



جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت

كلية الحقوق

القسم: الحقوق



دور اللجنة المشتركة المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية

-تخصص: قانون عام

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تحت إشراف الدكتور:

من إعداد الطالبتين:

- لعلام محمد مهدي

- منصورى إيناس

- عتصمان لبنى

لجنة المناقشة:

جامعة عين تموشنت	أستاذ محاضر " أ "	د.مزردي عبد الحق	رئيسا
جامعة عين تموشنت	أستاذ محاضر " أ "	د.لعلام محمد مهدي	مشرفا
جامعة عين تموشنت	أستاذ محاضر "ب"	د.براهمي عبد الحق	ممتحننا

السنة الجامعية: 2023-2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

1438

الشكر والتقدير

اشكر الله عز وجل الذي بتوفيق منه وبفضل منه تمكنا من انجاز هذه
المذكرة كما أتقدم بالشكر الجزيل للدكتور "علام محمد مهدي " المشرف
على المذكرة، الذي ساعدنا في انجاز هذا العمل المتواضع، وقدم لنا
ملاحظات وتوجيهات، فكان نعم العون بروحه الطيب وخلقه الرفيع
وتواضعه، فجزاه الله عنا خير جزاء.

الشكر موصول أيضا الى لجنة المناقشة المحترمة على تحملها عناء قراءة
هذه المذكرة المتواضعة

وأیضا إلى كافة أساتذة كلية الحقوق بجامعة عين تموشنت، كما أتقدم أيضا
بالشكر الجزيل لجميع من تعاون معنا في انجاز هذا العمل.

كلهم شكرا

الإهداء

الحمد لله وكفى و الصلاة و السلام على الحبيب المصطفى و أهله و من
وفى أما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لتتمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه
ثمرة للجهد والنجاح بفضلته تعالى مهداة إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله
تعالى و أدامهم

لكل العائلة الكريمة التي ساندتنا و لاتزال من إخوة و أخوات و إلى رفيقات
المشوار اللواتي قاسمتنا لحظاته رعاهم الله إلى كل من كان لهم اثر على
حياتنا

مقدمة

مقدمة:

يعتبر البرلمان من أهم المواضيع التي حضرت باهتمام القانون الدستوري وفقهه، باعتباره محورا أساسيا في إرساء العملية الديمقراطية، وتجسيد دولة القانون وهذا بعد أن عمل الفقه الدستوري على تقسيم سلطات الدولة إلى ثلاثة سلطات طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات والذي مفاده عدم تركيز السلطة بيد سلطة واحدة أو بيد الحاكم، لأن ذلك سيؤدي حتما إلى حكم مستبد مثلما يقول الفقيه "مونتيسكيو" في كتابه روح القوانين.

ويختلف تحديد العلاقة بين هذه السلطات حسب طبيعة النظام السياسي المتبع، فتقوم هذه العلاقة إما على أساس الفصل المطلق بين السلطات وهذا ما نجده في الأنظمة الرئاسية، أو على أساس فصل مرن من خلال التعاون والتكامل بين السلطات، كما هو الحال في الأنظمة البرلمانية، أو على أساس الدمج بين السلطات وهو ما يعرف بالنظام المجلسي أو الحكومة الجمعية على الطريقة السويسرية، حيث تنبثق كل السلطات، تنفيذية وتشريعية وقضائية من الجمعية الفدرالية.

وباعتبار البرلمان ممثلا لإرادة الشعب مصدر كل السلطات فهو يتمتع بعدة وظائف تقليدية متعارف عليها في الأنظمة الدستورية المقارنة ومنها وظيفته الأساسية وهي التشريع، حيث أن البرلمان ومن حيث المبدأ وحده هو المختص بوضع التشريعات في الدولة أو تعديلها أو إلغائها، وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن الوظيفة التشريعية للبرلمان ورغم تضاؤلها بعدما أصبحت السلطة التنفيذية تشاركه في ذلك سواء بتحديد مجالات التشريع أو حق السلطة التنفيذية في اقتراح مشاريع القوانين وحضورها في جل الإجراءات التشريعية وصولا إلى فض الخلاف وتسييره¹. إلا أنه لازال يحتفظ بالوظيفة التشريعية خاصة من حيث اقتراح نصوص القوانين ومناقشتها والتصويت عليها أيضا، بل وحتى عملية الاعتراض على المبادرات التشريعية برمتها. وتدعيما لعمل البرلمان يتم اعتماد نظام المجلسين.

¹ حنان قده، تعزيز دور الحكومة في تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان، المجلة الدولية للبحوث السياسية والقانونية، المجلد 03، العدد 01، 2019، ص133.

وفي الجزائر يعتبر إحداث نظام المجلسين من بين أهم التعديلات التي جاء بها دستور 1996، حيث تنص المادة 98 منه على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه"¹.

ونظام الغرفتين ينم على صعوبات جمة، سيما ما تعلق منها بمباشرة مجلسي البرلمان للعمل التشريعي والخلافات التي قد تثور بينهما بخصوص هذا الأخير. خاصة أن هذا العمل في الكثير من الدول الآخذة بنظام الازدواج البرلماني يعد اختصاصا مشتركا بين المجلسين، حيث أن عملية مناقشة القوانين والتصويت عليها غالبا ما تكون من كلا الغرفتين.

وفي كل الأحوال يطلب من المجلسين المصادقة على القوانين بنفس الصيغة، أي بنفس العبارات ونفس المضمون. ولكن قد يحدث أن يختلف المجلسان حول هذه الصيغة بأن يقدم أحد المجلسين تعديلات لا يوافق عليها المجلس الآخر، فتثور هنا مشكلة الخلاف بين المجلسين حول النصوص القانونية. وقد حاولت التشريعات المقارنة البحث عن كفايات واليات يتم من خلالها حل الخلاف بين المجلسين.

فمنها من تبنت نظام الذهاب والإياب بشكل مستمر، بمعنى أن النص محل الخلاف يبقى في ذهاب و إياب بين المجلسين إلى حين الوصول إلى حل. وقد يستمر الذهاب والإياب إلى ما لا نهاية في حال عدم الاتفاق على نص موحد.

وبعض التشريعات تعتمد نظام الذهاب والإياب المقيد وذلك بمنح سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف لأحد المجلسين وعادة ما يكون المجلس المنتخب مباشرة من قبل الشعب. وتشريعات أخرى تعتمد إلى نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص محل الخلاف على لجنة خاصة في حال استمرار الخلاف. حيث تتدخل السلطة التنفيذية، وفي بعض الأحيان السلطة التشريعية نفسها لعرض النص محل الخلاف على لجنة خاصة، توكل لها سلطة إيجاد نص توفيقى لحل النزاع القائم².

¹ المادة 98 من الدستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/03/1996 جريدة الرسمية ، عدد 76 ، الصادر في 8 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 يتضمن التعديل الدستوري .

² عياشي دليلة، النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 03، العدد02، 2017، ص 330.

وفيما يخص المؤسس الدستوري الجزائري فإنه غلق الباب أمام نظام الذهاب والإياب بمختلف صوره. حيث جعل مهمة حل الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حصرًا من اختصاص لجنة متساوية الأعضاء، تتكون من أعضاء كلى الغرفتين.

إن وبغض النظر عن مبررات تبني الجزائر لنظام الغرفتين، سواء كانت قانونية أو سياسية، إلا أن فعاليته ترجع إلى مسألة غاية في الأهمية تتمثل في آلية حل أي خلاف محتمل بين الغرفتين¹، ذلك أن مثل هذا الخلاف قد يؤدي إلى تعطيل العمل التشريعي برمته، وعليه فإن المؤسس الدستوري الجزائري قد تبني خيار اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية وحيدة لحل الخلاف بين المجلسين.

فالعلمية التشريعية تمر بمجموعة من المراحل والإجراءات التي يجب احترامها من المبادرة التشريعية مرورًا بالمناقشة والتصويت فالمصادقة إلى غاية الإصدار والنشر وكل مرحلة ولها شروطها وضوابطها القانونية.

حيث منح المؤسس الدستوري للبرلمان المتكون من غرفتين هما: المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وذلك حسب ما نصت عليه المادة 114 من الدستور سنة 2020 على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و كل غرفة من غرفتي البرلمان لها سيادة في إعداد القانون و التصويت عليه " ².

ونلاحظ أن المؤسس الدستوري قد راعى في التعديلين الأخيرين لسنة 2016 وتعديل 2020 نوعًا من المساواة بين الغرفتين فيما يخص العملية التشريعية، وقد منح دورًا أكبر لمجلس الأمة فيها لم يكن سابقًا. سواء فيما تعلق بحق المبادرة لكلى الغرفتين من دون القيود العددية السابقة حيث يمكن أن يبادر نائب أو عضو واحد باقتراح القانون، أو فيما تعلق بمسألة الإيداع بالمناصفة نسبيًا، وذلك حسب نص المادة 144 التي خصت الإيداع لدى مكتب مجلس الأمة في ثلاث مجالات: التنظيم المحلي، التهيئة الإقليمية، والتقسيم الإقليمي.

¹ عبد السلام سالمى، فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقيقة ، العدد02، 2009، ص 238.

² المادة 114 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 2020/12/30 .

1. أهمية الموضوع :

يتسم هذا الموضوع بأهمية بالغة من خلال تعداد مراحل العملية التشريعية وصولاً إلى إمكانية وقوع الخلاف وإستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف بين الغرفتين و كذلك في الوقوف على ما هو منصوص عليه في الدستور و حقيقة ممارسة استقلالية البرلمان في التشريع .

كما أن جوهر العلاقة بين الغرفتين يكمن من خلال اللجنة المتساوية الأعضاء التي تلعب دوراً أساسياً أو حتى حاسماً في العملية التشريعية وصناعة القانون وذلك في حالة حدوث الخلاف بين غرفتي البرلمان حول صيغة النص القانوني المصوت عليه في إحدى الغرفتين، وتزداد أهمية الموضوع كون أن عملية استئناف العمل التشريعي لم تعد كما في دستور 1996 دئماً من المجلس الشعبي الوطني وحينها كان مجلس الأمة كغرفة ثانية يصادق على النص بنفس الصيغة وإلا يقع الخلاف، وإنما أصبح للمبادرة التشريعية أن تستأنف من مجلس الأمة في المجالات التي يتم الإيداع لدى مكتبه وعندها يمكن تصور ممارسة المجلس الشعبي الوطني لحقه في الخلاف حول الصيغة التي صوت عليها مجلس الأمة في بادئ الأمر. ومع كل ذلك فقد منح تعديل 2016 وبعده 2020 أفضلية للمجلس الشعبي الوطني بعد اجتماع اللجنة المشتركة في حالة إستمرار الخلاف.

فإن دراستنا للموضوع هي عبارة عن عملية ترتبط في إطار التعديل الدستوري والقانون العضوي المنظم للعلاقات بين الغرفتين و بين الحكومة والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان .

2. أهداف الدراسة:

تهدف دراسة هذا الموضوع إلى تسليط الضوء على حالة وقوع الخلاف البرلماني والإجراءات المعتمدة لحله، من يوم استدعاء اللجنة للقيام بمهمتها من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، إلى غاية تقديم بديل للنص محل الخلاف أو منح الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني، أو حتى سحب النص في حالة استمرار الخلاف. والتعرف أيضاً على مدى كفاية وفاعلية هذه اللجنة وآليات عملها ومدى استقلاليتها.

3. إشكالية الدراسة :

منعاً لتعطيل العمل التشريعي عند وصوله للغرفة المعروض أمامها ورفض المصادقة على بعض أحكامه أو كلها، وحرصاً منه على حالة وقوع الخلاف وحله، عمل المؤسس الدستوري الجزائري على وضع ميكانيزمات التوفيق بين الغرفتين تجاوزاً للخلاف دون ترجيح رأي أحد المجلسين على

الأخر نسبيا وذلك إعمالا للمساواة المقررة بينهما دستوريا، و دفعا للتكامل المستحب بينهما إلى أقصى درجة قام بإنشاء اللجنة المتساوية الأعضاء وتحديد شروط تأسيسها وآليات عملها.

وعليه فإن الإشكالية التي يثيرها هذا البحث تتمثل فيما يلي:

➤ كيف يبرز دور اللجنة المتساوية الأعضاء في عملية صناعة القانون انطلاقا من عملية حل الخلاف؟ وما مدى فعالية هذه اللجنة في حل الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة؟ وما هي أهم المشاكل المتعلقة بعملها في النظام القانوني الخاص بها؟

4. تحديد الموضوع:

تكمن دراسة هذا الموضوع في تسليط الضوء على دور اللجنة المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، وذلك انطلاقا من المبادرات التشريعية وصولا إلى حالة وقوع الخلاف، إلى غاية فضه باقتراح نص بديل يتعلق بالأحكام محل الخلاف، كل ذلك بدراسة وتحليل النظام القانوني الخاص بهذه اللجنة.

5. الصعوبات:

- إغفالات تشريعية في موضوع النظام القانوني المتعلق بالخلاف واللجنة المتساوية الأعضاء، خاصة في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.
- نقص المراجع الجديد حول آخر تعديل لسنة 2020 .

6. المنهج المتبع:

قصد الإجابة على إشكالية البحث، والوصول الى نتائج مفيدة، تم الاعتماد على مجموعة من المناهج العلمية التي لا يمكن الاستغناء عنها في هكذا بحوث، أهمها المنهج الوصفي الذي يصف لنا المبادرة التشريعية لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والحكومة وكذلك الآليات المتبعة لحل الخلاف، و المنهج التحليلي بتحليل النصوص القانونية الخاصة بالموضوع والواردة في مصادر مختلفة ومتصلة بالموضوع من الدستور مرورا بالقانون العضوي 16-12 إلى غاية الأنظمة الداخلية.

وكذلك المنهج التاريخي الذي اعتمدنا عليه في التجربة الدستورية مند بداية دستور إلى آخر تعديل 2020 .

7. العناوين الرئيسية:

تتلخص عناوين هذه المذكرة في فصلين على النحو التالي:

- الفصل الأول : العملية التشريعية من المبادرة وصولا الى الخلاف التشريعي .
- الفصل الثاني: عملية فض الخلاف بين غرفتي البرلمان .

الفصل الأول:

العملية التشريعية من المبادرة وصولاً إلى الخلاف التشريعي

في إطار التشريع، نلاحظ بأن اقتراح القوانين و مناقشتها و تبنيها و إصدارها هو نتيجة التعاون بين السلطة التنفيذية (الحكومة) و السلطة التشريعية (البرلمان)

الحكومة تلعب دوراً مهماً في إنجاز العملية التشريعية ، رغم كونها عملية أو مهمة من اختصاص البرلمان . و نقصد بالعملية التشريعية بقدر تعلق الأمر بالبرلمان هو تشريع القانون ، لهذا من الضروري تعريف و تحديد مجال القانون ¹ .

فالتشريع حسب المادة 114 من الدستور يعتبر اختصاص أصيل للبرلمان حيث نصت المادة على أنه من يمارس السلطة التشريعية برلمان مكون من غرفتين له السيادة في إعداد القانون و المصادقة عليه و لكن لأسباب متعددة تضائل الدور التشريعي حسب المجال لتدخل الحكومة بالتشريع ما يمكن الاصطلاح عليه بالتشريع الحكومي الجزء الغالب على التشريع الصادر في مقابل تقوية السلطة التنفيذية لأسباب مختلفة، منها البحث عن الفعالية ، بالإضافة إلى الأسباب التقليدية المعرفية كتحليل عمل البرلمان للمصادقة على القوانين و كذا التطور الزمني الذي ينقد فيه ² .

¹ جواد الهنداوي ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، العائق للمطبوعات ، بيروت ، لبنان ، 2010 ، ص 11 .

² ودي إيناس و عثمان هناء ، مراحل و إجراءات سن التشريع على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ، شهادة ماستر ، قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي التبسي ، 2021/2020 ، ص 1 .

المبحث الأول

مرحلة المبادرة بالتشريع

إن سن القوانين أو صنعها عملية طويلة وصعبة، إذا التشريع لا ينشأ من عدمه بل لا بد من جهة أو هيئة تقدمه و تبادره لتتم مناقشته و المصادقة عليه، و هذه الجهة أو الهيئة يعود أمر تحديدها للقاعدة الدستورية التي تخولها حق الإيداع ، والمبادرة بالقانون¹.

المطلب الأول

صور المبادرة بالتشريع

تسمى المبادرة البرلمانية بالتشريع باقتراح القوانين ، هو حق أقرته معظم النظم الدستورية لسلطة التشريعية من منطلق أنها صاحبة الاختصاص الأصل في سن التشريع ، فبعد أن كانت المبادرة بالقواعد القانونية لقرون محل صراع بين السلطة التنفيذية والبرلمان ، سعت الأولى لأن يكون لها من خلالها يد للتأثير على حياة المشتركة بينهما حاول الثاني استرجاع رمز سيادته الوظيفية التشريعية بممارسة المبادرة إلى أن أفرز الدستور آلية الغربية عن نظام ترافقي يعطي حق المبادرة لكلاهما، إضافة لهذا فقد امتد الصراع على الحق في المبادرة أي داخل البرلمان نفسه وبالأخص بين غرفتي البرلمان ، حيث تعترف العديد من الأنظمة السياسية بمساواة غرفتي البرلمان في خوض العمل التشريعي بمنح أعضائها حق اقتراح القوانين مع ضرورة مصادقتها معا عليها، وممارسة لغرفتي للمبادرة على قدم المساواة هي من مقومات الثنائية البرلمانية المتساوية التي يشترط فيها، أولاً المعايير بين الغرفتين في أساليب اختيار أعضائها بشكل لا تكون فيه إحداهما صورة مطابقة للأخرى، ويستلزم فيها ثاني المساواة بينهما في ممارسة الوظيفية التشريعية ، و إلى جانب هذا تميز بعض الأنظمة السياسية الغرف المنتخبة في الوظيفة التشريعية بمنح أعضائها وحدهم حق اقتراح القوانين دون أعضاء الغرف الثانية ويتاح في المقابل لهذه سلطة منع هذه الاقتراحات من صدور إلا بالوجه الذي يرضيهما الاثنتين معا².

وبرجوع إلى الدستور الجزائري و معظم الدساتير فإنه تم منح حق المبادرة بالقوانين للسلطتين على حد سواء من خلال تقادي المساوي و العيوب التي يمكن أن تتجم عن انفراد احدهما لأنه لا يمكن للبرلمان ممارسة حق المبادرة لوحده، لأنه يؤدي إلى شلل الإنتاج التشريعي نتيجة للمهام الملقاة عاتق أعضائها، كما

هاشمي مولاي ،المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر ، دار الهومو ، 2018 ، ص 371 .¹

⁹ طلحي حياة ، واقع العمل التشريعي في ظل نظام السياسي الجزائري 2017 2012 ، مذكرة تخرج استكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي غي ميدان الحقوق و العلوم السياسية ، تخصص تنظيم الساسي و اداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرياح ورقلة ، 2017 / 2018 ، ص 13 .

منح هذا الحق إلى السلطة التنفيذية تمارسه بمفردها سيؤدي لا محالة إلى تعسفها في استعماله لذلك من هنا بدأت بالتعاون السلطتين في المبادرة بالقوانين¹.

الفرع الأول

مبادرة نواب مجلس الشعبي الوطني

منح المؤسس الدستوري لنواب المحكمة الدستورية الوطني سلطة المبادرة بالقوانين ، و هذا من اختصاص كان ممنوح لهم من أول الدساتير الجمهورية حيث يملك أعضاء المجلس الشعبي الوطني سلطة المبادرة بالتشريع منذ دستور سنة 1963 و 1976 و 1989 و 1996 وصولاً إلى تعديل الدستوري لسنة 2016 ، غير أن الاختلاف القائم بين الدساتير في ممارسة نواب المجلس الشعبي الوطني لسلطة المبادرة بالتشريع ، كان من حيث العدد المطلوب لقبول المبادرة فبنسبة لدستور سنة 1963 فقد نصت المادة 36 منه على أن رئيس الجمهورية و النواب حق المبادرة بتقديم القوانين " أما الدستور سنة 1976 فقد نصت المادة 148 منه "تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائب " أما دستور سنة 1989 فقد نصت المادة 113 في فقرتها الأولى على أنه "لكل من رئيس الحكومة و أعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين ، في حين نص الدستور سنة 1996 ضمن المادة 119 على أنه " لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين و تكون الاقتراحات قابلة للمناقشة ، إذا قدمها عشرون (20) نائبا ، أما التعديل لسنة 2016 فقد نصت المادة 136 منه على إن لكل من الوزير الأول و نواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين ، وتكون الاقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائب فقد استمر القيد العددي قائماً لتقديم المبادرة حتى ضمت التعديل لسنة 2020 وهو ما من شأنه تقييد المبادرة التشريعية².

يحتوي البرلمان الجزائري على غرفتين، المجلس الشعبي الوطني الذي يضم 407 نائبا منتخبا، أما مجلس الأمة يضم 174 عضوا³.

يتم انتخاب كل أعضاء المجالس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام و المباشر و السري لمدة خمسة سنوات طبقاً لنص 119 من التعديل الدستوري 2016. ويتكون المجلس حالياً من 462 مقعداً ، منها ثمانية (08) مقاعد مخصصة للجالية الجزائرية بالخارج، موزعة على 48 دائرة انتخابية بالداخل و أربعة

¹ ضهراوي محمد و الفانز فتحة ، استقلالية البرلمان الجزائري في العملية التشريعية ، شهادة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة احمد دراية ادرار ، 2022/2021 ، ص 11 .

² سعاد عمير ، مبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، المجلد 10 ، العدد 01 ، جامعة تبسة الجزائر ، 2022 ، ص 1159 .

³ موقع أنترنت ، ar.m. wikipedia . or ، الأربعاء 13 مارس 2024 ، على الساعة 12:49 .

(04) مناطق بالخارج و تختلف شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني إلى شروط تتعلق بالترشح و شروط تتعلق بالإجراءات¹.

أولاً: هياكل المجلس الشعبي الوطني :

حيث نص المادة 9 من قانون العضوي 12/16 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 ، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 06/23 على أنه:

"أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة هي :

- الرئيس ،
- المكتب ،
- اللجان الدائمة² ."

ثانياً : صلاحيات المجلس الشعبي الوطني :

للمجلس مجموعة من الصلاحيات تتمثل في المبادرة بالتشريع ، دراسة النص التشريعي و تعديله ، اقتراح القوانين و التصويت عليها من قبل النواب ، الرقابة على أعمال الحكومة ، و تكون مناقشة برنامج حكومة و المصادقة عليه ، استجواب أعضاء الحكومة و طرح أسئلة الشفوية و كتابية ، التصويت بالثقة، إنشاء لجان التحقيق و الاستماع إلى أعضاء الحكومة، مناقشة السياسة الخارجية ، مناقشة بيان السياسة العامة، استجواب أعضاء الحكومة³ .

ثالثاً : إيداع المشاريع و اقتراح القوانين

نصت المادة 20 من القانون العضوي رقم 12/16 "...و تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، طبقاً للإجراءات التي تنص عليها أحكام المادتين 136 و 137 من الدستور .

- "يشعر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب المجلس الأمة حسب الحالة، بالاستلام،

¹ عمار كوسة ، أبحاث في قانون الدستوري ، طبعة 1 ، دار هومه ، الجزائر ، ص 89 .

² المادة 9 من القانون العضوي 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة المؤرخ في 22 ذو القعدة عام 1437 هـ الموافق ل 25 غشت سنة 2016 و المعدل و المتمم بالقانون العضوي 06 /23 ممضي في 18 مايو الجريدة الرسمية عدد 35 المؤرخ في 21 مايو 2023 .

³ ودي ايناس و عثمانى هناء ، مرجع سابق ، ص 26 / 27 .

- يتلقى مكتب الغرفة مشروع قانون أو اقتراح القانون المودع لدى الغرفة الأخرى الاطلاع عليه.¹

إذا فإن المجلس الشعبي الوطني هو هيئة تمثيلية تستمد شرعيتها من انتخاب الشعب لها مباشرة، وتتولى مهمة التشريع .

أيضاً نصت مادة 21 القانون العضوي 12/16 :

" مع مراعاة أحكام الفقرة 8 من المادة 138 من الدستور،

يمكن الحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة .

كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت أو المصادقة عليها ، و يعلم المجلس الشعبي الوطني أو المجلس الأمة ، حسب الحالة ، و الحكومة بذلك يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة " ² .

الفرع الثاني

مبادرة أعضاء مجلس الأمة

بعدما تم تبني نظام الثنائية البرلمانية ضمن الدستور سنة 1996 ثم إنشاء غرفة ثانية للبرلمان أطلق عليها اسم المجلس الأمة غير أن هذه الأخيرة ، لم تكن تمارس المبادرة بالقوانين و التي بقيت حكراً على الحكومة و نواب المجلس الشعبي الوطني ، و لم يأتي التعديل الدستوري سنة 2016 بجديد بخصوص تشكيلة مجلس الأمة مثله ما كان عليه في الحال التعديل سنة 1996 الذي أنشأ هذه الغرفة لأول مرة كما سبق تفصيله و ينتخب ثلاثي أعضاء مجلس الأمة عن طريق اقتراع الغير مباشر و سري من بين و من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولاية ، بمقعدين عن كل ولاية ، ليصبح عدد منتخبين بهذه الطريقة 96 عضواً، بينما يعين الثلث الباقي (48 عضو) من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية (الفقرة الثانية من المادة 188 من التعديل الدستوري سنة 2016) ، و ذلك لمدة 6 سنوات و تجدد تشكيلة المجلس بالنصف كل 3 سنوات (مادة 119 من التعديل سنة 2016) ³ .

حيث نصت المادة 221 من الأمر 01_21 على أنه: " يتعين أن يستوفي المترشح لمجلس الأمة

الشروط الآتية :

¹ المادة 20 من القانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

² المادة 21 من القانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

³ عمر كوسة ، مرجع سابق ، ص 92 .

- أن يكون بالغاً خمساً و ثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع ،
- أن يكون قد أتم عهدة كاملة بصفة منتخب في مجلس شعبي بلدي أو ولائي .

لا يسري هذا الحكم على الانتخابات المتعلقة بالتجديدين الجزئيين لأعضاء مجلس الأمة المنتخبين التالين لصدور هذا القانون العضوي .

- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية،
- ألا يكون محكوماً عليه نهائياً بعقوبة سالبة للحرية لارتكاب جنائية أو جنحة و لم يرد اعتباره، باستثناء الجرح غير العمدية ،
- ألا يكون معروفاً لدى العامة بصلته مع أوساط المال و الأعمال المشبوهة و تأثيره بطريقة مباشرة على الاختيار الحر الناخبين و حسن سير العملية الانتخابية¹ .

وحسب التعديل الدستوري 2020 في نص مادة 121 في فقرتها الثانية : ينتخب 3/2 من أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع الغير مباشر السري ، بمقعدين عن كل ولاية ، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية و أعضاء المجالس الشعبية الولائية يعين الرئيس الجمهورية 3/1 الأخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية.² وعليه و من خلال هذه التركيبة المزدوجة لمجلس الأمة فقد منحه المؤسس الدستوري صلاحية المبادرة باقتراح القوانين في ثلاثة مجالات . لديها علاقة مباشرة بأعضائه ، لا سيما الأعضاء المنتخبين منه ، بغرض إشراكهم في تمثيل الهيئات المحلية في البرلمان . و المساهمة في العملية التشريعية من خلال كشف الحقائق ، و ترجمتها في شكل نصوص قانونية ، و تمثل هذه المجالات ، التنظيم المحلي ، و تهيئة الإقليم، و التقسيم الإقليمي³ .

¹ المادة 221 من الأمر رقم 01_21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس 2021 ، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 17 .

² المادة 121 من التعديل الدستوري 2020 .

³ بوهالي مولود ، حق المجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين في ظل التعديلات الدستورية لسنتي 2016_2020 ، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 08 ، العدد 01 ، جامعة محمد خضير بسكرة الجزائر ، جوان 2023 ، ص 272 .

الفرع الثالث

القيود الواردة على عملية اقتراح القوانين

إن المبادرة باقتراح القوانين حق بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني ، و أيضا لأعضاء المجلس الأمة باعتبار أن البرلمان له سيادة في ممارسة العملية التشريعية، و لكن الدستور حصر مجالات وقيود البرلمان أن يشرع فيا، و منها قيود شكلية و موضوعية.

أولاً: القيود الشكلية:

يجب احترام هذه القيود و عدم مخالفتها لأنها قد تؤدي إلى عدم القبول من طرف المكتب دون النظر في موضوعها لأهميتها و تتمثل في :

1- قيود عددية:

و هذا ما كان معمول به سابقا في نص المادة 22 من القانون العضوي 12/16 سابق الذكر: "مع مراعاة أحكام مادة 137 من الدستور ، يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين نائبا أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة.

لا يقبل أي اقتراح قانون يكون مخالفا للشروط المنصوص عليها في الدستور ، لا سيما المادة 139 منه .

أما حاليا و حسب آخر تعديل الدستوري 2020 لم يحدد عدد النواب لاقتراح قانون .
يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، حسب الحالة"¹.

2- قيد الصياغة في شكل المواد القانونية :

إن من أقوى أسباب ضعف المبادرات البرلمانية هو عدم وجود خبرة لدى النواب في صياغة اقتراحات القوانين الأمر الذي جعل أغلبية النواب ، يتراجعون عن تقديم الاقتراحات لفشلهم في صياغتها في شكل مواد قانونية ، و في الحقيقة إن الصياغة التشريعية تحتاج إلى خبرات أو أكاديمية² .

¹ المادة 22 من قانون العضوي رقم 12/16 ، سالف الذكر .

² بن سهلة ثاني بن علي و بن هاشمي حمودي ، الاطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقانون في الدستور الجزائري لسنة 1996 و المغربي لسنة 2011 ، دفاتر السياسة و القانون ، العدد الثاني ، جانفي 2013 ، ص 172 .

ثانياً : القيود الموضوعية :

و تنقسم هذه القيود إلى يقود من حيث المدة و أخرى من حيث الأموال :

1- قيد من حيث المدة :

حيث تنص المادة 23 من القانون العضوي 12/16 المعدل و المتمم 06/23 على أنه : " لا يقبل أي مشروع قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبته منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا .

أيضا نصت المادة 24 من نفس القانون يبلغ الى الحكومة اقتراح قانون الذي تم قبوله وفق أحكام المادة 22 أعلاه .

تبدي الحكومة رأيها لمكب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، حسب الحالة ، خلال أجل لا يتجاوز الشهرين (2) من تاريخ التبليغ .

إذا لم تبد الحكومة رأيها ، عند انقضاء أجل الشهرين (2) ، يحيل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني ، حسب الحالة ، اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته " ¹.

2- قيد المالي :

نصت المادة 147 من الدستور : لا يقبل اي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان ، يكون مضمونه نتيجة تخفيض الموارد العمومية ، أو زيادة النفقات العمومية ، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة ، أو توفير مبالغ مالية في فضل آخر من النفقات العمومية تساوي ، على الأقل ، المبالغ المقترح إنفاقها ² .

المطلب الثاني

المبادرة الصادرة عن الحكومة

جعل المؤسس الدستوري الجزائري من حق المبادرة بالقوانين حقا مشتركا بين السلطتين التنفيذية و التشريعية لأن حصر هذا الاختصاص و جعله من صلاحيات البرلمان فقط يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل التشريعي ، فالحكومة حق المبادرة بالقوانين و هو ما يسمى بمشاريع القوانين *Projet de loi* ، و ما يقدمه النواب يعرف باقتراح القوانين *proposition de loi* ، إلا إنه و حفاظا على المال العام من التبذير و

¹ المادة 23 من القانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

² المادة 147 من التعديل الدستوري 2020 .

الإشراف يجمع الفقه على الضرورة تقييد حق النواب في مجال الاقتراح المالي ، بل أن هذا المجال أصبح حكراً على الحكومة لوحدها ، و حتى في المجالات التي تشترك فيها مع البرلمان تبقى الحكومة متمتع بالحرية أكثر من البرلمان و تتفوق عليه ، و لا يقتصر هذا التفوق على حق المبادرة بحد ذاتها فقط بل أن الحكومة تسيطر حتى على حق المبادرة بالتعديل أي حق اقتراح تعديلات على المشروعات و المقترحات المعروضة أمام البرلمان¹.

الفرع الأول

إجراءات المبادرة الحكومية

نصت المادة 136 من دستور لسنة 2016 و ما يقابلها 143 من آخر تعديل لسنة 2020 لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، و النواب و أعضاء مجلس الأمة ، حق المبادرة بالقوانين².

كما نرى من خلال هذا النص أن المؤسس الدستوري لم يقيد الوزير الأول أو رئيس الحكومة بأي قيد أو شرط عند تقديم المبادرة التشريعية "مشروع القانون" فلا يجب أن تتم المبادرة وفق صيغة قانونية محددة أو ثابتة، باستثناء ما نص عليه القانون العضوي رقم 12.16 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان الذي يشترط ضمن المادة 19 منه أن يكون مشروع القانون في شكل مواد قانونية و مرفق بعرض الأسباب³.

1- الحالة عادية (غير استعجالي) :

يعرض مشروع قوانين على مجلس الوزراء ، بعد رأي مجلس الدولة حسب القانون العضوي 01/98 المعدل بالقانون 11/22⁴، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة ، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب المجلس الأمة حسب المجال المبين في المادة 144 على أن تودع المشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة⁵.

يصدر رئيس المجلس أمراً بعد إخطاره بمشروع القانون يعين بموجبه أحد مستشاري الدولة مقرراً، حيث يتفرغ لدراسة المشروع القانون لدراسة المشكلة و في هذه الحالة يتداول مجلس دولة في شكل لجنة

¹ سعاد عيادي ، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية دستور 1996 ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري ، قسم الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2013/ 2014 ، ص 110 .

² المادة 136 من تعديل الدستوري 2020 .

³ سعاد عمير ، مرجع السابق ، ص 1157 .

⁴ القانون العضوي 22-11 مؤرخ في جوان 2022 يعدل و يتم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 و المتعلق بتنظيم مجلس الأمة و سيره و اختصاصاته .

⁵ المادة 144 من تعديل الدستوري 2020 .

استشارية يترأسها رئيس مجلس الدولة و تضمن محافظ الدولة كما تضم رؤساء الغرف و ثلاث من مستشاري الدولة ، و يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة مع إمكانية مشاركة الوزراء أو تعيين من يمثلهم في الجلسات في الفصل في القضايا التابعة لقطاعهم و لا يصلح الفعل إلا بحضور نصف عدد اللجنة نصف عدد اللجنة الاستشارية على الأقل¹.

2- الحالة الغير عادية (استعجالية) :

حيث تنص مادة 16 من القانون 12/16 على أنه " يمكن للحكومة أن تؤكد حين إيداعها لمشروع قانون في استعجالته"².

و هو وجه آخر لتحكم الحكومة في جدول أعمال الدورة حيث يعد بمثابة تعديل للجدول من طرفها بإدخال مشاريع قوانين جديدة في أشغال الدورة لصفحتها الاستعجالية أي لضبط لما تشترك للتقرير المطلق للحكومة كانت المادة 17 من قانون العضوي 02/99 تصل عندما يصرح باستعجال مشروع قانون يودع الدورة يدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية³.

الفرع الثاني

المبادرة الحكومية بمشروع القانون

بما أن الحكومة تتشكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة ، و من الوزراء الذين يشكلونها حسب المادة 103 فقرة ثانية (2) من آخر تعديل على الدستور⁴.

و حسب المادة 143 من التعديل الدستوري سنة 2020 لدى الحكومة الحق في المبادرة بالقوانين إلى جانب أعضاء البرلمان وقد حددت أحكام القانون العضوي 12-16 شروط و إجراءات تقديم المشروع الحكومي ، وقد خولت المادة 20 من نفس القانون العضوي المذكور أعلاه للوزير الأول سلطة تقديم مشاريع القوانين و هذا عكس دستوري سنة 1963 و 1976 لأنها تركت السلطة لرئيس الجمهورية الذي يعكس النظام السياسي القائم حينها :

¹ ودي إيناس و عثمانى هناء ، مرجع سابق ، ص 59 .

² المادة 16 من القانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

³ طلحي حياة ، مرجع سابق ، ص 22 .

⁴ المادة 103 من تعديل الدستور 2020 .

أولاً : شروط و ضوابط تقديم المشروع الحكومي :

وفق و حسب المادة 19 من القانون العضوي 12/16 تقدم الحكومة مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، مرفقا بعرض الأسباب و محررا بالغة الرسمية في شكل المواد ، على أن تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة و هذا بعد دراسة هذه المشاريع على مستوى السلطة التنفيذية ، و يشعر مكتب المجلس الشعبي الوطني و مكتبا مجلس الأمة حسب الحالة بالاستسلام ، كما يتلقى مكتب الغرفة مشروع القانون المودع لدى الغرفة الأخرى الاطلاع عليها حسب المادة 20 من القانون العضوي 12/16 .

كما نصت و ألزمت المادة 23 من القانون العضوي 12/16 الحكومة بضرورة عدم عرض مشروع القانون نظير مشروع قانون يتم دراسته في البرلمان أو ثم رفضه أو سحبه منذ أقل من 12 شهرا ، بحيث نرى أن الشروط الذي تم فرضها على المشروع الحكومي أقل شدة على المفروضة على البرلمان ، بينما هي مجرد شروط الشكلية لأن تتمتع الحكومة بالمجمل من الحرية في اقتراح ما تشاء من القوانين وعرضها على البرلمان سواء كان هذا الأخير عاقد دورته أم لا فهي لها حق في طلب دورة انعقاد غير العادية للبرلمان لتمرير مشروع قانون معين¹.

ثانياً: إجراءات و مراحل إقرار المشروع الحكومي :

يمر المشروع بمجموعة من الإجراءات تختلف عن الإجراءات التي يمر بها المقترح البرلماني و لعل أبرزها مما يلي :

1- دراسة مشروع القانون على مستوى أمانة الحكومة :

تتم عملية إعداد المشروع التمهيدي لمشروع القانون من الطرف القطاع الوزاري المعني ، يرسل هذا الأخير مصحوبا بالغرض الأسباب إلى الأمانة العامة للحكومة التي تتولى مهمة دراسة النص و تهيئته من الناحية القانونية ، فتخضعه لدراسات الأولية من طرف المديرية المختصة للتحقق من المستوى القانوني للتدقيق فيه من جانب صياغته و كذلك من الجانب الشكلي له ، و مطابقته للإطار القانوني المعمول به ، و الأهداف الواجب تحقيقها ، و يتم بعدها توزيع المشروع التمهيدي على الأعضاء الحكومة و هيئات الاستشارية لإبداء رأيها و ملاحظتها، على أن يتم إعداد صيغة نهائية للمشروع تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة و بالتنسيق مع الوزارة و باقي القطاعات الوزارية الأخرى و بعد ذلك يتم اقتراح الأمين العام الحكومة

¹ عباد رزيقة ، المبادرة بالقوانين بين التفوق الحكومي و التراجع البرلماني ، المجلد 10 ، العدد 1 ، جامعة لونسبي ، 2022 ، ص 542 .

،تسجيل المشروع التمهيدي لمشروع القانون في جدول الأعمال اجتماع الحكومة ، و متى حظي هذا النص بالمصادقة يتحول من مجرد مشروع قانون يعرض على مجلس الدولة لإبداء الرأي بشأنه¹.

2- عرض مشروع القانون على مجلس الدولة :

التزم المؤسس الدستوري الجزائري للحكومة بضرورة عرض المشاريع المقدمة من طرفها على مجلس الدولة، ليبيد رأيه حولها ، فيتصل هذا الأخير بمشروع القانون من خلال الأمانة العامة للحكومة التي تتولى إرسال مشروع القانون إلى أمانة مجلس الدولة ، على أن يسجل ذلك في السجل الزمني الخاص للأخطار، و تتولى مجلس الدولة هنا فحص مشروع القانون من حيث نوعية المشروع و ذلك بالرقابة على الشكل و الصفات الموضوعية للمشروع و كذا رقابة مدى توافق القانون مع مراعاة القواعد الإجرائية و القواعد التخصص بينا يمارس مجلس الدولة اختصاصه الاستشاري بواسطة اللجنة يرأسها رئيس مجلس الدولة و هذا من خلال تشكيلة الأولى تكون الحالة العادية و الثانية تكون تشكيلة في حالة استثنائية و التي تلح الحكومة على استعجالها فنتبت اللجنة هنا بصورة استعجاليه في مشروع القانون ، ففي كلا حالتين تختم المناقشة بالتصويت في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ، ليدون بعد ذلك رأي مجلس الدولة في شكل تقرير يرسل إلى الأمين الحكومة و بعد أن يقوم مجلس الدولة بإبداء رأيه تبقى للحكومة السلطة التقديرية في أخذ به بالرغم من إلزامية استشارة مجلس الدولة بشأن مشروع القانون ألا أن الحكومة لها كامل الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ بهذا الرأي².

3- على مستوى مجلس الوزراء :

تعتبر مهمة إعداد المشروع التمهيدي للنص إلى الوزارة المعنية و ذلك حسب اختصاصها و كذا القطاع التابع لها و التي تشرف عليها و قبل عملية إعداد النص تراعي الوزارة ما يلي :

- النتائج و الآثار التي يمكن أن يربتها النص جراء تطبيقه و الآليات المطلوبة لتنفيذه،
- الهدف الذي تريد الحكومة بلوغه من النص التشريعي،
- الوسائل المالية التي يمكن للحكومة استخدامها للبلوغ هدفها،
- الأثر المالي و تكاليف المباشرة المحتملة التي قد يستعملها القطاع عند التزامه بالخيارات المعروضة،
- التأكد من عدم وجود عوائق تعترض على النص.

¹ عباد رزيقة ، المرجع السابق ، ص 542 .

² عباد رزيقة ، نفس المرجع ، ص 544 .

و بغية التحقق من مدى انسجام النص الذي سوف يتم إعداده مع غيره من النصوص القانونية و كذا تحقيق الأهداف المرجوة منه ، تقوم الوزارة المبادرة بالنص بالتشاور مع باقي الوزراء ، كما يمكنها توسيع استشاراتها إلى الجهات الأخرى من أجل إطرء النص ، بحيث تقوم مصالح القطاع المعني بضبط الصياغة الأولية لمشروع النص التمهيدي ، ثم ترسله إلى الأمانة العامة للحكومة و حسب أحكام المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020. فإنه يتعين على الحكومة و بعد الأخذ برأي مجلس الدولة عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء ، فإذا تمت الموافقة عليه فيودعه الوزير الأول لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مقابل الإشعار بالاستلام كما ترسل نسخة منه إلى مجلس الأمانة لإطلاع عليه ليعرض مشروع القانون على اللجنة المختصة التي تجتمع تحت رئاسة رئيسها او من يناوبه في مناقشة إذا كان غائب لمناقشة مشروع مع إمكانية حضور رئيس المجلس و أعضاء المكتب دون أن يكون لهم حق التصويت بل للجنة حق في الاستماع إلى أي مختص أو ذوي الخبرة الاستعانة به و بعد من انتهاء دراسة هذا المشروع تقوم اللجنة المختصة بإعداد تقرير ليعرض على المجلس و يكون هذا تمهيدا و يمكن أن له تقرير تكلمي ليوزع هذا تقرير على النواب في أجال 7 أيام قبل الجلسة و لهم في ذلك أن يقدموا اقتراحات و آراء تعديليه حول هذا التقرير فإذا لم توجد أي تعديلات يعرض المشروع لتصويت عليه ¹ .

المطلب الثالث

مجالات اقتراح القوانين

إن صدور القانون عن السلطة التشريعية ، بصفته تعبير عن إرادة الأمة ، لا يمكن أن ينحصر في مجال معين ، ودائرة محدودة ، بل المشرع يمكنه أن يتناول أي موضوع كان بدون استثناء ، فالمجال مفتوح أمام القانون في ظل النظام الديمقراطي الذي تسود فيه إرادة الأمة و يكون البرلمان هو صاحب السيادة و الريادة بل قائد الدولة ² .

قدم المؤسس الدستوري مجال القانون فيما يخص المسائل المتعلقة بأمور سياسية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية ، بحث اكتفى فيها في النص على مبادئ العامة و الأساسية منها القواعد العامة للملكية والحقوق العقارية ، و الاجتماعية ، و حقوق الجامعات المحلية و الإقليمية ، و تنظيم التعليم و الثقافة و الدفاع ³ .

¹ بدير يحي ، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور و القوانين المكملة في الجزائر، لنيل مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد ، 2014/2015 ، ص 10 .

² صحراوي اوي مهار ، مجالي القانون و التنظيم في دساتير في الجزائر ، رسالة من أجل لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ، 2017/2018 ، ص 38 .

³ صحراوي اوي مهار ، نفس المرجع ، ص 40 .

الفرع الأول

القوانين العادية.

يعرف القانون العادي على أنه مجموعة من المواد و المواضيع التي يشرع فيها البرلمان أو ينظمها بموجب نصوص قانونية ، و يختلف هذا المجال اتساعاً و ضيقاً من نظام إلى آخر و من دستور إلى آخر و في حالت تعدد الدساتير كما هو الشأن في نظام الجزائر، حيث كرس المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد حدد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية إذ يشرع البرلمان¹:

- حقوق الأشخاص و وجباتهم الأساسية ، لاسيما نظام الحريات العمومية و حماية الحريات الفردية و وجبات المواطنين.
- قواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية و أسرة ، لاسيما منها الزواج و الطلاق و النسب الأهلية و التركات ،
- الشروط استقرار الأشخاص ،
- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية ،
- القواعد العامة المتعلقة بوضع الأجانب ،
- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية ،
- القواعد العامة لقانون العقوبات و الإجراءات الجزائية ، لاسيما تحديد الجنايات و الجنح و العقوبات المختلفة المطابقة لها ، و العفو الشامل و تسليم المجرمين ، و نظام السجون ،
- القواعد العامة و الإجراءات المدنية الإدارية و طرق التنفيذ ،
- نظام الالتزامات المدنية و التجارية و نظام الملكية ،
- القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ،
- التقسيم الإقليمي للبلاد ،
- التصويت علا قوانين المالية ،
- أحداث الضرائب و الجبايات الرسوم و الحقوق المختلفة و تحديد اسمها و نسبها و تحصيلها ،
- النظام الجمركي ،
- نظام إصدار النقود ، نظام البنوك و القرض و التأمينات ،
- القواعد العامة المتعلقة بالتعليم ، و بحث العلمي ،
- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية و السكان ،

¹ المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020

- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل و ضمان الاجتماعي و ممارسة الحق النقابي ،
- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة و أيطار المعيشة التهيئة العمرانية ،
- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية و نباتية ،
- حماية التراث الثقافي و التاريخي و المحافظة عليه ،
- النظام العام للغابات و الأراضي الرعوية ،
- النظام العام للمياه ،
- النظام العام للمناجم و المحروقات و الطاقات المتجددة ،
- النظام العقاري ،
- الضمانات الأساسية للموظفين ، و القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ،
- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني و استعمال السلطات المدنية و القوات المسلحة ،
- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص ،
- إنشاء فئات المؤسسات ،
- إنشاء أوسمة الدولة ن نياشينها و ألقابها التصريفية .

وهنا نرى أن المشرع الجزائري حدد مجالات البرلمان دستوريا و كانت على سبيل الحصر ¹ .

الفرع الثاني

مجال القوانين العضوية

إذا علمنا أن الدستور هو الذي يضع أسس الحكم في الدولة، ويصدر القوانين طبقاً للأسس فهناك نوع من القوانين توجد في المركز الوسط من حيث قوتها، بين الدستور و القوانين العادية ، وهو ما يطلق عليها تسمية القوانين الأساسية أو العضوية، وهي مكملة للدستور ² .

أولاً: القوانين العضوية:

يقصد بالقوانين العضوية مجموعة من القوانين التي تسنها وتصدرها السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المخولة دستورياً، وتتضمن هذه القوانين مجالات ومسائل محددة مسبقاً تبعا للدستور، وفق الإجراءات الخاصة معقدة و متميزة عن تلك التي متبعة في التشريعات العادية.

¹ المادة 139 من تعديل الدستور 2020 .

² لونا سي جحيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري سنة 1996 ، اطروحة لنيل درجة الدكتوراة دولة في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص 69 .

تعتبر القوانين العضوية من القوانين المكملة للدستور، وتحتل المرتبة الثانية بعد الدستور الذي يحتل قمة الهرم ثم تليها المعاهدات الدولية كمرتبة ثانية¹.

بالإضافة لهذا التوسيع فقط أدخلت المراجعة الأخيرة سنة 1996 لأول مرة طائفة أخرى من القوانين العضوية التي تحتل مركزاً متميزاً بالترج القانوني، وقد حددت المادة 140 طائفة من المجالات المخصصة للقوانين العضوية بالإضافة لمجالات أخرى حددتها أحكام أخرى في الدستور (المواد 4،53،57،59،85،87،119،97،95،120،128،123،132،135،172،201،179،183،181،196،199)

نصت المادة 140 من الدستور 1996: إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية، وعملها،
- نظام الانتخابات،
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،
- القانون المتعلق بالإعلام،
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي،
- القانون المتعلق بالقوانين المالية².

ثانياً: مبررات تبني القانون العضوي:

الوثيقة الأولى التي تضمنت هذا الصنف من القوانين العضوية هو تعديل لسنة 1996 من الدستور 1989، وهذا راجع إلى تضخم المواضيع الدستورية مما نجد أن تفصيلات تراكمت في القوانين العضوية، وهذا ما نجده في التعديل 2016 ففي المجال التشريعي نجد أن كل التفصيلات قد تناولها القانون العضوي 12_16³.

فمن بين أسباب تبني القوانين العضوية وبروزها في هرم القواعد القانونية تكمن في أسباب وأهداف وجودها في النظام الدستوري الجزائري، وغرضها الحفاظ على هذه القوانين لتجنب التعديلات المتكررة لبعض

¹ بلفقسي مراد و بوعمار سميحة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بين ضرورة التوازن وواقع الهيمنة، مذكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014_2015، ص12.

² المادة 140 من الدستور 1996.

³ القانون العضوي 12_16 سالف الذكر.

القوانين و التي غالبا ما تؤدي بدورها إلى تهديد الاستقرار القانوني وتعطيل العمل التشريعي. ونستنتج أن الدستور لم يعد يحتكر معالجة المواضيع الأساسية، بل أصبح يشاركه في ذلك القوانين العضوية وهذا راجع بأن الدستور يتميز بالعمومية و التجريد والقانون العضوي هو وحده الكفيل والقادر على التفصيل والتفسير والتجسيد مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لأحكام الدستور¹.

ثالثا: إجراءات إعداد القانون العضوي:

حيث تنص المادة 141 من تعديل الدستوري 2020 على أنه : " يمارس رئيس لجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون .

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة ، حسب الحالة².

المبحث الثاني

مسلك التشريعي من المناقشة إلى المصادقة النهائية

تباشر السلطة التشريعية المتكونة من البرلمان من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ومن خلال ذلك منحت له السيادة الكاملة و التامة في إعداد قانون والتصويت عليه مما يعطي البرلمان الحق للنواب وأعضاء مجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مروراً إلى حق التعديل.

و أول خطوة تخطوها سن القوانين هي المبادرة بالقوانين ، أي ان الدستور يحدد الجهة التي تبادر بالقوانين لعرضه على البرلمان بغرض المناقشة والتصويت عليه³.

أن دور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في مرحلة المبادرة بالتشريع، فإنها تحوز على وسائل أخرى تؤثر بها على سير العملية التشريعية تطبيقاً لتقنيات العقلة البرلمانية المعاصرة تظهر من خلال كافة المراحل التي تمر بها العملية التشريعية من دراسة النص التشريعي و المناقشة ثم التصويت عليه إلى غاية حل الخلاف بين الغرفتين في ظل الأخذ بنظام الغرفتين.

¹ رابحي احسن ، مبدا تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراة في القانون، جامعة الجزائر، 2006، ص199.

² المادة 141 من تعديل الدستوري 2020.

³ مبرك نصر الدين، سلطة المبادرة التشريعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون اداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2020/2019 ، ص76.

نلاحظ على مستوى الغرفتين أن الغرفة الأولى المنتخبة من قبل الشعب هي التي يخول لها القانون مهمة ممارسة الدراسة و المناقشة و التصويت ، بعدها يأتي دور الغرفة الثانية في حدود معينة، وهو ما يدل على أن قوانين الدول العربية محل الدراسة تعطي دائماً الأولوية للغرفة الأولى على حساب الغرفة الثانية والتي اعتبرها المشرع المصري غرفة استشارية لا غير¹ .

المطلب الأول

دراسة النص التشريعي على مستوى الغرفة الأولى

تخصص المرحلة الأولى لدراسة مفصلة لمشروع أو اقتراح قانون ، يشرع فيها فور إحالة النص على اللجنة من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، حسب الحالة ، وغالباً ما تستهل اللجنة أشغالها بالاستماع إلى ممثل الحكومة عندما يكون النص المعروض للمناقشة مشروع قانون ، أما إذا كان الأمر يتعلق لاقتراح قانون فإنه يتم الاستماع إلى ممثل عن أصحابه .

كما يمكن للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة² .

نصت المادة 28 من قانون 12/16 المعدل و متم بقانون 06/23 على أنه :

"مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه ، يحق للجنة المختصة و للحكومة و لنواب مجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على لجنة المختصة لدراسته .

لا يمكن اقتراح التعديلات على نص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى .

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات و شروط تقديم اقتراحات التعديلات " ³.

¹نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة: الجزائر، تونس مصر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراة العلوم في العلوم القانونية تخصص قانون عام، جامعة باتنة، 2016، ص77.

² مولود ديدان ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، طبعة سبتمبر 2023 ، دار بلقيس دار البيضاء ، الجزائر ، 5 يوليو 2023 ، ص 305 .

³ المادة 28 من قانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

وعلى اثر هذه الدراسة ، يتم التقرير التمهيدي لعرضه على اللجنة للمصادقة عليه ، وبذلك تكون اللجنة المختصة في الموضوع قد انتهت المرحلة الأولى من دراسة النص¹.

أما المادة 25 من نفس القانون تسمح بأن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال عليها تقريراً بشأنه في أجل شهرين (2) من تاريخ الشروع في دراسته ، بناء على طلب الحكومة و موافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني ، أو مكتب مجلس الأمة².

و في المرحلة الثانية تتولى اللجنة دراسة التعديلات والبت فيها ، كما يمكن للجنة ، خلال هذه الدراسة أن تدخل تعديلات أخرى و تختم دراسة النص المحال عليها بالمصادقة على تقرير التكميلي ، وعندئذ يتم طبع هذا التقرير و توزيعه على النواب أو الأعضاء و تبليغه للحكومة و يسجل النص في جدول الأعمال³.

الفرع الأول

مرحلة المناقشة

تكتسي المناقشة داخل البرلمان مكانة هامة في النشاط البرلماني ، ويبدو ذلك من خلال الآراء و الأفكار التي يبديها الأعضاء بشأن موضوع يعرض للمناقشة و ما يترتب على ذلك من إثراء للمشروع أو الاقتراح بقانون المطروح للدراسة و التقييم و المصادقة⁴.

يشرع في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح ، وممثل الحكومة ، و مقرر اللجنة المختصة ، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق⁵.

تصح مناقشات المجلس الشعبي الوطني مهما يكن عدد النواب الحاضرين⁶.

¹ مولود ديدان ، نفس المرجع ، ص 305 .

² المادة 25 من قانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

³ مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 306 .

⁴ السعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، دون تاريخ الطبعة ، ص 92 .

⁵ المادة 26 من القانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

⁶ المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، ممضي في 13 مايو 2000 ، الجريدة الرسمية ، عدد 46 ، الصفحة 10 ، يتضمن المجلس الشعبي الوطني .

الفرع الثاني

مرحلة التصويت

بعد إتمام العمليات السابقة ، يطرح المشروع أو اقتراح القانون على البرلمان للتصويت ، و يعتبر هذا الأخير إجراء أساسيا و جوهريا في إنجاز العمل التشريعي لأنه من مرحلة الأخيرة التي تمر بها العملية التشريعية في البرلمان ، من خلاله يتم التعبير عن إرادة المجلس ، حيث يتم إقرار النص إذا توفرت الأغلبية المقررة قانونا ، ليصبح النص نافذا بعد الخضوع لعمليتي الإصدار و النشر من قبل الجهة الموكلة لها ممارسة الاختصاص، و التصويت داخل المؤسسة التشريعية يعتمد على قواعد عامة إلا أن أشكاله متعددة ، ولكي يكون التصويت صحيحا يجب توافر نصاب معين يشترطه القانون لصحة التصويت و إقرار النص موافقة الأغلبية الحاضرة أو الأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة تدرس مشاريع و اقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة، أو إجراء التصويت المناقشة المحدودة، أو دون مناقشة¹ .

أولا : التصويت مع المناقشة العامة :

تنص المادة 32 من القانون العضوي 12/16 على أنه : " التصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع و اقتراحات القوانين ، و يجري في مرحلتين متتاليتين هما : المناقشة العامة و المناقشة مادة بمادة " ².

1- مرحلة المناقشة العامة :

تتم المناقشة على كامل النص ، فإذا كان هذا الأخير يتعلق بمشروع قانون تتم مناقشته بالاستماع إلى مندوب الحكومة و مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب أما إذا كان النص اقتراح قانون فتتم مناقشته بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح و ممثل الحكومة و مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيبهم مع تحديد المدة الزمنية لكل متدخل و يتم تقييد المتدخلين بالعديد من القيود كاحترام الترتيب المختص لكل من متدخل و بالوقت ، و الالتزام بمطالب المجموعات البرلمانية التي ينتمون إليها دون مراعاة تطلعات المجموعات البرلمانية التي ينتمون إليها دون مراعاة المتدخلين و هذا يؤدي إلى تعزيز

¹ عبد الصديق شيخ و عبلة حماني ، تفوق السلطة التنفيذية في عملية المبادرة التشريعية ، المجلد 05 ، العدد 01 ، جامعة يحي فارس مدية ، 2020 ، ص 461 .

² المادة 32 قانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

مكانة الحكومة على الخلاف المتدخلين و هذا ما يؤدي إلى تعزيز مكانة الحكومة على خلاف البرلمان فتصبح المداخلات مجرد مدح و ثناء للنص¹.

2- مرحلة المناقشة مادة بمادة :

نصت المادة 34 من القانون العضوي 12/16 المعدل و متمم بالقانون 06/23 يمكن ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة ، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون ، أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة بمادة².

يقدم اقتراح التعديل الشفوي قبل التصويت على المادة المعينة ، إذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص ، يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل³.

و بعد هذه التدخلات يعرض للتصويت :

- تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون ،
- تعديل اللجنة المختصة ، في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضهما ،
- تعديلات النواب أو مجلس الأمة ، حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة ، في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه⁴ .

لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب وفي حالت عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد (6) ساعات على الأقل و اثنتي عشرة (12) ساعة على الأكثر ، و يكون التصويت حينئذ صحيحاً مهما يكن عدد النواب الحاضرين حسب المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني .

¹ يونيس بوجمعة ، الانتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997 ، رسالة ماجستير ، كلية حقوق بن عكنون ، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، سنة 2006 ، ص 22 .

² المادة 34 من قانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

³ مولود ديدان ، مرجع السابق ، ص 308 .

⁴ المادة 35 من القانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

حيث نصت المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني على أنه: "... لا يمكن عضو اللجنة المختصة التدخل في المناقشات العامة " ¹ .

ثانياً : التصويت مع المناقشة المحدودة :

حيث نصت المادة 36 من القانون العضوي 12/16 على أنه: "يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، حسب الحالة ، التصويت مع المناقشة المحدودة ، بناء على طلب ممثل الحكومة ، أو اللجنة المختصة ، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون .

لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة " ² .

ثالثاً : التصويت بدون مناقشة :

حيث نصت المادة 37 من القانون العضوي 12/16 على أنه : "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقاً لأحكام الفقرتين الأولى و 2 من المادة 142 من الدستور .

و في هذه الحالة ، لا يمكن تقديم أي تعديل .

يعرض النص بكامله للتصويت و المصادقة عليه دوم مناقشة في الموضوع ، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة و مقرر اللجنة المختصة " ³ .

رابعاً: طرق التصويت :

حيث نصت المادة 30 من القانون 12/16 على أنه :

"يجري التصويت برفع اليد ، في الاقتراع العام ، أو الاقتراع السري .

كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية " .

أما بالنسبة المجلس الشعبي الوطني يصوت بالاقتراع السري ، أو بالاقتراع العام برفع اليد ، أو بالاقتراع العام الاسمي ، وفق الشروط المحددة ، في المادتين 30 و 31 من القانون العضوي الذي يحدد

¹ المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

² المادة 36 من القانون العضوي 12/16 ، سالف الذكر .

³ المادة 37 القانون 12/16 ، سالف الذكر .

تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، و في هذا النظام الداخلي .

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع كما أن تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني شخصي غير أنه في حالة غياب نائب من المجلس الشعبي الوطني يمكنه أن يوكل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه.

لا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد¹.

الفرع الثالث

إرسال نص مصوت عليه للغرفة الثانية

لا تنتهي مهمة المجلس الشعبي الوطني بمجرد مصادقته على النص المعروض عليه بل لا بد من تبليغ النص الذي تم التصويت عليه من قبله إلى رئيس مجلس الأمة وطبقاً لنص 42 من القانون العضوي 12/16 يرسل رئيس مجلس الأمة أو الرئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، النص المصوت عليه الي رئيس الغرفة الأخرى في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقاً بنسخة من ذات النص.

إن طريقة تبليغ النصوص القانونية هذه تعكس رغبة المؤسس الدستوري الذي أراد تحقيق مطلبين :

- إجرائي على اعتبار أن هذا الأجراء يعكس بوضوح المؤسس الدستوري في تبني نظام الاتجاه الواحد لإجراءات العمل التشريعي من مجلس الشعبي الوطني وصولاً إلى مجلس الأمة .
- و يتمثل في إشعار الوزير الأول و إعلامه بهذا الإرسال وهو أمر في غاية طبيعته على اعتبار أن الحكومة ستتولى تقريرها حول النص المصادق عليه من الغرفة الأولى².

المطلب الثاني

دراسة النص التشريعي على مستوى الغرفة الثانية

بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني على النص التشريعي ، يحال هذا النص على مجلس الأمة للمناقشة و التصويت عليه ، فبعد تلقي رئيس مجلس الأمة للنص التشريعي يحيله على اللجنة المختصة

¹ المادة 30 من القانون 12/16، سالف الذكر .

² نبيلة نصر الدين و سمير جبيري، المبادرة البرلمانية بالتشريع في القانون الجزائري ، شهادة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و علوم السياسية ، جامعة العربي تيسي ، 2020/2019 ، ص 55 .

لإعداد تقرير عنه ، ليوزع بعد ذلك على أعضاء المجلس في غضون اثنين و سبعين (72) ساعة على الأقل قبل انعقاد الجلسة العامة المتعلقة بالتقرير¹.

الفرع الأول

مرحلة الدراسة والفحص

طبقاً لأحكام المادتين 33 و 39 من القانون العضوي رقم 16/12 المذكورة أعلاه ، فإنه يشترط في مناقشة القانون أو النص بالاستماع على التوالي إلى ممثل الحكومة ، و إلى مقرر اللجنة المختصة و إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق .

يشترط في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح ، و ممثل الحكومة ، و مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق .

تتصبب التدخلات أثناء المناقشة على مضمون مشروع أو اقتراح القانون أو النص².

كما نصت المادة 66 الفقرة الأولى من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، و يشعر كلا المجلسين الآخر بالاستلام ، و يتلقى مكتب الغرفة اقتراح القانون المودع لدى الغرفة الأخرى للاطلاع عليه ، و يبيت مكتب المجلس في اقتراح القانون خلال مدة أقصاها شهرين من تاريخ الإيداع ، أما في حالة الرفض فيبلغ لمندوب أصحاب اقتراح القانون يقوم مكتب غرفة المجلس الشعبي الوطني بتبليغه إلى الحكومة التي تبدي رأيها خلال أجل لا يتجاوز الشهرين من تاريخ التبليغ ، و في حالة لم تقدم الحكومة رأيها بعد انقضاء الأجل يتم إحالة اقتراح القانون من طرف رئيس مجلس الأمة على اللجنة المختصة لدراسته حسب نص المادة 24 من القانون العضوي 12/16 ، و بعدها تسمع اللجنة المختصة إلى مندوب أصحاب الاقتراح ، كما يمكن لممثل الحكومة (وزير العلاقات مع البرلمان) .

¹ بن سونة خير الدين ، عملية إعداد النص التشريعي في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية حقوق ، جامعة سعيد حمدين ، 2020/2019 ، ص 346 .

² المادة 65 النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ممضي في 22 غشت 2017 الجريدة الرسمية عدد 49 مؤرخة في الصفحة 14

أن يحضر أشغال اللجنة و بإمكانه تقديم تعديلات على اقتراح القانون ، كذلك يمكن للجنة المختصة تقديم تعديلات على اقتراح القانون ، و يمكنها الاستعانة بخبراء أو مختصين في الموضوع ، و تختتم عملها بإعداد تقرير تمهيدي حول اقتراح القانون حسب نص المادة 68 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ¹.

الفرع الثاني

مرحلة المصادقة

تقوم الحكومة بعرض النص الذي صوتت عليه إحدى الغرف إلى الغرفة الثانية، و تناقشه وتصوت عليه، كما يعرض ممثل الحكومة نص القانون المتضمن اقتراح القانون المصوت عليه في الغرفة الأخرى ، إثر المناقشة العامة يمكن للنواب و أعضاء المجلس الأمة تقديم ملاحظاتهم كتابياً حول النص بعد توزيع اللجنة المختصة تقريرها التمهيدي ، و قبل إعداد التقرير التكميلي ، كما نصت المادة 145 من دستور سنة 2020 في فقرة 4 و في كل الحالات ، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية ، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية ².

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، على إثر المناقشات، إما المصادقة على النص بكامله ، إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات ، و إما الشروع في مناقشته مادة بمادة . يتخذ المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة و اللجنة المختصة.

تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى ³ .

حيث نصت المادة 39 من القانون العضوي 12/16 على أنه : "تباشر المناقشة في المجلس الشعبي الوطني ، أو مجلس الأمة ، حسب الحالة ، على النص المصوت عليه من قبل الغرفة الأخرى ، بالاستماع إلى ممثل الحكومة ، فإلى مقرر اللجنة المختصة ، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق .

تتصب التدخلات ، أثناء المناقشة العامة ، على مجمل النص .

تأخذ اللجنة المختصة و ممثل الحكومة الكلمة ، بناء على طلب منهما .

¹بوهالي مولود ، حق مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين في ظل التعديلات الدستورية لسنتي 2016/2020 ، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 8 ، العدد 1 ، جوان 2023 ، ص 275 .

² المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، على إثر المناقشات ، إما المصادق على النص بكامله ، إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات ، و إما الشروع في مناقشته مادة مادة .

يتخذ المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة و اللجنة المختصة.

تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى¹.

أما المادة 41 نصت على أنه : " يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية ، طبقاً لأحكام الفقرة 4 من المادة 138 من الدستور² .

المطلب الثالث

إجراءات التبليغ بصفة نهائية

بعد مصادقة الغرفتين فإن هذا لا يعني أن العملية التشريعية قد انتهت بل لا بد من تبليغ رئيس الجمهورية بالنص النهائي المصادق عليه من قبل الغرفة الثانية أو تبليغ الوزير الأول بالأحكام محل خلاف عند مصادقة مجلس الأمة على النص المحال عليه من الغرفة الأولى³.

حيث نصت المادة 43 من القانون العضوي 12/16 على أنه : "يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس مجلس الشعبي الوطني ، حسب الحالة ، النص النهائي المصوت عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام ، و يشعر رئيس الغرفة الأخرى أو الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقاً بنسخة " ⁴ .

كما نصت مادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه " يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوماً ، ابتداء من تاريخ تسليمه إياه .

¹ المادة 39 من القانون العضوي 16-12 .

² المادة 41 من القانون العضوي 16-12 .

³ نبيلة نصر الدين و سميرة جابري ، المرجع السابق ، ص 62 .

⁴ المادة 43 من القانون العضوي 16/12 ، سالف الذكر .

غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في مادة 193 أدناه المحكمة الدستورية ، قبل صدور القانون ، يوقف هذا الأجل حتى تفصل في ذلك المحكمة الدستورية ، وفق الشروط التي تحددها المادة 194 أدناه " ¹ .

" يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في القانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ المصادقة عليه .

في هذه الحالة ، لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجاس الأمة " ² .

الفرع الأول

مرحلة الإصدار والنشر

و القصد بالقانون ، ذلك النص التشريعي الذي يتولى البرلمان إعداده و الموافقة عليه ، لكن القانون لا يصبح ساري المفعول إلا بإصداره و نشره في الجريدة الرسمية من قبل رئيس الدولة ³ .

أولاً : تعريف إصدار القوانين :

اختلف الفقهاء في إعطاء تعريف للإصدار حيث عرفه الدكتور عبد الغني بسيوني بأنه : (عبارة عن شهادة ميلاد التشريع أي إعلان بإتمام إجراءات إقراره و أنه أصبح قانوناً نهائياً ، كما يتضمن الأمر بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة النافذة من جانب أعضاء السلطة التنفيذية) ⁴ .

كما عرفه الأستاذ دوجي بأن : (الإصدار يعد عملاً مكملًا للقانون) ، لأن القانون الذي لم يصدر رغم الموافقة البرلمانية عليه ، فلا يلزم المحاكم بتطبيقه و لا الإدارة بتنفيذه و لا المواطن بالنقد به ⁵ .

¹ المادة 148 من الدستور 2020 .

² المادة 149 من الدستور 2020 .

³ عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري ، طبعة جديدة مزيدة و منقحة ، دار الهدى ، عين مليلة الجزائر ، 2012 ، ص 106 .

⁴ ذيب عبد القادر و شريط عمر ، النطاق التشريعي لرئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، نيل شهادة مذكرة ماستر ، تخصص قانون الإداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مولاي طاهر ، سعيدة ، 2021/ 2022 ، ص 44 .

⁵ عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 108 .

وعرفه الدكتور عبد العزيز السيد الجوهري بأنه : (ذلك الإجراء الذي يقوم به رئيس الدولة لإقرار أن قانوناً ما قد اكتمل وفقاً للإجراءات التي نص عليها الدستور ، و تكليف عمال السلطة التنفيذية بنشره و تنفيذه لكونه قد أصبح قانوناً من قوانين الدولة ¹ .

وبعد موافقة البرلمان على مشروع القانون يرسل إلى رئيس الجمهورية في ظرف 10 أيام ، حيث يقوم هذا الأخير وفقاً لمادة 144 من التعديل الدستوري سنة 2016 بإصداره من خلال 30 يوم مع ذلك يمكن لرئيس الجمهورية ألا يقوم بعملية الإصدار إنما يلجأ إلى طلب قراءة ثانية من البرلمان أو إخطار المحكمة الدستورية ² .

و بخصوص القراءة الثانية يمكن لرئيس الجمهورية حسب المادة 149 أن يعترض على القانون و يطلب إجراء مداولة ثانية و هذه الصلاحية غير مقيدة بشروط موضوعية بل بأجل 30 يوم فقط الموالية لتاريخ إصداره و في هذه الحالة يجب الحصول النص على أغلبية خاصة في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و هي 2/3 من الأصوات ³ .

ثانياً : مدلول القانوني للإصدار :

حيث تنص المادة 148 من التعديل الدستوري سنة 2020 : " يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوماً لابتداء من التاريخ تسليمه إياه .

غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 193 أذناه المحكمة الدستورية قبل صدور القانون ، يوقف هذا الأجل حتى تفصل في ذلك المحكمة الدستورية ، وفق الشروط التي تحددها المادة 194 أذناه ⁴ .

ثالثاً : النشر في الجريدة الرسمية :

يعتبر النشر في الجريدة الرسمية هي الطريقة الأخيرة التي تجعل من القانون معلوماً بصفة رسمية للأفراد ، و هو الوسيلة المعتمدة في إعلام الأفراد كافة بالخطاب العام الملزم كما نصت المادة 4 من القانون المدني بصريح العبارة على :

¹ ذيب عبد القادر ، نفسه مرجع ، 44 .

² المادة 144 من تعديل الدستوري 2020 .

³ نبيلة نصر الدين و سميرة جابري ، مرجع السابق ، ص 68 .

⁴ المادة 148 من التعديل الدستوري 2020 .

تطبيق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية.

تكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها و في نواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة و يشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة¹.

و يكون نشر هذه قوانين الجمهورية و التنظيمات عن طريقها ملزمة على الجميع و لكن أيضا و سيلة إطلاع المواطنين و الإدارات عمومية كانت أم خاصة....على النصوص الصادرة في مختلف الميادين حتى تحترم من قبلهم أي لا تجهلها أو تتجاهلها . و لذلك قنن هذا الجانب بصفة صريحة².

الفرع الثاني

تعديل النصوص القانونية بصدد التداول حدوث حالة الخلاف

يعتبر موضوع قانوني على قدر كبير من الأهمية بالنسبة لممارسة البرلمان الوظيفة التشريعية عبر آلياتها المتعددة الجوانب، و المحدد في متن أحكام الدستور و النصوص القانونية المكملة للأمر الذي يستوجب أكثر من وقفة قانونية متأنية ، فلنبدأها بضرورة الوقوف على أحكام النصوص القانونية المأطرة لحق واسطة التعديل هذي الذي تعتبر من بين أهم مؤشرات حقيقة و طبيعة دور لكل غرفة من غرفتين البرلمان في العملية التشريعية و بالمال و النتيجة ممارسة مهام الوظيفة التشريعية المسندة للبرلمان بالهيئة سلطة الدستورية مستقلة³.

وبمفهوم الآخر لتعديل إن يعرف التعديل على أنه كل اقتراح يهدف إلى تغيير أو إلغاء الحكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح القانون أو يهدف إلى إضافة أحكام أخرى ، أي يرمي التعديل إلى حذف جزء أو فقرة ، جملة أو بعض مفردات أو إضافة بعض الأحكام و عليه فإن التعديل يهدف إلى وضع تحسينات على مشروع أو اقتراح القانون الذي ينصب عليه كما يمكن أ، يلغيه أو يزيله⁴.

¹ الأمر رقم 58_75 ، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 ، المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية عدد 78 ، سنة 1975 .

² نصير بن موهوب ، تقنيات اعداد النصوص القانونية ، بدون طبعة ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2023 ، ص 135 .

³ عزاوي عبد الرحمن ، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، بدون طبعة ، دار الغرب للنشر و التوزيع ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، ص 217 .

⁴ راضية حمزي و ياسمين لحفاية ، فض الخلاف بين البرلمان في التشريع الجزائري ، نيل شهادة مذكرة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي التبسي ، 2018 / 2019 ، ص 33 / 34 .

أولاً: حق الغرفة الأولى في التعديل :

يملك نواب المجلس الشعبي الوطني سلطة ممارسة حق التعديل و نظراً لمسألة التعديلات على المبادرة بالتشريع تعد من القضايا الأكثر حساسية من حيث ممارسة أعضاء المجلس الشعبي الوطني لهذا الاختصاص التشريعي تقتضي أن تحترم بعض الضوابط و الشروط التي تكون محددة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حتى يتمكن النائب من تقديم تعديل مدروس و منسجم مع تشريع معمول به .

يتمتع المجلس الشعبي الوطني بصفة تامة و مطلقة بحق التعديل و هي سلطة واسعة منحه له المشرع الجزائري بحيث كرس هذا الحق بموجب المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي أقرت للبرلمان بالغرفتين سيادة في إعداد القانون و التصويت عليه و يستشف إعداد القانون يعني حق في تغييره و تعديله .

فسلطة التعديل التي يقوم بها المجلس الشعبي الوطني تعتبر كمصفاة للتدقيق في صياغة التشريعية الواضحة و هادفة ، بحيث أن حق التعديل معترف به للنواب بصفة جماعية في لجان مختصة للتحقق بصفة أكيدة و دائمة ذلك أن هذه الأخيرة بجانب مكتب المجلس تشكل الهيئات الحيوية التي بواسطتها يمارس البرلمان الاختصاص التشريعي¹.

ثانياً : شروط حق التعديل :

يمكن للمجلس الشعبي الوطني تقديم تعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون محل الدراسة مع اشتراط أن تكون هذه التعديلات معللة ، و أن تخص مادة من مواد القانون أو لها علاقة به إن تضمنت المادة جديدة إضافة إلى عدة شروط متمثلة في شروط الموضوعية و الشروط الشكلية و الشروط الإجرائية² .

1- الشروط الموضوعية :

تشمل العلاقة بين نص التعديل باقتراح أو مشروع القانون ، و بشروط قبول التعديل :

أ-علاقة نص التعديل بالنص الأصلي:

من هنا نطرح السؤال التالي: ما مدى ارتباط نص التعديل بالنص الأصلي الذي ينصب عليه ؟ إن الإجابة عن هذا السؤال تقتضي منا الرجوع إلى نص المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني التي تعتبر المرجع الأساسي لعملية التعديل ، حيث نصت الفقرة الثانية منها على أنه " يجب أن يكون

¹ راضية حمزي و ياسمين لحفاية، مرجع سابق ، ص 33 .

² بدير يحي، المرجع السابق، ص36.

التعديل معطلاً و بإيجاز و أن يخص مادة من المواد النص المودع، أو له علاقة مباشرة به ، إن تضمن إدراج مادة إضافية"

يتميز نص هذه الفقرة بين وضعين :الوضع الأول و يتعلق بالتعديل في حد ذاته إذ يجب أن يستهدف مادة من مواد النص موضوع الدراسة أو جزء أو فقرة أو جملة، أما الوضع الثاني: يتمثل في التعديل الذي يتضمن مواد إضافية شريطة أن تندرج ضمن إطار مضمون اقتراح أو مشروع القانون و أهدافه¹.

ب- شرط الاختصاص التشريعي و القيد المالي :

إن موضوع اقتراح التعديل ضمن الاختصاص الدستوري للبرلمان و من هنا سنتطرق الى حالة خروج التعديل عن مجال اختصاص البرلمان حيث لم يرق الدستور الجزائري بالتكفل بهذا الوضع ولا القانون العضوي و تبع لذلك النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، لكن و مادام الاختصاص التشريعي غير محدد في الدستور سواء الوارد في متن نصوص فان كان تعديل يخرج عن إطار الاختصاص التشريعي للبرلمان بنص الدستور أو بطبيعته يعد غير دستوري و بالتالي يقضى المجلس الدستوري بعد إخطاره من قبل الجهات المخول لها ذلك بعدم دستوريته.

أما بالنسبة للقيد المالي لم تتضمن المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حيث يقوم المكتب برقابة القبول التي يمارسها على التعديلات وفقاً لأحكام المادة 61 لكن هذا لا يمنع الحكومة في الدفع بعدم القبول هذا شرط في أي مرحلة كانت عليها الإجراءات التشريعية و في حالة قيام المجلس الشعبي الوطني بإدخال التعديلات المخالفة لأحكام المادة 121 من الدستور بالرغم من اعتراض الحكومة لذلك الحل الوحيد هنا هو انتظار مصادقة البرلمان على النص من أجل إخطار الجهات المختصة في النظام الدستوري الجزائري الذي لا ينظر في مطابقة التعديل للدستور و إنما ينظر لطريقة إدخاله على النص الأصلي كتعديل مخالف للمادة 121 من الدستور ثم يقضي بعد ذلك بعدم دستورية الإجراء نفسه².

2- الشروط الشكلية : تتمثل في :

- عدم توافر النصاب القانوني في مقترحي التعديل يجعله عدم مقبولاً شكلاً،
- يجب أن يكون التعديل موقعا من طرف أصحابه مع اشتراط توفر عدد معين من النواب لتقديم التعديل و ينطبق هذا الشرط على مجموعات برلمانية،
- يمكن توقيع اللجان البرلمانية توقيع رئيسها أو مقررهما،

¹ بدير يحي ، نفس المرجع ، ص 71 .

² بدير يحي ، مرجع سابق ، ص 72 .

- يشترط في التعديل أن يكون مكتوباً و معللاً تعليلاً وجيزاً من أجل تداولهم بين أجهزة المجلس ونوابه من أجل دراسة و مناقشة

و حسب المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني فقرتها الأولى تقدم التعديلات و اقتراحات القوانين من قبل الحكومة ، أو اللجنة المختصة أو عشرة النواب .

3- الشروط الإجرائية:

تتمثل هذه الشروط في :

يتم إيداع التعديلات بالنسبة للنواب في أجل 24 ساعة من الشروع في المناقشة لتحال على مكتب المجلس للبحث فيها و إحالة المقبول منها على اللجنة المختصة و حسب نصا المادة 61 الفقرة 03 يتضح من خلال هذه المادة أن الظرف الزمني الذي اعتمده المشرع يبدو قصيراً جداً لما نعلم بأن للنائب اهتمامات أثناء دورات المجلس كحضوره الجلسات و مشاركته في أشغال اللجنة الدائمة و أشغال الأخرى خارج المجلس تربطه بدائرتة الانتخابية .

و بالنسبة لتعديلات المجلس الشعبي الوطني من أجل فحصها و التأكد من مدى توافر شروط أعماله بناء على ذلك يتم إقرار قبولها أو رفضها شكلاً وهي الترتيبات المنصوص عليها في الفقرتين 04 و 05 في المادة 61 و من خلال ما تقدم يمكن القول أن سلطة النواب مقيدة و بالرغم من هذه القيود فإن جانب الممارسة أثبت أن التعديل المتنافس الوحيد للنواب من أجل إيداع التعديلات حيث لها سلطة اقتراح التعديلات على النص محل مناقشة في أي مرحلة قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها¹ .

أ- حق الغرفة الثانية في التعديل :

بنسبة لرئيس الجمهورية للمصادقة على مشروع تعديل الدستوري لعام 2016 من طرف غرفتي البرلمان المجتمعين معاً. و قد كان تعديل أيضاً غاية ، هي الوصول إلى توافق واسع بشأن تكريس و تعميق مبدأ أساسي ، يتعلق بالفصل و التعاون بين السلطات الذي يمثل العمود الفقري للديمقراطية ، و أيضاً دعم صلاحيات مجلس الأمة بمنحه حق الباردة و التعديل في المجال التشريعي² .

و إضافة إلى ذلك و بالرجوع إلى أحكام الدستور ، فإن المبادرة بالتعديل تم توزيعها على غرفتي البرلمان، إلا أن هناك مجموعة من الضوابط تؤثر على ذلك بما فيها مجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة

¹ راضية حمزي و ياسمين لحفاية ، المرجع السابق ، ص 38 .

² راضية حمري و ياسمين لحفاية ، نفس المرجع ، ص 39 .

و على سلطة المبادرة بالتعديل بصفة خاصة ، بحيث يتجلى في مسألة النصاب الممنوحة لتعديل الدستور و إشكالية في مدى تجسيده على أرض الواقع ، لذلك اتخذ رئيس الجمهورية بزمام المبادرة بالتعديل الدستوري و ال هيمنة عليها كليا ، حيث ترك العديد من الباحثين يقدمون توصيات بإعادة النظر في نصاب المبادرة نحو الذي يسمح بتفعيل بما فيها مجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و لذلك جعل كل غرفة من البرلمان تبادر بالتعديل بمفردها مع اشتراط الأغلبية ، الذي يؤدي إلى توسيع المجال أمام الغرفتين البرلمان.

ب- مظاهر ممارسة مجلس الأمة لسلطة التعديل :

باعتبار أن مجلس الأمة الغرفة الثانية ، إذا كان لتستطيع مبدئياً تعديل النصوص القانونية المحالة إليه من المجلس الشعبي الوطني عقبة تصويت هذا أخير عليها و هو ما قرأته المادة 138 السالفة الذكر فإنه و عند استئناف العمل التشريعي من مجلس الأمة عندما يمارس هذا الأخير سلطة المبادرة في المجالات المقررة له دستورياً أو مشاريع القوانين المتعلقة بها ، فإنه في هذه الحالة يستطيع أن يعدل المبادرات المودعة لديه خاصة أن المراجعة الدستورية الجديدة لسنة 2016 منحت لمجلس الأمة صلاحية المبادرة بتقديم اقتراحات قوانين في مجالات محددة حصراً علا حسب أحكام الفقرة الأولى من المادة 137 و في هذه الحالة تبنى المشرع الدستوري وجهة النظر إجرائية لانطلاق العمل التشريعي مختلفاً عن الوجه العامة التي تقضي انطلاق العمل التشريعي من مجلس الشعبي الوطني وصولاً إلى مجلس الأمة ، و هي القاعدة العامة التي سوف تقضي إلى حرمان مجلس الأمة من تعديل النصوص القانونية المحالة إليه من مجلس الشعبي الوطني، فالنسبة لعمل التشريعي سوف يملك تعديلات المبادرات التشريعية من مشاريع الحكومة على مستوى جلسات العامة¹ .

إن حق التعديل لمجلس الأمة هو واضح لأنه له مركز فعال في الحياة البرلمانية ، حيث أصبح دورها في إثراء النصوص من خلال اقتراحات التعديلات ، كبح كل انزلاق قد يحدث بمناسبة التفاعلات الدستورية بين الجهاز التنفيذي و الجهاز التشريعي .

الفرع الثالث

دور الغرفة الثانية في إثارة الخلاف

في أغلب الدساتير تأخذ بنظام الغرفتين، لتقوم بعملية وضع القوانين و المناقشة و التصويت عليها و لهما نفس صلاحيات في المجلس التشريعي، و دائماً يطلب منهما التصويت و المصادقة على القانون بنفس الصيغة أي بنفس العبارات و المضمون، و عليه فالمطلوب من البرلمان المتكون من غرفتين هو الوصول إلى نص بنفس الصيغة ، فالغرفتان قد تختلفان حول هذه الصياغة لأن الغرفة الواحدة قد تقوم بتعديلات لا

¹ راضية حمري و ياسمين لحفاية ، المرجع السابق ، ص 39 .

توافق عليها الغرفة الأخرى و بالتالي تطرح مسألة طبيعة الخلاف الذي يمكن أن يقوم بين الغرفتين البرلمانيتين بصدد النصوص المصوت عليها، و هو ليس بالأمر غير مشروع إنما اعتبره الدستور كحق أو هامش ممنوح لمجلس الأمة يسمح له في الخلاف مع الغرفة الأولى، وهذا الأمر مرهون باعتراض مجلس الأمة على النص إذ أن موافقة هذا الأخير لا يترك مجالاً للاختلاف. وهذا ما سوف نتطرق إليه في الفصل الثاني¹.

¹ راضية حمري و ياسمين لحفاية ، نفس المرجع ، ص 40 .

خلاصة الفصل :

برجوع إلى ما تم عرضه في هذا الفصل المتعلق بالمبادرة الصادرة من البرلمان " اقتراح قانون " الممنوحة إلى المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و يطلق على الحكومة بمشروع قانون .

تمر المبادرة و إعداد قانون بمراحل اجرائية : مرحلة الاقتراح التي يتقدم بها كل من الحكومة والبرلمان بعرض فكرة عن مشكلة تهم الأشخاص أو الدولة و تحتاج إلى التنظيم القانوني ، و حسب تعديل لسنة 2020 يمكن لنائب أن يقدم اقتراح قانون عكس دستور 2016 أن يقدمه 20 نائب و اضافة إلى ذلك المجالات الممنوحة لمجلس الأمة تنظيم المحلي ، تهيئة الإقليم ، تقسيم الإقليمي ، و سع لها مجال أكثر في التعديل دستوري 2020 و أصبح لها نفس صلاحيات المجلس الشعبي الوطني و ذلك حسب المادة 139 ، ثم بعدها مرحلة التصويت نصت عليها المادة 145 من دستور " يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، على التوالي ، حتى تتم المصادقة عليه " ، أي عند احالة الاقتراح إلى المجلس فإنه يعرض على اللجنة متخصصة لتدرس و تقوم بكتابة محتواه و غايته و تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو رئيس الحكومة أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة ، وبعدها تعرض الحكومة على احدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى ، تناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى و تصادق عليه و في أغلب الأحيان يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية .

و بعد موافقة البرلمان على نص الاقتراح هنا نجد أنفسنا في مرحلة الاصدار يحال ذلك النص إلى رئيس الجمهورية ليصادق عليه و مع ذلك لا يكون لهذا القانون نافذ المفعول إلا بإصداره، و بعد كل هذه المراحل التي يمر بها القانون ، لسريانه أن يمر بمرحلة النشر لأنه هو إجراء الزامي لكي يصبح القانون ساري المفعول في مواجهة كافة الأشخاص و لن يكون كذلك إلا بإعلانه للعامة و ذلك عن طريق النشر في الجريدة الرسمية.

و هنا تحدثنا عن مراحل القانون في الحالة العادية ، أما في الحالة الاستثنائية عند عدم مصادقة احدى الغرفتين على النصوص القانونية من قبل الغرفة الثانية هذا ما قد يؤدي إلى حدوث الخلاف و سوف نتطرق اليه في فصلنا الثاني .

الفصل الثاني:

عملية فض الخلاف بين غرفتي البرلمان

يقوم البرلمان الجزائري على أساس غرفتين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) وهذا ما يعرف بنظام الثنائية البرلمانية التي تطرح اشكالية حول وجود الخلاف بين الغرفتين في حالة عدم مصادقة إحدى الغرفتين على النص المصوت عليه في الغرفة الأخرى ، و هذا يعتبر أمرا طبيعيا و متوقعا نتيجة لخصوصية كل غرفة منهما.

و لفض هذا الخلاف أقدم المشرع الجزائري حسب أحكام المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 علا إبراز آلية تتمثل في اللجنة المتساوية الأعضاء التي تجتمع بطلب من الوزير الأول و تتشكل من الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف .

وعليه ووفق ما ذكرناه سابقا ، قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي :

- المبحث الأول: طبيعة الخلاف بين الغرفتين .
- المبحث الثاني: آليات فض الخلاف.

المبحث الأول:

طبيعة الخلاف بين الغرفتين

بطبيعة الأمر يعتبر مجلس الأمة الغرفة الثانية في النظام البيكاميرالي بمثابة إضافة لنوعية الغرفة الأولى والتي يجب أن لا تكون عبارة عن غرفة للتسجيل فقط، بل يجب أن يتبين دورها من خلال إبراز أهميتها خصوصا إذا نظرنا إلى تكوينها الثري من ممثلي الهيئات المحلية و الكفاءات والخبرات الوطنية، ولما كانت تصويت مجلس الأمة على النصوص الوافدة إليه من المجلس الشعبي الوطني التي يجعلها قابلة للإصدار، فإنه على العكس من ذلك في حالة اعتراض مجلس الأمة و امتناعه عن التصويت، فإن الأمر هنا يأخذ منحى آخر وهو نشوب الخلاف بين المجلسين، حيث تظهر فعالية مجلس الأمة و اشتراكه الفعلي في صناعة القانون انطلاقا من الاعتراض، حيث تظل إمكانية الخلاف بين المجلسين قائمة وذلك لجملة من الاعتبارات التي تبرز خصوصية كل منها.¹

وبهذا فإن وقوع الخلاف بين الغرفتين في النظام البيكاميرالي أمر طبيعي ومتوقع إذ أن الاختلاف قد يكون في طبيعة وتكوين كل غرفة وجهة نظرها المختلفة بصدد التصويت على النص التشريعي، ويحدث الخلاف بعدم تصويت إحدى الغرفتين أو كلاهما وقد يكون عادة متعلق بالصياغة أو غرفة تقدم تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأولى.²

المطلب الأول

الإطار المفاهيمي للخلاف بين غرفتي البرلمان

إن سير النص التشريعي من بداية طرحه لدى مكتب الغرفتين إلى غاية المصادقة عليه قد يكون متوقعا دائما إمكانية حدوث الخلاف بين الغرفتين، وذلك لاختلاف كفاءات الأعضاء العلمية والقانونية من جهة أو اختلاف مسار انتخابهم أو تعيينهم من جهة أخرى. كما قد يثار الخلاف لعدة أسباب أخرى سنقف عليها لاحقا³. ولأجل بسط الإشكال وحله ، قام المؤسس الدستوري الجزائري بتنظيم مسألة الخلاف وحله في المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 في الفقرة 5 حيث نصت على: { في حالة حدوث خلاف بين

¹مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماجيستر، كلية الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1_1، 2014_2015، ص 52.

²ملكية بوخلط، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر اكاديمي، قانون اداري، جامعة بوضياف ، مسيلة، 2017_2018، ص 53.

³زروقي محمد الامين ومالكي سفيان، حل الخلاف بين الغرفتين البرلمان في ظل تعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، 2017_2018، ص 39.

الغرفتين، يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين، في أجل إقصاء خمسة عشر (15) يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما . وجاء في الفقرة 7 من نفس المادة: " في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا. و في هذه الحالة ، يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو ، إذا تعذر ذلك ، بالنص الأخير الذي صوت عليه¹، ومن هنا يمكننا التطرق إلى تعريف الخلاف وذكر أنواعه.

الفرع الأول

تعريف الخلاف

من خلال هذا الفرع علينا التطرق أولا إلى تعريف الخلاف، ثم بعد ذلك ذكر أنواعه:

1_ لغة: من مضادة وعدم الاتفاق وقد اختلفت آراء اللغويين وأصحاب المصطلح في اللفظ هل هو مترادف أو مغايرة، وذهب بعض العلماء ومنهم "التهانوي" إلى أن الاختلاف استعمل في قول: بني على دليل، والخلاف على ما وقع فيها لا دليل عليه ويقول "الكفوي" أن الاختلاف هو أن يكون الطريق مختلفا والمقصود واحد وهو من آثار الرحمة و الخلاف هو أن يكون كلاهما مختلف. ²ومن هذا يتبين لنا أن هناك فرق بين الخلاف و الاختلاف، بحيث قد يرد بمعنيين اثنين، أحدهما تنوع والأخرى اضطراب، ودليل ذلك ما نجده في القراءة قوله تعالى: " وَمِنْ آيَاتِهِ خُلُقُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَخْتِلَافُ أَلْسِنَتِكُمْ وَأَلْوَانِكُمْ ۚ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِّلْعَالَمِينَ * ³ .

2 - اصطلاحا: هو الاختلاف والمخالفة، أي أن يأخذ كل واحد طريقا غير طريق الآخر في حاله أو قوله. ولما كان الاختلاف بين الناس في القول قد يقنضي التنازع، استعير ذلك للمنازعة والمجادلة⁴: لقوله تعالى في سورة مريم الآية 36 فَأَخْتَلَفَ الْأَحْزَابُ مِنْ بَيْنِهِمْ ۖ فَوَيْلٌ لِّلَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ مَّشْهَدٍ يَوْمٍ عَظِيمٍ ⁵ .

¹المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

²ملكية بوخط ، المرجع السابق ، ص 50.

³سورة الروم، الآية 22.

⁴راضية حمزي و ياسمين لحفاية، فض الخلاف بين الغرفتي البرلمان في التشريع الجزائري، شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2018_2019، ص50.

⁵سورة مريم، الآية 36.

وبناء على ذلك يتبين لنا أن اللفظ الأصح الذي يمكن أن يكون مناسباً في هذا المجال هو لفظ الخلاف لأن الخلاف أكثر شدة من الاختلاف، والدليل على ذلك ما نصت عليه المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نجد المؤسس الدستوري استعمل مصطلح الخلاف وليس الاختلاف¹.
وقد يكون الخلاف حول مصطلح عبارة أو فقرة أو مادة أو مجموعة من المواد، كما قد يحدث وأن يقع الخلاف على النص بأكمله².

3- الخلاف قانوناً :

المقصود بالخلاف هو اختلاف وجهات النظر للقانون والسياسة بين أعضاء كل من الغرفتين، ويكون هذا الخلاف في معظم الأحيان حول صياغة قانونية أو موضوع لنص و محتواه، فأعضاء الغرفتين لهم الحق في الاعتراض على النصوص وذلك بالرفض من خلال عدم بلوغ النصاب المطلوب في التصويت، حيث يعتبر الاختلاف في وجهات النظر أمر طبيعي، وقد استعمل المؤسس الدستوري صيغة الخلاف وكان أولى أن يستعمل صيغة الاختلاف على غرار ما هو عليه الدستور الفرنسي فذلك ان لفظ الاختلاف هو الذي يدل على عدم التفاهم و الاتفاق و ليس ذلك الخلاف الذي يدل على النزاع بين غرفتين البرلمان حول موضوع معين، والملاحظ أن الخلاف قانوناً يحمل نفس المعنى اللغوية وهو يدل على الاختلاف و التباين و عدم الاتفاق في مجال محدد قانوناً و هو الأحكام القانونية وفق المنظور الدستوري، وهي النصوص أو الأحكام التي تمت المصادقة عليها في إحدى الغرفتين و التي اعترضت عليها الغرفة الثانية سواء كان المفترض مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني و هو الأمر المستجد دستورياً و قانوناً³.

الفرع الثاني

أنواع الخلاف

بعد التطرق الشامل لمفهوم الخلاف لغة و قانوناً، تبين لنا أن مسألة الخلاف تختلف من نص إلى آخر و من هذا وجب علينا أيضاً التطرق إلى ذكر أنواع الخلاف ومن بينه الخلاف الجوهري والبسيط.

¹المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

²عبلة عباس و مروى فتح الله، تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتين البرلمان في ظل الدستور 2016، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون أداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، 2017_2018، ص 12.

³زروقي محمد امين و مالكي سفيان، المرجع السابق، ص 41.

أولاً: الخلاف البسيط:

فهو الخلاف الذي قد يكون حول صياغة اللغوية أو ترتيب المواد، أو تبويبها... الخ وهذا الخلاف يفترض ألا يطرح إشكالات على الإطلاق، بذلك أنه ليس خلافاً على مبدأ معين، وإنما هو خلاف أكملته بعض القواعد والأصول المتعارف عليها أثناء وضع القوانين، وفي هذه الحالة فإن رهن القانون بأكمله يكون باستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل دراسة صياغة مادة أو مجموعة من المواد من الناحية اللغوية أو إعادة النظر في تبويبها ويعتبر ضرباً لمصادقية السلطة التشريعية¹.

ثانياً : الخلاف الجوهري:

هو الخلاف الذي يكون بين غرفتي البرلمان حول مضمون النص وفحواه، وهو خلاف حاد وشديد لتباين وجهات النظر بين أعضاء الغرفتين و انتمائهم السياسي و الإيديولوجي، ويعني ذلك الخلاف الجاد و العميق الذي يتمحور حول المضمون المقترح للمصادقة عليه، فالخلاف القائم على مبدأ معين قد يكون مكرساً ضمن الأهداف التي يرجى تحقيقها من قبل أعضاء الغرفة دون غرفة أخرى و عادة ما يقع هذا الخلاف في حالة اختلاف الانتماء السياسي للأغلبية المطلقة في كلتا الغرفتين، بحيث يكون في حالة تناوب نسبي على السلطة وليس تناوب مطلق².

و على العموم هو ذلك الخلاف الذي يتعلق بتباين وجهات النظر بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حول مسألة معينة تتعلق بجوهر القانون المراد إصداره بحد ذاته بصرف النظر عند جميع المسائل الشكلية، وقد يتعلق بمبدأ مكرس ضمن الأهداف التي يرمى إلى تحقيقها أعضاء المجلسين أو غرفة دون الأخرى، وهذا الطرح هو المعبر عن الخلاف التشريعي الحقيقي وذلك لاختلاف وجهات النظر الأخرى³.

وأهم ما يمكن ملاحظته في هذا الشأن هو مساواة المؤسس الدستوري بين الخلاف البسيط والخلاف الجوهري ويكمن تجسيده في العبارة الآتية "وفي حالة حدوث خلاف..." دون تمييز بينهما وهذا ما يجعلهما يخضعان لنفس طريقة الحل وهي انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء و إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني.

¹سالمى عبد السلام، آليات حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة الدستورية المقارنة، رسالة للحصول على شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010، ص 33.

²زروقي محمد أمين و مالكي سفيان، المرجع السابق، ص 42.

³عبلة عباس ومروى فتح الله، المرجع السابق، ص 14.

ولكن هذا مخالف للمنطق السليم ، فكيف يمكن المساواة بين الخلاف الذي يتعلق بالصياغة أو الخطأ اللغوي... مع الخلاف المتعلق بالموضوع والجوهر الذي يدل على تباين وجهات النظر والتي يبرز الخلاف الحقيقي.

و عليه يمكننا أن نشير بأن مجلس الأمة يقوم بواجبه التشريعي على أكمل وجه ، حيث اعترض على بعض مواد من نصوص قانونية و على نص قانوني بكامله، و هو المتعلق بالإشهار، ولكن للأمانة العلمية و حسب ما تم ملاحظته فإن المجلس كان بإمكانه التحفظ على الكثير من المواد في العديد من النصوص التي درسها، فهي مشوبة ببعض الأخطاء المتنوعة لوجود عدد كبير من الأحزاب و التيارات السياسية، وهذا ما يصعب في بعض الأحيان التوصل إلى صياغة جيدة ، و كذلك إدخال تعديلات على النصوص التي تكون أحيانا غير منسجمة بكامله و بصيغة التي وضع بها أصلا في المشروع المقدم من طرف الحكومة ، و اعتمد مجلس الأمة طريقة إعداد التوصيات و الملاحظات في تقارير اللجان ¹ .

الفرع الثالث

مجالات وقوع الخلاف

أولا: المبادرة بالقوانين العادية:

1. **اقتراحات القوانين العادية:** مادام احتكار المبادرة بالقوانين العادية قد زال عن المجلس الشعبي الوطني وأصبح من اختصاص الغرفتين وهنا قد يقع الخلاف بين الغرفتين في حالة اذ لم تصوت إحدى الغرفتين على النص المقترح بالأغلبية البسيطة على مقترح الغرفة الأخرى، وبالتالي في حالة اعتراض المجلس الشعبي الوطني على النص المقترح من طرف مجلس الأمة بأغلبية الأصوات الحاضرين يوقع خلاف وهذا ما يخص في مجال المقترحات العادية وعليه فإن الخلاف يحدث باعتراض إحدى الغرفتين على الأخرى بأغلبية الأصوات الحاضرين².

2. **مشاريع القوانين العادية:** إن مشاريع القوانين يعد مصدرها السلطة التنفيذية المتمثلة في الوزير الأول الذي له إيداع مشاريع القوانين العادية لدى مكتب أحد الغرفتين حسب مجال التشريع المراد فيه المبادرة بالقوانين، فإذا كان مجال التشريع باختصاص المجلس الشعبي الوطني تودع المبادرة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وإن كان مجال اختصاص مجلس الأمة تودع المبادرة لدى مكتب مجلس الأمة ثم يسري المشروع حسب ما هو مقرر في مراحل سير النص وبعد قبول النص من

¹راضية حمزي وياسمين الحافية، المرجع السابق، ص 54.

²زروقي محمد امين و مالكي سفيان، المرجع السابق، ص 46.

طرف الغرفة المودع لديها ويتم التصويت عليه بالأغلبية البسيطة و يوجه النص إلى الغرفة الثانية للتصويت عليه فإذا لم يصادق على النص بالأغلبية البسيطة أي أغلبية الأصوات الحاضرين يحدث الخلاف بين الغرفتين مثلما هو مقرر في القوانين المقترحة.¹

والمستجد في هذا النص تم فصل المبادرة عن الإيداع، وأصبح الإيداع لدى الجهة المختصة، وباقي المواضيع يتم الإيداع لدى المجلس الشعبي الوطني فإن كان متعلقا بالتنظيم المحلي والتهيئة الإقليمية والتقسيم الإقليمي أودع لدى مكتب مجلس الأمة.

ثانيا: المبادرة بالقوانين العضوية:

• اقتراح القوانين العضوية: باعتبار هذا النوع من المقترحات تختلف النسبة المطلوبة عند التصويت من طرف مجلس الأمة، فلا يثار الخلاف إلا إذا اعترض مجلس الأمة بالأغلبية المطلقة، وفي حالة عدم تصويت مجلس الأمة على المقترحات العضوية بالأغلبية المطلقة يحدث خلاف حول النص المقترح من طرف المجلس الشعبي الوطني.²

فلا يختلف الأمر في طريق سير النص العضوي المقترح عن سير النص العادي ولكن يحدث اختلاف من جهة اشتراط النصاب عند التصويت له، وهنا يحدث الخلاف عند اعتراض مجلس الأمة عند التصويت على المشروع بالأغلبية المطلقة بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية البسيطة، فهذا يشكل عدم المساواة بين المجلسين على الرغم من أنهما غرفتين لبرلمان واحد يمثل السلطة التشريعية.³

المطلب الثاني

كيفية حدوث الخلاف

وفي بداية الأمر ينبغي الإشارة إلى تكريس المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 145 من الدستور 2020 و قبلها المادة 138 من الدستور 2016، تعتبر طبيعة العلاقة الوظيفية جزء هام في المجال التشريعي بين مجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة، ومن خلال إمكانية اختلاف هذا الأخير حول النص القانوني المحال عليه من المجلس الشعبي الوطني و كيفية حل هذا الاختلاف.⁴

¹ زروقي محمد امين ومالكي سفيان، نفس المرجع، ص 55.

² المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

³ زروقي محمد و مالكي سفيان، المرجع السابق، ص 76.

⁴ صوادقية هاني ومكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016، مجلة البحوث و الدراسات القانونية، بليدة-2، العدد الثالث عشر، (د ت ن)، ص 232.

لكن باعتبار أن مجلس الأمة أصبح يمتلك حق المبادرة بالقوانين بموجب تعديل الدستوري لسنة 2020، فهل يمكن أن يعطي ذلك للمجلس الشعبي الوطني في الاختلاف عند تصويته على القوانين التي يبادر بها مجلس الأمة بمقتضى المادة 143.

و بالرجوع إلى الفقرتين 4 و5 من نص المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 حيث تنص على أن الوزير الأول يلجأ إلى طلب انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث الخلاف بين الغرفتين، ويفهم ضمناً هنا من ورود العبارة بالشكل العام بأنها تخص كلي الحاليتين، بحيث ساوى المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 في كون مصدر الخلاف هو المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.¹

وفي نظام ازدواجية الغرف البرلمانية قد تطرح مشكلة الخلاف بين غرفتي البرلمان وذلك من خلال عدم مصادقة إحداها على النص المعروض عليها وعادة ما تكون سياسية، وقد تكون الخلافات مرتبطة بالمسائل التقنية ومتعلقة بالصياغة اللغوية أو بترتيب أحكامه من حيث الشكل وهذا ما أثبت من خلال التجربة العملية لفترة التشريعية السابقة ونذكر على ذلك مثالا الذي يوقع في شأن القانون المتضمن التنظيم القضائي والذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني ورفضه مجلس الأمة بسبب الأحوال الشخصية التي أريد إنشائه.²

الفرع الأول

اعتراض الغرفة الأولى والثانية على النص القانوني

أولاً: اعتراض الغرفة الثانية على النص القانوني:

فإن الصورة المعتادة لحدوث الخلاف بين الغرفتين والمنصوص عليها دستور وهي أن يبدأ العمل التشريعي أولاً على مستوى الغرفة الأولى وبعد التصويت عليه يعرض على إلى الغرفة الثانية التي تمارس حقها في الاعتراض عليه وهنا يحدث الخلاف، فكيف يحدث ذلك ؟

فإن النص التشريعي أي كان مصدره وجب عليه أن يمر على الغرفة الأولى بإتباع الإجراءات التي تم التفصيل فيها، حيث يحدث خلاف في حالة الاعتراض على النص أو بعض مواده عند عرضه للمصادقة، حيث تتم في مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء مجلس الأمة.

¹صوادقية هاني، المرجع السابق، ص 132.

²ملكية بوخلط، المرجع السابق، ص 54.

وعليه فإن المادة أو المواد أو حتى النص بأكمله الذي لا يجوز على هذه الأغلبية يعتبر معترض عليه من طرف مجلس الأمة ومن تم فإن أحكام محل الخلاف سوف تجعل من النص معلقا على باب مجلس الأمة إلى حين استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء.¹

ثانيا: اعتراض الغرفة الأولى على النص القانوني:

يبادر مجلس الأمة باقتراح القوانين في المجالات المحصورة في المادة 143²، حيث تودع لدى مكتب مجلس الأمة التي يقوم بدراستها أولا من الناحية الشكلية ثم يحيلها إلى اللجنة المختصة لدراسته ليمر النص على جملة من الإجراءات التشريعية حتى يصوت عليه، ليتم عرض النص للمصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني الذي له مطلق الحرية في الموافقة على النص أو رفضه و في هذه الحالة انعقد الخلاف بين المجلسين وهنا يأتي دور اللجنة المتساوية الأعضاء.³

الفرع الثاني

أسباب نشوب الخلاف

إن الخلاف بين الغرفتين يظل قائما بين الدول التي تأخذ بنظام الثنائية البرلمانية ، وذلك لجملة من الاعتبارات التي تبرز خصوصية كل غرفة برلمانية، لكن تظل حالة الخلاف طبيعية جدا ومتوقعة في مثل هذه الأنظمة لذلك اجتهدت معظم الدول في معالجتها من خلال نصوصها القانونية، حيث أن هذه النقطة تعتبر جوهر نظام الغرفتين البرلمانيتين حتى تخلق لنا جو من الحوار والتعاضد في إطار العملية التشريعية، خاصة عندما يثيرها مجلس الأمة لكن إثارة الخلاف ليس هو الطريق الأمثل للتعامل مع النصوص المحالة من الغرفة الأولى إلى الغرفة الثانية غير أن الخلاف لا هروب منه إذا توافرت أسبابه التي غالبا ما تظهر على الخلافات من الناحية الشكلية والأخرى الموضوعية، ومن أهم أسباب الخلاف بين الغرفتين: اختلاف أنظمة التصويت على القوانين لكل من الغرفتين. (أولا)، تقنية الصياغة وتحرير النصوص القانونية (ثانيا)، تأثير الكتل البرلمانية ونظام الأغلبية (ثالثا).⁴

¹مداني عبد القادر، المرجع السابق، ص80-83.

²المادة 143 من التعديل ال دستوري 2020.

³المادة 145 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2020.

⁴رامضية حمزي و ياسمين الحافية، المرجع السابق، ص61.

أولاً: اختلاف أنظمة التصويت على القوانين في كل من الغرفتين:

إن المجلس الشعبي الوطني يصوت على المشاريع و اقتراحات القوانين بالأغلبية البسيطة كما يصادق على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة، وهذا ما يترك المجال واسعا أمامه إذ يمكن أن يصوت على النصوص القوانين العادية، وعادة إلى أن التصويت يخضع إلى اعتبارات حزبية ولا ينص بالضرورة على موضوع قانون العكس من ذلك، فإن التصويت على مختلف القوانين على مستوى مجلس الأمة يقتضي بأغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة للمشاريع و القوانين العادية و الأغلبية المطلقة بالنسبة للمشاريع و القوانين العادية طبقا لنص المادة 145 حيث أن اشتراط هذه النسبة المميزة التي تعتبر صعبة التحقيق في غالب الأحيان يخدم السلطة التنفيذية أساسا، وقد نلمس ذلك في جانبين في جهة يشكل ذلك أداة لكبح الغرفة الأولى إذ ما أرادت تمرير نص قانوني لا يخدم السلطة، فمن جهة أخرى يرجح الكفة لصالح السلطة التنفيذية إذ ما أرادت تمرير القانون تمت المصادقة عليه في مجلس الشعبي الوطني اذا كان هذا الأخير مشكل من الأغلبية الموالية للحكومة.¹

بالإضافة إلى ذلك فإن التصويت على مختلف القوانين على مستوى مجلس الأمة يقتضي أغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة للمشاريع والقوانين العادية، والأغلبية المطلقة بالنسبة للمشاريع والقوانين العضوية وهذا ما جاءت به المادة 145 الفقرة (4) من الدستور 2020 حيث نصت {... في كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه مجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة للمشاريع والقوانين العادية و الأغلبية المطلقة بالنسبة للمشاريع والقوانين العضوية}.²

ثانياً: تقنية الصياغة وتحريم النصوص القانونية:

إن من أسباب الخلاف البسيط بين غرفتي البرلمان هو ذلك الذي ينشأ لعدم التوافق حول الصياغة و البناء اللغوي للنص، وذلك لأن المواد التي تعرض على مجلس الأمة المصادقة عليها قد تقتصر إلى الانسجام ، وذلك باختلال الترابط بينهما لفظاً أو معنى، أو لعدم ضبط المصطلحات الواردة في مادة أو مجموعة من المواد وهذا مما يجعلها غير دقيقة وتحمل أكثر من معنى وهذا ما يخرجها من مضمونها الأصلي، إذ يجب على النص القانوني أن يكون دقيقاً في عباراته و لا يحتمل التأويلات و القراءات المتعددة، و لا يترك مجالاً للغموض و الإبهام. كما يعتبر الجانب الشكلي للنص المتعلق بالصياغة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالجانب المفاهيمي أو الجانب المعنى للنص، لذلك يجب أن يحظى الجانب الشكلي بالعناية

¹ملكية بوخط، المرجع السابق ، ص51.

²المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

فائقة عند تحرير النصوص و صياغتها وفق ما يتطلبه الموضوع بناء على استعمال ألفاظ واضحة و عبارات دقيقة دالة على المعنى الغير الغامضة و لا يحمل أي تأويل كي لا يكثُر عليها لاجتهاد في تفسيرها و ما يفقد معناها الأصلي وهدفها، من اجل ذلك يعرض مشروع القانون على مجلس الدولة، قبل عرضه على مجلس الوزراء من أجل تقديم رأيه الاستشاري حول النص التشريعي.¹

وهذا ما ورد في المادة 143 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث جاءت " .. تعرض المشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة لذا مكتب مجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة."²

ثالثا: تأثير الكتل البرلمانية ونظام الأغلبية:

في الواقع العملي فإن الكتل البرلمانية تلعب دورا هاما في توجيه الحياة السياسية داخل و خارج البرلمان وبالخصوص الكتل التابعة للأحزاب ذات الأغلبية، وفي حالة حدوث تحالف رئاسي مشكل من الأحزاب الكبرى لها أثر بالغ في توجيه العمل التشريعي و نجد مشاريع الحكومة لا تلقى أي معارضة على مستوى المجلس الشعبي الوطني عكس ذلك في مجلس الأمة لأنه قد لا تتوفر فيه نفس الأغلبية المتوفرة في المجلس الشعبي الوطني فهنا يعد الخلاف جوهرى يتعلق بصراع سياسي قد يصعب تجاوزه، وبالإضافة فإن الأحزاب السياسية قد تمكنت من تنظيم هياكلها بشكل الذي يسمح لها بمتابعة أعمال البرلمان عن قرب، وذلك من خلال اقتراح نصوص قانونية أو تعديلات تسلم لمناضليهم داخل البرلمان، وبذلك سوف يكون الدافع الذي يحدو النواب عند اقتراحهم للقوانين أو تعديلها أو الاعتراض عليها حزبيا وذلك بالنظر إلى تبعية أعضاء البرلمان إلى إدارات الأحزاب التي ينتمون إليها و الذين انتخبوا من طرف مناضلي الحزب و بذلك تصير النيابة التي منحها القانون للناخب مركزة في يد الحزب.³

المبحث الثاني

آليات فض الخلاف بين غرفتي البرلمان

قدمت التجارب الدستورية المقارنة حولا مختلفة بشأن مسألة فض النزاع بين غرفتي البرلمان في المجال التشريعي، من بينها نظام الذهاب والإياب وبمعنى أن النص التشريعي يذهب من الغرفة الواحدة إلى الغرفة الأخرى، لتوصل إلى حلول. وفي حالة عدم الاتفاق على النص الموحد، يستمر الذهاب والإياب إلى

¹راضية حمزي و ياسمين لحفاية، المرجع السابق ، ص23.

²انظر المادة143 من الدستور 2020.

³بوراس محمد و بيازة عماد، مرجع سابق، ص49.

ما لا نهاية. بحيث يسعى هذا النظام إلى تحقيق المساواة المطلقة بين الغرفتين، إلا أنه تعرض إلى النقد على أساس إن يؤدي إلى صدور النص القانوني، أو في بعض الأحيان إلى عدم صدوره أصلاً، مما يعيق عمل الحكومة خاصة عندما تكون الحاجة ملحة إلى هذا النص.

ولتجنب هذا النقد قام نظام آخر أخذ بنفس الإجراءات السابقة، إلا أنه قد أعطى سلطة الفصل في حالة استمرار إلى إحدى الغرفتين و هذا غالباً ما يحتاج إلى الغرفة السفلى إلا أنه في حالة استمرار الخلاف يحال النص محل الخلاف على لجنة الخاصة و قد تتدخل هنا السلطة التنفيذية، و في بعض الأحيان السلطة التشريعية نفسها لعرض النص محل الخلاف على لجنة قد تكون المتساوية الأعضاء يوكل لها إيجاد حل مقترح. لم يأخذ النظام الدستوري الجزائري بألية الذهاب والإياب، و قد تبنى نظام اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء كآلية لسد أي خلاف عملاً بأحكام المادة 145 القاضية ب: في حالة حدوث خلاف بين غرفتين تجتمع بطلب من الحكومة لجنة متساوية الأعضاء من كلي الغرفتين من أجل اقتراح النص يتعلق بأحكام محل الخلاف.¹

ويطول بنا الحديث لو أننا أردنا أن نعود ثانياً إلى مسألة السعي بين المجلسين قبل أن توافق الغرفة الأولى على النص التشريعي، أن تبدى خلافاً مبكراً بين المجلسين حول مادة أو أكثر في النص التشريعي، يريد أن يعدلها أو يأتي بها المجلس الأول على نقيض ما تراه الغرفة الثانية. وما يهم في حديثنا هنا هو أن مسألة اللجنة متساوية الأعضاء commission mixte ستطرح نفسها، وفي كل هذا لا نجد اية دعوة لعدم القول أنها ستلعب دوراً معتبراً بشأن التوصل إلى الاتفاق حول الموافقة البرلمانية على نص تشريعي مثار للخلاف، على الوجه المبين في الدستور القانون الناظم. ويجب أن نلاحظ بعد هذا أن الدستور كما تبدى يعتمد قواعد قانونية يخول بمقتضاها للهيئة التنفيذية إمكانية التدخل المباشر في عملية البرلمان فكان لذلك أثره السلبي على إنتاج التشريع.²

المطلب الأول

اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف

من الممكن لنظام ثنائية البرلمان أن يطرح إشكالية حول وجود الخلاف بين غرفتي البرلمان، وبعد موافقة إحدى الغرفتين حسب الحالة على مشروع القانون المعروض عليها مهما كان مصدره مشروع قانون أو

¹ شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابو بكر بالقائد، تلمسان، 2011_2012، ص 188.

² عبد الله بو وقفه، أساليب ممارسة السلطة في نظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية، الطبعة المزيده و المنقحة، دار هومه، الجزائر، بدون سنة، ص 56.

اقتراح قانون لا يحظى بموافقة الغرفة الأخرى ، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء علا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف، وقد تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة وفي حالة استمرار الخلاف يسحب النص. كما نصت المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 سالفه الذكر. و من الواضح أن تحريك آليات حل الخلاف المتمثلة في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء يكون بطلب من الوزير الأول دون منح هذه الصلاحية لأي جهة، ومن ثم فهو من تعقد له سلطة استدعاء هذه اللجنة بمجرد حدوث هذا الخلاف، فقد أعطى المؤسس الدستوري في اللجوء إلى هذه اللجنة أو الامتناع ويرجع ذلك إلى نوعية الخلاف المطروح¹.

في حالة حدوث أي خلاف بين الغرفتين بشأن مشاريع أو اقتراحات القوانين المعروضة عليها تمنح لرئيس الحكومة سلطة اللجوء إليها كما تنص عليها المادة 45 من الدستور الفرنسي في هذا الخصوص حيث تنص في حالة عدم الاتفاق على مشروع القانون بعد تداوله مرتين يقوم الوزير الأول باجتماع مشترك مع عدد متساوي من أعضاء كل من المجلسين الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ للوصول إلى اتفاق في الموضوع.²

ومن هذا المنطلق سنتطرق في هذا المطلب إلى ما يلي: الفرع الأول نخصه لدراسة النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء، والفرع الثاني حول النتائج المترتبة عن عمل اللجنة المتساوية الأعضاء والفرع الثالث المتعلق بإجراءات عمل اللجنة متساوية الأعضاء وفي الأخير نختمه بالفرع الرابع المتعلق باختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء.

الفرع الأول

النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء

ومن هنا سيتم التطرق من خلال هذه الجزئية إلى التعريف القانوني لهذه اللجنة ، و من ثم إلى سبب اعتماد المؤسس الدستوري نظام اللجنة المتساوية الأعضاء و هيكلتها.

¹ محمد بوكريطاوي وقندوس رانية، اللجنة المتساوية الاعضاء في البرلمان الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون اداري، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة، 2021_2022، ص 28.

² عز الدين بغدادي ،الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام المصري، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الاولى، القاهرة، 2009، ص75.

أولاً: التعريف القانوني للجنة المتساوية الأعضاء :

طبقاً لأحكام الفقرة 6 من المادة 138 من القانون 01_16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 145 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، فقد عرفت اللجنة المتساوية الأعضاء على أنها في حالة حدوث الخلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلي الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف¹ فمن خلال أحكام هذه المادة نجد المؤسس الدستوري يعرف اللجنة المتساوية الأعضاء على أنها لجنة مشتركة بين غرفتي البرلمان. وقد اسند لها المؤسس الدستوري الجزائري مهمة حل الخلاف البرلماني والذي قد ينشأ بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني نتيجة لحق الاعتراض. كما عرفها فقهاء القانون الدستوري على أنها لجنة مشتركة تؤسس بطلب من الوزير الأول لغرض محدد ألى وهو مناقشة المواد محل الخلاف في النص القانوني².

وبمفهوم آخر يمكن تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء على أنها لجنة تأسست أساساً لفض النزاعات التي قد تنشأ بين غرفتي البرلمان في المسائل العديدة، أهمها صياغة بعض القوانين أو طلب تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى، وبالتالي تطرح مسألة كيفية حل هذا الخلاف، فيعهد لهذه اللجنة عبئ فك الخلاف بينهما حتى لا يقع انسداد ويقضي على ظاهرة الذهاب و الإياب بين غرفتي البرلمان الذي يعطل أشغال البرلمان و يهدر الوقت، ولها سلطة الفصل في الخلاف في اقرب وقت خاصة في التعديلات الدستورية الأخيرة سارية المفعول لسنة 2020 والتي أعطت حق المبادرة بالقوانين لمجلس الأمة حسب ما نصت عليها المادة 143 ومنه التغيير الذي قد طرأ على المادة 120 من الدستور 1996.³

وقد تم تنظيم عملها في المادة 145 التي تبين لنا مراحل سن القوانين بحيث تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين نص لقانوني للتداول على مستوى كل مجلس وإذا حدث خلاف يطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء تتكون من كلتا الغرفتين وقد أضيف في التعديل الجديد المدة بحيث حصرها في أجل 15 يوماً لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف⁴.

¹المادة 145 من الدستور 2020.

²عبد العالي حفظ الله، اليات فض الخلاف التشريعي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة_ دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الاخرلسنة2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد06، العدد02 ديسمبر 2021، ص

³بوراس محمد و بيازة عماد، النظام القانوني للجنة البرلمانية المتساوية الاعضاء في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق ،كلية حقوق و العلوم السياسية جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022-2023، ص 123.

⁴المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

ثانيا : التعريف الفقهي للجنة المتساوية الأعضاء :

تعتبر اللجان الساحة المناسبة لإجراء المناقشات التفصيلية للقضايا التي تختص بها اللجان البرلمانية، كما أنها المكان المناسب لتوزيع الأعضاء وفقا لرغباتهم التي تتعمق بوجود فعل تراكم الخبرة ، و تعد اللجان على أنها أجهزة الصغيرة داخل البرلمان . فقد عرفها JOZEF BERTILLE على أنها عبارة عن: "أجهزة منشأة في كل غرفة تتكون من عدد محدود من الأعضاء غالبا ما يكون مختارون على أساس كفاءة معينة مكلفين مبدئيا بتحضير أعمالها ، و تقديم تقارير أو تعرف على أنها مجالس برلمانية صغيرة". يقول الأستاذ Ericolive على أن " تتشكل اللجنة من منظمة بصفة عادية لها صورة المجلس لها أهمية ، و هي عبارة عن مجلس صغير و لكل لجنة لها سيادة على أعمالها و تجتمع بطلب من الحكومة أو من طرف رئيسها"¹.

ثالثا: هيكله اللجنة المتساوية الأعضاء :

حددت القوانين الإجراءات حول كيفية تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء و عدد أعضائها، حيث نصت المادة 65 من نظام داخلي لمجلس الشعبي الوطني على أنه : " طبقا لأحكام المادة 88 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، يعين مكتب المجلس الشعبي الوطني ممثلي المجلس في اللجنة المتساوية الأعضاء و يكون من بينهم خمسة (5) أعضاء على الأقل ، من اللجنة المختصة من بينهم رئيسها ، و يعين خمسة (5) أعضاء احتياطيين للاستخلاف في حالة الغياب .

كما نصت المادة 145 السالفة الذكر في فقرتها الخامسة على أنه " ... في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء متكونة من الأعضاء كلتا الغرفتين...، "

كما نصت المادة 89 من القانون العضوي 16-12 على أنه : " يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء"².

¹ ابن عاشور نسيمية و أدوش كهينة، اللجنة متساوية الاعضاء كآلية لحل الخلاف في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015_2016، ص06.

² المادة 89، النظام المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة المؤرخ في 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

ويعني ذلك أن اللجنة المتساوية الأعضاء تتكون من 20 عضو مناصفة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و تجدر الإشارة إلى اختلاف طريقة اختيار ممثلي مجلس الأمة عن طريق اختيار ممثلي المجلس الشعبي الوطني في اللجنة المتساوية الأعضاء، بحيث تخضع عملية اختيار ممثلي مجلس الأمة في اللجنة المتساوية لتمثيل النسبي، و هذا طبقا لمادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة حيث نصت على أنه :

" طبقا للأحكام مادة 89 من القانون العضوي 16-12 المذكور أعلاه ، يضبط مكتب المجلس قائمة ممثليه العشرة (10) في اللجنة المتساوية الأعضاء بالإضافة إلى خمسة (5) أعضاء احتيابيين ، و ذلك بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي أصلا ، مع احترام مبدأ تمثيل أعضاء من اللجنة المختصة المحال عليها نص القانون محل الخلاف .

- يعرض مكتب المجلس القائم ممثليه الاحتياطين الخمسة (5) في المجلس العام للموافقة عليها .
- لا يقل عدد أعضاء اللجنة المختصة خمسة (5) أعضاء .
- تنتخب اللجنة المختصة ممثليها في اللجنة متساوية الأعضاء .
- في حالة غياب عضو أو أكثر من ممثلي اللجنة المتساوية الأعضاء ، يستخلف من بين الأعضاء الاحتيابيين¹ .

رابعا : ضرورة احترام التمثيل النسبي في تكوين اللجنة متساوية الأعضاء :

إن تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء من عدد يقدر بعشرين (20) مقارنة بعدد أعضاء المجلس وهو أمر يهدف إلى تقريب وجهات النظر بين المجلسين و ضبط المسائل المشتركة التي يمكن أن تحظى بموافقة المجلسين وقصد تحقيق الهدف الذي من شأنه أن يقضي على الخلاف، فإنه لا مناص من أن يكون ممثل كل مجلس معبر حقيقة عن المنطلقات الفكرية و العضوية له وذلك من خلال احترام التمثيل المتساوي لكل المجلسين مع احترام تمثيل اللجنة المختصة بالإضافة إلى احترام التمثيل السياسي داخل اللجنة المتساوية الأعضاء و الذي يعبر عن الظاهرة العامة التي يبنى عليها المجلسين، و لقد أعطى الدستور مكانة ثابتة للكفاءات الوطنية في مجلس الأمة و المؤكد أن المجلس الشعبي الوطني لا يخلو منها، و التي يجب أن تحظى بتمثيل اللجنة المختصة نظرا إلى أن حضور هذه الكفاءات من شأنه أن يقصر من عمر الخلاف نظرا لقدرتها على الحوار البناء و التي يمكنها من التعامل من أي نوع من أنواع الخلاف.

¹ عبد العالي حفظ الله ، المرجع السابق ، ص 13.

تشكل اللجنة المتساوية الأعضاء مكتبها عن طريق الانتخاب من بين أعضاءها حيث نجد من بين أعضائها رئيس المكتب و نائبه و مقررين و يتغير رئيس المكتب حسب الغرفة التي يتم فيها اجتماع اللجنة و على أن يكون نائبه من الغرفة الموازية، و عندما يكون الاجتماع في المجلس الشعبي الوطني يكون الرئيس من المجلس الشعبي الوطني و نائبه من مجلس الأمة و بما أن اللجنة المتساوية الأعضاء تجتمع بالتناوب بين المجلسين وأن رئاسة المكتب تنتقل إلى مجلس الأمة بحيث يصبح الرئيس من بين أعضاء مجلس الأمة و نائبه من المجلس الشعبي الوطني و أما عن المقررين فينتخب مقرر عن كل غرفة.¹

حسب نص المادة 90 من القانون العضوي، أنه تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء بشأن كل نص قانوني، بالتداول إما في مقر المجلس الشعبي الوطني وأما في مقر مجلس الأمة.²

وحسب نص المادة 91 من نفس القانون في فقرتها الأولى و الثانية أنه "يتكون من رئيس و نائب رئيس³ و مقررين" الفقرة الثانية.

خامسا: سبب اعتماد المؤسس الدستوري اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف

لقد اعتمد المؤسس الدستوري اللجنة المتساوية الأعضاء كبديل لنظام الذهاب و الإياب المعتمد في حل الخلاف بين المجلسين، خوفا من الانعكاسات السلبية التي يطرحها في جانبه العملي و المتمثلة في إعاقة إنتاج القوانين كمهمة رئيسة للبرلمان ولسبب آخر تابع للأول يتمثل في منح مجلس الأمة الحق في ممارسة الاختلاف مع الغرفة الأولى، و عليه نتعرض من خلال هذا العنصر إلى نظام مزايا و عيوب سنذكر فيما يلي بعض منها⁴.

يتخذ نظام الذهاب و الإياب عدة صور تختلف باختلاف الأنظمة التي تأخذ به و تتمثل هذه الصور في الآتي:

¹ سالمى عبد السلام، تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل و بعد التعديل الدستوري 2016، مجلة البحوث السياسية و الادارية، العدد التاسع، المجلد الاول، ص83.

² المادة 90 من القانون العضوي 16_12 سالفه الذكر.

³ المادة 91 من القانون العضوي 16-12 سالفه الذكر.

⁴ بدير يحيى، المرجع السابق، ص 98.

1-نظام الذهاب و الإياب المطلق :

بمعنى أن النص يذهب من المجلس الواحد إلى المجلس الآخر و هذا الأخير يعيده بدوره مرة أخرى هكذا إلى غاية وصوله إلى صياغة موحدة و في حالة عدم الاتفاق على نص موحد فإن إجراء الذهاب و الإياب يستمر إلى ما لانهاية ، و هذا الإجراء يهدف إلى تحقيق المساواة بين المجلسين و من الدول التي أخذت به المكسيك.

2-نظام الذهاب و الإياب المقيد:

فهو الإجراء الذي يتم بموجبه ذهاب النص و إيايه مرات محددة و في حالة عدم التوصل إلى حل معين تعطى سلطة الفصل إلى الغرفة السفلى باعتبارها الممثل المباشر للشعب و كونها الأكثر عرضة للهزات كأسلوب الحل لممارس حقها و قد نجد هذا الإجراء في فرنسا مثال على ذلك قد يمنح الفصل النهائي في الأحكام محل الخلاف إلى الجمعية الوطنية.

فنظام اللجنة المشتركة المتكونة من أعضاء البرلمان و التي تجتمع بناء على طلب السلطة التنفيذية أو التشريعية دائما لإيجاد حل للأحكام محل الاختلاف في الرؤى بين غرفتي البرلمان و في حالة ما توصلت إلى نص موحد ، يعرض هذا الأخير على البرلمان للتصويت عليه¹ .

3-مزاي و عيوب الذهاب و الإياب :

أ- المزايا:

فيما يخص المزايا فإن نظام الذهاب و الإياب يؤدي إلى صياغة قوانين واضحة و مفهومة، حيث أن تعدد الآراء و اختلافها سيؤدي إلى إنتاج قوانين حسنة من حيث المضمون و الشكل، إضافة إلى ذلك فإن نظام الذهاب و الإياب يمتاز بسرعة الفصل في الأحكام محل الخلاف، و لكن متى كان هناك انسجام بين الغرفتين من حيث التركيبة السياسية .

ب- العيوب:

إن الإجراءات التي اعتمدها الأنظمة القانونية في تنظيم عملية الأخذ و الرد تمتاز بالبطء، و قد تؤدي إلى عرقلة النص التشريعي و بذلك لعدم صدوره أصلا هذا ما سيكون له بالغ الأثر على تنظيم المجتمع و كذا حقوق و حريات الأفراد، و يظهر ذلك في حالة ما إذا كان نص القانون محل الدراسة من

¹ بدير يحيي، المرجع السابق، ص 107.

المسائل الهامة و الأكثر إلحاحا و لا سيما ما تعلق منها من حقوق و حريات الأفراد كما لا يمكننا القول أن هذا النظام يتأثر بعامل التوجهات السياسية و اختلافها داخل البرلمان وذلك أنه في حالة عدم التوافق بين التشكيلات السياسية لغرفتي البرلمان وهذا ما سيؤدي إلى شد ومد بخصوص النص ، فما توافق عليه الغرفة الأولى من تعديلات قد ترفضه الأخرى هذا ما سيجعل النص يراوح مكانه في البرلمان أي صدوره أصلا و هذا طبعا في النظم التي تأخذ بالنظام الذهاب و الإياب المطلق فإن استعمال أسلوب الأخذ و الرد قد يؤدي إلى إدخال تعديلات كثيرة على النص مما يجعله يفقد بنيته و الغاية التي وجد من أجلها و أن هذا الأمر، يطرح بإلحاح بالنسبة للأنظمة البرلمانية التي تعتبر فيها السلطة التنفيذية هي الممون الرئيسي للبرلمان بالقوانين فحيث أن التعديلات الكثيرة و المتكررة على النص قد لا تروقها كما لا يروقها وصول النص إلى باب مسدود ما يدعوها إلى سحب مشروعها و بالتالي تعطيل سيرورة المجتمع الذي قد يكون بحاجة ملحة إلى هذا القانون ، و خلاصة لهذه العيوب فقد استبعد المؤسس الدستوري هذا النظام و أخذ بنظام الاتجاه الواحد و إعطاء مجلس الأمة ممارسة الخلاف و في نفس الوقت يحق للمجلس الشعبي الوطني أيضا اختلاف في الحالة التي تكون إنطلاقة النص من مجلس الأمة¹.

الفرع الثاني

إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء

يتبادر التساؤل إلى الذهن حول معرفة دور اللجنة المتساوية الأعضاء بشكل أوضح، و الهدف الذي وجدت من اجله، و صفة محركها:

أولا: دور اللجنة المتساوية الأعضاء:

تتمثل المهمة الأساسية و الرئيسية الذي وجدت من أجلها اللجنة المتساوية الأعضاء متمثل في البحث حول توفيقية للأحكام التي كانت محل خلاف بين غرفتي البرلمان، أي تلك الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني ولم يصادق عليها مجلس الأمة بالأغلبية الواجبة وذلك عن طريق وضع صياغة موحدة لهذه الأحكام وفقا لآراء مشتركة بين أعضاء هذه اللجنة.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 2/40 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر نجدتها تنص على ما يلي... "تقدم اللجنة المختصة التوصيات المتعلقة بالحكم أو الأحكام محل الخلاف ، و التي تمثل رأي المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، إلى اللجنة المتساوية الأعضاء."

¹بدير يحي، المرجع السابق، ص 66.

وبناء على هذه الفقرة فمجلس الأمة يقدم اقتراحات وبدائل جديدة للجنة المتساوية الأعضاء مع تقديم تعليل لسبب رفضه للمصادقة¹، بالإضافة إلى ذلك فإن الاقتراحات التي يقدمها مجلس الأمة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء يمكن أن تتبناها هذه الأخيرة كحل بديل للخلاف، فإذا حدث هذا و تم تقديم هذا الاقتراح إلى الغرفتين و تم التصويت و المصادقة عليه هنا يمكننا القول أن مجلس الأمة قد قام بتعديل الحكم أو الأحكام أو النص الذي كان محل التصويت من طرف المجلس الشعبي الوطني و محل رفض من طرفه هو².

حيث نصت المادة 92 من القانون 16-12 على أنه : " تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التي أحييت عليها حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها " .

وعليه بالرجوع إلى المادة 39 في فقرتها 4 من القانون العضوي 16-12 نجد أن هذه الفقرة نصت على أنه "... يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجس الأمة على أثر المناقشات، أما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، و أما الشروع في مناقشاته مادة بمادة³.

وبناء على هذه الفقرة نجد أن التوصيات التي يضعها مجلس الأمة بمناسبة حقه في الخلاف تختلف تماما عن حق التعديل الذي يمارسه المجلس الشعبي الوطني، ذلك أن هذا الأخير يعدل المبادرات المعروضة عليه دون داعي لأي تبرير إضافة إلى ترتيب آثاره مباشرة، لكن مجلس الأمة لا يعدل النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني بل يقترح توصيات ترفع إلى اللجنة كما سبق القول وفي حالة ما إذ وافقت عليها و صادق عليها البرلمان بغرفتيه بعد إحالتها عليه أصبح ذلك تعديل يقبل فقط في المرحلة الأولى أثناء التصويت⁴.

حيث نصت المادة 28 من القانون العضوي 16-12 في فقرتها الثانية على أنه : " لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعينة بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى " ⁵.

¹ المادة 40 الفقرة 2 من القانون العضوي 16-12.

² بدير يحي، المرجع السابق، ص105.

³ المادة 39 الفقرة 4 من القانون العضوي 16-12.

⁴ عبد العالي عبد الله، المرجع السابق، ص33.

⁵ المادة 28 من القانون العضوي 16-12 .

وفقا للمادة 39 من القانون العضوي 16-12 في فقرتها الأخيرة على أنه : " تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى " .

ثانيا: آلية تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء :

لقد أسند المؤسس الدستوري آلية تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء و بمعنى أصح مهمة دعوة اللجنة للانعقاد إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حيث جاءت في المادة 145 من الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020... أنه في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين، في أجل أقصاه خمسة عشر 15 يوم، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشرة 15 يوم¹.

كما نصت عليها المادة 88 من القانون العضوي 16-12 على أنه : " يبلغ طلب الوزير الأول المتعلق باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ، طبقا لشروط المنصوص عليها في الفقرة 5 من المادة 138 من الدستور ، إلى رئيس كل غرفة .

تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف .

تنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) .²

ومن هنا نطرح الإشكالية التالية: ما هو الدافع من تمكين الوزير الأول أو رئيس الحكومة من سلطة تحريك آلية اللجنة المتساوية الأعضاء؟ اعتبارا لطبيعة البرلمان هذه اللجنة أليس من المنطقي أن تمنح نفس الصلاحيات لغرفتي البرلمان من أجل دعوتها للانعقاد ؟ .

فبالنسبة للسؤال الأول المتمثل في السبب من تمكين الوزير الأول أو رئيس الحكومة من سلطة تحريك آلية اللجنة المتساوية الأعضاء، يجد مبرره أن الوزير الأول المكلف دستوريا بعملية تنفيذ القوانين كونها الوسيلة الوحيدة التي يمكن من خلالها أن يتدبر ويسير الإدارات³، المرافق العامة وتنظيم المجتمع، إضافة إلى ذلك أن الحكومة هي التي تسيطر على عملية المبادرة بالتشريع من خلال مشاريع القوانين التي

¹المادة 145 من الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2020.

المادة 88 من القانون العضوي 16-12 .²

³بدير يحي، المرجع السابق، ص105.

قدمها للبرلمان و التي يمكن أن تجسد من خلالها مخطط عملها أو برنامجها على أرض الواقع، وهي الأحرص للبحث على تسوية الخلاف الحاصل بين غرفتي البرلمان وذلك عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء¹.

وبالنسبة للشطر الثاني من السؤال المتمثل في أحقية تمكين رئيس الغرفتين من استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد، وهذا يجد مبرره في كون عملية القانون من خلال إعداده و التصويت عليه تعد هذه المهمة الأساسية للبرلمان، فهو الأحرص على حقوق و حريات الأفراد، مما يجعله أحوج لدعوة اللجنة المتساوية الأعضاء لتسوية الخلاف².

حيث يتسنى لنا هنا القول أن اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية برلمانية لفض الخلاف قد استنبطها المشرع الجزائري من التشريع الفرنسي طبقا لنص المادة 45 الفقرة 2 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم ".... و في حال ثبت، نتيجة الفشل في التوصل لاتفاق بين المجلسين استحالة إصدار مشروع قانون حكومي أو مشروع قانون مقدم من الأعضاء بعد جلستي قراءة من قبل كل مجلس، أو في حال قررت الحكومة تطبيق الإجراء المعجل دون التعارض بشكل مشترك مع مؤتمري الرؤساء بعد قراءة وحيدة لمشروع القانون من قبل كل مجلس، يجوز لرئيس الوزراء أو رؤساء المجلسين معا، في حالة مشروع قانون خاص مقدم من الأعضاء أن يدعو لانعقاد لجنة مشتركة مكونة من عدد متساوي من الأعضاء من كل مجلس تكلف باقتراح نص حول أحكام الباقية قيد المناقشة³.

حدد الدستور الجزائري و القانون العضوي و كذلك النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة الإجراءات التي يمر بها الخلاف الحاصل بين المجلسين، فإما ان ينتهي هذا الخلاف إلى حل وسط يرضي المجلسين، و في حالة استمرار الخلاف تقوم الحكومة بسحب النص.

بداية يكون اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بطلب من الحكومة و يبلغ هذا الطلب إلى رئيس كل غرفة على أن تجتمع اللجنة متساوية الأعضاء خلال 15 يوما على الأكثر من تاريخ تبليغ الطلب، وهذا معناه أن مرور 15 يوما بدون اجتماع اللجنة يؤدي إلى عدم عقد الاجتماع، و لإتمام ذلك لابد من طلب جديد.

¹بدير يحي، نفس المرجع ، ص 106.

²سالمي عبد السلام، تسوية الخلاف بين المجلسين البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة البحوث السياسية و الإدارية ، العدد التاسع، 2016 ص12.

³الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم.

و تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء عن كل نص قانوني بالتناوب إما في مقر المجلس الشعبي الوطني أو في مقر مجلس الأمة، ويلتزم كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتوفير كل الوسائل الضرورية لحسن سير أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء في حال اجتماعها في مقر المجلس الذي يرأسه.

بعد فراغ اللجنة من عملها تعد تقريراً يتضمن الحلول و المواد المقترحة لحل الخلاف بين الغرفتين، ويقوم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء بتبليغ هذا التقرير إلى رئيس الغرفة التي عقدت لجنة الاجتماعات في مقرها و الذي يقوم بدوره بتبليغ التقرير فوراً إلى رئيس الحكومة.

حيث نصت المادة 89 من نظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه: " يسلم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء ، المجتمعمة في مقر مجلس الأمة ، تقرير اللجنة إلى رئيس المجلس الذي يبلغه بدوره إلى الوزير الأول " ¹ ، و المادة 67 من نظام داخلي لمجلس الشعبي الوطني نصت على أنه : " يسلم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة في مقر المجلس الشعبي الوطني تقرير اللجنة إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى رئيس الحكومة " ².

تقوم الحكومة بعد ذلك بعرض التقرير الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه، و تقوم كل غرفة بالبحث في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله، و تتم المصادقة على النص المتعلق بالأحكام محل الخلاف بنفس الطريقة المتبعة عادة في المصادقة على النصوص القانونية الأخرى، حيث يتم عرض الاقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء و على مجلس الشعبي الوطني أولاً ثم على مجلس الأمة ، وفي جميع الأحوال لا يمكن لمجلس الأمة إدخال تعديلات على النص ³.

الفرع الثالث

نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء

يعتبر أول اختيار تمر به اللجنة المتساوية الأعضاء في إمكانية توصلها إلى تسوية الاختلاف في الرؤى بين المجلسين عن طريق صياغة نص بديل للحكم الأصلي بسبب الخلاف، وهو ما سيحدد لنا مصير العملية التشريعية باكمالها أو توقفها عند حد معين.

¹ المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

² المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني .

³مراد بقالم، نظام الازدواج البرلماني و تطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري و النظام الدستوري المصري ، دراسة مقارنة، ماجستير في القانون العام، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الاولى، الاسكندرية، 2009، ص251.

حيث نصت المادة 92 من القانون العضوي 16-12 على أنه : " تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التي أحييت عليها حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها " ¹.

كما نصت المادة 95 من القانون العضوي 16-12 على أنه : " يقترح تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف .

مع مراعاة أحكام الفقرتين 4 و 5 من المادة 139 من الدستور ، لا تتناول استنتاجات اللجنة المتساوية الأعضاء إلا الأحكام التي صوت أو صادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة ، و لم تحصل الأغلبية المطلوبة .

في حالة رفض المجلس الوطني أو مجلس الأمة النص كاملا ، لا يعطل ذلك تطبيق أحكام الفقرة 5 من المادة 138 من الدستور .

يبلغ تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها ² .

وعليه فإن اللجنة المتساوية الأعضاء قد تصل إلى اقتراح نص حكم أو أحكام محل خلاف لأنها وجدت أصلا لتسوية الخلاف أو إلى صياغة حكم من أحكام محل الخلاف لدفع العملية التشريعية إلى الأمام.

وفي ظل الوضعية التي يعيشها البرلمان بغرفتيه حيث يسيطر عليه حزبين سياسيان هما حزب جبهة التحرير الوطني و التجمع الوطني الديمقراطي وهو الوضع الذي سينعكس لا محال على وضعية اللجنة المتساوية الأعضاء من حيث تركيبها البشرية وذلك تبعا للنمط المعتمد في اختيار أعضاءها المتمثل في قاعدة التمثيل النسبي للمجموعات البرلمانية إضافة إلى المقاعد المتاحة للجان ذات العلاقة بموضوع الخلاف والتي يسيطر عليها هذان الحزبان مما يجعل هذه اللجنة صورة طبق الأصل لهما.

¹ المادة 92 القانون العضوي 16-12.

² المادة 95 من القانون العضوي 16-12 .

ولكن هذا الوضع سيغير مع الوقت نظرا للإفرازات التي تأتي بها الانتخابات التشريعية التي تعكس التمثيل الحقيقي للشعب، حينها يمكننا الحديث عن الخلاف الحقيقي و الجوهرى الذي يكون في الرؤى و الأفكار داخل البرلمان أو داخل اللجنة المتساوية الأعضاء¹.

وصفوة القول في ذلك ليس من السهولة أن تصل اللجنة متساوية الأعضاء حينئذ إلى صياغة حكم بديل للنص الأصلي محل خلاف أو بمعنى أصح فإن احتمال إخفاقها قد يكون وارد لسبب بسيط يتمثل في اختلاف آراء أعضاءها وأفكارهم لاختلافهم في الانتماء السياسي حتى إن كانوا يمثلون الإرادة العامة فإنه لا يمكن تجريدهم من أفكارهم و آراءهم التي تعكس التوجه الفكرى للأحزاب التي ينتمون إليها و يمثلونها داخل اللجنة².

وفي حالة نجاحها وبلوغ مسعاها في اقتراح نص للحكم محل خلاف، قد يتم رفع مقترحاتها إلى الوزير الأول من طرف رئيس المجلس الذي احتضن اجتماعات هذه اللجنة باعتبارها تتعد بالتناوب في المجلسين ليم بذلك مسار العملية التشريعية بعد توقفها لوقت معين، ليسترجع البرلمان بذلك اختصاصاته في المناقشة والتصويت لكن هذه المرة في المناقشة والتصويت على تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء الذي سيكفل إما بالقبول من خلال المصادقة عليه أو الرفض³، وهنا تبقى حالة الخلاف مستمرة ليأتي بذلك دور الغرفة الأولى في الفصل فيه.

الفرع الرابع

اختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء في عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان

تعد اللجنة المتساوية الأعضاء بمثابة اللجنة المؤقتة، ولا ينعقد اختصاصها إلا في حالة وجود اختلاف بين الغرفتين وهذا ما نصت عليه المادة 145 الفقرة 5 من الدستور الجزائري و نلاحظ من خلال هذه الفقرة أن المؤسس الدستوري استعمل مصطلح الخلاف بدلا من مصطلح اختلاف، و المصطلح الأصح حسب الأستاذ عزاوي عبد الرحمان، و نقول اختلاف بدلا من خلاف ذلك و لأن الصياغة الفرنسية لنفس المادة "en cas de désaccord entre les deux assemblées".

وتعني عدم وجود اتفاق بين غرفتي البرلمان وليس خلافا، حيث أن هذا المعنى ينصرف إلى وجود خلاف بين الغرفتين حول موضوع معين كالاختصاص مثلا، حيث أن مصطلح الاختلاف يعني عدم توافق

¹بدير يحي، المرجع السابق، 114.

²عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص288.

³عبد العالي حفظ الله، المرجع السابق، ص 12.

ووجهات النظر القانونية بين أعضاء كل من المجلسين حول الصياغة القانونية أو مضمون النص. و الدليل على ذلك في الفقرة 5 من المادة 145 سألقة الذكر الذي تعبر عنه بدقة مصطلح الاختلاف بدلا من مصطلح الخلاف.

ويقصد بالاختلاف في المادة السابقة هو ذلك الذي ينشب في إطار العلاقة الوظيفية بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في المجال التشريعي ويعني ذلك عندما يرفض مجلس الأمة المصادقة على النصوص القانونية المصوت عليها من المجلس الشعبي الوطني، وهنا الدستور لا يلزم مجلس الأمة بأن يصادق على النصوص القانونية المصوت عليها و التي تحول إليه، بل ترك له السلطة التقديرية في المصادقة أو الاختلاف و هذا ما يدل على أن مسألة الاختلاف مرهونة بمجلس الأمة.¹

كمبدأ عام يعطي الدستور الجزائري الحق لمجلس الأمة في الخلاف مع المجلس الشعبي الوطني، حيث نصت المادة 145 فقرة 2 من التعديل الدستوري على أنه : " و في كل الحالات ، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية ، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية ².

وفي حالة تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء بطلب من الحكومة بغرض حل هذا الخلاف و الوصول إلى نص يوافق عليه كلا المجلسين، وبالتالي فإن مهام و اختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء تتمثل فيما يلي:³

أولا: اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، ولا تتناول استنتاجات اللجنة المتساوية الأعضاء إلا الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني أصوات أغلبية الأعضاء حاضرين لمجلس الأمة، وبالتالي فإن هذه اللجنة لا تعتبر برلمانا مصغرا، لأنها لا تملك أخذ القرار وإنما ينحصر دورها في اقتراح الحلول فقط.

حيث نصت المادة 95 من القانون العضوي 16-12 : " يقترح تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف .

¹منماني وفاء و وخليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، قانون عام داخلي، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016-2017، ص72.

² المادة 145 فقرة 4 من التعديل الدستوري 2020 .

³مراد بلقالم، المرجع السابق، ص123.

مع مراعاة أحكام الفقرتين 4 و 5 من المادة 138 من الدستور ، لا تتناول استنتاجات اللجنة المتساوية الأعضاء إلا الأحكام التي صوت أو صادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة ، و لم تحصل على الأغلبية المطلوبة .

و في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة النص كاملا ، لا يعطل ذلك تطبيق أحكام الفقرة 5 من المادة 138 من الدستور .

يبلغ تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها ¹ .

ثانيا: يمكن اللجنة المتساوية الأعضاء أن تستمع لكل عضو في البرلمان أو أي شخص ترى أن الاستماع إليه مفيد لإشغالها، حيث يرسل رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء طلب أن الاستماع لعضو البرلمان حسب الحالة إلى رئيس مجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، الذي يبلغ بدوره إلى نائب المراد الاستماع إليه.

حيث نصت المادة 94 من القانون العضوي 16-12 على أنه : " يمكن اللجنة المتساوية الأعضاء أن تستمع لأي عضو في البرلمان أو أي شخص ترى أن الاستماع إليه مفيد لأشغالها .

يرسل رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء ، طلب الاستماع إلى عضو البرلمان ، حسب الحالة ، إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس مجلس الشعبي الوطني " ² .

تتمثل الوظيفة الحقيقية للجنة المشتركة المتساوية الأعضاء في مهمة ذات شقين أو هدفين متكاملين، أحدهما ظاهر يسهل الوقوف عليه وإدراكه مباشرة من أحكام المادة 145 من الدستور، أما الأخرى فيمكننا استنتاجها و استخلاصها من القراءة المعمقة لهذه المادة بكامل فقراتها، و مواد أخرى من القانون العضوي 16-12 المرجعي المنظم للعلاقة البنينة لغرفتي البرلمان نوضحهما كالآتي:³

1- الاختصاص أو الهدف المباشر: وهو دورها في صياغة المرحلة الجديدة للنص القانوني محل الخلاف أو الاختلاف بين غرفتي البرلمان عندما لا يصادق مجلس الأمة على النصوص المعروضة عليه و الذي صوت ووافق عليه المجلس الشعبي الوطني أو الحالة العكسية ، وذلك بهدف دفع مسار العملية التشريعية

¹ المادة 95 من القانون العضوي 16-12 .

² المادة 94 من القانون العضوي 16-12 .

³ عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 269.

إلى الأمام، الوظيفة الأولى و الرئيسة للبرلمان، بالعمل على إنتاج القوانين الجديدة من حيث حسن صياغتها و مضمونها ، مما يجعل منتجة في الأخرى وفعالة في تنظيم الحياة الاجتماعية بجوانبها المختلفة.

2- الاختصاص أو الهدف الغير مباشر: هو الهدف الغير الظاهر و الغير المباشر لهذه اللجنة، وهو ضمان التوازن بين الأطراف القانونية و السياسية التي لها علاقة مباشرة بالعملية التشريعية. أي ضمان التوازن أولاً داخل الهيئة التشريعية ذاتها، بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بإعادة ترتيب علاقتهما البنينة، بل إعادة التوازن لهذه العلاقة التي اختلت لصالح الغرفة الأولى للبرلمان، المجلس الشعبي الوطني بسبب انفراده بحق و سلطة اقتراح القوانين و تعديلها و هذا ما كان قديماً حيث أصبح لكلا من الغرفتين حق الاقتراح و التعديل ، رغم أن الدستور يمنح اختصاصات و سلطة متساوية لغرفتي البرلمان في ممارسة الوظيفة و السلطة التشريعية، وهذا عندما تقضي في فقرتها الثانية بأن البرلمان بغرفتيه وعلى قدم المساواة السيادة في إعداد القانون لإدخال تعديلات الضرورية و المناسبة و المفيدة عليه قبل المصادقة عليه في صيغته النهائية، بل هو جوهر مهمة اللجنة المشتركة المتساوية الأعضاء التي تضم في عضويتها ممثلين من غرفتي البرلمان يعملون جنبا إلى جنب، ولكل منهم صوت تداولي واحد يساهم في تحقيق النصاب القانوني المطلوب توافره ليتوج به عمل هذه اللجنة، سيقدم من جديد في شكل مشروع قانون أو جزء من قانون يخص الأحكام محل الخلاف أو الاختلاف مثلما ورد في المادة 145 من الدستور، كل ذلك بواسطة الحكومة، و لذلك أكثر من دالة قانونية و سياسية.

ومن جانب آخر، بهدف إعادة التوازن وضمائه بطريقة غير مباشرة بين الحكومة وبين المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى للبرلمان، يتجاوز آلية الثقة في علاقتهما البنينة من حيث منحها و حجمها وسحب منها، إلى دوران "الموازن" الذي يقوم به مجلس الأمة من خلال التحكم في العملية التشريعية في مرحلتها الأخيرة، بعد ما فلتت من بين يديه في مرحلتها الأولى بالنسبة لاقتراح القوانين وتعديلها التي لا يملكها مجلس الأمة ليعود من بعيد للتحكم في الوظيفة و العملية التشريعية برمتها عن توظيف النصاب القانوني الواجب تحقيقه للمصادقة على أي قانون كان صوت وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، سواء بالنسبة لمشاريع القوانين وما يمكن للمجلس الشعبي الوطني إدخاله عليها من تعديلات قد لا تروق الحكومة ولكنها لا تصل إلى حالة ممارسة حقها بالدفع بعدم القبول و الاعتراض على ما تراه غير مناسب أو ضروري أو المشروع منها الذي لا يمارس بسهولة خارج الأحكام.¹

عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق ص 270¹

المطلب الثاني

دور الحكومة في عملية حل الخلاف

إن استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء يكون بناءً على طلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و ذلك بناء على ما نصت عليه الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، و أيضا المادة 88 من القانون العضوي 12/16²، تجتمع اللجنة متساوية الأعضاء لدراسة الأحكام موضوع الخلاف، فيمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغالها ثم تبليغ تقريرها للوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقد الاجتماع بمقرها ثم تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه بدءا بالمجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة، إذ ثبت كل غرفة أولى في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله و إذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على النص واحد قد يؤدي إلى استمرار الخلاف في هذه الحالة تسحب الحكومة النص³.

نشير في البداية أن الدستور المصري لم يشير إلى أي دور تلعبه الحكومة لحل الخلاف بين المجلسين، و بالتالي فإن مسألة حل الخلاف هي من اختصاص البرلمان نفسه، و السبب في ذلك يرجع إلى أن اللجنة المشتركة مكونة من أعضاء البرلمان فقط ، و لا يوجد نص يسمح بحضور الحكومة لأعمال هذه اللجنة، و من ناحية أخرى فإن رئيس المجلس الشعب هو الذي يقوم بإحالة الخلاف إلى اللجنة لمحاولة إيجاد حلول له و هو كذلك الذي يرأس الاجتماع المشترك للمجلسين في حالة عدم موافقة المجلسين منفردين على التعديلات، أو في حالة عدم وصول اللجنة المشتركة إلى حلول .

أما المشرع الجزائري فقط أعطى الحكومة دورا كبيرا في مسألة حل الخلاف بين المجلسين على غرار الدور التي تلعبه عملية التشريع ككل، و يظهر دور الحكومة في حل الخلاف بين مجلسين في أمرين هما اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء لا يكون إلا بطلب الحكومة، أما الأمر الثاني يجب موافقة الحكومة على أي تعديلات يدخلها المجلسين على النص المقترح من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء .

1 - الفقرة الخامسة من المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

2 - المادة 88 من القانون العضوي 12/16 السابق الذكر .

3 - ودي إيناس عثمانى هناع، (المرجع السابق)، ص75.

الفرع الأول

التسيير الحكومي لعملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان

لقد اعتمد المؤسس الدستوري اللجنة المتساوية الأعضاء كألية وحيدة لحل الخلاف بين مجلسي البرلمان، وذلك أنه يعتمد في حل الخلاف على الطريقة البرلمانية غير أنه إذا نظرنا إلى أستناد عملية تحريك اللجنة إلى الحكومة وحصر ذلك إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة دون أن يكون لرئيسي المجلسين حق في استدعائها ويظهر لنا تعاظم دور السلطة التنفيذية في المجال التشريعي وذلك في مقابل تقلص دور البرلمان.

حيث نصت المادة 96 من القانون العضوي 16-12 على أنه : " تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه ، طبقا للإجراء المنصوص عليه في المادة 138 من الدستور .

تبت كل غرفة أولا في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله ¹ .

فإن أصل حدوث الخلاف هو عدم اتفاق الغرفتين على صيغة مماثلة يتم التصويت عليها من طرف المجلس و لذلك كان من الأخرى أن تسعى الغرفتين لحل الخلاف بينهما و ذلك قصد قيامها بدورها الكامل في العملية التشريعية على اعتبار أن هذين المجلسين هما الوحيدين المكونين للسلطة التشريعية، و ذلك دون الحاجة إلى تدخل السلطة التنفيذية و لعل أهم الحجج التي يتم استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء من طرف الحكومة ، و هذه الأخيرة تمثل جهة محايدة يتطلبها لحل الخلاف دون انحياز لغرفة على حساب غرفة الأخرى و بالإضافة إلى أن الحكومة هي الأحرص على تنفيذ برامجها التي قد ترتبط أحكام محل الخلاف و لذلك فإنه من الضروري أن تبادر إلى حل الخلاف بين المجلسين لاستصدار في أقرب أجل، غير ان احتكار الحكومة لتحريك اللجنة متساوية الأعضاء تحت طائلة الاحتكار وعدم اشتراك رئيسي المجلسين في ذلك تزيد من تدخلها في مجال التشريعي الذي هو أصلا يدخل ضمن المجال المقيد للبرلمان.²

يعتبر استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من أهم الخطوات الأولى في حل الخلاف وذلك بالنظر إلى أن هذا الخلاف هو بداية عملية في فض الخلاف بين مجلسي البرلمان وعليه فإنه حتى وأن كانت

¹ المادة 96 من القانون العضوي 16-12 .

² طفحي حياة، واقع العمل التشريعي في ظل النظام السياسي الجزائري 2012-2017، مذكرة شهادة الماستر في ميدان الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017-2018، ص48.

اللجنة متساوية الأعضاء تتمتع بصلاحيات كثيرة وتم توفير كل الظروف المواتية لها من أجل القيام بعملها، إلا أن اجراء الاستدعاء هو حيز الزاوية في الإجراءات وعليه فإنه يجب إبلاء إلى أهمية هذه النقطة.

كما نصت المادة 97 من القانون العضوي 16-12 على أنه : " إذا لم تتوصل الغرفتان ، على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء ، إلى المصادقة على نص واحد ، و إذا استمر الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا ، و في هذه الحالة ، يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء ، أو إذا تعذر ذلك ، بالنص الأخير الذي صوت عليه .

إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك ، يسحب النص ، طبقا لأحكام الفقرة 8 من المادة 138 من الدستور ¹.

إن بعض الأنظمة الدستورية قد تمنح حق استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف الحكومة وحدها فقط، في حين أن هناك أنظمة دستورية أخرى تعطي هذه الصلاحيات للحكومة والبرلمان، كما يجب علينا أن نشير أيضا أن هناك أنظمة دستورية لا تتدخل فيها السلطة التنفيذية تماما في عملية حل الخلاف ومثالا على ذلك النظام الدستوري الأمريكي ².

يطرح نظام الغرفتين وعلى عكس الغرفة الواحدة مشكلة الخلاف الذي يمكن أن يقوم بين غرفتي البرلمان، ولقد اختلفت التجارب الدستورية في كيفية حل هذا الخلاف، فهناك من استخدم نظام الذهاب والإياب بشكل مستمر بمعنى أن النص محل الخلاف يبقى في ذهاب وإياب بين الغرفتين إلى حين الوصول إلى حل وربما يستمر الذهاب والإياب إلى ما لا نهاية حالة عدم الاتفاق على نص موحد كما في المكسيك.

أما الطريقة الثانية فهي تمثل في نظام الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف لإحدى الغرفتين، أي أن النص محل الخلاف ينتقل من غرفة لأخرى، وبعد قراءتين على الأكثر في غالب الأحيان تعطي الكلمة الفصل لإحدى الغرفتين، وعادة ما تكون الغرفة السفلى المنتخبة مباشرة من طرف الشعب.

وهناك طريقة أخرى لتمثل في استخدام نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف، إذ يستخدم نظام الذهاب والإياب حتى يتوصل لحل الخلاف، أما إن استمر الخلاف

¹ المادة 97 من القانون العضوي 16-12.

² عبد السلام سالمى، المرجع السابق ص 71.

ف يتم عرض الأمر على لجنة خاصة مشكلة من برلمانيين فقط والحل الذي تتوصل له هذه اللجنة يعرض على غرفتي البرلمان للتصويت عليه.

أما بخصوص التجربة الدستورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لعام 1996، فإنها تغلق الباب أمام نظام الذهاب والإياب وتجعل مهمة حل الخلاف من صلاحيات لجنة متساوية الأعضاء. وباستحضار نص المادة 145 4,5,6 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ظهر أن استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء يكون بطلب من وزير الأول أو رئيس الحكومة دون ذكر أية جهة أخرى يمكنها ذلك وعلى هذا فرئيس الحكومة هو من يقدر فيما إذا كان من المجدي استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء أم لا؟

وتختص اللجنة المتساوية الأعضاء المكونة حسب المادة 88 من القانون العضوي 16-12 10 أعضاء لكل غرفة بدراسة الأحكام محل الخلاف، ولها في إطار ممارسة عملها أن تستمع إلى أي عضو سواء من البرلمان أو من خارجه، وتتبع أمامها نفس الإجراءات العادية المعمول بها في اللجان الدائمة.

من المفروض أن دور رئيس الحكومة ينتهي بمجرد استدعاء اللجنة لأن مهمته تتمثل في تحريك الآلية وليس المشاركة فيها، لكن المادة 93 من القانون العضوي 02/99 لا تقف عند هذا الحد إذ يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء مما يضمن تواجد الحكومة في كل المراحل دراسة الأحكام محل الخلاف¹.

و تنحصر مهمة اللجنة المتساوية الأعضاء في اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف ، لتلتزم الحكومة حسب نص المادة 5/145 من التعديل الدستوري يعرض نص الاقتراح على الغرفتين للمصادقة عليه دون إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة ،بمعنى أنه لا يمكن الاعتداد بعمل اللجنة المتساوية الأعضاء ما لا تصادق عليه غرفتي البرلمان، و في هذا حقيقة و كما أكدها الأستاذ بوزيد لزهاري أن اللجنة المتساوية الأعضاء ليست برلمانا مصغرا، بل هي عبارة عن هيئة تقنية مهمتها إيجاد أرضية ملائمة لتسوية الأحكام محل الخلاف بين الغرفتين في إطار ما يسمح به القانون.

وتقديم الاقتراح الذي توصلت له اللجنة المتساوية اللجنة، للمصادقة عليه يفترض الحالات التالية:

1/ في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة، ثم مصادقة مجلس الأمة فلا مشكل يطرح والنص يستكمل مسار دخوله حيز التنفيذ.²

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، ص 48

² عقيلة خرباشي، المرجع السابق ، ص48

2/ لما يرفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على اقتراح اللجنة، فهذا الأخير لا يعرض على مجلس الأمة الذي سيحرم من إبداء رأيه. وهذه الحالة تكشف عن تبعية مجلس الأمة للمجلس الشعبي الوطني بصورة واضحة جدا، عن احتكار العمل التشريعي من طرف الغرفة الأولى وربما هذه الحقيقة تبرز لجوء المؤسس الدستوري لآلية اللجنة المتساوية الأعضاء دون استخدام أسلوب الذهاب والإياب لأن الأخذ بهذا الأسلوب يقتضي تمتع غرفتي البرلمان على قدم المساواة يحق المبادرة ويحق التعديل.

3/ في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على النص المقترح من اللجنة المتساوية الأعضاء ورفضه من طرف مجلس الأمة أي عدم تحقق نصاب الأعضاء، فالمؤسس الدستوري قد أنهى المسألة بإجراء يماثل حق الفيتو، أي أن الحكومة تقوم بسحب النص محل الخلاف وعادة ما يتم الوصول إلى هذا الحد عندما تكون الخلافات بين الغرفتين جوهرية أهم أسبابها تباين الأغلبية الموجودة في المجلس الشعبي الوطني عن الأغلبية الموجودة في مجلس الأمة أي هناك توازي بين اتجاهي الغرفتين واستحالة الالتقاء.¹

"إن اجتماع اللجنة المتساوية بناء على طلب من رئيس الحكومة طبقا للمادة 5/145 من الدستور الجزائري، أعطى المشرع الدستوري السلطة التقديرية لرئيس الحكومة في اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء أو الامتناع عن دعوتها ويرجع ذلك أساسا إلى نوعية الخلاف المطروح هل هو خلاف جوهري أم الخلاف بسيط، فيعد الخلاف البسيط سهل التجاوز من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء لأن الأمر لا يتعدى الخلاف حول مسائل تقنية متعلقة إما بالصياغة اللغوية أو بترتيب أحكام النص من حيث الشكل.

وقد أضاف الدستور إلى كل ذلك امتياز آخر للحكومة، ألا وهو ضرورة موافقتها على أي تعديل يجريه نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة على اقتراح الذي قدمته اللجنة المتساوية الأعضاء.²

وتنص على ذلك المادة 6/145 من الدستور على أنه: " تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، و لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة ".³

وبالتالي فإن اشتراط موافقة الحكومة على هذه التعديلات يعد قييدا آخر من ضمن القيود الكثيرة المفروضة على البرلمان في التشريع، فرغم أن التشريع هو من الاختصاصات الأصلية للبرلمان، و الخلاف هو خلاف برلماني مائة في المائة وحتى اللجنة المكلفة بحل الخلاف هي لجنة برلمانية كذلك، فكيف يعقل أن تأتي الحكومة وتتجاوز كل هذا لتفرض رأيها على ممثلي الشعبان تدخل الحكومة يؤدي في الغالب

¹ عقيلة خرياشي، نفس المرجع، ص 49.

² مراد بقالم، المرجع السابق، ص 23.

³ المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

الأحيان إلى أثار بالغة الخطورة، خصوصا في الحالة التي تتدخل فيها هذه الأخيرة برأي مخالف لما يقرره البرلمان، وأهم أثر هو قيام الحكومة بسحب النص المختلف حوله، مما يؤدي إلى حسم النزاع لصالحها على حساب البرلمان المنتخب مباشرة من طرف الشعب.

ويؤدي من ناحية أخرى إلى إفراغ آلية حل النزاع عن طريق اللجنة المشتركة من محتواها ومن قيمتها، لأن المفترض أن البرلمان حر في إعداد القانون والتصويت عليه وإدخال التعديلات التي يراه ضرورية في أي مرحلة من مراحل إعداد القانون.¹

الفرع الثاني

منح الحكومة الأفضلية للمجلس الشعبي الوطني

يعرف النظام البيكامبرالي الجزائري بأنه غير متساوي وغير متعادل و ذلك من خلال مجمل الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني التي تعتبر ضخمة وذلك من خلال مقارنتها بالصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمة وهذا ما نصت عليه المادتين 136 و 137 من الدستور بمنحها 20 نائبا لمجلس الأمة حق الاقتراح القوانين فيما يتعلق بالتنظيم المحلي والتهيئة لإقليم و التقسيم الإقليمي و هذا قيد لم ينص عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 ، كما أن المشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة و التي يتعلق بهذين المجالين تودع مجلس الأمة ل يتم دراستها و مناقستها في مجلس أولا و هذه أول سابقة و مكسب لمجلس الأمة ، و مع ذلك تبقى الصلاحيات الممنوحة لمجلس الشعبي الوطني أوسع من تلك الممنوحة لمجلس الأمة باعتباره أنه هو منتخب عن طريق الاقتراح العام المشار و السري من طرف الشعب غير أن هذه الصلاحيات فيما عدا ملتصق الرقابة لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يمارسها بمعزل عن مصادقة مجلس الأمة.²

وبالرجوع الى نص الفقرة السابقة 6/145 من الدستور على أنه : " تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ، و لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة . و أيضا في فقرتها 7 نصت على أنه : " في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين ، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا . وفي هذه الحالة ، يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو، إذا تعذر ذلك ، بالنص الأخير الذي صوت عليه ³.

¹مراد بلقاسم، المرجع السابق، ص 29.

²سالم عبد السلام و مداني عبد القادر، المرجع السابق، ص 56.

³ المادة 145 الفقرة 6 و 7 من التعديل الدستوري 2020 .

من خلال قراءة هذا النص نستنتج أن إمكانية اللجنة متساوية الأعضاء في الوصول إلى اقتراح نص يعطي موافقة الغرفتين وعليه فإن إمكانية استمرار الخلاف تبقى واردة وفق الأسباب التالية:¹

1/ إذا قام المجلس الشعبي الوطني برفض اقتراح اللجنة متساوية الأعضاء وذلك بعدم التصويت عليه بالأغلبية المطلوبة في التصويت القوانين وذلك حسب طبيعة النص.

2/ إذا قامت الحكومة برفض التعديلات التي قدمها المجلس الشعبي الوطني على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء في ظل تمسك المجلس الشعبي الوطني بتعديلاته ويرفض التصويت على اقتراحات اللجنة المتساوية الأعضاء دون هذه التعديلات.

3/ رفض مجلس الأمة التعديلات التي قدمها المجلس الشعبي الوطني على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على اعتبار أن مجلس الأمة يجب أن يبيت في التعديلات المقدمة من مجلس الشعبي الوطني قبل النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء.

4/ رفض مجلس الأمة للنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء.

يمكن الحكومة أن تفعل إليه الكلمة الأخيرة بطلبها من قبل المجلس الشعبي الوطني البث نهائياً و الذي يأخذ النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر بالنص الذي صوت عليه، وفي هذا الصدد فإن الحكومة غير ملزمة بتفعيل إليه الكلمة الأخيرة و إنما ذلك خاضع للسلطة التقديرية لها وذلك من خلال ما نستنتجه من كلمة الحكومة الواردة في المادة 145.

إن إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني هو أسهل طريقة يمكن من خلالها فض الخلاف بين الغرفتين في أسرع وقت ممكن، غير هذا الأمر سوف يكون يضرب أغلب الركائز التي أنشأ من أجلها مجلس الأمة بإضافة إلى أنه سوف يكون رادعا لمجلس الأمة، من إثارة الخلاف الذي يخرج عن نطاق مشاركته في حله من خلال النظر إلى استئثار لمجلس الشعبي الوطني بالكلمة الأخيرة ومن جهة أخرى فإن هذا الأمر سوف يؤدي إلى استبدال المجلس الذي تعود له الكلمة الأخيرة.²

¹سالمي عبد السلام، المرجع السابق، ص 36.

²سالمي عبد السلام و مداني عبد القادر، المرجع السابق، ص 87.

خلاصة الفصل:

كخلاصة لفصلنا المتعلق بعملية حل الخلاف البرلماني حاولنا قدر الإمكان تبيان طبيعة الخلاف وآلية فضه من خلال التطرق الشامل لمفهوم الخلاف المتمثل في اختلاف وجهات النظر للقانون والسياسة بين الأعضاء ، فقد يقع الخلاف عند اعتراض من قبل إحدى الغرفتين على النصوص المصادق عليها على مستوى الغرفة الثانية أو قد يقع على مادة من النص أو بعض مواده أو على النص بكامله إن مسألة الخلاف تختلف من نص إلى آخر و من هذا وجب علينا أيضا التطرق إلى ذكر أنواع الخلاف و من بينه الخلاف البسيط الذي يكون حول الصياغة اللغوية أو ترتيب المواد أو تبويبها.

أما الخلاف الجوهرى الذي يكون بين غرفتي البرلمان حول مضمون النص و فحواه و كذلك ذكر مجالاته و أهم الأسباب القائم عليها و في هذا الصدد نطرح اشكالية لحل هذا الخلاف و نتيجة لذلك قدم المؤسس الدستوري الحل في إنشاء اللجنة المشتركة يعهد إليها مهمة حل الاشكال القائم بين غرفتي البرلمان وفقا لشروط القانونية و التي نصت عليها المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في حالة حدوث الخلاف بين الغرفتين ، يطلب الوزير الاول أو رئيس الحكومة اجتماع لجنة متساوية الاعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح النص يتعلق بالأحكام محل الخلاف ، و التي تعرف على أنها لجنة مشتركة بين غرفتي البرلمان و هذا وفق لدراستنا للعنصر قد توصلنا إلى اجراءات و نتائج هذه الآلية و إلى أهم الاختصاصات التي تقوم عليها.

و في الاخير يمكن القول أن الحكومة تلعب دورا كبيرا في مسألة حل الخلاف بين المجلسين على غرار الدور التي تلعبه عملية التشريع ككل ، و في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبى الوطنى الفصل نهائيا و في هذه الحالة يأخذ مجلس الشعبى الوطنى بالنص الذى أعدته اللجنة متساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بنص الاخر الذى صوت طبقا للمادة 145 من الدستور السابق الذكر .

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال دراسة موضوع اللجنة المتساوية الاعضاء في البرلمان الجزائري والذي حاولنا من خلاله الاحاطة بكل جوانبه من كيفية نشوب الخلاف القائم بين غرفتي البرلمان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة خلال مسار العملية التشريعية والتي كانت بداية من المبادرة التشريعية وصولا إلى إمكانية وقوع الخلاف وآلية حله بواسطة اللجنة المختصة المتمثلة في المتساوية الأعضاء من كلتي الغرفتين.

وتطرقنا ايضا الى اهم التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري 2020 لما يحتويه هذا الموضوع من اهمية بالغة من اجراءات ومجالات واجبة التطبيق التي تبدأ من مرحلة المبادرة الى مرحلة نشر القانون، ومنه فإن عملية وضع القوانين والتصويت عليها يكون من قبل غرفتي البرلمان التي لهم نفس الصلاحيات في المجال التشريعي لكنهما يختلفان في المنافسة ودراسة النص، فقد تقوم احدى الغرفة بتعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى وبالتالي قد يحدث خلاف بين الغرفتين حول نص واحد سواء كان خلاف بسيط او جوهري ولأجل حل هذا الخلاف اقدم المؤسس الدستوري على ابراز الاساسية وهي اللجنة المتساوية الاعضاء مهمتها حل الاشكال القائم بين غرفتي البرلمان والتي نصت عليها المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 والتي تجتمع بطلب من الوزير أول أو رئيس الحكومة من اجل اقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف .

وفي حاله استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا في الخلاف القائم والذي يمكنه أن يأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صادق عليه. والملاحظ أن الكلمة الأخيرة تبقى بيد الحكومة التي تدير تسيير عمل اللجنة وتتحكم فيه، رغم إمكانية منحها أفضلية للمجلس الشعبي الوطني متى أرادت ذلك باعتباره ممثلا للشعب.

ومن هنا يمكن ابراز مجموعه من النتائج:

- لا يمكن ادخال اي تعديل على النص المقترح من طرف اللجنة إلا بموافقة الحكومة .
- يمكن القول ان اللجنة المتساوية الاعضاء لا تتعقد الا بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة وان تفعيل آليه الكلمة الاخيرة للمجلس الشعبي الوطني لا تكون إلا بطلب من الحكومة، وهو ما يجعلها مقيدة دائما بطلب الحكومة.
- مآل النص التشريعي محل الخلاف يبقى متوقف على قبول الغرفتين لإقتراح اللجنة النص البديل المتعلق بالأحكام محل الخلاف، أو في حالة استمرار الخلاف الفصل النهائي من

- طرف المجلس الشعبي الوطني بعد منحه هذا الدور من طرف الحكومة، أو قبل ذلك سحب هذا النص إذا لم ترغب فيه الحكومة.
- لقد كشفت التجربة الدستورية أن اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء ليس وجوباً بل لها الحرية في اللجوء إليها أو عدمها.
 - إحتكار سلطة استدعاء اللجنة في حالة وقوع الخلاف من طرف القطب الثاني في السلطة التنفيذية.
 - الخلاف ممكن أن يقع من أي غرفة حسب الحالة التي انطلق منها: إما من طرف مجلس الأمة كما كان دائماً في دستور 1996 أو من طرف المجلس الشعبي الوطني حينما ينطلق مشروع أو اقتراح القانون من مجلس الأمة في مجالته الثلاثة بعد تعديلي 2016 و 2020.
 - اعتماد نظام اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية وحيدة مباشرة بعد وقوع الخلاف، عكس ما نصت عليه الأنظمة المقارنة - التي أخذت بنظام الذهاب والاياب المفتوح والمقيد، قد يسلب جزءاً من الاختصاص الأصلي للسلطة التشريعية.
 - الملفت للنظر الدور التحكيمي للحكومة في سير اشغال اللجنة المتساوية الأعضاء انطلاقاً من دعوتها للاجتماع إلى غاية الطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً أو حتى سحبها للنص في حالة استمرار الخلاف، وهو الأمر الذي يؤدي إلى اهدار جهد أعضاءها.
 - تضارب النصوص القانونية الخاصة بعمل اللجنة المتساوية الأعضاء مثل القانون العضوي 16_12 والأنظمة الداخلية وهو ما يجعلنا نحتكم إلى الدستور أولاً ثم بقية النصوص وذلك طبقاً لقاعدة تدرج القواعد القانونية، لذلك يبقى المشرع مطالباً بجعل تشريعاته مواكبة لنص التعديل الأخير لسنة 2020. إمكانية تغليب رأي المجلس الشعبي الوطني وفقاً للفقرة (07) من المادة 145 على حساب رأي مجلس الأمة .
- و على هذا الأساس نقدم مجموعة من الاقتراحات :
- توسيع سلطة استدعاء اللجنة وعدم حصرها في يد السلطة التنفيذية، بمنح رئيسي الغرفتين هذه السلطة أيضاً من منطلق تمثيلهما للسلطة التشريعية المعنية بموضوع الخلاف، أو منح سلطة الاستدعاء أيضاً لأصحاب المبادرة سواء الغرفة الأولى أو الثانية أو الحكومة في حالة مشروع القانون. أو حتى الانعقاد الاوتوماتيكي لها في حالة وقوع الخلاف من دون أي سلطة تحركها.
 - التخفيف من القيود التي تصاحب عمل اللجنة بعيداً عن الضغوطات والمصالح السياسية الضيقة وذلك بمنحها الاستقلالية في عملها خاصة عن الحكومة.

- اعتماد بصفة أولية نظام الذهاب والإياب المقيد وبإجراءات تشريعية استعجالية رجا للوقت، ومن ثم في حالة استمرار الخلاف اللجوء الى هذه اللجنة.
- تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وحتى القانون العضوي المنظم لعلاقة الحكومة بالبرلمان وذلك بما يتماشى مع المستجدات الدستورية، وضبط جزئيات عمل اللجنة بعيدا عن الاغفالات التشريعية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

-القرآن الكريم

أ/المراجع الفقهية:

1-الكتب العامة:

- جواد الهداوي ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، العائق للمطبوعات ، بيروت ، لبنان ، 2010.
- هاشمي مولاي ، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر ، دار الهومه ، 2018 .
- عمار كوسة ، أبحاث في قانون الدستوري ، طبعة 1 ، دار هومه ، الجزائر .
- بن سهلة ثاني بن علي و بن هاشمي حمودي ، الأطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقانون في الدستور الجزائري لسنة 1996 و المغربي لسنة 2011 ، دفاتر السياسة و القانون ، العدد الثاني ، جانفي 2013 .
- مولود ديدان ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، طبعة سبتمبر 2023 ، دار بلقيس دار البيضاء، الجزائر، 5 يوليو 2023 .
- نصير بن موهوب ،تقنيات اعداد النصوص القانونية ، بدون طبعة ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2023.
- السعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، دون تاريخ الطبعة و بدون سنة .
- عبد الله بو وقفه، اساليب ممارسة السلطة في نظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية، ، دار هومه، بدون سنة.
- عز الدين بغداداي ،الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام المصري، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الاولى، القاهرة،2009.
- عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري ، طبعة جديدة مزيدة و منقحة ، دار الهدى ، عين مليلة الجزائر ، 2021 .
- نصير بن موهوب ، تقنيات اعداد النصوص القانونية ، بدون طبعة ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2023.

2-الكتب المتخصصة:

- عزاوي عبد الرحمن ، ضوابط توزيع الإختصاص بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، بدون طبعة ، دار الغرب للنشر و التوزيع ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان .
- ب/ المذكرات والرسائل العلمية:
- صحراوي اوي مهار ، مجالي القانون و التنظيم في دساتير في الجزائر ، رسالة من أجل لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ، 2018/2017 .
- رابحي احسن ، مبدا تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراة في القانون، جامعة الجزائر، 2006.
- لوناسي جحيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري سنة1996 ، اطروحة لنيل درجة الدكتوراة دولة في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو.
- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2011_2012.
- نوال لصلح، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة: الجزائر، تونس مصر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراة العلوم في العلوم القانونية تخصص قانون عام، جامعة باتنة،2016.
- بن سونة خير الدين ، عملية إعداد النص التشريعي في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراة في القانون العام ، كلية حقوق ، جامعة سعيد حمدين ، 2020/2019 .
- سالمى عبد السلام، آليات حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة الدستورية المقارنة، رسالة للحصول على شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان،2009-2010.
- سعاد عيادي ، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية دستور 1996 ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري ، قسم الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2014/ 2013 .
- بدير يحي ، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور و القوانين المكملة في الجزائر ، لنيل مذكرة ماجستير ، تخصص القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد ، 2015/2014.

- يونس بوجمعة ، الانتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997 ، رسالة ماجستير ، كلية حقوق بن عكنون ، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، سنة 2006 .
- مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماجستير، كلية الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر_1_، 2014_2015.
- ودي إيناس و عثمان هناء ، مراحل و إجراءات سن التشريع على ضوء التعديل الدستوري لستة 2020 ، شهادة ماستر ، قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي التبسي ، 2021/2020 .
- طلحي حياة ، واقع العمل التشريعي في ظل نظام السياسي الجزائري 2017 2012 ، مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي غي ميدان الحقوق و العلوم السياسية ، تخصص تنظيم الساسي و اداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2018 / 2017.
- ضهراوي محمد و الفائز فتيحة ، استقلالية البرلمان الجزائري في العملية التشريعية ، شهادة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة احمد دراية ادرار ، 2022/2021.
- بلقفي مراد و بوعمارة سميحة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بين ضرورة التوازن وواقع الهيمنة، مذكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014_2015.
- مبارك نصر الدين، سلطة المبادرة التشريعية في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون اداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2020/2019.
- نبيلة نصر الدين و سمير جبري ،المبادرة البرلمانية بالتشريع في القانون الجزائري ، شهادة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و علوم السياسية ، جامعة العربي تبسي ، 2020/2019 .
- ذيب عبد القادر و شريط عمر ، النطاق التشريعي لرئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، نيل شهادة مذكرة ماستر ، تخصص قانون الإداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مولاي طاهر ، سعيدة ، 2022/ 2021 .

- راضية حمزي و ياسمين لحفاية ، فض الخلاف بين البرلمان في التشريع الجزائري ، نيل شهادة مذكرة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي التبسي ، 2018 / 2019 .
- مليكة بوخلط، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر اكاديمي ، قانون اداري، جامعة بوضياف ، مسيلة، 2017_2018.
- زروقي محمد الامين ومالكي سفيان، حل الخلاف بين الغرفتين البرلمان في ظل تعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، 2017_2018.
- عبلة عباس و مروى فتح الله، تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتين البرلمان في ظل الدستور 2016، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون أداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، 2017_2018.
- محمد بوكريطاوي وقندوس رانية، اللجنة المتساوية الاعضاء في البرلمان الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون اداري، جامعة الجبالي بونعامة ، خميس مليانة، 2021_2022.
- منماني وفاء، وخليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، قانون عام داخلي، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016-2017.
- بوراس محمد و بيازة عماد، النظام القانوني للجنة البرلمانية المتساوية الاعضاء في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق ،كلية حقوق و العلوم السياسية جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022-2023.
- بن عاشور نسيمة و أدوش كهينة، اللجنة متساوية الاعضاء كآلية لحل الخلاف في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015_2016.

ج/ المقالات العلمية والمؤتمرات:

- حنان قده، تعزيز دور الحكومة في تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان، المجلة الدولية للبحوث السياسية والقانونية، المجلد 03، العدد01، 2019.
- عياشي دليلة، النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 03، العدد02، 2017.

- عبد السلام سالمى، فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقيقة ، العدد02، 2009.
 - سعاد عمير ، مبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، المجلد 10 ، العدد 01 ، جامعة تبسة الجزائر ، 2022 .
 - بوهالي مولود ، حق المجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين في ظل التعديلات الدستورية لسنتي 2016_2020 ، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 08 ، العدد01 ، جامعة محمد خصير بسكرة الجزائر ، جوان 2023.
 - عباد رزيقة ، المبادرة بالقوانين بين التفوق الحكومي و التراجع البرلماني ، المجلد 10 ، العدد 1 ، جامعة لونسي ، 2022 .
 - عبد الصديق شيخ و عبلة حماني ، تفوق السلطة التنفيذية في عملية المبادرة التشريعية ، المجلد 05، العدد 01 ، جامعة يحي فارس مدية ، 2020 .
 - صوادقية هاني ومكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري2016، مجلة البحوث و الدراسات القانونية، بليدة-2، العدد الثالث عشر،(د ت ن) .
 - عبد العالي حفظ الله، النيات فض الخلاف التشريعي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة_دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الاخرالسنة2020،مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد06، العدد02 ديسمبر2021.
 - سالمى عبد السلام، تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل و بعد التعديل الدستوري 2016، مجلة البحوث السياسية و الادارية، العدد التاسع، المجلد الاول، 2016 .
- د/ موقع أنترنت :**

- <https://ar.wikipedia.org> 12:49 على الساعة 13 مارس 2024 ،

ه/ النصوص القانونية:

1-الداستير:

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96 -438 المؤرخ في 07/03/1996 جريدة الرسمية ، عدد 76 ، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 المعدل و متمم بالقانون 02-03.
- الدستور الجزائري لسنة 2016 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 07 /03/ 2016 .

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ، جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 2020/12/30 .
- الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم.

2-النصوص التشريعية:

- القانون العضوي 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة المؤرخ في 22 ذو القعدة عام 1437 هـ الموافق ل 25 غشت سنة 2016 و المعدل و المتمم بالقانون العضوي 06 /23 /06 ممضي في 18 مايو الجريدة الرسمية عدد 35 المؤرخ في 21 مايو 2023 .
- القانون العضوي 11-22 مؤرخ في جوان 2022 يعدل و يتم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 و المتعلق بتنظيم مجلس الأمة و سيره و اختصاصاته .
- الأمر رقم 01_21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس 2021 ، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 17 .
- الأمر رقم 58_75 ، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 ، المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية عدد 78 ، سنة 1975 .

3-النصوص التنظيمية:

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، ممضي في 13 مايو 2000 ، الجريدة الرسمية ، عدد 46 ، مؤرخة في 30 يوليو 2000، الصفحة 10 ، يتضمن النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني .
- النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ممضي في 22 غشت 2017 الجريدة الرسمية عدد 49 مؤرخة في 22 غشت 2017.

الفهرس

الفهرس:

أ..... بسملة: 1

ب..... الشكر والتقدير 1

ج..... الإهداء 1

1..... مقدمة: 1

الفصل الأول العملية التشريعية من المبادرة وصولاً إلى الخلاف التشريعي

المبحث الأول مرحلة المبادرة بالتشريع 9

المطلب الأول صور المبادرة بالتشريع 9

الفرع الأول مبادرة نواب مجلس الشعبي الوطني 10

الفرع الثاني مبادرة أعضاء مجلس الأمة 12

الفرع الثالث القيود الواردة على عملية اقتراح القوانين 14

المطلب الثاني المبادرة الصادرة عن الحكومة 15

الفرع الأول إجراءات المبادرة الحكومية 16

الفرع الثاني المبادرة الحكومية بمشروع القانون 17

المطلب الثالث مجالات اقتراح القوانين 20

الفرع الأول القوانين العادية 21

الفرع الثاني مجال القوانين العضوية 22

المبحث الثاني مسلك التشريعي من المناقشة إلى المصادقة النهائية 24

المطلب الأول دراسة النص التشريعي على مستوى الغرفة الأولى 25

الفرع الأول مرحلة المناقشة 26

الفرع الثاني مرحلة التصويت 27

30.....	الفرع الثالث إرسال نص مصوت عليه للغرفة الثانية
30.....	المطلب الثاني دراسة النص تشريعي على مستوى الغرفة الثانية
31.....	الفرع الأول مرحلة الدراسة والفحص
32.....	الفرع الثاني مرحلة المصادقة
33.....	المطلب الثالث إجراءات التبليغ بصفة نهائية
34.....	الفرع الأول مرحلة الإصدار والنشر
36.....	الفرع الثاني تعديل النصوص القانونية بصدد التداول حدوث حالة الخلاف
40.....	الفرع الثالث دور الغرفة الثانية في إثارة الخلاف
42	خلاصة الفصل :

الفصل الثاني: عملية فض الخلاف بين غرفتي البرلمان

45.....	المبحث الأول طبيعة الخلاف بين الغرفتين
45.....	المطلب الأول الإطار المفاهيمي للخلاف بين غرفتي البرلمان
46.....	الفرع الأول تعريف الخلاف
47.....	الفرع الثاني أنواع الخلاف
49.....	الفرع الثالث مجالات وقوع الخلاف
50.....	المطلب الثاني كيفية حدوث الخلاف
51.....	الفرع الأول اعتراض الغرفة الأولى والثانية على النص القانوني
52.....	الفرع الثاني أسباب نشوب الخلاف
54.....	المبحث الثاني آليات فض الخلاف بين غرفتي البرلمان
55.....	المطلب الأول اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف
56.....	الفرع الأول النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء

62.....	الفرع الثاني إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء
66.....	الفرع الثالث نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء
68.....	الفرع الرابع اختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء في عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان
72.....	المطلب الثاني دور الحكومة في عملية حل الخلاف
73.....	الفرع الأول التسيير الحكومي لعملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان
77.....	الفرع الثاني منح الحكومة الأفضلية للمجلس الشعبي الوطني
79	خلاصة الفصل:
85	الخاتمة:
89	قائمة المصادر والمراجع:
	الملخص.

الملخص:

يكتسب موضوع بحثنا أهمية بالغة في الدولة باعتبار أن الدستور هو القانون الأعلى للبلاد الذي ينظم قواعد والقوانين حيث أن هذه الأخيرة تمر بعدة مراحل أولها المبادرة باقتراح قوانين الذي يقوم به البرلمان متكون من غرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، أو مشروع قانون الذي يكون للحكومة، ثم بعدها المناقشة والتصويت ، ففي مرحلة المصادقة يمكن حدود الخلاف في حالة عدم مصادقة إحدى غرفتين على نص القانوني ، لحل هذا الخلاف تبنى المؤسس الدستوري الآلية تتمثل في لجنة متساوية الأعضاء ، اما في حالة استمراره منحت الحكومة حق للمجلس الشعبي الوطني.

➤ الكلمات المفتاحية: المبادرة، المجلس الشعبي الوطني، لجنة متساوية الأعضاء، إقتراح القوانين.

Abstract :

The subject of our research is of great importance in the country, given that the constitution is the supreme law of the country that regulates the rules and laws, as the latter goes through several stages, the first of which is the initiative to propose laws, which is carried out by the Parliament, consisting of two chambers: the National People's Assembly and the National Assembly, or a draft law, which is for the government, and then thereafter. Discussion and voting. During the ratification stage, the dispute can be limited if one of the two chambers does not ratify the legal text. To resolve this dispute, the constitutional founder adopted a mechanism represented by a committee of equal members. However, in the event that it continues, the government grants the right to the National People's Assembly.

➤ **Keywords: initiative, National People's Assembly, equal-member committee, proposing laws.**