

الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري "المبررات وواقع العلاقة بين غرفتي البرلمان"

وليد شريط*

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري على اثر دستور 1996 نظام الثنائية البرلمانية أو يسمى بالنظام البيكاميرالي لأول مرة في التاريخ التجربة الدستورية الجزائرية، التي انطلقت منذ استرجاعها السيادة الوطنية بعد التجربة الصعبة التي عاشتها الجزائر بعد توقيف المسار الانتخابي، كمحاولة لسد ثغرات التي برزت في دستور 1989، و أحدثت حالة الانهيار المؤسساتي، والعمل على تحصين التوجه الديمقراطي وحماية النظام الجمهوري و الطابع التعددي وإخراج الثوابت الأساسية للأمة من دائرة التلاعبات السياسية¹.

وعلى اثر ذلك قضت المادة 98 من دستور 96 على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه، وتم في الرابع من شهر جانفي 1998 تنصيب المؤسسة التشريعية الجديدة في الدولة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني وهي مجلس الأمة، وبهذا دعم البناء المؤسساتي بهذا المجلس -غرفة ثانية- لأجل تكريس السيادة الشعبية وتحسين الأداء البرلماني.

وتجدر الإشارة ، أن تبني نظام الثنائية البرلمانية لم يكن وليد الصدفة بل كان نتيجة خلفيات أخذت شكل مبررات منها سياسية وقانونية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان إنشاء نظام الغرفتين جعل البرلمان مساحة جديدة للتعبير والحوار على مستوى السياسي وأداء لتحسين نوعية التمثيل الوطني للشعب والأقاليم بالإضافة إلى كونه أحسن طريقة لضمان استقرار استمرارية الدولة والانتقال الهادي للسلطة في حالة الشغور²

وعلى هذا الأساس نتساءل عن مبررات الأخذ بنظام الثنائية البرلمانية في ظل النظم الدستورية الأخرى ثم المبررات في ظل النظام الدستوري الجزائري ؟ وكيف عالج المؤسس الدستوري الجزائري العلاقة بين مجلسي البرلمان ؟.

وبناء على ذلك، سنتطرق إلى مبررات تبني النظام الثنائية البرلمانية (مبحث أول) على أن نوضح العلاقة بين مجلسي البرلمان (مبحث ثان).

المبحث الأول: مبررات تبني نظام الثنائية البرلمانية:

إن الأسباب التي أدت إلى تبني نظام مكون من غرفتين في ظل النظم الدستورية المقارنة تختلف فقد جاء لتمثيل الطبقة الأرستقراطية في بعض النظم الملكية وهذا لاعتبارات تاريخية ، في حين أنه في الدول الفيدرالية جاء للحفاظ على الوحدات السياسية وضمان تمثيلها في مجلس يحمي مصلحة الاتحاد ككل .

المطلب الأول: مبررات في ظل النظم الدستورية:

تتعدد أسباب ودوافع الأخذ بنظام الثنائية البرلمانية في ظل النظم الدستورية المقارنة ويمكن أن نجملها في

:

1 - تمثيل الطبقة الأرستقراطية:

لقد كان تمثيل الطبقة الأرستقراطية النموذج الأقدم تاريخيا ، بل يمكن القول أن الغرفة الثانية الارستقراطية هي الأسبق في الوجود من الغرفة الأولى بزمن غير قصير ، فنظام النيابة أو التمثيل في المجال السياسي بدأ مع أواخر القرون الوسطى في انجلترا بصفة أساسية منذ بداية القرن 13، نظرا لأن غرفة اللوردات نشأت سنة 1215 عندما فرض نبلاء وبارونات انجلترا على الملك " jean sans terre " عدم فرض الضريبة إلا بعد استشارتهم، وكتب هذا الاتفاق في الوثيقة التي أصدرها تحت اسم " الميثاق الكبير " " magna cartta "

* أستاذ مساعد ، كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب، البليلة .

¹ انظر ، بوزيد لزهاري ، مداخلة بعنوان الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور ، الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من دستور 1996 ، دراسة تحليلية يومي 7،6 ديسمبر 2004 نزل الأوراسي ، 2004، ص 02 .

² انظر الأمين شريط ، التجربة البرلمانية الجزائرية في ظل التعددية 'مجلة الفكر البرلماني' ، العدد الرابع ، أكتوبر 2003 ، نشریات مجلس الأمة ، ص 109 .

1215 وانشأ المجلس الكبير "magmmiconcillum" الذي تحول إلى غرفة اللوردات ثم بعد ذلك جاءت غرفة مجلس العموم التي كانت تسمى بالغرفة السفلى، الأولى حالياً وهذا ابتداء من سنة 1265 و هو تاريخ نشأة البرلمان الانجليزي³.

وبشان أعضاء اللوردات فمبدئياً كان الاختبار عن طريق الوراثة على أن يحتفظ الملك في حقه بإنشاء مراكز جديدة، إلا انه بعد استقرار النظام أصبح الملك والوزارة، هذه الأخيرة التي أصبحت تعين الأعضاء ابتداء من القرن 18 بتقديم الحكومة للملك عند حلول عيد ميلاده أو رأس السنة قائمة بأسماء أشخاص ساهموا في تدعيم الحزب الحاكم أو قادة في الجيش حققوا مجد بلادهم أو علماء وأساتذة وكتاب قدموا خدمات عالمية لبلادهم⁴.

وان كانت الطبقة الارستقراطية المالكة للأراضي تشكل حوالي نصف اللوردات (500 إلى 1000) ومنذ بداية القرن 14 أطلق على هذا المجلس مجلس اللوردات والذي نص على السادة أو الفرسان أو البرجوازيون من سكان المدن⁵ وبسبب امتلاك أعضائه للسلطة الاقتصادية وقدمه كان مجلس اللوردات يتمتع بسلطات واختصاصات مساوية لمجلس العموم، غير أن هذا الأخير اختصاصاته تطورت عن مجلس اللوردات بسبب تمثيله للسيادة الشعبية فهو هيئة منتخبة⁶ في مقابل أن طريقة الاختبار التي تبين عليها الفرقة الثانية تتنافى وروح الديمقراطية، وقد تجسد فعلياً نقل الاختصاص التشريعي من خلال قانوني 1911 و 1949⁷.

وقد تضمن قانون 1917، أنه إذا وافق مجلس العموم على مشروع قانون المالية في غضون أقل من شهر قبل اختتام الدورة إلى مجلس اللوردات، ولم يصادق عليه هذا الأخير في أجل شهر، فإنه يمكن أن يعرضه المجلس على الملك ليصبح قانوناً صادر عن البرلمان، كما في حالة مشروع أي قانون وافق عليه مجلس العموم في 3 دورات متتالية وحول بعد ذلك إلى مجلس اللوردات في كل دورة في أقل شهر قبل انتهاء الدورة وعدم موافقة مجلس اللوردات عليه، فيما مكان مجلس العموم أن يحول الملك ليصدره ويصبح قانوناً صادراً عن البرلمان شريطة أن تمر سنتين كاملتين بين تاريخ الذي تمت فيه القراءة الثانية للمشروع القانون في الدورة الأولى

³ الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول ديسمبر 2002، مجلس الأمة الجزائر ص23

⁴ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ط 05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002، ص202

⁵ أبو راس محمد الشافعي، نظم الحكم المعاصرة النظرية العامة في النظم السياسية، عالم الكتب القاهرة 1984 ص 384.

⁶ ظهرت المبادرة الأولى لمجلس العموم البريطاني في القرن 13 قبل الماجناكارتا 1215 في عهد الملك "جان ستير" إلا أن معالمه النهائية لم تحدد إلا في عهد الملك هنري الثالث وذلك عندما قام الوزير " الكونت سيمون دومنفور" سنة 1215 تكليف كل مدينة من المدن 21 التي قام بتعبدها بانتخاب فارسين بورجوازيين كمثلين عنها والغاية من وراء ذلك عقد اجتماعات تبلورت أساس حول الاتفاق على الضرائب اللازمة لسير أمور المملكة وحروبها. وضغط البارونات على الملك وتم تجريدته من صلاحياته، أدى إلى توقيع ميثاق أكسفورد سنة 1215 وأسندت صلاحيات الملك إلى برلمان مكون من النبلاء ' غير أن الملك هنري الثالث سرعان ما بدا في التملص من هذا الميثاق وانقلب عليه وزيره " سيمون دي منفور " واحتجزه سنة 1264 عقب حرب البارونات وبعد هذا النصر استدعى الوزير الفرسان البرجوازيون إلى البرلمان في 1265، وألف هذا المجلس منذ بداية عهده وعقد اجتماعات معه بشكل منفصل على المجلس اللوردات، وما حدا بذلك إلى سياسته مع اللوردات خاصة الصلاحيات التشريعية لا سيما المتعلقة بالجانب المالي استناداً لضريبة بدون تمثيل، حتى تطورت صلاحياته -أي مجلس العموم - وأصبح يطالب بحق اتهام الوزراء الذي يتسببون في أعمالهم بأضرار للشعب وتجرى محاكمتهم أمام اللوردات كما أنه تجدر الإشارة أن هذا المجلس ممثل الشعب، والمقصود بالشعب المدن من البرجوازيين، ذلك أن فلاحى الأرياف يعتبرون جزء من الإقطاعيات في مجلس اللوردات وليس العموم.

وبذلك مجلس العموم حق حكم الشعب، على أساس انه يتشكل من نواب الشعب ينتخبون بواسطة الاقتراع العام وفقاً لأغلبية البسيطة في دورة واحدة من قبل المواطنين السابقين من العمر 18 سنة لمدة 5 سنوات. أنظر في تفاصيل ذلك : آدمون رباط، الوسيط في قانون الدستوري العام، الدول وأنظمتها، ج 1، دار العلم للملايين، بيروت 1973، ص 129 وما بعدها، وأنظر أيضاً : سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ... (مرجع سابق)، ص 200، و أنظر أيضاً : سامي عبد السلام، نظام المجلسين في نظام الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة 2006، ص 06، 07.

⁷ سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة... (مرجع سابق)، ص203.

والتاريخ الذي تم فيه الموافقة على المشروع في الدورة الثالثة على مجلس العموم. وسواء تغيرت تشكيلة البرلمان أم لا⁸.

أما قانون 16 ديسمبر 1949 فعدل سابقة – أي قانون 1917 ومن بين الأحكام الهامة التي تضمنها تقيض عدد دورات المنصوص عليها في قانون 1911 إلى دورتين متتالية ومدة سنة بدلا من سنتين بين القراءة لمشروع قانون في الدورة الأولى وتاريخ الموافقة عليه في الدورة الثانية⁹. إلا أنه أمام التطور الذي يسعى نحو الديمقراطية قاد بالتبعية إلى إلغاء الغرفة الثانية الممثلة للطبقة الأرستقراطية في العديد من الدول: مثل النرويج، الدانمارك، السويد، فنلندا، أو فقدان سلطتها مثل بريطانيا أو تحويلها إلى مجلس ديمقراطي أو شبه ديمقراطي (فرنسا، بلجيكا، الأراضي المنخفضة)¹⁰. أما مجلس الأمة الجزائري عكس مثل هذا التحول وفضه للتمثيل الديمقراطي¹¹ وكون ثلثي أعضائه يكون عن طريق الانتخاب غير المباشر من بين أعضاء المجالس المنتخبة (البلدية، الولاية) وثالث يعين من قبل رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في شتى المجالات طبقا للنص المادة 103 من دستور 1996.

2 - المحافظة على الوحدات السياسية في النظم الفيدرالية:

أما فيما يتعلق بضرورة الحفاظ على الوحدات السياسية وضمّان تمثيلها، فيجد هذا المبرر ضالته في النظم الدول الفيدرالية، وبشكل ما يسمى الغرفة الثانية الفيدرالية والتي تمثل الدويلات المكونة للاتحاد حفاظا على بقاء كياناتها تدول لها استقلالها الداخلي بجانب مجلس منتخب من طرف الشعب والممثل له باعتباره شعبا يتمتع بجنسية الدولة الفيدرالية¹²، وهي غرفة ممثل فيها الدويلات بعدد من النواب بغية تحقيق الرغبة في مزاجية بين طموح وآمال الدولة الفيدرالية في تمثيلها تمثيلا متساويا وعلى هذا الأساس يمكن اعتبار أن هذه الغرفة هي نتيجة طبيعية في هياكل الدولة الفيدرالية¹³.

فالبرلمان في الدول الفيدرالية يتكون عادة من غرفتين الأولى تمثيل للمجموع الشعب وكامل الأمة خاضعة للتمثيل النسبي للسكان في كل دويلة عضوه في الاتحاد، أما الثانية فهي ممثلة للدول الأعضاء في الاتحاد بشكل متساو من النواب دون مراعاة عدد سكان الدويلات، هذا النموذج مطبق في أغلب الدول الفيدرالية مثل الولايات المتحدة الأمريكية¹⁴ (مجلس الشيوخ و مجلس النواب)، سويسرا، الاتحاد السوفياتي.

وألمانيا الاتحادية سابقا (البند ستارغ benderstrang و بند سرات bundesrat¹⁵)

3- السعي لتحقيق تمثيل ديمقراطي وتوسيع التمثيل :

وهي المجالس منتخبة على درجتين في دول موحدة مرتكزة على أساس على الاقتراع غير مباشر مثال ذلك مجلس الشيوخ الفرنسي، وإن كان هذا الأخير واجه مشكلا تعلق أساسا بالتمثيل، فالمجلس يمثل مصالح

⁸ / henri oberdoff, les constitution de l'Europe des douze, la documentation française, paris 1994 p 171 – 172, et, .Philippe adrant, institution politique et droit constitutionnel ,8eme édition, detta, LGDJ , France 1997 p 271 .

⁹ / henri obroff, op cit ,p 173.

¹⁰ مسعود شيهوب، نشأة وتطور نظام الغرفتين البرلماني ' مجلة الفكر البرلماني العدد الأول ديسمبر 2002، نشریات مجلس الأمة، ص 12

¹¹ المرجع السابق، ص 12.

¹² انظر سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة.. (مرجع سابق)، ص 24

¹³ انظر مسعود شيهوب ' نشأة وتطور نظام الغرفتين.. (مرجع سابق)، ص 12.

¹⁴ نصت المادة الأولى من دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787 في الفقرة الأولى على أنه: تناط جميع السلطات التشريعية الممنوحة هنا بكونغرس الولايات المتحدة الأمريكية يتألف من مجلس الشيوخ ومجلس النواب.. وقد نصت الفقرة الثانية " يتألف مجلس النواب من أعضاء يختارون كل سنتين من قبل الشعب في مختلف الولايات. ويجب أن تتوفر في الناخبين في كل ولاية نفس المؤهلات التي يتوجب توفرها في ناخبي أعضاء أكثر مجلسي الهيئة التشريعية في تلك الولاية... " ونصت الفقرة الثالثة على أنه يتألف مجلس الشيوخ من شيوخين من كل ولاية تختارهما الهيئة التشريعية في تلك الولاية لمدة 6 سنوات ويكون لكل شيخ صوت واحد... " (ترجمة رسمية صادرة عن وكالة الإعلام الأمريكية سنة 1960).

¹⁵ انظر . موريس وفرجييه. المؤسسات السياسية والقانون الدستوري والأنظمة السياسية الكبرى (ترجمة جورج سعد)، المؤسسة الجامعية

للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992، ص 121.

الفلاحين أكثر من أهل المدن فالبلديات التي يقل عدد سكانها عن 1500 والتي لا تمثل الربع من السكان، فلها أكثر من نصف منتخبى الشيوخ وهو الشرط الذي وضعه المناصرون للملكية مقابل تأييدهم للجمهورية في عهد الجمهورية الثالثة سنة 1875¹⁶ .

وعلى هذا الأساس لا تكون الثنائية البرلمانية مبررة إلا في الحالة التي تكون فيها إحدى الغرفتين انعكاسا للغرفة الأخرى، وهذا لن يتأتى إلا إذا وجد تمايز بين الغرفتين من حيث طريقة التعيين والنظام الانتخابي واشتراط سن أكبر للعضوية في الغرفة الثانية ناهيك على عنصر الكفاءة، فلا يجب أن تكون الدوائر الانتخابية هي نفسها في الغرفتين مع الحرص أيضا على أن يكون مسار الانتخابات غير موحد إذ تكون ذات اثر موحد ويكون الترشيح مقتصر على مواطنين تقدما في السن¹⁷ .

وبالقياس في هذه الحالة على مجلس الأمة الجزائرية نجد دعم فكرة التمثيل الشعبي من خلال منتخبين محليين (مجالس منتخبة، بلدية و ولائية) بحوالي 96 عضو في حين 48 عضو يعينه رئيس الجمهورية من قبل الهيئات الوطنية وذوي الكفاءات، كما اشترط للعضوية في مجلس الأمة 40 سنة كاملة لمدة 6 سنوات على غرار المجلس الشعبي الوطني الذي اشترط 28 سنة لعضوية مدتها 5 سنوات، على أن تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل 3 سنوات طبقا للمادة 101.102 من دستور 1996 .

كما أن مبرر السعي لتمثيل ديمقراطي وتوسيعه مجمل في طياته عدم استحواذ مجلس واحد على السلطة التشريعية وضع استبداده و لتحقيق التوازن بين السلطات وتجنبنا اتخاذ مجلس واحد لقرارات مشرعة تقتضي وجود مجلس آخر (غرفة ثانية) يكون كل مهامها من استبدال الآخر خاصة أنه إذا وزعت السلطة على هيئات متعددة قل خطر الإسراف فيها وإساءة استعمالها¹⁸ .

4- تمثيل أصحاب المهن ومصالح الاقتصادية:

حاولت الأنظمة الفاشية القضاء على التمثيل السياسي لهذا الغرض أنشأت غرفا من النموذج التجمعي **Corporatives chambres** K و لم تكن الفكرة مستبعدة في الماركسية، ففي يوغسلافيا أنشئت غرفة اقتصادية 1953 إلى 1974، و في فرنسا المجلس الاقتصادي والاجتماعي ارتبط بهذا التيار لكنه لا يعتبر مجلسا برلمانيا، وإنما استشاريا و إن كان ديغول يسعى لتعويض مجلس الشيوخ بمجلس آخر يجمع فيه إلى جانب المنتخبين السياسيين ممثلين عن المجموعات المحلية و التجمعات الاقتصادية والاجتماعية¹⁹ إلا أن استفتاء 1961 رفضه، و لعل الباعث في إنشاء فضل هذه المجالس الممثلة هو فكرة الاقتصاد المخطط التي كانت متبينة في الدول الاشتراكية خصوصا²⁰، و إن كانت هذه المجالس تضمن تمثيل الطبقات الاجتماعية إلا أنه حاليا لم تعد تتلاءم مع روح الديمقراطية و متطلبات العصر²¹ .

و ما تجدر ملاحظته، من خلال ما سبق، أن نظام المجلسين وان كان حافظ على الوحدات السياسية في النظم الفيدرالية، و أصبح من حتميات بناء النظام الفيدرالي، على أساس مجلس يمثل شعب الاتحاد و الثاني يمثل الدويلات مساو من الأعضاء لكل دويلة، فإنه أيضا يسعى لاشترار عناصر ذات كفاءة و خبرة و منه النهوض بأداء برلماني فعلي و فعال، كما أنه يمنع استبدال مجلس واحد بالسلطة التشريعية، و يعمل على تجنب

¹⁶ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة.. (مرجع سابق)، ص 22.

¹⁷ مسعود شيهوب، نشأة وتطور نظام الغرفتين البرلماني.. (مرجع سابق)، ص 17.

¹⁸ انظر في تفاصيل ذلك: عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة الأرز، عمان الأردن، 2001، ص 169، وانظر أيضا سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص 193.

¹⁹ أنظر، مسعود شيهوب، نشأة وتطور نظام الغرفتين البرلماني.. (مرجع سابق)، ص 14، 15 و أنظر أيضا، سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة.. (مرجع سابق)، ص 22.

²⁰ مورييس ديفرجية، مرجع سابق، ص 149.

²¹ عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 169، و أنظر أيضا، سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري.. (مرجع سابق)

التسرع ،و يسعى لوضع قواعد تستجيب و مقتضيات المصلحة العامة ،حيث يتدارك أحد المجلسين النقص الذي أغلقه الآخر كما يخفض حدة النزاع بين أحد المجلسين و السلطة التنفيذية -أساسا الحكومة- .

المطلب الثاني: مبررات اعتماد الثنائية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري

يمكن القول أن المبررات التي أدت بالمؤسس الدستوري الجزائري تبني النظام البيكاميرالي ،أنها مبررات أملت ظروف سياسية و أخرى طرحتها إشكالات قانونية و على هذا الأسان سنتطرق إلى مبررات سياسية ثم القانونية:

الفرع الأول: المبررات السياسية

و يمكن أن نوجزها فيما يلي:

أ - مضاعفة التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية و كذا الكفاءات و الشخصيات الوطنية ضمانا لاستقرار الدولة و ديمومتها و هذا طبقا لما أشارت إليه المذكرة الرئاسية المنشورة بتاريخ 1996/05/12 حيث جاء في الفقرة الثلاثين منها على أنه " تستجيب التشكيلة المختلطة لمجلس الأمة لانشغال تفضيل معايير النضج و الكفاءة لدى أعضائه في التكفل بشؤون الأمة، كما تستجيب لانشغال الرامي إلى ضمان تمثيله في القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و كذا تعبئة البطاقات التاريخية و السياسية و العلمية خدمة للأمة²² .

هذا فيما يتعلق بالثلث الرئاسي -المعني- أما انتخاب ثلثي مجلس الأمة من طرف المجالس المنتخبة فنجده يهدف إلى تحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية، و يتحاشى نظام التمثيل الناتج عن الاقتراع العام الذي قد يؤدي إلى تهميش بعض الكفاءات الوطنية²³، و على هذا الأساس فيتم تحسين التمثيل داخل البرلمان عن طريق إدخال بعض الشخصيات من عالم العالم و الثقافة و الإطارات المسيرة و الشخصيات الوطنية التاريخية و التي قد لا تحسن الخوض في اللعبة السياسية الدخول للانتخابات و مشاركة الأحزاب لأسباب مختلفة، لكنها تستطيع تقديم مساهمات و خدمات معتبرة في ميدان عمل البرلمان، و سوف يؤدي نظام العضوية في مجلس الأمة عن طريق التعيين إلى تجنب إقصاءها من المشاركة في الحياة السياسية و يعد إعادة اعتبار للكفاءات الوطنية بواسطة الحياة النيابية²⁴ .

ب - قد تشكل الغرفة الثانية -مجلس الأمة- أحيانا حاجزا منيعا عن طريق تعديدية في حالة إذا أصيب المجلس التشريعي الواحد بهيمنة الأغلبية و تستطيع هذه الأغلبية أن تقهر الأقلية الموجودة به ، و إن كانت لا تأسس الحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري فإنها تعرقل نشاطها و برنامجها فوجود غرفة ثانية بتشكيلة مغايرة و بعهدة أطول تكون موافقتها أو على الأقل مساهمتها ضرورية لتحقيق نوع من التوازن و منع الانزلاقات ، و هذا ما ينسجم في الحقيقة مع فكر "مونتسكيو" حول توزيع السلطة و الفصل بينها و خاصة مقولته الشهيرة « Le pouvoir arrête le pouvoir »²⁵ و على هذا الأساس اشترط المؤسس الدستوري الجزائري مصادقة (3/4) ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة على القوانين التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادة 3/120 من دستور 1996، خاصة و أن الربع يعادل 37 عضو، في مقابل رئيس الجمهورية يعين ثلث المعادل ل 48 عضو بمعنى يمكن لمجلس الأمة أن يعرقل بل و يشل عمل الغرفة الأولى، و ليس لهذه الأخيرة أي حل سوى اجتماع لجنة متساوية الأعضاء لحل الخلاف طبقا للمادة 4/120 من دستور 1996 و بهذا فإن مجلس الأمة يشكل أداة لإعادة التوازن²⁶ .

ج- الغرفة الثانية -مجلس الأمة- تلعب دور هيئة التفكير بفصل التشكيلة المخصصة بالكفاءات و الشخصيات الوطنية و ذوي الاختصاص فهي بهذا تحسن صياغة النصوص و تطوير نوعيتها فما تمت

²² آيت العربي مقران، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى، مجلة الفكر البرلماني ،عدد خاص 2003، نشریات مجلس الأمة ،ص 65.

²³ بوكرا إدريس، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة إدارة، مجلد 10 عدد 1، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2000، ص 70.

²⁴ بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير ، مجلة إدارة، المجلد 8 العدد 1، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 1998، ص 43.

²⁵ مسعود شيهوب، نشأة و تطور نظام الغرفتين البرلماني...، (مرجع سابق)، ص 17.

²⁶ بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير ... (مرجع سابق)، ص 43.

المدولة فيه من قبل هيئات أفضل مما تمت فيه المدولة من قبل هيئة واحدة²⁷ بهذا يرتقي مستوى كفاءة المجالس النيابية، ناهيك على منع التسرع و وضع قواعد قانونية نتيجة خطأ أو انقياد وراء عاطفة عارضة لأحد المجلسين، فإن المجلس الثاني ينفذ الموقف²⁸، و في مقابل أعضاء المجلس الشعبي الوطني الذين يفقدون للكفاءات و ذوي الاختصاص مما يصب عليهم دراسة المشاكل القانونية بل الأهم من ذلك قراءة أبعادها و الآثار التي تنتجها.

د- استحداث غرفة ثانية بنمط انتخاب (2/3) غير مباشر، و الذي ينفي خضوع أعضاءها لضغط الانتخاب المباشر و الوعود الانتخابية الظرفية و المصلحية التي يقع فيها أعضاء المجلس المنتخب على أساس انتخاب مباشر، على الرغم من أن الدستور ينص في مادته 105 على أن العهدة البرلمانية تنسم بالطابع الوطني، إلا أن الواقع أثبت أن الاقتراع العام المباشر عادة ما يجعل المنتخب تابعاً لناخبيه و لولائه السياسي، فالأقترع العام المباشر و إن كان مصدر و مبدأ للشرعية فهو ليس كافي لتغيير عن كل الحقائق الاجتماعية و السياسية²⁹.

الفرع الثاني: المبررات القانونية:

يمكن أن نوجزها فيما يلي:

أ - أول مبرر يجدد نفسه في المرحلة الصعبة و الخطيرة التي عاشتها الجزائر بدأ من استقالة الرئيس المتزامنة مع حل المجلس الشعبي الوطني مما أحدث فراغاً أو انهيار مؤسساتي. و باستحداث مجلس الأمة كهيئة ضمن حلقة النظام المؤسساتي الجزائري فإنه يتجنب ما وقع في مرحلة سابقة على إنشاءه، نظراً لأن الحل البرلماني يصيب فقط الغرفة الأولى للمجلس الشعبي الوطني سواء اختياري طبقاً لنص المادة 129 من دستور 1996 أو وجوب في حالة إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على برنامج الحكومة طبقاً لنص المادة 182 من دستور 1996، كما أنه أيضاً في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب مرض خطير بعد ثبوت المانع أو استمراره، أو الاستقالة أو الوفاة يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئاسة الدولة، أي الشخصية الثانية في الدولة. عملاً بأحكام المادة 88 من دستور 1996. فهو بذلك -أي مجلس الأمة- يحقق استقرار الدولة و مؤسساتها. فهو مؤسسة دائمة و مستمرة و التجديد لا يمس إلا نصف 1/2 الأعضاء كل ثلاث سنوات طبقاً لنص المادة 102 من دستور 1996.

ب- تحقيق صياغة أفضل و أكثر دقة و عناية للنصوص القانونية مع استبعاد ما قد يشوبها من نقص أو غموض أو قصور و تقليل فعل التأثير السياسي فيها فقد اعتبر مجلس الأمة مصفاة للتدقيق فن الصياغة التشريعية الهادفة و المتكيفة مع عناصر المحيط السياسي³⁰، ناهيك على الكفاءات و الشخصيات الوطنية و ذوي الخبرة التي من شأنها أن تجعل من مجلس الأمة طاقة تفكير و تصور و اقتراح في مجالات الحياة العامة الوطنية³¹ و بالتالي يتعزز مكانه البرلماني من خلال الأداء المتحكم للكفاءة و الجدية و في السياق المتقدم، فهناك من ينقد وجود غرفة ثانية على أساس أنها عامل من عوامل التعقيد على أساس أنه إذا مدت اتفاق بين الغرفتين تكون الثنائية بدون جدوى، و إذا حدث خلاف يكون هناك تنازع و ضياع للوقت و محص للقانون مضاعف فضلاً عن بطء الإجراءات هذا من جهة، و من جهة أخرى انتقدت أيضاً على أساس الطابع الديمقراطي للغرفة الثانية بحجة أن التمثيل الديمقراطي الوحيد هو ذلك الناتج عن الاقتراع العام المباشر³².

إلا أن هذا النقد مردود عليه على أساس بطء الإجراءات و عدم السرعة ليست عيب بل بالعكس هي ميزة لتفادي التسرع و إكمال القصور أو النقص الذي قد يكشف النص التشريعي على مستوى الغرفة الأولى هذا من جهة، و من جهة أخرى أن طريقة تكوين الغرفة الثانية يجب أن تكون مغايرة على أساس تمثيل ما لم يتم تمثيله في الغرفة

²⁷ مسعود شيهوب، نشأة و تطور نظام الغرفتين البرلماني...، (مرجع سابق)، ص 16.

²⁸ سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري...، (مرجع سابق)، ص 193 و أنظر أيضاً، سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2009، ص 23.

²⁹ سالمى عبد السلام، مرجع سابق، ص 231.

³⁰ سعاد عمير، مرجع سابق، ص 28.

³¹ عبد القادر بن صالح، مجلس الأمة عهدة و تجربة، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2004، نشریات مجلس الأمة، ص 23.

³² مسعود شيهوب، نشأة و تطور نظام الغرفتين البرلماني...، (مرجع سابق)، ص 16، 15.

الأولى لأجل مضاعفة التمثيل الوطني و توسيعه و إشراك عناصر ذات كفاءة و لو كان غير ذلك نحصل على نسخة ثانية للغرفة الأولى و في هذه الحالة فما هو المبتغى؟

و قد سارت على بني درب الثنائية البرلمانية العديد من الدول بما فيها الجزائر و التي تخص بحوالي 73 دولة معتمدة كافة أنماط الانتخاب³³، فمثلا:

- دول اعتمدت نظام الانتخاب المباشر لكل أعضاء الغرفة الثانية حوالي 21 دولة (مثال: استراليا، بوليفيا، البرازيل، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، رومانيا، سويسرا....)
- دول اعتمدت نظام الانتخاب غير المباشر لكامل الأعضاء حوالي 15 دولة (إفريقيا الجنوبية، ألمانيا، الأرجنتين، النمسا، فرنسا، المغرب، موريتانيا، هولندا....).
- دول اعتمدت نظام الانتخاب المختلط لكل الأعضاء (بلجيكا، اسبانيا) دولتين فقط.
- دول اعتمدت نظام الانتخاب المباشر لجزء من الأعضاء دولتين فقط (الشيلي، إيطاليا).
- دول اعتمدت نظام الانتخاب غير المباشر لجزء من الأعضاء حوالي 12 دولة (الجزائر، مصر، الهند، ماليزيا، إيرلندا....).
- دول اعتمدت على التعيين لكامل الأعضاء حوالي 15 دولة (الأردن، كندا، البحرين، جاميكا، لشبونة....)

كما أن العهدة النيابية في الغالب حددت من 04 إلى 06 سنوات مع إشارة أن (البرازيل، الشيلي) حددتها بـ 08 سنوات و (فرنسا، المغرب، ليبيريا) بـ 09 سنوات و أقل من 04 سنوات (البوسنة، ماليزيا) 03 سنوات 34

المبحث الثاني: العلاقة بين مجلسي البرلمان

تتلخص العلاقة بين المجلسين التشريعيين في المجالات المخصصة لكل واحد منها، حيث يرتبط الاختصاص الأساسي لمجلس الأمة بمجال اختصاص المجلس الشعبي الوطني في مجال المادة التشريعية³⁵، إذ لا يناقش و لا يصوت مجلس الأمة إلا على النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني طبقا للمواد 40، 41، 42 من القانون العضوي 02/99 و عليه يستوجب التوصل إلى نص بنفس الصيغة « Adoption d'un texte indentique »³⁶، و بخلاف ذلك تطرح مشكلة الخلاف بين الغرفتين البرلمانتين خاصة و أن إمكانية الخلاف حول النص التشريعي (مشروع اقتراح برلماني) واردة لا محالة، و إلا أصبح مجلس الأمة مجرد غرفة للتسجيل و المصادقة على المجال المجلس الشعبي الوطني، و لهذا فقد يختلفا المجلسان حول الصياغة أو مجلس يقدم تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى.

و على هذا الأساس فإن جوهر العلاقة بين مجلسي البرلمان في ظل النظم التشريعية البرلمانية البيكاميرية تكمن في ظل الخلاف و في هذا الصدد سنتطرق إلى الآلية التي تبناها المؤسس الدستوري الجزائري في مثل هذا الشأن من حيث (انعقادها و تشكيلتها و تسييرها) ثم بعد ذلك إلى الآثار المترتبة على ذلك.

المطلب الأول: آلية حل الخلاف بين مجلسي البرلمان

الملاحظ أن التجارب الدستورية المقارنة قدمت حولا مختلفة بشأن مسألة فض النزاع بين غرفتي البرلمان في المجال التشريعي و من أهمها، نظام الذهاب و الإياب (La Navette) و معنى ذلك أن النص

³³ قدياري حرز الله، لمحة عن نظام الغرفتين في العالم (واقع - أفاق)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 06، جويلية 2004، نشریات مجلس الأمة، ص 73، 74.

³⁴ المرجع السابق، ص 75.

³⁵ أنظر، كايس شريف، مداخلة دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29، 30 أكتوبر 2002، نشریات وزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، 2002، ص 64.

³⁶ أنظر، بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29، 30 أكتوبر 2002، بالأوراسي، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، 2002، ص 120.

التشريعي يذهب من الغرفة الواحدة إلى الغرفة الأخرى و هكذا حتى يتم التوصل إلى حل، و في حالة عدم الاتفاق على نص موحد يستمر الذهاب و الإياب إلى ما لا نهاية، و من الملاحظ أن هذا النظام يسعى إلى تحقيق المساواة المطلقة بين الغرفتين.

إلا أنه تعرض للنقد على أساس أنه يؤدي إلى صعوبة صدور النص القانوني و أحيانا إلى عدم صدوره أصلا مما يعيق عمل الحكومة ناهيك عندما تكون الحاجة ملحة لهذا النص، و على أساس تفادي هذا النقد قام نظام آخر بنفس إجراءات سابقة إلا أنه أعطى سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف لإحدى الغرفتين و غالبا ما يحتاج للغرفة السفلى، كما أن نظم أخرى بنفس الأسلوب السابق إلا أنها في حالة استمرار الخلاف يحال النص على لجنة خاصة .

و قد تتدخل هنا السلطة التنفيذية و في بعض الأحيان السلطة التشريعية نفسها لعرض النص محل الخلاف على لجنة قد تكون متساوية الأعضاء أو غير متساوية الأعضاء يوكل لها سلطة إيجاد حل مقترح³⁷.

أما بالنسبة للنظام الدستوري الجزائري فقد غلق الباب في وجه الذهاب و الإياب و تبني نظام ترشيح اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء كآلية لسد أي خلاف عملا بأحكام المادة 4/120 القاضية بـ في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع بطلب من الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين، من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف .

و على هذا الأساس سنعالج انعقادها و تشكيلتها و نظام تسييرها .

الفرع الأول: انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء

تؤكد الفترتين الثانية و الثالثة من المادة 120 من دستور 1996 على أن المجلس الشعبي الوطني يناقش المشاريع و الاقتراحات المعروضة عليه، بينما مجلس الأمة يناقش النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و المصادقة عليه بنسبة أغلبية 3/4 بمعنى أن مناقشة مجلس الأمة يجب أن تنتهي بعرض النص على المصادقة و إعادته للمجلس الشعبي الوطني.

إلا أنه طبقا للفقرة الرابعة من نفس المادة تعطى كمبدأ الحق لمجلس الأمة في الخلاف الذي يقوم عندما لا يصوت مجلس الأمة على النص أو جزء منه بالأغلبية المطلوبة 3/4 ، فالدستور لا يلزم مجلس الأمة بالمصادقة آليا على كل النصوص التي تأتيه من المجلس الشعبي الوطني بل يعطيه إمكانية الرفض³⁸.

و من أجل التوصل إلى الإجماع حول نص مطابق يوافق عليه البرلمان بغرفتيه قض الدستور بإنشاء لجنة متساوية الأعضاء و خول حق انعقادها إلى رئيس الحكومة الذي يقوم بتبليغ طلبه إلى رئيس كل غرفة من غرفتي البرلمان لتجتمع اللجنة خلال العشرة (10) أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب³⁹.

و في هذا الصدد نلاحظ أن الدستور منح لرئيس الحكومة اختصاصا يمكن الهيئة التنفيذية من التدخل المباشر في عمل البرلمان، و من ثم يؤثر في إنتاج التشريع، على أساس أن اللجنة المتساوية الأعضاء تجتمع بطلب من رئيس الحكومة و من هذا المنطلق فرئيس الحكومة يتمتع بسلطة تقديرية و هو الذي يبلغ رئيس أية غرفة عن طريق طلب يتضمن إمكانية اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في غضون عشرة أيام من تاريخ الإعلام بمعنى أن إجراء عقد اللجنة لما لها من اجتماع مرهون برغبة رئيس الحكومة، فإذا أراد اجتمعت و إن لم يرغب تأخر اجتماعها و بذلك يظل النص معلقا، وكان من الأجدر أن يحدد التنصيص وفقا لمدة زمنية تجتمع فيها اللجنة السابقة الذكر وجوبا دون أن يرد أمر ذلك إلى رئيس الحكومة و كأن البرلمان ليس في وسعه أن ينهض بهذا الإجراء من تلقاء نفسه⁴⁰.

و في مقابل ذلك، المؤسس الدستوري استخدم عبارة "تجتمع" بمعنى أنه أمر بالاجتماع عندما يكون خلاف، و هذا و هو الخلاف الجذري مع النظام الفرنسي و الذي يتكلم عن إمكانية الاجتماع⁴¹ و الذي يقض به أن

³⁷ أنظر في تفاصيل ذلك، بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 121.

³⁸ أنظر، بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري...، (مرجع سابق)، ص 123.

³⁹ أنظر، المادة 87 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁴⁰ أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 225، 226.

⁴¹ . تنص المادة 2/45 من الدستور الفرنسي لعام 1958 على:

« Lorsque par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblées ou si le gouvernement a déclaré l'urgence, après une seule lecture par chacune

تظل تقارير المجلسين في نظام ذهاب و إياب، و في حالة الفشل يلجأ إلى اللجنة المختلطة المتساوية الأعضاء بحيث يجب أن يفصل أحد المجلسين في حدود قراءة أو قراءات متعددة و بصفة إيجابية دون إضافة أو سحب، غير أنه إذا تم التصويت على النص بصفة مغايرة من أحد المجلسين فإن تبادل التقارير أو الرسائل يظل مستمرا بفضل قراءة أو عدة قراءات، و في حالة حدوث الخلاف بعد قراء ثبث من طرف كل مجلس أو بعد قراءة واحدة إذا أعلنت الحكومة حالة الاستعجال يمكن هنا للوزير الأول أن يشكل لجنة مختلطة متساوية الأعضاء يعهد فيها دراسة أحكام محل الخلاف، و عرض نص الصلح على المجلسين لأجل التصويت و في حالة استمرار الخلاف يمكن للحكومة بعد قراءة جديدة من طرف غرف البرلمان أن تطلب من الجمعية الوطنية (الغرفة الأولى) الفصل نهائيا مع احتفاظ بيبقى اللجنة المتساوية الأعضاء⁴² و هذا الاجتماع يكون بطلب من رئيس الحكومة بمعنى آخر أن الدستور يلزم رئيس الحكومة بأن يطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة وقوع الخلاف فدوره ينتهي عندما يطلب اجتماع اللجنة، و بالتالي فهو ليس عضو فيها فمهمته تقتصر على تحريك الآلية⁴³.

و للإشارة حتى و إن كان المؤسس الدستوري أعطى لرئيس الحكومة حق المبادرة بطلب تشكيل لجنة تغيير ميزة على اعتبار أن المؤسس الدستوري التزم مبدأ المساواة و الحياد بين الغرفتين بعدم تحويل إحدهما أو كلاهما حق طلب تشكيل اللجنة⁴⁴، فإنه حسب اعتقادنا كان من اللازم أن يترك حق المبادرة لصاحب النص فإذا كان افتراضا كانت المبادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني و إن كان مشروع قانون كانت المبادرة من رئيس الحكومة، مع تقييد ذلك لأجل زمني معني لدعوة اللجنة لانعقاد، أما بالنسبة لبقاء الحكومة محتكرة لهذه المبادرة -طلب انعقاد اللجنة- فإنه يعطي تفوقا و امتيازاً ناهيك إمكانية بقاء النص عالقا في حالة عدم طلب رئيس الحكومة بانعقاد اللجنة نظرا لأن الدستور أعطى لرئيس الحكومة سلطة تقديرية واسعة في تحديد نوع الخلاف القائم بين الغرفتين.

و في هذا المجال نميز بين الخلاف البسيط و الخلاف الجوهرى، فالأول سهل التجاوز من قبل اللجنة نظرا لأنه يرتبط بمسائل تقنية متعلقة إما بالصياغة اللغوية أو بترتيب أحكامه من حيث الشكل⁴⁵. أما الخلاف الجوهرى، فهو خلاف شديد و جاد يقع بين الغرفتين بمناسبة دراسة نص تشريعي معين، إنه خلاف سياسي و استراتيجي مرجعيته التباين بين الركائز الأساسية لعمل كل غرفة برلمانية، فهو خلاف جاد ذو أبعاد إيديولوجية، و عادة ما يقع مثل هذا الخلاف في حالة اختلاف الانتماء السياسي للأغلبية المطلقة في كلتا الغرفتين بحيث تكون في حالة تناوب نسبي على السلطة و ليس تناوب مطلق عليها⁴⁶.

الفرع الثاني: تشكيل اللجنة و نظام سيرها

تتشكل اللجنة المتساوية الأعضاء طبقا لنص المادة 4/120 من الدستور القاضية بـ: «... لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف» و المادة 88 من القانون العضوي 02/99 التي تنص على «يجدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء» استقراء هاتين المادتين نجد من الناحية اللفظية على مستوى النص الدستوري أنه جاء بعبارة «أعضاء كلتا الغرفتين» و هذا أمر غير منطقي و معقول، نظرا لأن حرف الجر «من» سقط سهوا و الأصح «أعضاء من كلتا الغرفتين» و لو سلمنا بغير ذلك معنى أن عدد الأعضاء $389 + 144 = 533$ و هذا مخالف لنص المادة 88 من القانون العضوي 02/99.

و على العموم فإن المؤسس الدستوري حرص على تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء على ضمان تمثيل متساو لكلا غرفتي البرلمان داخل اللجنة و هذا ما يظهر جليا من خلال التماثل العددي المحدد بـ 10 أعضاء من كل غرفة، بالإضافة إلى 5 أعضاء مستخلفين يضمنون في حالة تغيب ممثل أو ممثلي اللجنة الاستخلافاً الضرورية.

denter elle, le premier ministre a la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les disposition restant en discussion »

⁴² في تفاصيل ذلك، طاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية (دراسة مقارنة، التجربة الجزائرية الأولى) مجلة الفكر البرلماني، العدد 5 ديسمبر 2004، مجلس الأمة، الجزائر، ص 89.

⁴³ أنظر، بوزيد لز هاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري...، (مرجع سابق)، ص 123.

⁴⁴ أنظر، سعاد عمير، مرجع سابق، ص 124.

⁴⁵ أنظر، كايس شريف، مرجع سابق، ص 66.

⁴⁶ المرجع السابق، ص 66.

و في إطار عملية اختيار الأعضاء، فبالنسبة لمجلس الأمة قائمة ممثليه العشرة (10) بالإضافة إلى خمسة (05) أعضاء احتياطيين بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي أصلا مع احترام مبدأ تمثيل أعضاء من اللجنة المختصة المحال عليها نص القانون في حل الخلاف، على أن يعرض بمكتب المجلس هذه القائمة مع الاحتياطيين الخمسة على مجلس الأمة للموافقة عليها، مع الإشارة أنه لا يمكن أن يكون عدد أعضاء اللجنة المختصة أقل من خمسة أعضاء التي تنتخبهم اللجنة المختصة⁴⁷.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فإنه يعين ممثليه في اللجنة المتساوية الأعضاء الذين يكون من بينهم خمسة أعضاء على الأقل من اللجنة المختصة من بينهم رئيسها كما يعين أيضا خمسة أعضاء احتياطيين للاستخلاف في حالة الغياب⁴⁸.

و الجدير بالذكر أن المشرع الجزائري من خلال النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان راعى اعتبارين هامين، أولهما الاعتبار الفني و التقني حيث اشترط ضرورة تمثيل أعضاء اللجنة المختصة بدراسة النص محل الخلاف بكل من غرفتي البرلمان بحيث لا يقل عدد هؤلاء الأعضاء عن خمسة أعضاء من مجلس الأمة في اللجنة فمن تكون لهم معرفة كاملة بالنقاط محل الخلاف، كما أنه يؤدي إلى جلب كفاءات للجنة المتساوية الأعضاء المعول عليها أكثر و كل هذا يصب في تحصيل مهمة اللجنة ككل للوصول إلى نص موحد حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف في أقصر وقت⁴⁹، أما الاعتبار الثاني فهو اعتبار سياسي فتخلى من خلال اعتماد مجلس الأمة على أسلوب التمثيل النسبي من خلال تمثيل المجموعات البرلمانية على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء. و هذا ما يعكس بتشكيل اللجنة من خلال إشراك التشكيلات السياسية المتواجدة في مجلس حسب وزنها السياسي⁵⁰ مما يحقق التوازن بين الأغلبية و الأقلية في المجلس⁵¹.

و في الصدد فإن النظام الفرنسي الذي كان سائدا تمثل في إقصاء الأقلية من عضوية اللجنة المتساوية الأعضاء، بحجة أن الأغلبية وحدها صاحبة الحق في اتخاذ القرارات حول النصوص محل الخلاف بين المجلسين، إلا أنه منذ 1981 اتفقت الجمعية الوطنية مع مجلس الشيوخ على وجود ضمان يمثل الأقلية في اللجنة دون أن يكون في ذلك تأثير على التوازنات السياسية داخل اللجنة⁵².

و للملاحظة فإن مغايرة التمثيل بين غرفتي البرلمان، نجد أن مجلس الأمة اعتمد على أسلوب الانتخاب لاختيار ممثليه على غرار المجلس الشعبي الوطني الذي يرجع اختيار ممثليه من اختصاص مكتبه مع الأخذ بعين الاعتبار تمثيل اللجنة المختصة ورئيس المعين بقوة القانون شريطة أن لا يقل عددهم عن خمسة أعضاء. أما بالنسبة لتشكيل مكتب اللجنة و اختيار رئيسه و نائبه و مقررين اثنين فإنه يتم بعد اختيار الأعضاء 20 للجنة المتساوية الأعضاء مضاف إلى ذلك 10 العشرة الاحتياطيين، فإنه يعقد اجتماع أول للجنة بدعوة أكبر أعضائها و يشرع في انتخاب رئيس اللجنة من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها، على أن ينتخب النائب من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى/ أما المقررين فينتخب مقرر لكل غرفة⁵³.

كما أن اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء يكون بالتناوب عن كل نص إما في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة مع العلم أنه في فرنسا تتكون اللجنة المتساوية الأعضاء من سبع نواب و سبع شيوخ⁵⁴

⁴⁷ أنظر، المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1999.

⁴⁸ أنظر، المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000.

⁴⁹ أنظر، مصطفى دريوش، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص ديسمبر 2003، نشرات مجلس الأمة، ص 33.

⁵⁰ أنظر، طاهر خويضر، مرجع سابق، ص 91

⁵¹ أنظر، سعاد عمير، مرجع سابق، ص 129.

⁵² أنظر، سالم عبد السلام، مرجع سابق، ص 73.

⁵³ أنظر، المواد 89، 90 من القانون العضوي 02/99.

⁵⁴ تقوم اللجنة المختصة بدراسة القانون محل الخلاف باقتراح مرشحين في الأجل التي يحددها رئيس المجلس، و يمكن للجنة اختيار مرشحين من خارج أعضائها و تقوم بهذا الإجراء بصفة خاصة عندما يتم لجنة دائمة أخرى لإبداء رأيها في نص القانون محل الخلاف، بالإضافة إلى ذلك فإنه بإمكان رؤساء المجموعات البرلمانية في الجمعية الوطنية اقتراح مرشحين ضمن نفس الأجل و يتم انتخاب اللجنة من طرف نواب الجمعية الوطنية، أما في مجلس الشيوخ فإن قائمة المترشحين تعلق ويمكن أن يعترض عليها رؤساء المجموعات البرلمانية أو ثلاثون عضواً، أنظر المادة 111 و المادة 12 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية و نظام مجلس الشيوخ الفرنسي على التوالي نقلا عن الموقع الإلكتروني (WWW.Senat.FR) (WWW.assembleenationale.FR).

أما بالنسبة سير اللجنة المتساوية الأعضاء فإنها تجتمع اللجنة خلال 10 أيام الموالية لتاريخ تبليغ طلب الاستدعاء إلى رئيسي المجلسين لتجتمع بمقر أحد المجلسين، و إذا لم تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء بعد هذا الأجل يؤدي ذلك إلى عدم عقد اجتماع أصلا، مما يستلزم تقديم طلب جديد لانعقادها، إلا أنه أثناء اجتماعها تتناول دراسة النص التشريعي الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و لم يحصل جزء منه على أغلبية 3/4 أعضاء المجلس أو تم رفضه، و كما هو معلوم أنه عند مناقشة في مجلس الأمة مادة عادة يمكن للرئيس أنه يعرض للمصادقة الجزء من النص الذي لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة أمل الأحكام محل الخلاف فيجب أن تقدم فيها اللجنة المختصة توصيات⁵⁵.

هذه الأخيرة هي التي تمثل رأي مجلس الأمة عند اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، ومعنى ذلك أن هذه التوصيات هي بديل مجلس الأمة عن عدم تصويت بالأغلبية المطلوبة و بهذا تتحقق حالة الخلاف كما أن هذه التعويضات خاضعة لضوابط محددة في النظام الداخلي لمجلس الأمة تأجل 3 أيام تحسب من تاريخ توزيع اللجنة المخصصة لتقريرها التمهيدي عن النص الحق في تقديم ملاحظات أو توصيات كتابية، و يمكن هنا للجنة الاستماع لأصحاب ملاحظات مكتوبة لإقناعهم إما بالتوضيح أو السحب، كما يجب أن تكون معللة و مقدمة في شكل تقرير تكميلي لم يسبق عليه المصادقة⁵⁶.

و على إثر هذه التوصيات تدرس اللجنة المتساوية الأحكام محل الخلاف التي أحيلت إليها حسب الإجراء العادي المنيع في اللجان الدائمة، كما أن أثناء أداء اللجنة لعملها لها الإمكانية في أن تستمع لكل عضو في البرلمان أو أي شخص ترى الاستماع إليه مفيدا لأشغالها، بعد أن يرسل رئيس اللجنة طلب الاستماع إلى رئيس إحدى الغرفتين حسب الحالة، كما يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء، وهو حضور جوازي و ليس إجباري⁵⁷.

و بعد اختتام مناقشتها، فإن اللجنة تقترح نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف، و في هذا الصدد فإن نبنى هذا الاقتراح على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء خاضع للإجراءات العادية المعمول بها على مستوى اللجان الدائمة و المنصوص عليها في القانون الداخلي للغرفة التي يعقد بها اجتماع اللجنة طبقا للمادة 91 من القانون العضوي 02/99 فلا يقبل التصويت إلا بحضور أغلبية الأعضاء و لا يعقد إلا بحضور أغلبية الأعضاء، إلا أنه يمكن الإشارة أن التصويت قد يكون بالمصادقة أو الرفض أو عدم المصادقة عندما يكون عدد الأصوات 10 مقابل 10 في حالة إصرار نواب المجلس الشعبي الوطني على الحفاظ على النص فما الحل؟ هنا تقتضي الأغلبية حسابيا تصويت 10 أعضاء للتغيير لصالح النص الجديد و يمكن أن تؤدي اللجنة إلى اتفاق باستثناء نقطة خاصة و إن كانت هذه الحالة لم يشهدها البرلمان الجزائري⁵⁸، خاصة و أن المادة 96 من القانون العضوي 02/99 لم يتصور فشل اللجنة في الوصول إلى الحل و إنما تصور الفشل بعد عرض التقرير الذي يتضمن الحل على الغرفتين⁵⁹ و أنه إذا استمر الخلاف يسحب النص من طرف الحكومة.

المطلب الثاني: النتائج المترتبة عن انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء

تتوج أعمال اللجنة المتساوية الأعضاء بعرض تقرير يتضمن نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف، و يبلغ هذا التقرير إلى رئيس الحكومة من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها، و بعد ذلك يقوم رئيس الحكومة بعرض نص الصلح على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه وفق الإجراءات العادية المنصوص عليها دستوريا⁶⁰.

و على هذا الأساس سنتطرق إلى نقطتي إجراء عرض نص الصلح، ثم إجراء المصادقة عليه.
الفرع الأول: عرض نص الصلح على مجلسي البرلمان

⁵⁵ أنظر، المادة 40 من القانون العضوي 02/99.

⁵⁶ أنظر: المواد 63، 64، 65 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1999.

⁵⁷ أنظر: المواد 92، 93 من القانون العضوي 02/99.

⁵⁸ الطاهر خويضر، مرجع سابق، ص 94.

⁵⁹ بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 125.

⁶⁰ أنظر: المادتين 94، و 95 من القانون العضوي 02/99.

يبدو للوهلة الأولى، أن المشرع الجزائري في صلب المادة 95 من القانون العضوي 02/99 استخدم عبارة "تعرض" بمعنى أن الحكومة بمعنى أن الحكومة ملزمة بعرض نص الصلح على غرفتي البرلمان، و هو ما يضمن عدم بقاء النص معلقا إلا أن هذا حسب اعتقادنا غير كافي ما دام أن فحوى المادة 95 لم يتضمن أجلا أو قيما زمنيا و بالتالي أطلق العنان للحكومة بتقرير ملائمة تاريخ العرض، الأمر الذي يحيلنا إلى الإشكال الأول الناتج عن عدم تحديد قيد زمني لحق رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، و هذا و إن دل فإنما يدل على أن السلطة التنفيذية أساسا الحكومة هي المتحكم في مدى تسهيل أو زيادة التوتر بين المجلسين رغم توصلهما لحل الخلاف القائم بينهما بخصوص نص ما⁶¹.

و أكثر من ذلك فإن المؤسس الدستوري الجزائري، اشترط أنه لا يمكن إدخال تعديلات إلا بموافقة الحكومة، و كأنه يريد بذلك أن يتمكن الاثنان (مجلس البرلمان) من الالتقاء حول أي تعديل و بالتالي يدرج في النص، و غدت الحكومة بذلك شريكا بالتساوي مع البرلمان في سن التشريع بمقتضى هذا التنصيص⁶² أو أن تصبح إمكانية التعديل محدودة جدا⁶³، أم أن العلة في ذلك أنه إذا لم يشترط موافقة الحكومة تؤدي إلى اقتراح تعديلات تبعد نص الصلح عن هدفه الأساسي الذي تمت مناقشته.

الفرع الثاني: المصادقة على نص الصلح

إن الإجراء المتبع في التصويت على نص الصلح هو نفسه الإجراء المتبع بخصوص أي نص تشريعي، بمعنى أنه بوسع كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة إشراك بقية أعضائهما من غير ممثليهما على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء في دراسة نص الصلح و المصادقة عليه.

و في هذا الصدد نلاحظ أن النص التشريعي ليس مرفوض، فلماذا يلجأ ثانية للتصويت عليه من قبل الغرفتين و كان بذلك المؤسس الدستوري يضع موضع الشك ما صوت عليه المجلسان من مواد ليست محل إثارة أو خلاف⁶⁴. و على العموم فإن مسألة التصويت تطرح عدة احتمالات على مستوى غرفتي البرلمان فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني مصير النص لا يخرج عن الاحتمالات الأربعة⁶⁵:

- 1 - يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح كما ورد من اللجنة المتساوية الأعضاء.
- 2 - يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح بعد إدخال تعديلات وافقت عليها الحكومة.
- 3 - لا يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء.
- 4 - يتمسك المجلس الشعبي الوطني بتعديلاته بالرغم من رفض الحكومة لهذه التعديلات.

أما بالنسبة لمجلس الأمة ففي حالة الاحتمالين الثالث و الرابع فإن نص الصلح لا يعرض عليه أصلا، لأن مجلس الأمة لا تعرض عليه إلا النصوص صوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني و بالتالي يعرض عليه اقتراح بعد التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أو الاقتراح المصوت عليه بعد إدخال تعديلات وافقت عليها الحكومة و على هذا الأساس فمجلس الأمة قد يدخل تعديلات على النص المصوت عليه الذي لم تدخل عليه تعديلات من طرف المجلس الشعبي الوطني، كما قد يدخل تعديلات أيضا على النص الذي أدخلت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، و في كلتا الحالتين بعد موافقة الحكومة، كما قد يرفض نص الصلح سواء عدل من طرف الغرفة الأولى بعد موافقة الحكومة أم لا، و بالتالي هنا المسألة واضحة باستمرار الخلاف و سيصب النص من طرف الحكومة.

إلا أن الإشكال يثور في حالة إدخال تعديلات عن طريق مجلس الأمة بعد موافقة الحكومة على نص الصلح و سواء هذا الأخير أدخلت عليه تعديلات من طرف المجلس الشعبي الوطني أم لا فالسؤال المطروح في هاتين الحالتين هل تجدد حالة استمرار الخلاف الذي يستوجب على الحكومة سحب النص طبقا للفقرة السادسة من المادة 120 أم حالة حدوث خلاف بين الغرفتين طبقا للفقرة الرابعة من المادة 120 التي تتطلب اجتماع لجنة متساوية الأعضاء من جديد لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف؟ و في هذا الصدد يرى الأستاذ بوزيد لز هاري، أننا أمام حالة خلاف جديدة، ذلك أنه طبقا للمبدأ البيكاميرالي المعروف فالنص الذي يصدر عن المجلسين يجب أن

⁶¹ سعاد عمير، مرجع سابق، ص 132.

⁶² أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 227.

⁶³ أنظر، الطاهر خويضر، مرجع سابق، ص 95.

⁶⁴ أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 228.

⁶⁵ أنظر، بوزيد لز هاري، مداخلة الدور التشريعي لمجلس الأمة، (مرجع سابق)، ص 21.

يكون نفس النص بنفس العبارات و نفس المعنى، و أي وضع مخالف يضعنا في حالة أمام خلاف يستوجب طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، و بالتالي ندخل في نظام الذهاب و الإياب في هذه الوضعية، كما انه طبقا لنص المادة 96 من القانون العضوي 02/99 تحمل في طياتها أن هذه الحالة من حالات استمرار الخلاف فيمجرد ما يقوم به مجلس الأمة من إدخال تعديلات فهو يفتح المجال أما حالات سحب النص⁶⁶.

و على كل حال بجمع هذه الاحتمالات يمكن أن نتوصل ضمن فرضيات إجمالية:

- 1 - مصادقة المجلس الشعبي الوطني على نص العرض، ثم مصادقة مجلس الأمة على النص، و بالتالي مصادقة البرلمان بغرفتيه على نص الصلح وينتهي الإشكال القائم و تنتقل إلى مرحلة الإصدار من طرف رئيس الجمهورية.
- 2 - مصادقة المجلس الشعبي الوطني على نص بإدخال تعديلات وافقت عليها الحكومة، ثم مصادقة مجلس الأمة على النص المصوت عليه بإدخال تعديلات و بالتالي مصادقة البرلمان بغرفتيه و ينتهي الإشكال القائم.
- 3 - مصادقة المجلس الشعبي الوطني على نص سواء بإدخال تعديلات وافقت عليها الحكومة أو بدون إدخال تعديلات لكن مجلس الأمة رفض هنا أمام حالة استمرار الخلاف و سحب النص.
- 4 - مصادقة المجلس الشعبي الوطني على نص سواء بإدخال تعديلات وافقت عليها الحكومة أو بدون إدخال تعديلات لكن مجلس الأمة أدخل تعديلات و هنا نكون أمام حالة خلاف جديدة.
- 5 - عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني أو التمسك بتعديلات على رغم من رفض الحكومة لها هنا أمام حالة استمرار الخلاف و سحب النص.

و الملاحظ أن سحب النص هو إجراء مقرر للحكومة في حالة استمرار الخلاف، فكان من الأجدر نحول إجراء السحب إلى صاحب المبادرة أي اقتراح البرلماني من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني، و مشروع حكومي من طرف الحكومة، و بالتالي أفضى المؤسس الدستوري إلى حل مشكلة على حساب البرلمان و فإن بذلك التنصيص عقد رئيس الجمهورية أن يصدر النص بأمر رئاسي ما بين الدوريتين و إخضاع الأصل العام إلى التشريع الرئاسي.

ولإشارة فإن عدة نصوص كانت محل خلاف و فصلت فيها اللجنة المتساوية الأعضاء و منال ذلك نص القانون المتعلق بالتحكم في الطاقة، نص قانون عضو البرلمان، نص قانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، نص قانون المعدل و المتمم للقانون 14/83 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، نص القانون المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، نص القانون المتعلق بالإشهار⁶⁷.

الخاتمة:

نظام الثنائية البرلمانية و إن كان حافظ على الوحدات السياسية في النظم الفيدرالية، و أصبح من حتميات بناء النظام الفيدرالي، على أساس مجلس يمثل شعب الاتحاد و الثاني يمثل الدويلات مساو من الأعضاء لكل دويلة، و سعى لإشراك عناصر ذات كفاءة و خبرة و منه النهوض بأداء برلماني فعلي و فعال، و منع استبداد مجلس واحد بالسلطة التشريعية، و عمل على تجنب التسرع، و سعى لوضع قواعد تستجيب و مقتضيات المصلحة العامة، حيث يتدارك أحد المجلسين النقص الذي أغلقه الآخر كما يخفف حدة النزاع بين أحد المجلسين و السلطة التنفيذية -أساسا الحكومة- إلا أن الإشكال يثور حول واقع العلاقة بين الغرفتين، و على هذا الأساس يمكن أن نسجل الملاحظات التالية:

1- تم التنصيص عن الخلاف في صلب المادة 120 من الدستور الجزائري، بصفة مطلقة فهي لم تحصره كأن يكون جوهريا و أساسيا أو يتعلق بالشكل أو المضمون، أي إطلاق العنان لمجلس الأمة في إثارة أي نوع من الخلاف يراه ضروريا دون أن يخضع لرقابة، كما أنه جاء في آخر الفقرة الرابعة لفظ الأحكام محل الخلاف دون

⁶⁶ المرجع السابق، ص 22.

⁶⁷ أنظر، طاهر خويضر، مرجع سابق، ص 97

تحديد و بصيغة الجمع بمعنى أي قد يكون الخلاف في حكم أو مجموعة أو حتى المبادرة (مشروع ، اقتراح) برمتها . وهذا ما يستتف أيضا من نص المادة 94 من القانون العضوي 02/99 و في فقرتها الثالثة و التي تنص على : " في حالة رفض مجلس الأمة النص كاملا لا يعطل ذلك تطبيق أحكام الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور و رفض النص بالكامل أي لم بتحقيق النصاب المقر دستوريا أي $\frac{3}{4}$ و من هنا يفرض وجوبا العمل بالإجراء الجديد ، و هو اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بهدف الوصول إلى إجماع حول نص مطابق عليه البرلمان بغرفتيه بنفس النصاب المقرر سلفا و هذا ما قضى به الدستور (المادة 120) و القانون العضوي 02/99 .

2- من الملاحظ ، أن اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء تكون بطلب من رئيس الحكومة يبلغ إلى رئيس كل الغرفة و نجتمع خلال 10 أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب بمعنى أن المبادرة بإجراء عقد اللجنة المتساوية الأعضاء خاضع للسلطة التقديرية لرئيس الحكومة أي إذا رغب اجتمعت و إذا أبي بقي الحال على ما هو عليه دون أن يحدد السلطة التقديرية بمدة زمنية أو أجل ، و دون نقل هذه الاختصاص تلقائيا إلى رئيس إحدى الغرفتين ، فالمدة حرمت البرلمان بغرفتيه من النهوض بهذا الاختصاص .

3- حدد القانون العضوي 99-02 في فصله الرابع تحت عنوان " اللجنة المتساوية الأعضاء " و في مادته 88 بتجديد عدد ممثلي كل غرفة بـ 10 أعضاء أي عدد أعضاء اللجنة 20 عضو و تجتمع بالتناوب عن كل نص إما في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر المجلس الأمة ، كما تنتخب هذه اللجنة بمكتب لها مكونة من رئيس و نائب رئيس و مقررين و ينتخب الرئيس ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها و نائب من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى بالإضافة إلى ذلك فالقانون العضوي مكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء ، دون أن يحدد الوزير المعني ، بمعنى أنه يمكن حضور وزير أو أكثر و هذا من شأنه أن يؤثر على عمل اللجنة ، ناهيك على أن اللجنة لا تدخل تعديلا إلا بموافقة الحكومة .

و بالرجوع إلى نص المادة 4/120 نجد عبارة " تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين... " يضم منها أن اللجنة متكونة من جميع أعضاء البرلمان (نواب + أعضاء) المجموع 533 عضو و هذا أمر مقبول منطقيا ، فالجنة مكونة من عدد مقسم بالتساوي بين أعضاء الغرفتين ، و مرد ذلك كله أن الفقرة الرابعة سقط منها حرف الجر سهوا ، و عبارة الأصح هي " تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين " و تتدارك المؤسس خطئه المطبعي بنص المادة 88 من القانون العضوي 02/99 .

4- اللجنة المتساوية الأعضاء مكلفة دستوريا بإيجاد حل توفيقى بشأن الأحكام التي رفضها مجلس الأمة و لا يمكنها أن تقوم بذلك إلا إذا استنارت برأي مجلس الأمة أو تسببيه عن طريق التوصيات و الملاحظات التي يقدمها عملا بأحكام المادة 40 قانون عضوي 99-02 و المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، و تقترح اللجنة نص حول الحكم أو الأحكام محل خلاف و نكون هنا أمام احتمالين:

أ - يمكن للجنة المتساوية الأعضاء أن تتوصل إلى حل توفيقى ينل الإجماع بعد أن يصوت عليه المجلس مرة ثانية طبقا لأحكام المادة 95 من القانون العضوي 99-02 وما يتبادر للذهن، أن التصويت دون مناقشة في التعديلات فالنص التشريعي أو جزء منه معدل و جزء موافق عليه البرلمان خاصة الغرفة الأولى صوت عليه و الثانية لم تعارض المحاكمة بمعنى أن النص ليس مرفوض فلماذا إذا الصوت عليه البرلمان للمرة الثانية فهل هو تصويت مراجعة ومراقبة البرلمان لما صوت عليه من مواد ليست محل خلاف ؟ و هذا قد يدفع البرلمان وخاصة الغرفة الأولى في أن يشكك على ما صوت عليه.

ب - يمكن للجنة المتساوية أن تقدم النص لكنه يلقي الرفض و يستمر الخلاف ، فهنا يسحب النص من طرف الحكومة عملا بأحكام المادة 96 من القانون العضوي 99-02 لكن نتساءل إذا كان النص هو مبادرة مشروع قانون من طرف الحكومة و سحب من طرفها فهذا أمر معقول ، لكن إذا كان مبادرة برلمانية اقتراح قانون لماذا يسحب من طرفها ؟ و كان من الأجدر أن يقرر المشرع إمكانية سحب النص من طرف صاحب المبادرة " إما الحكومة أو النواب عن طريق رئيس أو مكتب المجلس " .

5- و ما يظهر جليا ، أن النصاب القانوني المحدد دستوريا بـ $\frac{3}{4}$ أصوات أعضاء مجلس الأمة يجعل من هذا الأخير الجهاز الكابح للعمل التشريعي حتى و إن كان هناك تقارب و انسجام بين الغرفتين و إن كان لا بد من مغايرة في التصويت كأن يشترط نصاب $\frac{2}{3}$ على مستوى مجلس الأمة .

6- كما أن إجراء سحب النص في حالة عدم الوصول إلى اتفاق من شأنه يعلق النص ، فكان من الأجدر أن يساير المؤسس الدستوري الفرنسي لما أعط إمكانية الفصل النهائي لصالح الغرفة الأولى ، فإجراء السحب هو عملية سلبية و به يثبت الفشل ناهيك على أن المادة 120 و إن كانت تقصد المبادرة بمشروع قانون ، و اقتراح لكنها

تغطي هذا الجانب بالكامل فهنا طائفة من القوانين هي القوانين العضوية و كأن هذه الأخيرة لا يحدث بشأنها اختلاف .

7- ظل نظام الغرفتين إذا صادقت الغرفة الأولى التي عرض عليها النص الأول ثم أحيل إلى غرفة الثانية و صادق على البعض و عدلت البعض ثم أعيد النص إلى الغرفة الأولى فإن هذه الأخيرة لا يمكن أن تناقش و تعدل إلا ما أدخلته الغرفة الثانية من تعديلات و عليه فالأحكام المصادق عليها من طرف الغرفتين تصبح غير قابلة للتعديل ، فهذا لا ينطبق على النظام البيكاميرالي الجزائري ، نظرا لأن الجزائر تبنت نظام اللجنة المتساوية الأعضاء و ليس النظام الذهاب و الإياب أو الطريقة المكوكية (La navette) لأن اللجنة المتساوية الأعضاء تصدر النص التوفيقى و يعرض على الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) ، و من حقه أن يجرى تعديلات شريطة موافقة الحكومة طبقا للمادة 120 من الدستور .