، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013، ص133.

³- بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مرجع سابق، ص62.

⁴- سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 142.

⁵- يلس شاوش بشير، إشكالية تطبيق المادة 120 من دستور 1996، مجلة ملتقى المؤسسات، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2006، ص 87-88.

⁶- لمين شريط، مكانة البرلمان في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري الجزائري، الجزائر، العدد الأول، 2013، ص 25-26.

- إن أعضاء اللجنة الذين يمثلون مجلس الأمة، ليسوا هم مجلس الأمة، بل هم ممثلين عنه فقط، يمثلون وجهة نظر مجلس الأمة، وفحوى خلافه، فلا يمكن لهذه اللجنة أن تحل محل المجلس وممارسة صلاحياته.

- النص التوفيقى الذي تضعه هذه اللجنة لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة. كل ما في الأمر أن نواب المجلس الشعبي الوطني يملكون حق التعديل أثناء الجلسات العامة، دون أعضاء مجلس الأمة الذين لا يملكون سلطة التعديل إلا في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء، مما يعني حتما أن مجلس الأمة الجزائري يتمتع بحق التعديل خارج إطار الجلسات العامة، وهذه من ضمن خصوصيات النظام البيكاميرالي في الجزائر الذي يعتمد مبدأ الاتجاه الواحد للعمل التشريعي دون الأخذ بنظام الذهاب، والإياب الذي يمنح حق التعديل لكلا الغرفتين، وهذا ما يوحي بأن العلاقة بين غرفتي البرلمان الجزائري لازالت علاقة شكلية بعيدة عن النظام البيكاميرالي الحقيقي.¹

فالمؤسس الدستوري الجزائري عندما اعتمد مبدأ الاتجاه الواحد للعمل التشريعي على مستوى البرلمان، أي ذهاب دون إياب انطلاقا من المجلس الشعبي الوطني وصولا إلى مجلس الأمة، يكون قد قلص من سلطة هذا الأخير في الحق من التعديل وجعلها تمارس في إطار خاص، أي في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء، فداخل إطار هذه الأخيرة كل شيء مسموح لأعضاء مجلس الأمة لما يروونه من تعديلات، لذا سنحاول مناقشة حق الخلاف كمظهر يمكن أن تتجسد فيه سلطة مجلس الأمة في تعديل النص القانوني (الفرع الأول)، دون أن ننسى مظهر آخر بموجبه يمكن لمجلس الأمة أن يمارس سلطة التعديل والتي تتجسد أساسا في تلك الملاحظات الكتابية التي يقدمها أعضاء مجلس الأمة للجنة المختصة بمناسبة دراسة النص على مستوى هذه الأخيرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حق مجلس الأمة في الخلاف.

لقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الأمة حق الخلاف مع المجلس الشعبي الوطني حول النص القانوني الذي صوت عليه هذا الأخير، لذا سوف نتطرق إلى الإجراءات المتبعة في ممارسة هذا الحق من طرف مجلس الأمة (أولا)، وذلك من أجل التعرف على دور المجلس في سلطة التعديل

¹ - العربي شحط عبد القادر وعدة جلول محمد، دعائم وخصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة، فعاليات المنتدى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الثاني، ص27.

بموجب استعمال الحق في الخلاف مع المجلس الشعبي الوطني حول النص القانوني الذي صوت عليه هذا الأخير(ثانيا).

أولا: إجراءات ممارسة حق الخلاف على مستوى مجلس الأمة الجزائري.

طبقا للفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996، فإنه يجوز لمجلس الأمة أن يمارس حقه في الخلاف مع المجلس الشعبي الوطني حول النص الذي صوت عليه هذا الأخير، ويحدث هذا الخلاف عندما لا يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه، فمجلس الأمة غير ملزم بالمصادقة على كل ما يأتيه من الغرفة الأولى فله أن يوافق ويصادق، ويمكنه أن يخالف، ويعارض، ولا يوافق، ويرفض، ولا يقع الحق في الخلاف إلا في مجلس الأمة بمناسبة المصادقة على النصوص القانونية التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، بمعنى أن مجلس الأمة الجزائري هو صاحب الحق الأصيل في ممارسة الحق في الخلاف دون مشاركة أي جهة، وبدون أخذ رأي أي مؤسسة دستورية أخرى، ويستوي أن يكون هذا الخلاف على النص كله، أو على جزء منه، كما قد ينصب الخلاف على فقرة في مادة، أو حتى عبارة، أو مصطلح في مادة، أو فقرة¹.

وبمجرد عدم مصادقة مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني نصبح أمام حالة الخلاف المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996، ومادام أنّ مجلس الأمة يملك حق رفض ما تم التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني فهذا يفترض منه أن يقوم بتقديم الأسباب، واقتراح البدائل التي يراها ضرورية وذلك في شكل مواد، أو مادة جديدة، أو تعديل عبارات تخص مادة، أو عدة مواد متعلقة بالأحكام محل الخلاف، ويكون ذلك بمناسبة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للاجتماع من طرف الوزير الأول، فالحكومة هي التي تملك أحقية المبادرة بدعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد كونها هي الجهة الدستورية الأولى المكلفة بتنفيذ القوانين تطبيقا للفقرة الثالثة من المادة 85 من الدستور، لكن من المنطقي أن تمنح هذه الصلاحية إلى غرفتي البرلمان لأن عملية صنع القانون هي من المهام الأصلية للبرلمان.²

¹ - بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مرجع سابق، ص 57 و58.

² - عبد الرحمان عزوي، تعليق على المادة 120 من الدستور، مجلة ملتقى المؤسسات، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2006، ص 24 وما يليها.

كل ما في الأمر أنّ هذه اللّجنة تملك السلطة التقديرية في أن تأخذ برأي واقتراحات مجلس الأمة، وكما هو معلوم من أنّ هذه الاقتراحات هي التي ستقدم لغرفتي البرلمان من أجل التصويت والمصادقة عليها، وهي الخلفية الحقيقية التي بني عليها نظام الغرفتين بالنسبة للدور التشريعي لمجلس الأمة في الجزائر.¹

وإذا توصلت اللّجنة المتساوية الأعضاء لنص توفيقى حول الأحكام محل الخلاف القائم بين الغرفتين يقوم رئيس المجلس الذي عقدت أشغال اللّجنة بمقره بتبليغ الوزير الأول ليتولى هذا الأخير عرض نص الصلح على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه²، وعملية المصادقة لا تتم بصورة تلقائية بل من حق كلا الغرفتين إدخال تعديلات على نص الصلح لكن بعد موافقة الحكومة.³

عندما لا يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، فهذا يعني أنه يمارس حقه في الخلاف الذي يؤدي إلى استدعاء اللّجنة المتساوية الأعضاء من طرف الوزير الأول لأجل الوصول إلى نص توافقي بين غرفتي البرلمان، ولن يتم ذلك إلا بمشاركة مجلس الأمة الذي يعرض عليه النص من جديد ليقترح ما يراه مناسباً من غير أعضاء اللّجنة المتساوية الأعضاء وهذا ما يجسّد حق سلطة التعديل من طرف مجلس الأمة⁴، وممارسة هذا الأخير لحقه في التعديل تتجسّد فعلياً من خلال تلك الآراء و الاقتراحات التي يمارسها على النص الذي اقترحتة اللّجنة المتساوية الأعضاء بعد أن يقوم الوزير الأول بعرض نص الصلح على غرفتي البرلمان⁵، بحيث يعرض النص في الأول على المجلس الشعبي الوطني ثم يحال بعد ذلك على مجلس الأمة، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بعد موافقة الحكومة، لكن ما يلاحظ أنّ هذه الأخيرة ليست طرفاً في اللّجنة المتساوية الأعضاء ولكن تشترط موافقتها وهذا ما يعد تحديداً لممارسة البرلمان لمهامه.⁶

¹ - عبد الرحمان عزوي، مرجع سابق، ص 59.

² - أنظر المادة 69 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، والمادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والفقرة الرابعة من المادة 94 من القانون العضوي رقم 99-02.

³ - أنظر الفقرة الخامسة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996.

⁴ - لمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، مرجع سابق، ص 18.

⁵ - أنظر المادة 95 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁶ - عمر صدوق، دراسة قانونية تحليلية للمادة 120 من الدستور، مجلة ملتقى المؤسسات، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2006، ص 79.

خلاصة القول أنّ مجلس الأمة الجزائري لا يستطيع أن يمارس حقه في التعديل على النصّ الذي تقترحه اللجنة المتساوية الأعضاء إلا إذا تم التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، وبعد موافقة الحكومة، حيث يفترض وجود إحدى الحالات التالية:¹

الحالة الأولى: تصويت المجلس الشعبي الوطني على نص الصلح بالأغلبية المطلوبة قانونا، ثم مصادقة مجلس الأمة عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه، فعندئذ لا إشكال يطرح والنص يستكمل مراحل دخوله حيز النفاذ.

الحالة الثانية: عندما يرفض المجلس الشعبي الوطني التصويت على نص الصلح، أو أن يتمسك بتعديلاته على الاقتراح دون موافقة الحكومة، فعندئذ لا يعرض الاقتراح على مجلس الأمة، ويحرم من إبداء رأيه فيه، وهذه الحالة تكشف فعلا عن تبعية مجلس الأمة للمجلس الشعبي الوطني، وتبرر اعتماد طريقة اللجنة المتساوية الأعضاء بدل أسلوب الذهاب و الإياب، الذي يقضي بحرية حركة النص من وإلى كل غرفة.

الحالة الثالثة: لما يوافق المجلس الشعبي الوطني على النص المقترح من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء، أو على الاقتراح بعد إدخال تعديلات عليه بموافقة الحكومة و يرفضه مجلس الأمة لفشله في إحراز ثلاثة أرباع (4/3) الأعضاء، أو أنه قدّم أيضا تعديلات لم تقبلها الحكومة. في الحالة الثانية و الثالثة هناك استمرار للخلاف، وبالتالي يصبح النص قابل للسحب من طرف الحكومة.²

الحالة الرابعة: في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على النص المقترح من اللجنة المتساوية الأعضاء، أو أدخل عليها تعديلات وافقت عليها الحكومة، ولما يعرض النص الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني على مجلس الأمة يدخل عليه هو أيضا تعديلات بموافقة الحكومة. **ثانيا:** دور الخلاف في تفعيل سلطة التعديل على مستوى مجلس الأمة الجزائري.

طبقا لنص الفقرة الرابعة من المادة 120 السالفة الذكر فإنّ مجلس الأمة غير مقيد بنوع الخلاف الذي يمكن أن يثيره حول النصّ الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، فهذه الفقرة تتكلم عن الخلاف بصفة مطلقة فهي لم تحصره في أن يكون مثلا جوهريا، أو أساسيا، أو يتعلق بالشكل، أو

¹ - عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 309 وما يليها.

² - أنظر الفقرة السادسة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996، والمادة 96 من القانون العضوي رقم 99-02.

المضمون، ومن ثم لا يمكن أن يمارس عليه أي نوع من أنواع الرقابة في هذا المجال، فهو سيّد الأمر في مسألة تحديد نوعية الخلاف.¹

ولقد ميّز البعض من الفقه بين نوعين من الخلاف وهما الخلاف البسيط، و الخلاف الجوهري:²

1. **الخلاف البسيط:** لا يثير الخلاف البسيط كأصل عام أي إشكال لأنه غالبا ما يتم تجاوزه بسهولة من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء، ويرتبط هذا النوع من الخلاف عادة بمسائل تقنية متعلقة بالصياغة اللغوية، أو بترتيب أحكامه من حيث الشكل، ولقد أثبتت التجارب السابقة أن أغلب الخلافات التي وقعت بين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني كانت بسيطة، ومتعلقة بمسائل تقنية تم تجاوزها بسرعة وسهولة مثل الخلافات التي ارتبطت بشأن القانون المتعلق بالطيران المدني، و القانون العضوي المتعلق بعضو البرلمان، وقانون الطاقة هذا الأخير الذي كان الخلاف بشأنه حول مادة واحدة، وذلك في الصياغة اللغوية لعبارة وردت في المادة 41 منه، حيث كان نص المادة الأول كالتالي:

"تخضع الأجهزة المباعة أو المستعملة على مستوى التراب الوطني والمستعملة للكهرباء والغاز والمواد البترولية المفرطة في استهلاك الطاقة وفق معايير الفاعلية الطاقوية إلى رسم خاص".

وبعد انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء ودراسة هذه المادة تم التوصل إلى اقتراح نص جديد للمادة وذلك على النحو التالي:

"تخضع الأجهزة المباعة والمستعملة للكهرباء والغاز والمواد البترولية ذات الاستهلاك المفرط للطاقة".

وقد يحدث أن تتجسّد توصيات مجلس الأمة بزيادة فقرة كما حدث بالنسبة للقانون رقم 83-14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي وهي المادة (3) الثالثة التي كان نصها في البداية:

"يعتبر كأصحاب عمل مكلفين، الخواص الذين يستخدمون لحسابهم الخاص عمالا مهما كانت صفتهم مقابل أتعاب"، حيث أضيفت لها الفقرة التالية "تحدد عند الاقتضاء كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

¹ - بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مرجع سابق، ص 57.

² - الشريف كاييس، دور اللّحنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيّتين، مرجع سابق، ص 65-66، وكذلك طالب طاهر، دور اللّحنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيّتين، فعاليات الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الثاني، ص 73-74.

2- **الخلاف الجوهري:** هو خلاف شديد وحاد يقع بين الغرفتين البرلمانيتين بمناسبة دراسة نص تشريعي معين، فهو خلاف سياسي واستراتيجي مرجعيته التباين بين الركائز الأساسية لعمل كل غرفة برلمانية، فهو خلاف ذو أبعاد أيديولوجية، وعادة ما يقع مثل هذا الخلاف في حالة اختلاف الانتماء السياسي للأغلبية المطلقة في كلتا الغرفتين.

لقد وقع خلاف من هذا النوع بين غرفتي البرلمان الجزائري بشأن القانون المتضمن التنظيم القضائي الذي نص على إنشاء محاكم متخصصة في الأحوال الشخصية فرفضه مجلس الأمة بعد أن صوت عليه المجلس الشعبي الوطني مبررا رفضه بعدم صلاحية مثل هذا الطرح للوضعية الراهنة للجزائر.

وقد كان الخلاف في هذا الشأن حول خمس (05) مواد رفض مجلس الأمة المصادقة عليها وهي المواد (24- 27- 34- 35- 40)، وبعد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء تم إلغاء ثلاثة (03) مواد وهي: (34- 35- 40)، بينما تمت إعادة صياغة المادتين 24 و 27 اللتان كانتا تتصان كما يلي: المادة 24: "تنشأ محاكم تجارية وبحرية ومحاكم عقارية ومحاكم اجتماعية ومحاكم للأحوال الشخصية".

المادة 27: "في دائرة اختصاص الجهات القضائية التي لا توجد بها محاكم تجارية بحرية أو عقارية أو اجتماعية أو أحوال شخصية".

وطبقا للتوصيات التي قدمها مجلس الأمة في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء التي تمت المصادقة عليها من طرف غرفتي البرلمان تم حذف عبارة "الأحوال الشخصية"، وهذا ما يبرز الدور الفعّال الذي يمكن أن يقوم به مجلس الأمة من خلال هذه التوصيات التي تعبر عن اتجاهاته و آرائه بمناسبة الخلاف الجوهري.

من خلال ما سبق يمكن القول بأنّ مجلس الأمة استطاع أن يؤكد بأنّه قادر على تقديم البديل فيما اختلف فيه مع المجلس الشعبي الوطني مهما كان نوع الخلاف (بسيطا، أو جوهريا)، كما استطاع أن يقنع اللّجنة المتساوية الأعضاء بتوصيات تجسّدت في شكل تعديلات استطاع أن يمارسها بطريقة مغايرة عن تلك التعديلات التي يمارسها نواب الغرفة الأولى ضمن الجلسات العامة، بمناسبة مناقشة مشاريع واقتراحات القوانين المعروضة أمام المجلس الشعبي الوطني، فمجلس الأمة يتمتع بحق التعديل

من خلال حقه في الاختلاف مع المجلس الشعبي الوطني، وفي إطار اللجنة المتساوية الأعضاء فقط مما يترك ممارسة مجلس الأمة لحق التعديل تتم بصفة غير مباشرة.¹

إلا أن الواقع العملي يثبت أن استعمال مجلس الأمة لحقه في الاختلاف على مستوى الممارسة يبقى محتشم، أي بمعدل مرة واحدة في السنة والسبب في ذلك يعود إلى المجلس نفسه الذي امتنع عن استعمال هذا الحق بحجة الشعور بتبعات ذلك، وترجيح المصلحة العليا للبلاد على كل الاعتبارات²، كما أن هذا الدور الذي يمكن أن يقوم به مجلس الأمة في مجال سلطة تعديل القوانين عن طريق استعمال الحق في الخلاف الذي يبقى رهين الحكومة (الوزير الأول) غير المقيّدة بفترة زمنية لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان الجزائري، فالقانون الذي أحدث خلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، يمكن فيه للحكومة (الوزير الأول) أن تمتنع على استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لمدة قد تطول إذا كانت غير راغبة في المرحلة الراهنة لمثل هذا القانون، فعمل اللجنة المتساوية الأعضاء يندرج تحت ما يتم رسمه من طرف الجهاز التنفيذي لها، ومن هنا يصبح التساؤل عن المقصود بسيادة البرلمان في مجال التشريع الوارد في الدستور مشروعاً.³

الفرع الثاني: الملاحظات الكتابية لأعضاء مجلس الأمة.

لقد خوّل النظام الداخلي لمجلس الأمة لأعضاء المجلس حق تقديم ملاحظات كتابية حول النصوص التي أعدت للجان المختصة تقريراً تمهيدياً بشأنها⁴ في أجل ثلاثة أيام بعد توزيع اللجنة المختصة تقريرها التمهيدي عن النص، ويجب أن تودع هذه الملاحظات لدى مكتب مجلس الأمة الذي يبت فيها شكلاً قبل إحالتها على اللجنة المختصة.⁵

لذا يمكن القول بأنّ هذه الملاحظات الكتابية التي يتقدم بها أعضاء مجلس الأمة للجنة المختصة حول النصوص القانونية التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني، وهي اعتراف ضمني من طرف المشرع بحق مجلس الأمة في سلطة التعديل بطريقة غير مباشرة، فمن خلالها يمكن للمجلس أن يؤثر بموجب ملاحظات أعضائه الكتابية على التقرير التكميلي الذي تعده اللجنة المختصة حول النص، وهذا

¹ - عقيلة خراشي، مرجع سابق، ص 301.

² - المرجع نفسه، ص 313.

³ - لونيس بوجمعة، مرجع سابق، ص 68.

⁴ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

⁵ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

ما تؤكده الفقرة الرابعة من المادة 39 من القانون العضوي رقم 99-02، كما يمكن للجنة المختصة أن تستمع لأصحاب الملاحظات الكتابية ومن ثم فإنّ تبني مثل هذه الملاحظات وقبولها من قبل اللجنة المختصة يعتبر طريقاً مضموناً يكفل لأعضاء مجلس الأمة تجسيد وجهة نظرهم بخصوص ما أحيل إليهم من نصوص قانونية من الغرفة الأولى، خاصة وأنهم لا يملكون تقديم تعديلات مباشرة أثناء المناقشة العامة على غرار نواب المجلس الشعبي الوطني كما لا يستطيعون تقديم تعديلات مستقلة على مستوى اللجان حتى ولو كانوا أعضاء فيها لأنّ عددهم قليل.¹

المطلب الثالث: مجلس الأمة و المصادقة على النصوص القانونية.

نصت الفقرة الثالثة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996 على أنّه:

" يناقش مجلس الأمة النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني و يصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه."

يفهم من نص هذه الفقرة أنّ حق المصادقة على النصوص القانونية اختصاص أصيل لمجلس الأمة يمارسه بصفة تالية مع الغرفة الأولى، فمجلس الأمة يصادق على النصوص التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني، ممّا يؤكد مرة أخرى من أنّ مجلس الأمة الجزائري لا يتعامل مع المبادرات التشريعية بشكل مباشر، لأنّ نص الفقرة الثالثة من المادة 120 من الدستور الجزائري 1996 استعمل مصطلح " النص " ليؤكد أنّه وأمام مجلس الأمة يجب عدم استخدام عبارات الاقتراح أو المشروع²، لذا فمجلس الأمة الجزائري لا يتصدى إلاّ للنصوص التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني، وبأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه، ومن هنا يتبيّن لنا بأنّ هناك شرطين أساسيين للمصادقة على النصوص من طرف مجلس الأمة الجزائري وهما:

الشرط الأول: أنّ مجلس الأمة الجزائري لا يصادق إلاّ على النصوص التي صوّت عليها المجلس الشعبي الوطني، فهو لا يتعامل مع المبادرات بصفة مباشرة، وهذا تطبيقاً لمبدأ الاتجاه الواحد الذي تميّزت به البيكاميرالية الجزائرية في مجال العمل التشريعي.

الشرط الثاني: نصاب المصادقة على النصوص القانونية من طرف أعضاء مجلس الأمة الجزائري هو ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه، سواء تعلق الأمر بالقوانين العادية أو العضوية، وهذا خلافاً

¹ - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 179.

² - بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مرجع سابق، ص 55.

لنصاب التصويت ضمن المجلس الشعبي الوطني، فالمؤسس الدستوري الجزائري أراد أن يشارك الثلث الرئاسي في عملية التصويت ولا يمكن احتكار هذه العملية من طرف النواب المنتخبين فقط، بل يجب أن يحصل نص القانون على أكبر إجماع و اتفاق من طرف أعضاء مجلس الأمة، والسبب في ذلك هو الرغبة في إعطاء المجلس الشعبي الوطني الحرية في تحديد طبيعة الأغلبية المطلوبة للتصويت على مشاريع واقتراحات القوانين المعروضة عليه¹، ومن ثم فالهدف من إقرار نصاب ثلاثة أرباع (4/3) للمصادقة على مستوى مجلس الأمة هو ضمان مشاركة الثلث المعين في عملية التصويت إيجابا أو سلبا، لأنه لو اشترط المؤسس الدستوري أغلبية أخرى كالأغلبية المطلقة أو أغلبية الثلثين (3/2) سوف يستغرق ثلثي (3/2) الأعضاء المنتخبين هذه الأغلبية، ومن ثم يتحكمون في عملية التصويت على حساب الثلث المعين، فهذا الأخير وضع أصلا ليكون صمام أمان الدولة من الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني عندما لا تساير هذه الأغلبية لبرنامج الجمهورية.²

كما أراد المؤسس الدستوري من هذا الثلث الرئاسي المعين أن يلعب دورا بارزا في العملية التشريعية، فبامتناع هذا الثلث عن عملية التصويت يصبح النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني لا معنى له، و بالتالي تستطيع الحكومة أن تتخلص من هذا النص بموجب آلية الثلث الرئاسي المعين، فهذا الأخير صمام أمان للحكومة في كبح جماح نواب الشعب، ومن أجل ذلك كفل المؤسس الدستوري لمجلس الأمة حق الخلاف مع المجلس الشعبي الوطني ومعارضته، ولم يلزمه بأن يصادق أئوماتيكيا على كل ما يحال إليه من الغرفة الأولى، بل أعطاه هامش الرفض، والخلاف، والاختلاف.³

إن نصاب ثلاثة أرباع (4/3) الذي اشترطه المؤسس الدستوري الجزائري للمصادقة على النصوص المعروضة أمام مجلس الأمة يعكس الترجمة الحقيقية للدوافع التي حثمت على المؤسس الدستوري الجزائري إلى الأخذ بنظام الغرفتين بهذه الخصوصيات التي تختلف من دولة إلى أخرى، وآلية مجلس الأمة في أداء مهمته تجسدت من خلال اشتراط نصاب ثلاثة أرباع (4/3) للمصادقة على النصوص التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني، فهذا النصاب يعبر عن إجماع جميع القوى السياسية التي يتشكل منها البرلمان، فالقوانين لا يمكن أن تؤدي دورها إلا إذا حصلت على أكبر اتفاق ممكن، وهدف الإجماع ليس فقط انشغالا جزائريا، بل هو مسألة مطلوبة في غرف ثانية أخرى مثل مجلس

¹ - بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مرجع سابق، ص 10.

² - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 163.

³ - بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 123.

الشيوخ في الكونغرس الأمريكي، حيث جميع النصوص تقريبا لا تصدر إلا إذا كانت محل إجماع، بل أن عضو واحد يعطل أحيانا بعض القوانين إذا تم الاتفاق على ضرورة صدورها بالإجماع، فهذا المجلس يهدف إلى حماية الأقليات وطريقته في ذلك هي الإجماع¹، كما أن هذا الإجماع ضروري حتى تكون النصوص القانونية محل اتفاق أكبر عدد ممكن من أعضاء الغرفتين، لأن مثل هذه الوسيلة كفيلة بالتغلب على تجاوزات أغلبية معينة تسعى لوضع قانون يجسد توجهها فقط، ويقصي إرادة الأقلية، فحماية لهذه الأقلية من الأغلبية وجدت فكرة الإجماع التي تتسجم في حد ذاتها مع كل نظام ديمقراطي تشارك ضمنه الأقلية إلى جانب الأغلبية في وضع القانون الذي يكفل أسس الحياة الوطنية المشتركة، ومن ثم فإن نصاب ثلاثة أرباع (4/3) قد جعل من مجلس الأمة وسيلة لتحقيق التوازن بين المصالح الممثلة داخله من جهة، والمصالح الممثلة داخل الغرفة الأولى من جهة أخرى، ليحقق بذلك مصالح القوى الممثلة داخل البرلمان ككل ليتجسد بذلك مبدأ التكامل والتوافق بين المجلسين في ممارسة الوظيفة التشريعية²، فمجلس الأمة بموجب نصاب ثلاثة أرباع (4/3)، يستطيع أن يحقق نوعا من التوازن، والتوافق، والتعايش بين أفراد المجتمع، والسلطة الحاكمة.

لا يمكن أن ننكر ذلك الدور الذي يمكن أن يلعبه مجلس الأمة في منعه لاحتكار العمل التشريعي من طرف المجلس الشعبي الوطني، و كذا العمل على تحقيق نوعا من التوازن بين غرفتي البرلمان، وبالتالي لا يبقى مجلس الأمة مجرد غرفة لمرور جميع المبادرات التي يبادر بها النواب والحكومة، إلا أن هذا النصاب الذي اشترطه المؤسس الدستوري الجزائري للمصادقة على النصوص القانونية من طرف مجلس الأمة لا يخلو من عدة سلبيات يمكن أن تؤثر على الإنتاج التشريعي، فإذا لم يتحقق هذا النصاب فإن ذلك ينعكس بالسلب على الدور الذي يمكن أن يلعبه المجلس الشعبي الوطني في مجال صناعة القانون، مما يفتح المجال للسلطة التنفيذية للتدخل عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء، وكذا باقتراحاتها لمشاريع القوانين، والتشريع عن طريق الأوامر، وهذا ما ينعكس سلبا على الدور الذي يقوم به نواب الشعب في مجال التشريع، مما يؤدي حتما في تدهور المعيار التشريعي.

¹ - لمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، مرجع سابق، ص 18.

² - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 166.

المطلب الرابع: دور مجلس الأمة في المبادرة بالتعديل الدستوري.

إنّ مسألة تعديل القوانين المكتوبة في المجتمع من المسائل القانونية التي لا بد منها، فالقانون بصفة عامة لا يمكن أن يؤدي دوره إلّا إذا كان مسايرا لكل تطور يمكن أن يطرأ على المجتمع الذي يسوده، فإذا أصبح هذا الأخير بحاجة إلى تشريع جديد تدخلت السلطة المختصة لخلق قواعد قانونية جديدة وذلك إمّا عن طريق إلغاء القانون القديم، أو تعديله، والدستور كتشريع أساسي في الدولة يمكن أن يخضع للتعديل وذلك وفقا لإجراءات خاصة محدّدة سلفا في وثيقة الدستور نفسه الذي يتميز عن باقي القوانين بطابع السمو بنوعيه الموضوعي، والشكلي نظرا لما تحتويه هذه القواعد الدستورية من مبادئ سامية تعكس واقع سياسي، واجتماعي، واقتصادي، وثقافي، وتاريخي لمجتمع ما.

ويمكن تعريف التعديل الدستوري بأنّه تغيير جزئي لأحكام الدستور سواء بإلغاء بعض النصوص أو إضافة أحكام أخرى، أو بتغيير مضمون بعض النصوص.¹

ولقد نظّم الدستور الجزائري 1996 عملية التعديل الدستوري من حيث الجهات التي تملك حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وكذا الإجراءات المتبعة في ذلك²، وبما أنّنا بصدد توضيح علاقة مجلس الأمة الجزائري بعملية المبادرة بتعديل الدستور فإنّنا سنركز على دور البرلمان كجهة خولها المؤسس الدستوري حق المبادرة بتعديل الدستور إلى جانب رئيس الجمهورية، وذلك بموجب المادة 177 من الدستور الجزائري 1996.

فالمؤسس الدستوري الجزائري عندما نص على حق رئيس الجمهورية في أن يبادر بالتعديل الدستوري وذلك بموجب نص المادة 174 من الدستور الجزائري 1996، أعطى كذلك للبرلمان سلطة المبادرة بالتعديل الدستوري، ولكن وفقا لإجراءات حددتها المادة 177 من الدستور الجزائري 1996، لذا سنحاول التطرق إلى المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية (الفرع الأول)، ثم نخرج على المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء البرلمان المجتمع بغرفتيه (الفرع الثاني)، كل هذا من أجل إبراز علاقة مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري بمراجعة الدستور.

الفرع الأول: المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية.

لقد نصّ الدستور الجزائري 1996 على حق رئيس الجمهورية في أن يبادر بتعديل الدستور وذلك وفقا لإحدى الطريقتين التاليتين:

¹ - مولود منصور، بحث في القانون الدستوري، موقم للنشر، الجزائر 2010، ص108، وكذلك سعيد مقدم، عمليات إعداد وصناعة الدستور، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد التاسع، جانفي 2013، ص 14.

² - انظر المواد 174 وما يليها من الدستور الجزائري 1996.

الطريقة الأولى: تعد هذه الطريقة بمثابة القاعدة العامة لتعديل الدستور في الجزائري والمنصوص عليها في المادة 174 من الدستور الجزائري 1996، حيث يمكن لرئيس الجمهورية في أن يبادر بالتعديل الدستوري، وذلك بعد عرض مشروع التعديل على غرفتي البرلمان من أجل التصويت عليه بنفس الإجراءات المتبعة في التصويت على النص التشريعي، وبعد أن يصوت البرلمان على مشروع التعديل الدستوري يعرض هذا الأخير من طرف رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره، فإذا لم يصوت مجلس الأمة على مشروع التعديل الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني فإن هذه المبادرة تعد عديمة الأثر كما لو لم تكن من قبل، ومن هنا يظهر لنا جليا الدور الذي يمكن أن يلعبه مجلس الأمة الجزائري في إبطال مشروع التعديل الدستوري الذي يبادر به رئيس الجمهورية.

الطريقة الثانية: يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون المتعلق بالتعديل الدستوري دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى حاز على نسبة تصويت $\frac{3}{4}$ غرفتي البرلمان مجتمعين معا، وذلك بعد أن يقرر المجلس الدستوري بأن هذا التعديل لا يمس بالمبادئ التي عدتها المادة 176 من الدستور الجزائري 1996، فهذه المادة فتحت المجال لإمكانية الاستغناء عن الاستفتاء الشعبي المنصوص عليه في المادة 174 من الدستور الجزائري 1996، وبالتالي يفهم أنّ هذا الأسلوب في الموافقة على النص وإصداره بمثابة استمرارية وثبات تفوق رئيس الجمهورية، وهيمنة على عملية المراجعة الدستورية باستبعاد الشعب صاحب السلطة التأسيسية.¹

نلاحظ من خلال هذه الطريقة بأنه إذا امتنعت أي غرفة من غرفتي البرلمان المجتمعين معا في التصويت على مشروع التعديل الدستوري الذي يبادر به رئيس الجمهورية، فإنّ هذه المبادرة تصبح كأن لم تكن، ومن هنا يمكن القول بأنّ مجلس الأمة الجزائري وفقا لهذه الطريقة يمكن أن يبطل المبادرة بتعديل الدستور التي يبادر بها رئيس الجمهورية، وذلك بالامتناع عن التصويت بجانب المجلس الشعبي الوطني.²

¹ - بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد الأول، 1998، ص22.

² - صالح بلحاج، السلطة التشريعية و مكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر دراسات و تحليل السياسات العامة في الجزائر، الجزائر، الطبعة الثانية، جوان 2012، ص129.

الفرع الثاني: المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.

طبقا لنص المادة 177 من الدستور الجزائري 1996 التي نصت على أنه:

" يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة".

من خلال قراءة هذا النص الدستوري يتضح لنا أنّ مجلس الأمة الجزائري لا يملك حق المبادرة بالتعديل الدستوري بصفة منفردة بل يجب أن يشاركه في ذلك المجلس الشعبي الوطني (انعقاد البرلمان بغرفتيه)، فإذا رفض أعضاء المجلس الشعبي الوطني المشاركة في اقتراح مبادرة بتعديل الدستور فإنه لا يمكن لأعضاء مجلس الأمة أن يبادروا بتعديل الدستور، كما لا يمكن لأغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يبادروا بالتعديل الدستوري إذا رفض أعضاء مجلس الأمة المشاركة في هذه المبادرة، بمعنى أنّ رفض أعضاء مجلس المشاركة في المبادرة بالتعديل الدستوري يعني شل إمكانية تعديل الدستور بواسطة المجلس الشعبي الوطني وهو الموقف الذي قد يكون لفائدة الحكومة¹، فالمؤسس الدستوري الجزائري أراد أن يكون التعديل الدستوري عن طريق البرلمان بغرفتيه، وبأغلبية تصويت كبيرة جدا ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان، فمن جهة أنّ هذه الأغلبية الموصوفة تعبر عن إجماع ممثلي الشعب حول تعديل القانون الأساسي في الدولة، نظرا لما تكتسيه نصوصه من مكانة ضمن النظام القانوني في الدولة، ومن جهة أخرى هي أغلبية صعبة المنال والتحقق في ظل تعددية حزبية، لكي لا تصبح مسألة التعديل الدستوري لعبة في يد ممثلي الشعب، ولذا لا يمكن لأي غرفة من غرفتي البرلمان الجزائري أن تبادر بالتعديل الدستوري بمفردها تطبيقا لمبدأ المساواة و التوازن و التكامل بين غرفتي البرلمان الجزائري.

لذا يمكن القول بأنّ دور مجلس الأمة في مجال المبادرة بالتعديل الدستوري ليس له أي معنى بدون مشاركة المجلس الشعبي الوطني، (وجوب اجتماع البرلمان بغرفتيه) من أجل اقتراح مبادرة تتعلق بتعديل الدستور بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، ليتم بعد ذلك عرض هذه المبادرة وجوبا على رئيس الجمهورية الذي يملك السلطة التقديرية في عرض هذه المبادرة على

¹ - بوكرا ادريس، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 76.

الاستفتاء الشعبي، فهو مخير بين إنهاء المبادرة البرلمانية بعدم عرضها على الاستفتاء الشعبي أو عرضها عليه¹.

وهذا ما يعكس لنا جلّيا مدى تحكم السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) في عملية المبادرة بالتعديل الدستوري التي يبادر بها أعضاء غرفتي البرلمان، ولكن لا يجب أن ننسى بأنّ رئيس الجمهورية منتخب من طرف الشعب عن طريق الانتخاب المباشر والسري، ولذا فهو يملك شرعية شعبية تفوق شرعية نواب الشعب، ومادام أنّ السلطة التأسيسية هي ملك للشعب الذي يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها عن طريق الاستفتاء وممثليه المنتخبين²، فهذا بديهي أن يناط برئيس الجمهورية جملة من الصلاحيات التي تعكس مكانته ضمن مؤسسات الجمهورية خاصة تلك المتعلقة بمسألة التعديل الدستوري التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية أن يلجأ فيها إلى إرادة الشعب³، على أساس أنّه يجسّد هذه الأمة وحامي دستورها⁴.

المبحث الثاني: نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين المغربي.

نصت الفقرة الأولى من الفصل 70 من الدستور المغربي 2011 على أنه:

"يمارس البرلمان السلطة التشريعية".

يتبيّن لنا من نص هذه الفقرة أنّ غرفتي البرلمان المغربي (مجلس النواب، ومجلس المستشارين) تمارسا الوظيفة التشريعية بجميع مراحلها على قدم من المساواة، وكما هو معروف أنّ العملية التشريعية عبارة عن مجموعة من المراحل المختلفة، والمعقدة في نفس الوقت، ويتميز التشريع المغربي بطول مراحل إعداد النص القانوني، لاسيما عملية التداول بين المجلسين حول مشروع، أو اقتراح القانون، فكل ما في الأمر أنّ مجلس المستشارين المغربي يشارك مجلس النواب جميع مراحل التشريع من مبادرة، وتعديل، وتصويت، وهذا ما تم التطرق إليه في المطلب الثاني من المبحث الثاني من الفصل السابق، بالإضافة إلى دور المجلس في المبادرة بالتعديل الدستوري، وهذا ما سوف يدفعنا إلى الحديث عن دور هذا المجلس في هذه المراحل وذلك من أجل التعرف عن نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين كغرفة ثانية في البرلمان المغربي.

¹ - رابح شامي، مرجع سابق، ص 177.

² - أنظر البندين الأول والثاني من المادة 07 من الدستور الجزائري 1996.

³ - أنظر البند الأخير من المادة 07 من الدستور الجزائري 1996.

⁴ - أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 70 من الدستور الجزائري 1996.

المطلب الأول: دور مجلس المستشارين المغربي في المبادرة باقتراحات القوانين.

طبقا لنص الفقرة الأولى من الفصل 78 من الدستور المغربي 2011 الذي حدّد الجهات التي تملك حق المبادرة بالقوانين والمتمثلة في الحكومة، وأعضاء البرلمان فإنه يمكن القول بأن المؤسس الدستوري المغربي ساوى بين غرفتي البرلمان المغربي في مجال المبادرة باقتراح القوانين، وهذا تأثرا بالتجربة البرلمانية الفرنسية في دستور¹1958، فالدستور المغربي 2011 حوّل لمجلس المستشارين كغرفة ثانية في البرلمان المغربي حق المبادرة باقتراح القوانين وهذا على غرار الدساتير المغربية السابقة التي تبنت نظام الثنائية البرلمانية في المغرب²، وهذه ميزة تأخذ على النظام المغربي بداية من أول تجربة دستورية تبنى بموجبها المؤسس الدستوري المغربي نظام الغرفتين البرلماني.

لذا يمكن لأعضاء مجلس المستشارين أن يبادروا باقتراح قوانين في المجالات التي حدّدها الدستور على سبيل الحصر، بمعنى أنه يجب أن تدخل المبادرة القانونية لأعضاء مجلس المستشارين ضمن مجالات القانون وإلاّ جاز للحكومة أن تدفع بعدم الاختصاص ضد المقترح، أو التعديل الذي يخرج عن مجال القانون المحدد في الدستور³، كما يمكن الإشارة إلى أن الدستور المغربي 2011 قد وسّع من مجال القانون⁴، وهذا مقارنة مع دستور 1996.⁵

وتودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مجلس النواب كقاعدة عامة، غير أنّ هذه الأسبقية يرد عليها استثناءين، أمّا الاستثناء الأول فيتعلق بمشاريع القوانين المتعلقة على وجه الخصوص بالجماعات الترابية وبالتممية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، حيث تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين⁶، في حين يتعلق الاستثناء الثاني في اقتراحات القوانين التي يبادر بها أعضاء مجلس المستشارين.⁷

المطلب الثاني: دور مجلس المستشارين المغربي في تعديل النصوص القانونية.

طبقا لنص الفقرة الأولى من الفصل 83 من الدستور المغربي 2011، فإن مجلس المستشارين المغربي يملك حق تعديل النصوص التي تم اقتراحها، سواء تعلق الأمر بمشاريع القوانين التي بادرت بها

¹ - أنظر الفقرة الأولى من المادة 139 من الدستور الفرنسي 1958.

² - أنظر الفصل 55 من الدستور المغربي 1962، والفصل 52 من الدستور المغربي 1996.

³ - أنظر الفقرة الأولى من الفصل 79 من الدستور المغربي 2011.

⁴ - أنظر الفصل 71 من الدستور المغربي 2011.

⁵ - أنظر الفصل 46 من الدستور المغربي 1996.

⁶ - أنظر الفقرة الثانية من الفصل 78 من الدستور المغربي 2011.

⁷ - أنظر الفقرة الأولى من الفصل 84 من الدستور المغربي 2011.

الحكومة، أو اقتراحات القوانين التي بادرت بها إحدى غرفتي البرلمان، وهذا ما يوحي بالدور الذي يمكن أن يلعبه هذا المجلس في المجال التشريعي وذلك بالنظر إلى الفئات السيسيو سياسية التي يتكون منها على ضوء دستور 2011.

ويتم التعديل إما بالتغيير أو الحذف وإما بالإضافة¹، وتحكم عملية التعديل على مستوى مجلس المستشارين المغربي جملة من الشروط الشكلية، بحيث لا تقبل إلا التعديلات المقدمة كتابة، وموقعة من طرف أصحابها، كما يجب أن تسلم إلى المجلس أو اللجنة المختصة التي يهمها الأمر، كما لا تقبل التعديلات إلا إذا كانت تنصب على نص يوجد تحت الدراسة أو إذا قدمت في شأن تعديل مشروع أو مقترح ما.

ويمكن للمستشارين أن يتقدموا بتعديلات حول النصوص المطروحة على المناقشة في ظرف أربعة (04) أيام بعد توزيعها، وبعد فوات هذا الأجل لا تقبل سوى مشاريع التعديلات التي تتقدم بها الحكومة، وكذا مشاريع التعديلات المتعلقة مباشرة بالنصوص التي تم تعديلها من طرف اللجنة المكلفة بالدراسة، أو من طرف المجلس خلال مناقشة سابقة، أو مشاريع التعديلات التي يتولى عشر (10/1) أعضاء المجلس تقديمها من جديد²، وعندما يتم عرض مشروع التعديل من طرف مجلس المستشارين لا تعطى الكلمة إلا لصاحب المشروع، والحكومة ورئيس اللجنة المعنية بدراسته، أو للمقرر، وفي آخر الأمر لمتكلم واحد من كل فريق معارض، أو مؤيد لهذا المشروع³، بمعنى أن مناقشة التعديلات لا تكون لكافة المستشارين.

المطلب الثالث: مجلس المستشارين و سلطة التصويت على المبادرات القانونية.

يمكن تعريف التصويت بأنه تعبيراً عن الإرادة الحرة للمستشار سواء كان بالقبول أو الرفض، والإجراء القانوني الذي يحسم في مصير النصوص القانونية⁴، لذا يمكن القول بأن التصويت على المبادرات القانونية مهما كان مصدرها حق أصيل لمجلس المستشارين المغربي، فالنص القانوني لا يتم إصداره من طرف الملك إلا إذا تم التصويت عليه من طرف غرفتي البرلمان بالتتابع، وبصوت مجلس

¹ - بحار نادية، مرجع سابق، ص 178.

² - أنظر المادة 237 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

³ - أنظر المادة 141 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

⁴ - بحار نادية، مرجع سابق، ص 180.

المستشارين على اقتراحات القوانين التي بادر بها أعضائه وكذا النصوص التي تم التصويت عليها من طرف مجلس النواب.

المطلب الرابع: علاقة مجلس المستشارين بالمبادرة بالتعديل الدستوري.

طبقا للفصل 172 من الدستور المغربي 2011 فإنّ مجلس المستشارين المغربي يملك حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وذلك وفقا لجملة من المراحل حيث يمكن لعضو أو أكثر من أعضاء مجلس المستشارين المبادرة باقتراح يتضمن مراجعة الدستور، وتعرض هذه المبادرة على المجلس، وبعد أن يناقش هذا الأخير المبادرة المتعلقة بمراجعة الدستور ضمن جلساته المعتادة لمناقشة القوانين الأخرى، يمكن له أن يوافق عليها، ولا تصح الموافقة على مقترح تعديل الدستور إلا بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.

وبعد أن يصوّت مجلس المستشارين المغربي على المبادرة بالتعديل الدستوري يقوم رئيس المجلس بإحالة النص على المجلس الآخر ليصوّت عليه بنفس الأغلبية، ويتداول مجلس المستشارين المغربي في اقتراح مراجعة الدستور المحال عليه من طرف مجلس النواب، لكن لا يمكن أن تكتمل عملية مراجعة الدستور في المغرب بمجرد موافقة مجلسي البرلمان بالأغلبية المطلوبة في كل منهما، بل يجب أن تعرض هذه المراجعة على الاستفتاء من طرف الشعب، وذلك بمقتضى ظهير يصدره الملك، وتصبح المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء.¹

بعد التطرق إلى نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري، ومجلس المستشارين المغربي يمكن لنا أن نبدي أوجه الاختلاف التي ميّزت كل غرفة عن الأخرى، وهذا من جانبيين أساسيين:

من حيث سلطة المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها:

لا يملك مجلس الأمة الجزائري سلطة المبادرة باقتراح القوانين على أساس أنّ هذه الأخيرة مخولة للحكومة، ولنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، وهذا ما أكدّه الدستور والقانون العضوي رقم 99-02، فالمؤسس الدستوري الجزائري حينما أراد أن تمارس العملية التشريعية في إطار الاتجاه الواحد، أي ذهاب دون إياب للنص القانوني كان عليه حتما أن يجرد أعضاء مجلس الأمة من سلطة المبادرة باقتراح القوانين.

¹ - أنظر المادة 273 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

وبالتالي فان نظام الذهاب والإياب غير معمول به بين غرفتي البرلمان الجزائري بمناسبة مناقشة النصوص القانونية، مما يعني بالضرورة أنّ الغرفة الثانية في البرلمان لا تتمتع كذلك بسلطة التعديل في إطار الجلسات العامة، على أساس أنّ هذه السلطة تمارس في إطار ضيق ومحدود في نفس الوقت (داخل إطار اللّجنة المتساوية الأعضاء)، فهو تعديل يتم بطريقة غير مباشرة إذا قبلت به الحكومة وصوّتت عليه الغرفة الأولى، عكس المؤسس الدستوري المغربي الذي ساوى بين غرفتي البرلمان في مجال المبادرة باقتراح القوانين، وتعديلها، بالإضافة إلى الأسبقية التي يتمتع بها مجلس المستشارين المغربي في عرض مشاريع واقتراحات القوانين في مجالات محددة حصرا في الدستور والنظام الداخلي، بحيث يجب أن تودع بالأولوية لدى مكتب مجلس المستشارين، فهذا الأخير يتمتع بسلطة المبادرة والتعديل لمشاريع واقتراحات القوانين التي تحال عليه، ويتداول بشأنها مع مجلس النواب بموجب نظام الذهاب والإياب.

ويمكن تبرير موقف المؤسس الدستوري الجزائري من مسألة تقييد أعضاء مجلس الأمة من سلطة المبادرة باقتراح القوانين، بحدثة التجربة الجزائرية في مجال النظام البيكاميرالي، حيث يمكن القول بأنّ هذه القيود التي أقرها المؤسس الدستوري الجزائري اتجاه مجلس الأمة في مجال سلطة المبادرة باقتراح القوانين، وتعديلها يمكن اعتبارها قيود مرحلية فقط نظرا لحدثة التجربة البيكاميرالية.¹

لقد حملت مسودة تعديل الدستور الجزائري 2014، وبعد مرور أكثر من خمسة عشر (15) سنة من تأسيس مجلس الأمة الجزائري كرمز لنظام الغرفتين البرلماني، جملة من المستجدات أهمها الصلاحيات الجديدة المتعلقة بالسلطة التشريعية، وبالأخص تلك السلطات الجديدة التي خوّلتها السلطة التأسيسية لمجلس الأمة، والمتمثلة أساسا في حق المبادرة باقتراح القوانين في مواضيع محددة حصرا (اقتراحات القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي، وتهيئة الإقليم، والتقسيم الإداري).

بالإضافة إلى أنّ الوزير الأول له أن يودع مشاريع القوانين مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، ويمكن لرئيسي غرفتي البرلمان أن يخطرا مجلس الدولة باقتراحات القوانين لإبداء الرأي فيها، على أنّ مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي، وتهيئة الإقليم، والتقسيم الإداري، فإنها تودع بالأولوية لدى مكتب مجلس الأمة.²

¹ - لمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 33.

² - أنظر التعديل الوارد على المادة 119 من الدستور الجزائري بموجب المادتين 33 و 34 من مسودة تعديل الدستور الجزائري 2014، مرجع سابق.

فمجلس الدولة وبموجب مسودة تعديل الدستور الجزائري 2014 أضحى يمثل بيت خبرة لصالح السلطة التشريعية في صدور اقتراحات قوانين سليمة لا يشوبها أي عيب، أو نقص، الأمر الذي يجنبها الرفض من طرف الحكومة، نظرا لتشكيلة مجلس الدولة في هذا المجال حيث يضم قضاة يتمتعون بخبرة واسعة، وكفاءة عالية، ودراية كافية في مجال مشاريع القوانين، وهذا ما سوف ينعكس بالإيجاب على الصناعة التشريعية من جانب غرفتي البرلمان الجزائري خاصة إذا علمنا أنّ مسودة تعديل الدستور الجزائري 2014 خوّلت لمجلس الأمة سلطة التعديل عن طريق مناقشة مشاريع، واقتراحات القوانين المعروضة أمامه، والتداول بشأنها مع المجلس الشعبي الوطني¹، وهذا من شأنه أن يفعل الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري الذي يضم ضمن تشكيلته خبرات، وكفاءات في شتى المجالات من شأنها أن تسد ذلك الدور الهزيل لنواب المجلس الشعبي الوطني لاسيما في مجال الوظيفة التشريعية.

من حيث المبادرة بالتعديل الدستوري:

إنّ مسألة تعديل الدستور في الجزائر لا يمكن أن تستأثر بها أي غرفة من غرفتي البرلمان بصفة منفردة، بل يجب أن تجتمع الغرفتين في شكل جلسة مشتركة (انعقاد البرلمان بغرفتيه)، ليتم التصويت على المبادرة بالتعديل الدستوري بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) غرفتي البرلمان، وهي أغلبية يصعب تحقيقها خاصة إذا لم تكن هناك أغلبية معينة على مستوى المجلسين، ضف إلى ذلك تبقى هذه المبادرة المتعلقة بالتعديل الدستوري التي يبادر بها أعضاء غرفتي البرلمان خاضعة لرأي رئيس الجمهورية الذي يملك السلطة التقديرية في عرضها على الاستفتاء الشعبي، فلو يمتنع رئيس الجمهورية على عرض هذه المبادرة على الاستفتاء الشعبي كانت هذه الأخيرة كأن لم تكن، كل ما في الأمر أنّ مجلس الأمة الجزائري بدون المجلس الشعبي الوطني، لا يملك أي دور فيما يخص مسألة المبادرة بالتعديل الدستوري، لأنّ هذه الأخيرة مسألة صعبة، ومعقدة في النظام الدستوري الجزائري.

أمّا بالنسبة للدستور المغربي فإنّ كل غرفة من غرفتي البرلمان تتمتع بمفردها بسلطة المبادرة بالتعديل الدستوري، فهذه الأخيرة يمكن أن يستأثر بها عضو أو مجموعة أعضاء الغرفة الواحدة من غرفتي البرلمان المغربي مع وجوب حصول هذه المبادرة على تصويت أغلبية ثلثي (3/2) أعضاء كل غرفة بالتتابع، وبتعبير بسيط يمكن لعضو أو مجموعة أعضاء مجلس المستشارين المغربي بأن يبادروا باقتراح قانون يتضمن تعديل الدستور، حيث تقدم هذه المبادرة لمكتب المجلس الذي بدوره يحيلها على أعضاء المجلس للتصويت عليها بأغلبية ثلثي (3/2) الأعضاء، وبعد التصويت عليها من طرف أعضاء مجلس المستشارين يتم إحالتها على مجلس النواب للتصويت عليها بنفس الصيغة.

¹ - أنظر التعديل الوارد على المادة 120 من الدستور الجزائري بموجب المادة 35 من مسودة تعديل الدستور الجزائري 2014، مرجع سابق.

ومن هنا يظهر لنا الفرق بين الدور المميّز للغرفة الثانية في البرلمان المغربي وبين ذلك الدور الهزيل الذي يطبع الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري الذي يبقى مقيدا بضرورة موافقة الغرفة الأولى على الاجتماع في شكل جلسة مشتركة من جهة، ومن جهة أخرى تبقى هذه المبادرة المشتركة خاضعة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية على أساس أنّ أصل هذه السلطة التي يتمتع بها هذا الأخير تتبع من محتوى نصي المادتين 7 و 10 من الدستور الجزائري 1996، وهذا من ضمن المبررات التي يمكن أن تفسر مسألة خضوع المبادرة بالتعديل الدستوري التي يبادر بها أعضاء غرفتي البرلمان للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري.

خاتمة:

من خلال تطرقنا في هذا البحث الذي كان بمثابة دراسة مقارنة بين مؤسستين تشريعتين كنموذجين عربيين لنظام الثنائية البرلمانية في المجال التشريعي، ونقصد بذلك مجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي من حيث طريقة تشكيل كل غرفة وإجراءات سيرها ومراحل العمل التشريعي ونطاقه، يمكن لنا القول بأن نمط التشكيلة الذي طبع الغرفة الثانية في كل من الجزائر والمملكة المغربية ما هو إلا انعكاس لجملة من الظروف المختلفة التي حتمت الأخذ بنظام الغرفتين البرلماني في كل من الدولتين.

فالظروف السياسية التي أدت بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى إعادة النظر في هيكل السلطة التشريعية، وذلك بإنشاء مؤسسة تشريعية جديدة تمثلت في مجلس الأمة ليست هي الظروف نفسها الدافعة إلى إحياء نظام الغرفتين البرلماني في المملكة المغربية، لأن هذه الأخيرة أحييت مجلس المستشارين لاحتواء جميع الفاعلين في شتى المجالات الذين يمثلون فئات مختلفة يمكن لها أن تعكس غالبية المجتمع المغربي، وذلك بتمثيل هذه الفئات على مستوى مجلس المستشارين.

وبطبيعة الحال هذا الاختلاف في أسباب النشأة هو الذي أثر بشكل كبير على طبيعة تشكيلة مجلس الأمة الجزائري، ومجلس المستشارين المغربي، ففي الوقت الذي عمد فيه المؤسس الدستوري الجزائري إلى اعتماد طريقة تبدو في التشكيلة متناسب والغرض الذي أنشأ من أجله مجلس الأمة، لاحظنا كيف جاءت تشكيلة مجلس المستشارين المغربي متنوعة عندما شملت فئات عدة ومختلفة أراد من خلالها المؤسس الدستوري المغربي جعل هذا المجلس يحضى بتمثيل واسع استجابة لمبررات وجوده، كما كان تنظيمه للهياكل داخل المجلس يعكس الاهتمام الكبير بالدور التشريعي لهذه الغرفة، حيث ظهرت كمساهم حقيقي في العملية التشريعية خاصة ما لاحظناه على مستوى اللجان الدائمة التي حظيت بضمانات دستورية.

إن التشكيلة التي تميّز بها مجلس الأمة الجزائري عبارة عن ترجمة حقيقية للمكانة التي أرادها المؤسس الدستوري لهذه المؤسسة، وهذا ما يظهر جليا من خلال تلك الإجراءات التي من شأنها تقييد عمل المجلس بمناسبة ممارسته لوظيفته التشريعية المرتبطة أساسا بالغرفة الأولى والسلطة التنفيذية، تجعل هذه الأخيرة تتحكم في العملية التشريعية بمختلف مراحلها، وهذا خلافا لما هو عليه مجلس المستشارين المغربي الذي يتمتع باستقلالية في هذا الشأن تظهر ابتداء من ضبط جدول الأعمال مروراً بطريقة

المناقشة والتصويت وصولاً إلى ميلاد النص التشريعي، بالإضافة إلى تمتع هذا المجلس بنطاق أوسع في المجال التشريعي، إذ يمكنه القيام بكل ما يتعلق بالعملية التشريعية من حيث المبادرة، أو التعديل، أو المبادرة بتعديل الدستور، في الوقت الذي جاء نطاق عمل مجلس الأمة الجزائري ضيق جداً.

ومن خلال الإحاطة بهذه الجزئيات نخلص إلى النتائج التالية:

- التباين والاختلاف بين الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري ونظيرتها في المملكة المغربية مرجعه طبيعة الظروف التي تختلف من بلد لآخر، وهذا من سمات النظام البيكاميرالي في كل الأنظمة المقارنة، فإذا كانت طريقة تشكيل مجلس الأمة الجزائري تتم وفقاً لنمطين من التعيين (الانتخاب، والتعيين)، فإن مجلس المستشارين المغربي تخضع تشكيلته لنظام الانتخاب غير المباشر، وبالطبع يعود ذلك لأسباب ومبررات نشأة كل غرفة ومكانتها في النظام السياسي لكلا الدولتين.

- إن مراحل العمل التشريعي في كل غرفة تختلف عن مراحل الغرفة الأخرى بسبب طبيعة العلاقة بين الغرفة الثانية، والغرفة الأولى في كل من الجزائر، والمملكة المغربية، فبالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري اعتمد على نظام الاتجاه الواحد في العمل التشريعي، بحيث ينطلق هذا الأخير من الغرفة السفلى إلى الغرفة العليا، عكس ما هو معتمد بين غرفتي البرلمان المغربي، حيث يخضع النص القانوني لعملية تداول بين المجلسين (مجلس النواب ومجلس المستشارين) بغض النظر عن الجهة صاحبة المبادرة، وهذا ما يساهم في تحقيق ذلك التوازن والتساوي في ممارسة العمل التشريعي، وهذه من خصائص العمل البرلماني الذي يحقق مبدأ السيادة في صناعة القانون من طرف البرلمان بغرفتيه.

- يعتبر نطاق العمل التشريعي على مستوى مجلس الأمة الجزائري ضيقاً بحكم عدم تمتعه بسلطة الاقتراح، والتعديل وكذا بالنسبة لمراجعة الدستور، فهذا النطاق هو بمثابة انعكاس للمكانة الدستورية التي رسمها المؤسس الدستوري لمجلس الأمة الجزائري ضمن البناء المؤسساتي للدولة، وهذا هو السند الذي يبرر الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري مقارنة بذلك الدور الذي يمكن أن يقوم به مجلس المستشارين المغربي بمعية مجلس النواب في مجال إعداد القانون والتصويت عليه.

وبناء على ما تقدم يمكن لنا أن نقترح ما يلي:

- تمكين مجلس الأمة من الحق في ضبط جدول أعماله الخاص بالجلسات والمناقشات.

- تطوير عمل اللجان الدائمة بمجلسي البرلمان الجزائري على مستوى نصوص الدستور وذلك من

خلال الجوانب التالية:

- إشراك المعارضة في رئاسة بعض اللجان الدائمة في البرلمان، وذلك من أجل إثراء العمل البرلماني خاصة في مجال التشريع.
- إعطاء اللجان الدائمة بالبرلمان استقلالية أكثر من أجل ضمان بقائها بعيدة عن كل تأثير من جانب السلطة التنفيذية في إبداء الرأي واقتراح التعديلات اتجاه مشاريع واقتراحات القوانين.
- إمكانية عقد اجتماعات مشتركة فيما بين لجان مجلس الأمة، وكذا بين هذه الأخيرة ونظيرتها في المجلس الشعبي الوطني، مما يساعد في التقريب من وجهات النظر وتجاوز كل خلاف تشريعي قد يطرأ بين الغرفتين.
- تمكين أعضاء مجلس الأمة من سلطة المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها، مع عدم تقييد ممارسة هذه السلطة بعدد معين من أعضاء المجلس.
- اعتماد نظام الذهاب والإياب المقيّد، مع إعطاء سلطة الإقرار النهائي في حالة استمرار الخلاف للمجلس الشعبي الوطني بدلا من الحكومة.
- توسيع صلاحية استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان الجزائري حول النص القانوني ليشمل رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، مع تقييد حق استدعاء اللجنة بأجل معين وبفوات هذا الأجل تتعقد اللجنة بقوة القانون.
- مشاركة مجلس الأمة في التصويت بجانب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة طلب المداولة الثانية من طرف رئيس الجمهورية.
- منح أعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري دون تقييد هذه المبادرة بالسلطة التنفيذية.
- إصدار القانون العضوي للمالية المنصوص عليه في المادة 123 من دستور 1996 الذي يعد بمثابة النص المرجعي لقوانين المالية السنوية.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية.

1- النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1963 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1989 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 9، المؤرخة في 01 مارس 1989.
4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بالقانون 02/03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، المتضمن التعديل الدستوري المنشور في الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بالقانون 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري المنشور في الجريدة الرسمية عدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
5. دستور المملكة المغربية 1962، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 2616 مكرّر، المؤرخة في 19 ديسمبر 1962.
6. دستور المملكة المغربية 1970، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 3013 مكرّر، المؤرخة في 01 أوت 1970.
7. دستور المملكة المغربية 1972، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 3098، المؤرخة في 15 مارس 1972.
8. دستور المملكة المغربية 1992، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 4172، المؤرخة في 14 أكتوبر 1992.
9. دستور المملكة المغربية 1996، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 4420، المؤرخة في 10 أكتوبر 1996.
10. دستور المملكة المغربية 2011، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5964 مكرّر، المؤرخة في 29 جويلية 2011.
11. الدستور الفرنسي 1958.
12. دستور دولة الهند لسنة 1950 المعدل.
13. الدستور الايطالي لسنة 1948 المعدل.
14. دستور دولة كندا لسنة 1867 المعدل.

15. الدستور الأردني 1952 المعدل.

ب- القوانين العضوية والتنظيمية:

1. القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في 01 جوان 1998.
2. القانون العضوي رقم 02-99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 9 مارس 1999.
3. القانون العضوي رقم 01-04 المؤرخ في 07 فيفري 2004 المعدل والمتمم للأمر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 09، المؤرخة في 11 فيفري 2004.
4. القانون العضوي رقم 01-12، المتعلق بنظام الانتخابات، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 01، المؤرخة في 14 جانفي 2012.
5. القانون العضوي رقم 02-12، المتعلق بالتتافي، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 01، المؤرخة في 14 جانفي 2012.
6. القانون التنظيمي لقانون المالية المغربي رقم 7-98 المنشور في الجريدة الرسمية، عدد 4644، المؤرخة في 03 ديسمبر 1998.
7. القانون التنظيمي لقانون المالية المغربي رقم 14-00 المعدل والمتمم للقانون التنظيمي لقانون المالية المغربي رقم 7-98، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 4788، المؤرخة في 20 أبريل 2000.
8. القانون التنظيمي 97 - 32، المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 4516، المؤرخة في 11 سبتمبر 1997، المعدل والمتمم بالقانون التنظيمي 02 - 30، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5026، المؤرخة في 01 أوت 2002، المعدل والمتمم بالقانون التنظيمي 03 - 65 المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5108، المؤرخة في 15 ماي 2003.
9. القانون التنظيمي 11- 27 المتعلق بمجلس النواب المغربي، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5987، المؤرخة في 17 أكتوبر 2011.
10. القانون التنظيمي 11- 28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية، عدد 5997 مكرر، المؤرخة في 02 نوفمبر 2011.
11. القانون التنظيمي 11 - 59، المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5997 مكرر، المؤرخة في 22 نوفمبر 2011.

ج- القوانين العادية:

1. القانون 97- 9، المتعلق بمدونة الانتخابات المغربية، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 4470، المؤرخة في 03 أبريل 1997، المعدل والمتمم بالقانون 02-64، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5093، المؤرخة في 24 مارس 2003، المعدل والمتمم بالقانون 08-36، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5696، المؤرخة في 01 جانفي 2009.

د- الأوامر الرئاسية:

1. الأمر 07-97 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 06 مارس 1997.
2. الأمر 08-97 المؤرخ في 06 مارس 1997، الذي يحدّد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 مارس 1997، المعدّل والمتمم بالأمر رقم 04-02، المؤرخ في 25 فيفري 2002، الذي يحدّد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 28 فيفري 2002.

هـ- المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم الرئاسي رقم 97-499 المتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 86، المؤرخة في 28 ديسمبر 1997.

و- المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 04-98 المؤرخ في 17 جانفي 1998 الذي يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 4، المؤرخة في 28 جانفي 1998.
2. المرسوم التنفيذي رقم 12-412 المتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيبره، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 67، المؤرخة في 12 ديسمبر 2012.

ي- الأنظمة الداخلية:

1. النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري 1998، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 08، المؤرخة في 18 فيفري 1998، المعدّل والمتمم بالنظام الداخلي المنشور في الجريدة الرسمية عدد 84، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999، المعدّل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر في الجريدة الرسمية عدد 77، المؤرخة في 17 ديسمبر 2000.
2. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1997، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 53، المؤرخة في 13 أوت 1997.
3. النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي 1998، الذي وافق عليه المجلس في 14 أبريل 1998.
4. النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي 2014، كما أقرّه المجلس الدستوري المغربي بموجب القرار رقم 14/942، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 6278، المؤرخة في 31 جويلية 2014، المتضمن مطابقة النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي للدستور مطابقة جزئية بسبب عدم دستورية المادة 121.
5. النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي 2014، المنشور بالجريدة الرسمية المغربية عدد 6270، المؤرخة في 03 جويلية 2014.

ن - قرارات وآراء المجلس الدستوري الجزائري والمغربي:

1. رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 98/04، المؤرخ في 10 فيفري 1998، المتعلق بمطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري للدستور، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 08، المؤرخة في 18 فيفري 1998.
2. رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 13، المؤرخ في 16 نوفمبر 2002، المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخة في 24 نوفمبر 2002.
3. قرار المجلس الدستوري المغربي رقم 14/938، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 6267، المؤرخة في 23/06/2014، المتضمن مطابقة النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي للدستور مطابقة جزئية، وذلك لوجود 89 مادة غير مطابقة للدستور.
4. قرار المجلس الدستوري المغربي رقم 2014/939، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 6275 المؤرخة في 21/07/2014، المتضمن إصلاح خطأ مادي شاب منطوق قراره 14/938.
5. قرار المجلس الدستوري المغربي رقم 14/942، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 6278، المؤرخة في 31/07/2014، المتضمن مطابقة النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي للدستور مطابقة جزئية، بسبب عدم دستورية المادة 121.

ط - إعلانات المجلس الدستوري الجزائري.

1. إعلان المجلس الدستوري الجزائري رقم 97/02 المتعلق بنتائج انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 86، المؤرخة في 28 ديسمبر 1997.

• مذكرات رئاسية:

- 1- المذكرة التوضيحية المرفقة بمشروع دستور 1996 الصادرة عن رئاسة الجمهورية في ماي 1996.

• خطب ملكية:

- 1- خطاب الملك محمد الخامس بمناسبة افتتاح المجلس الوطني الاستشاري، بتاريخ 12 نوفمبر 1956.

2- الكتب:

1. الحبيب الدقاق، العمل التشريعي للبرلمان أية حكمة؟ مقارنة نقدية في القانون البرلماني والممارسة التشريعية بالمغرب، مطبعة الأمنية، الرباط، المغرب، 2009.
2. رشيد المدور، العمل البرلماني في المغرب - قضايا واشكالات-، طوب بريس، الطبعة الأولى، الرباط، 2006.
3. سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009.
4. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة - الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية 2013.
5. صالح بلحاج، السلطة التشريعية و مكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر دراسات و تحليل السياسات العامة في الجزائر، الجزائر، الطبعة الثانية، جوان 2012.

6. عبد الإله فونتير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني، المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، المغرب، 2002.
7. _____، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، المغرب، 2002.
8. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة-، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2002.
9. _____، الدستور الجزائري، نشأة - تشريعا - فقها، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2005.
10. عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
11. علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى وزارة الثقافة، الأردن، 2008.
12. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980.
13. محمد بوعزيز، القانون البرلماني المغربي - مسطرة التشريع (دراسة نظرية وتطبيقية)، مطبعة فضالة، الرباط، المغرب، 2006، ص 202.
14. المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، سلسلة الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية (1)، مكتبة الشباب، الطبعة الأولى، الرباط، 1999.
15. مورييس دوفيرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري - الأنظمة السياسية الكبرى -، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1992.
16. مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، موفم للنشر، الجزائر 2010.

3- الرسائل الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1. رابحي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، 2005-2006.
2. عبد الوهاب بوشبكة: "اختصاصات مجلس المستشارين على ضوء دستور 1996 ونظامه الداخلي (1997-2002)"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس -أكادال، 2005-2006.
3. نادية بحار، مجلس المستشارين بالمغرب: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه وطنية في القانون العام، جامعة الحسن الثاني - عين الشق، 2004 - 2005.

ب- رسائل الماجستير:

1. جفال نورالدين، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2001.
2. دليلة عياشي، العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2004/2003.
3. ذبيح حاتم، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2007-2008.
4. سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 1996، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2003.
5. شامي رباح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
6. شنوفي فاتح، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2001.
7. لوئيس بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2006.
8. محمد عمران بوليفة، مجلس الأمة: الإطار العضوي والوظيفي، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2000 - 2001.
9. مزياي حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة - رسالة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
10. نبيل أمالو، خصوصية القانون العضوي و قانون المالية، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2007.

2- المقالات:

أ- الملتقيات.

1. إبراهيم بولحية، النظام البرلماني المزدوج في بلدان اتحاد المغرب العربي، فعاليات الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الثاني.
2. بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول، نفس المقال منشور في مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002.

3. خريف عبد الوهاب، نماذج من الأنظمة السياسية للدول التي تأخذ بنظام المجلسين، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الثاني.
4. السعيد مقدم، التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي، دراسة مقارنة بالاستئناس بالتجربة الفرنسية، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، والأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول.
5. الشريف كايس، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول.
6. صويلح بوجمعة، مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن والاستقرار، فعاليات الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول.
7. طالب طاهر، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الثاني.
8. العربي شحط عبد القادر وعدة جلول محمد، دعائم وخصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الثاني.
9. كايس الشريف، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول.
10. لمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول، نفس المقال منشور في مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002.
11. محمد بوسلطان، نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر 2002، الأوراسي، الجزء الأول.

ب- الندوات.

1. محمد جوهرى، منزلة مجلس المستشارين من وجهة نظر المشرع الدستوري، فعاليات الندوة المنظمة من طرف مجلس المستشارين المغربي بمشاركة مجلس الشيوخ الفرنسي تحت عنوان تجربة الثنائية البرلمانية

- موقع مجلس المستشارين (المغرب) ومجلس الشيوخ (فرنسا) في المشهد المؤسساتي، بمقر مجلس المستشارين المغربي يوم 10/11/1999، دار النشر المغربية، الطبعة الأولى، المغرب، 2000.
2. أحمد بنة، فعاليات الندوة المنظمة من طرف مجلس المستشارين المغربي بمشاركة مجلس الشيوخ الفرنسي تحت عنوان تجربة الثنائية البرلمانية موقع مجلس المستشارين (المغرب) ومجلس الشيوخ (فرنسا) في المشهد المؤسساتي، بمقر مجلس المستشارين المغربي يوم 10/11/1999، دار النشر المغربية، الطبعة الأولى، المغرب، 2000.
3. رحو الهيلع، فعاليات الندوة المنظمة من طرف مجلس المستشارين المغربي بمشاركة مجلس الشيوخ الفرنسي تحت عنوان تجربة الثنائية البرلمانية موقع مجلس المستشارين (المغرب) ومجلس الشيوخ (فرنسا) في المشهد المؤسساتي، بمقر مجلس المستشارين المغربي يوم 10/11/1999، دار النشر المغربية، الطبعة الأولى، المغرب، 2000.

ج- الأيام الدراسية.

1. بوزيد لزهاري، حالات التنافي في التشريع الجزائري، فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع حالات التنافي مع العهدة الانتخابية يوم 10/12/2012، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013.
2. سعيد مقدم، الإشكالية العامة حول حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع حالات التنافي مع العهدة الانتخابية يوم 10/12/2012، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013.
3. علاوة العايب، العملية التشريعية ونظام التعديلات في الأنظمة البرلمانية الثنائية المقارنة، فعاليات اليوم الدراسي حول نظام التعديلات يوم 10/12/2012، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013.
4. لمين شريط، القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة هل له علاقة بالمجموعات البرلمانية، فعاليات اليوم الدراسي حول القانون العضوي رقم 99-02 بين النص والممارسة، يوم 23 أكتوبر 2001، فندق الأوراسي، الجزائر، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2001.
5. لمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري (دراسة مقارنة)، فعاليات اليوم الدراسي حول نظام التعديلات يوم 10/12/2012، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013.
6. محمد بوسلطان، استخلاف أحد أعضاء البرلمان في حالة شغور مقعده، فعاليات اليوم الدراسي الخاص بمناقشة المواضيع المتضمنة في المواد: 103، 108، 112 من الدستور، يوم 13 ماي 2001، الجزائر، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2001.
7. محمود خوذري، الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الكلمة الافتتاحية بمناسبة افتتاح اليوم الدراسي حول موضوع حالات التنافي مع العهدة الانتخابية يوم 10/12/2012، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013.

8. مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، فعاليات اليوم الدراسي حول نظام التعديلات يوم 2012/12/10، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013.
 9. مفتاح عبد الجليل، كفاءات معالجة حالات التنافي ومنازعاتها، فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع حالات التنافي مع العهدة الانتخابية يوم 2012/12/10، إقامة الميثاق، الجزائر، مجلة الوسيط، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر، 2013.
- د- المجلات.**
1. إدريس لكريني، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية المغربية، مجلة فكر العلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، منشورات فكر، الرباط، المغرب، العدد الثاني، 2008.
 2. الأعرج محمد، مجلس المستشارين مجلس لتمثيل الجهات في إطار الجهوية المتقدمة، المجلة المغربية للسياسات العمومية، مجلة الحوار بين الجامعة والفاعلين، المحمدية، المغرب، العدد السادس، 2010.
 3. بن سهلة ثاني بن علي، وحمودي محمد بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، العدد الثامن، جانفي 2013.
 4. بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد السابع، ديسمبر 2004، نفس المقال منشور في مجلة ملتقى المؤسسات، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2006.
 5. بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة، مجلة سداسية تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد الأول، 1998.
 6. بوكرا إدريس، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة إدارة، مجلة سداسية تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد العاشر، العدد الأول، 2000.
 7. حافظي سعاد، مدى مساهمة البرلمان في إعداد جدول الأعمال، مجلة دراسات قانونية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، العدد الرابع عشر، ماي 2012.
 8. زهير أحمد قدورة، المجلس التشريعي الثاني وتناقض دوره في النظم السياسية المعاصرة- دراسة مقارنة- مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات، (دورية تصدر عن جامعة الزرقاء بالأردن)، المجلد الثامن، العدد الأول، 2006.
 9. سعاد عمير، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر العدد الخامس عشر، فيفري 2007.
 10. سعيد مقدم، عمليات إعداد وصناعة الدستور، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد التاسع، جانفي 2013.
 11. سعيد مقدم، قراءة في صلاحيات مجلس الأمة، مجلة النائب، نشرات المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، العدد الأول، 2003.

12. الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الخامس، 2004.
13. عبد الرحمان بلعياط، مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثاني، مارس 2003.
14. عزاوي عبد الرحمان، تعليق على المادة 120 من الدستور، مجلة ملتقى المؤسسات، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2006.
15. عمر صدوق، دراسة قانونية تحليلية للمادة 120 من الدستور، مجلة ملتقى المؤسسات، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2006.
16. العيد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثالث، جوان 2003.
17. غوتي مالكي سعاد، البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة ملتقى المؤسسات، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الثاني، جوان 2006.
18. لموسخ محمد وهميسي رضا، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد الرابع، مارس 2008.
19. لمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، دراسات ووثائق الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة - حالة الجزائر - نشریات مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 1998.
20. لمين شريط، مكانة البرلمان في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد الأول، 2013.
21. مانع جمال عبد الناصر، نظام الغرفة الثانية في البرلمانات المغاربية، المجلة القانونية التونسية، 2004.
22. محمد عمران بوليفة، التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات الديمقراطية والضرورات السياسية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الثامن، جانفي 2013.
23. محمد عمران بوليفة، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد العاشر، جانفي 2013.
24. مسعود شيهوب، نظام الغرفتين البرلماني (النشأة والتطور)، مجلة النائب، منشورات المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، العدد الأول، 2003.
25. يلس شاوش بشير، إشكالية تطبيق المادة 120 من دستور 1996، مجلة ملتقى المؤسسات، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2006.
26. يوسف محمد، الثنائية المجلسية ومعالمها في بعض الأنظمة السياسية المعاصرة، مجلة البرلمانية، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد التجريبي، ديسمبر 2004.

هـ - المواقع الإلكترونية:

1. مسودة التعديل الدستوري الجزائري 2014، www.elmouradia.dz/arabe/infos/actualite/archives/Consultations/Propositions.htm (الإطلاع 2014/06/15).

2. خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة عيد العرش يوم 03 مارس 1996، المجلة الالكترونية دعوة الحق، العدد 318، أبريل 1996 www.habous.gov.ma/daouat-alhaq/item/8004 (الإطلاع 2013/09/24).
3. خطاب الملك الحسن الثاني في 20 أوت 1996، الذي ألقاه بمناسبة الذكرى الثالثة والأربعون لثورة الملك والشعب، المجلة الالكترونية دعوة الحق، عدد 322، أكتوبر 1996، www.habous.gov.ma/daouat-alhaq/item/8077 (الإطلاع 2013/09/24).
4. خطاب الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة يوم 15 أبريل 2011، wikisource.org، (الإطلاع 2013/12/22).
5. إبراهيم رشيد، "نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية المغربية"، مجلة البرلمان العربي، السنة الحادية والعشرون، العدد 77، أكتوبر 2000، www.arab-ipu.org/publications/journal/v77/two.html، (الإطلاع 2013/05/10).
6. عبد الغني السرار، دور اللجان البرلمانية الدائمة في تفعيل العمل البرلماني بالمغرب، مجلة الفقه والقانون (مجلة مغربية إلكترونية شهرية تعنى بنشر الدراسات الشرعية والقانونية)، العدد الرابع عشر، ديسمبر 2013، ص 186، www.marocdroit.com/attachment/456929/ (الإطلاع 2014/08/15).
7. محمد زين الدين، الإصلاحات السياسية في المغرب، مجلة فكر ونقد، مجلة مغربية شهرية، العدد 64، السنة السابعة، ديسمبر 2004، www.dafatiri.com/vb/dafatir32550 (الإطلاع 2013/05/12).
8. نظام الغرفتين بالمغرب في ظل مقتضيات الدستور الجديد، جريدة بيان اليوم، 27-11-2011، www.bayanealyaoume.press.ma/index.php (الإطلاع 2013/04/12).

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- Philippe ardant, **institutions politiques et droit constitutionnel**, L.G.D.J, 12^{eme} édition Paris, 2000.
- 2- Duguit (Léon) : **Traité du Droit constitutionnel**, Tome3 (La Théorie Générale de l'état), Ancienne Librairie Fontenoing et C^{ie}, Editeurs, Paris, 1923.
- 3- Duverger (Maurice) : **institutions politiques et Droit constitutionnel**, Tome1 (Les Grands Systèmes Politiques), PUF, Thémis, 1973.
- 4- BENABBOU-KIRANE Fatiha, **DROIT PARLEMENTAIRE ALGERIEN** office des publications universitaires, tome1, 2009.
- 5- BENABBOU-KIRANE Fatiha, **DROIT PARLEMENTAIRE ALGERIEN** office des publications universitaires, tome2, 2009.
- 6- abdelmadjid DJABBAR , **LE CONSIEL DE LA NATION ET LE POUVOIR NORMATIF DU Conseil Constitutionnel (A PROPOS DE L'AVIS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DU 10 FEVRIER 1998)**, revue du idara N° : 02 ,2000.

9-1	مقدمة
23 - 10	الفصل التمهيدي: لمحة عن ظهور نظام الغرفتين البرلماني في الجزائر والمملكة المغربية. ..
11	المبحث الأول: نشأة نظام الغرفتين البرلماني في الجزائر.
11	المطلب الأول: مبررات إنشاء مجلس الأمة الجزائري.
12	الفرع الأول: المبررات القانونية لإنشاء مجلس الأمة الجزائري.
13	الفرع الثاني: المبررات السياسية لإنشاء مجلس الأمة الجزائري.
13	المطلب الثاني: موقف الفقه من استحداث مجلس الأمة الجزائري.
13	الفرع الأول: الفقه المؤيد لاستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري.
14	الفرع الثاني: الفقه المعارض لاستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري.
15	المبحث الثاني: نشأة نظام الغرفتين البرلماني في المملكة المغربية.
16	المطلب الأول: مبررات إحياء مجلس المستشارين المغربي.
17	الفرع الأول: الأسباب السياسية لإحياء مجلس المستشارين المغربي.
17	الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية لإحياء مجلس المستشارين المغربي.
17	الفرع الثالث: الأسباب الاقتصادية لإحياء مجلس المستشارين بالمملكة المغربية.
20	المطلب الثاني: موقف الفقه من إحياء مجلس المستشارين المغربي.
20	الفرع الأول: الفقه المؤيد لإحياء مجلس المستشارين كغرفة ثانية في البرلمان المغربي.
21	الفرع الثاني: الفقه المعارض لإحياء مجلس المستشارين كغرفة ثانية في البرلمان المغربي.
88-24	الفصل الأول: تشكيلة وتنظيم مجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي.
25	المبحث الأول: تشكيلة وتنظيم مجلس الأمة الجزائري.
25	المطلب الأول: أعضاء مجلس الأمة الجزائري.
27	الفرع الأول: الأعضاء المنتخبون على مستوى مجلس الأمة الجزائري.
38	الفرع الثاني: الأعضاء المعينون على مستوى مجلس الأمة الجزائري.
40	الفرع الثالث: إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة الجزائري.
41	الفرع الرابع: المدة النيابية لمجلس الأمة الجزائري.
42	المطلب الثاني: هياكل مجلس الأمة الجزائري.
42	الفرع الأول: الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة الجزائري.
50	الفرع الثاني: هيئات مجلس الأمة الجزائري.
51	الفرع الثالث: المجموعات البرلمانية لمجلس الأمة الجزائري.
53	الفرع الرابع: المصالح الإدارية لمجلس الأمة الجزائري.
54	المبحث الثاني: تشكيلة وتنظيم مجلس المستشارين المغربي.
54	المطلب الأول: أعضاء مجلس المستشارين المغربي.
55	الفرع الأول: عدد أعضاء مجلس المستشارين المغربي وطريقة انتخابهم.
58	الفرع الثاني: النظام الانتخابي لمجلس المستشارين المغربي.

68	الفرع الثالث: حالات التنافي مع العهدة الانتخابية.....
70	الفرع الرابع: إجراءات استخلاف أعضاء مجلس المستشارين المغربي.....
70	الفرع الخامس: المدة النيابية بمجلس المستشارين المغربي.....
70	المطلب الثاني: هياكل مجلس المستشارين المغربي.....
71	الفرع الأول: مكتب مجلس المستشارين المغربي.....
73	الفرع الثاني: الفرق والمجموعات البرلمانية بمجلس المستشارين المغربي.....
74	الفرع الثالث: اللجان الدائمة بمجلس المستشارين المغربي.....
78	الفرع الرابع: ندوة الرؤساء بمجلس المستشارين المغربي.....
80	الفرع الخامس: المصالح الإدارية لمجلس المستشارين المغربي.....
الفصل الثاني: إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري ومجلس	
143-89	المستشارين المغربي.....
90	المبحث الأول: إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري.....
90	المطلب الأول: إجراءات افتتاح العمل التشريعي على مستوى مجلس الأمة الجزائري وآليات تسييره.....
90	الفرع الأول: إجراءات افتتاح العمل التشريعي على مستوى مجلس الأمة الجزائري.....
92	الفرع الثاني: آليات تسيير مجلس الأمة الجزائري.....
100	المطلب الثاني: مراحل العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري.....
100	الفرع الأول: مرحلة المبادرة بالقوانين.....
105	الفرع الثاني: دراسة المبادرات التشريعية على مستوى المجلس الشعبي الوطني.....
105	الفرع الثالث: دراسة النص القانوني على مستوى مجلس الأمة.....
114	الفرع الرابع: تسوية الخلاف التشريعي بين الغرفتين.....
119	المبحث الثاني: إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين المغربي.....
	المطلب الأول: إجراءات افتتاح العمل التشريعي على مستوى مجلس المستشارين المغربي وآليات
120	تسييره.....
120	الفرع الأول: إجراءات افتتاح العمل التشريعي على مستوى مجلس المستشارين المغربي.....
121	الفرع الثاني: آليات تسيير مجلس المستشارين المغربي.....
124	المطلب الثاني: مراحل العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين المغربي.....
125	الفرع الأول: إيداع مشاريع و اقتراحات القوانين.....
125	الفرع الثاني: دراسة مشاريع واقتراحات القوانين.....
129	الفرع الثالث: التصويت على مشاريع واقتراحات القوانين.....
135	الفرع الرابع: تداول مجلسي البرلمان المغربي بشأن مشاريع واقتراحات القوانين.....
136	الفرع الخامس: تبليغ التصوص القانونية المصادق عليها من طرف المجلسين للملك.....
الفصل الثالث: نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين	
170-144	المغربي.....

المبحث الأول: نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري.....	145
المطلب الأول: مجلس الأمة والمبادرة باقتراح القوانين.....	145
الفرع الأول: حدود سيادة مجلس الأمة الجزائري في مجال المبادرة بالقوانين.....	146
الفرع الثاني: أسباب إبعاد مجلس الأمة عن المبادرة التشريعية.....	147
المطلب الثاني: دور مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية.....	149
الفرع الأول: حق مجلس الأمة في الخلاف.....	151
الفرع الثاني: الملاحظات الكتابية لأعضاء مجلس الأمة.....	157
المطلب الثالث: مجلس الأمة و المصادقة على النصوص القانونية.....	158
المطلب الرابع: دور مجلس الأمة في المبادرة بالتعديل الدستوري.....	161
الفرع الأول: المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية.....	161
الفرع الثاني: المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.....	163
المبحث الثاني: نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس المستشارين المغربي.....	164
المطلب الأول: دور مجلس المستشارين المغربي في المبادرة باقتراحات القوانين.....	165
المطلب الثاني: دور مجلس المستشارين المغربي في تعديل النصوص القانونية.....	165
المطلب الثالث: مجلس المستشارين و سلطة التصويت على المبادرات القانونية.....	166
المطلب الرابع: علاقة مجلس المستشارين بالمبادرة بالتعديل الدستوري.....	167
خاتمة.....	171
قائمة المراجع.....	174
الفهرس.....	185
الملخص.....	188

المخلص:

يعد مجلس الأمة الجزائري الذي تم استحداثه بموجب دستور 28 نوفمبر 1996 مؤسسة تشريعية تجسد نظام الغرفتين البرلماني في الجزائر، حيث يفترض أن تتمتع هذه المؤسسة بصلاحيات البرلمان بما فيها الوظيفة التشريعية، ومن خلال بحثنا هذا حاولنا إبراز الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري مقارنة بمجلس المستشارين المغربي وذلك بعد التطرق إلى تشكيلة، وهياكل المجلسين، بالإضافة إلى إجراءات ومراحل سير العمل التشريعي ونطاقه على مستوى المجلسين، وبالرغم من أن تبني نظام الغرفتين البرلماني في كل من الجزائر والمملكة المغربية كان في فترة زمنية واحدة، إلا أن هناك اختلافا واضحا بين الغرفة الثانية في كل من الدولتين، فمجلس المستشارين المغربي جاءت تشكيلته أكثر تنوعا، وصلاحياته التشريعية واسعة، مقارنة بمجلس الأمة الجزائري الذي طبعته جملة من الخصوصيات تميّزت عن خصائص البيكاميرالية في الأنظمة الدستورية المقارنة، هذه الخصوصيات التي تجد مبررها في تلك التجربة التي مرّت بها الجزائر مع بداية التسعينات، لهذا جاءت الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري بهذه التشكيلة، وهذه الصلاحيات المحدودة، لأن الدور المنتظر من هذه الغرفة يكمن في توفير حماية للغرفة نفسها، وضمان استقرار مؤسسات الدولة، والحفاظ على استمراريتها، ومنع حالة الشغور والانسداد الذي كشفت عنه الإصلاحات الدستورية لسنة 1989، فالمكانة التي أرادها المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الأمة ضمن مؤسسات الدولة، انعكست على دوره التشريعي مقارنة بالدور التشريعي لمجلس المستشارين المغربي.

Résumé :

Le Conseil de la Nation algérien, qui a été introduit en vertu de la Constitution de 28 novembre 1996 est une institution législative qui incarne le système bicaméralisme Algérien, Où il est censé que cette institution jouit des pouvoirs du parlement, Y compris la fonction législative. Et à travers notre recherche, on a essayé de montrer le rôle législatif du conseil algérien de la nation Par rapport à la Chambre des Conseillers Marocains. Où il a été adressé à la composition et les structures des deux chambres En plus des procédures et étapes de travail législatif au niveau et la portée des deux chambres. Et malgré le fait que l'adoption d'un système parlementaire de chambres dans le Royaume du Maroc et l'Algérie était dans la même période. Cependant, il existe une différence nette entre la deuxième chambre de chacun des deux pays. Le Conseil des conseillers marocains, sa composition est venue plus diversifiée, et ses pouvoirs législatifs larges, par rapport au conseil de la nation algérien, qui a été marquée par un certain nombre de particularités qui se sont caractérisées sur les particularités bicaméralisme dans les systèmes constitutionnels comparatifs. Ces particularités trouvent la justification dans l'expérience Algérienne des années 90. Pour cela on a eu la deuxième chambre du parlement algérien de cette façon, et ces pouvoirs limités. Parce que le rôle attendu de cette chambre est de fournir une protection pour la chambre elle-même, Et assurer la stabilité des institutions de l'Etat et de maintenir sa continuité, et empêcher la situation de vacance et de blocage révélé par les réformes constitutionnelles de 1989. La stature qu'il voulait le fondateur constitutionnel algérien pour le conseil de la nation dans les institutions de l'Etat, s'est réfléchi sur le rôle législatif du conseil de la nation algérien par rapport à son homologue de la rôle législatif du Le Conseil des conseillers marocains.