جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي -تبسة-الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان:

آليات فض الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان الجزائري في ظل دستور 2020

إعداد الطالبين:

-بريك يوسف

-بوقرة فهمي

إشراف الأستاذ:

-بن جداه عبد الله

أعضاء لجنة المناقشة:

الإسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
لخميسي بوقطوف	أستاذ محاضر – أ -	رئيسا
عبد الله بن جداه	أستاذ محاضر – أ -	مشرفا ومقررا
مبروكة محرز	أستاذ مساعد – أ -	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023-2024

جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي -تبسة-الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان:

آليات فض الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان الجزائري في ظل دستور 2020

إعداد الطالبين:

-بريك يوسف

-بوقرة فهمي

إشراف الدكتور:

-بن جداه عبد الله

أعضاء لجنة المناقشة:

الإسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
لخميسي بوقطوف	أستاذ محاضر – أ -	رئيسا
عبد الله بن جداه	أستاذ محاضر – أ -	مشرفا ومقررا
مبروكة محرز	أستاذ مساعد – أ -	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023-2024

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على ما يرد في
هذه المذكرة من آرا ء

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَافْسَحُوا يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ انْشُزُوا فَانْشُزُوا يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ﴾ "

المجادلة، الآية ١١"

الشكروالعرفان

بسم الله الرحمان الرحيم

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم "من لا يشكر الناس لا يشكر الله"، من صنع إليكم معروفا فكافئوه فإن لم تجدوا ما تكافئوه فادعوا له.

إلى أستاذي المشرف بن جداه عبد الله إنسان قبل أن يكون أستاذا، شكرا على كل تعاون وتفاعل ونقد..

الإهداء

أهدي هذا البحث:

إلى الوالدين ..عطاء لاينضب شكرا وتبجيلا.

إلى كل طلبة قسم الحقوق بجامعة الشهيد

الشيخ العربي التبسي

إلى كل الأصدقاء وإلى كل من ساهم في إنجاح هذا

العمل من قريب ومن بعيد

مقدمـــــــة

مقدمـــــــــة

يعتبر البرلمان من المؤسسات الأساسية في النظام السياسي للدولة، حيث يمثل الهيئة التشريعية التي تعكس إرادة الشعب وتحمي حقوقه وحرياته، بالإضافة إلى دوره الرئيسي في إعداد وسن القوانين التي تنظم شؤون الدولة، تتجلى أهميته أيضًا في نطاق أوسع، فعند فحص السلطات الممنوحة للبرلمان يتضح لنا مدى الأهمية التي يحظى بها في الدولة، وحسب ما جاء به نص المادة 114 من دستور 2020 فان السلطة التشريعية تمارس من برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فكل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

وباعتبار البرلمان مكون من غرفتين ولكليهما سلطة اعداد النصوص والتصويت عليها فانه إمكانية نشوب خلاف تشريعي بين الغرفين تظل قائمة خلال سير العملية التشريعية والذي يعود سببه لجملة من الاعتبارات التي تبرز خصوصية كل منهما ولذا عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى إيجاد آليات لفض أي خلاف قد ينشأ بين الغرفتين، حتى لا يتعطل العمل التشريعي.

وبهذا نجد دراسة هذا الموضوع مهمة جدا وهو ما نلاحظه من خلال اهتمام الباحثين بدراسة هذه الجزئية خاصة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي أوضح العلاقة القائمة بين غرفتي البرلمان والى إمكانية حل الخلاف المطروح إن وجد بين الغرفتين.

أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية هذا الموضوع في كونه يستحق البحث والدراسة، حتى لو كان يركز على جانب محدد من عمل البرلمان، ويتمثل هذا الجانب في تقييم مدى فعالية وكفاءة الآليات المستخدمة لحل الخلافات البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري وكذلك في استكشاف أهم الأحكام التشريعية والتنظيمية المرتبطة بحل هذه الخلافات.

دوافع اختيار الموضوع:

مقدمـــــــــة

لعل دوافع اختيارنا لهذا الموضوع تعود إلى عوامل ذاتية وموضوعية، فمن حيث الجانب الذاتي ينبع الاختيار من الاهتمام الشخصي بالقانون الدستوري بشكل عام والدراسات البرلمانية بشكل خاص، أما من الجانب الموضوعي فيتعلق الدافع بضرورة توضيح دور آليات فض الخلاف ومدى تأثيرها في حل النزاعات القائمة.

وعليه مما سبق ذكره نطرح الاشكالية التالية:

ما مدى فعالية آليات فض الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في ظل دستور 2020؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية متمثلة في:

- ما هو الخلاف البرلماني ومتى ينشأ؟
- ما هي الآليات المتاحة لفض الخلاف التشريعي بين الغرفتين وتحقيق التوافق على النص التشريعي؟

وللإجابة على الإشكالية تم الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال دراسة وتحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع سواء تلك الواردة في الدستور أو القوانين العضوية أو الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان بالإضافة إلى اتباع المنهج الوصفي لوصف هذا الخلاف والآلية المتبعة في حله ووصف إجراءات تفعيلها.

أهداف الدراسة:

أهداف دراسة هذا الموضوع تتمثل في إبراز مواقع نشوب الخلافات بين غرفتي البرلمان، وتسليط الضوء على أهم ما جاء به المشرع الجزائري فيما يتعلق بكيفيات وآليات حل هذه الخلافات، كما تهدف الدراسة إلى إبراز قدرة هذه الآليات على فض الخلافات القائمة والبحث في استقلاليتها.

الدراسات السابقة:

إن البحث في موضوع فض الخلاف بين غرفتي البرلمان نجد هناك دراسات في ظل التعديلات الدستورية السابقة ومن أهم الدراسات التي اعتمدنا عليها:

- دراسة نويوة نوال بعنوان " تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان في النظام القانوني الجزائري " دراسة لنيل شهادة الماجستير 2005/2006 حيث تناولت هذه الدراسة فصلين الأول تحت عنوان " كيفية نشوب الخلاف بين غرفتي البرلمان" والفصل الثاني بعنوان "اللجنة المتساوية الأعضاء".
- دراسة راضية حمزي وياسين لحفاية "فض الخلاف بين غرفتي البرلمان في التشريع الجزائري" مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، 2018-2019، كلية الحقوق جامعة الشيخ العربي التبسي.

الصعوبات:

ولعلى أهم الصعوبات التي واجهتنا في اعداد هذه المذكرة: نقص الدراسات والبحوث المتعلقة بهذا الموضوع بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 خاصة فيما يتعلق بالمجلس الشعبي الوطني كألية لفض الخلاف، ضيق الوقت وتقيدنا بعدد معين من الصفحات يشكلان عائق للقيام بدراسة شاملة وكاملة للموضوع.

وللإجابة على الاشكالية المطروحة قمنا بتقسيم هذه الدراسة الى فصلين، تناولنا في الفصل الأول مسار العملية التشريعية بين الغرفتين والذي بدوره ينقسم الى مبحثين، المبحث الأول تحت عنوان العملية التشريعية على مستوى الغرفتين والمبحث الثاني تطرقنا فيه الى تعديل النصوص القانونية بصدد التداول وحدوث حالة الخلاف. أما الفصل الثاني المعنون بعملية فض الخلاف بين الغرفتين والذي ينقسم بدوره الى مبحثين، تنصب دراسة المبحث الأول حول طبيعة الخلاف بين الغرفتين والمبحث الثاني حول آليات فض الخلاف بين الغرفتين.

الفصل الأول:

مسار العملية التشريعية بين غرفتي البرلمان

نظام الغرفتين الذي وضـــعه المؤســـس الدســـتوري الجزائري يهدف في جوهره إلى تطوير دور البرلمان، حيث تكمن أهميته الرئيســـية في العمل التشـــريعي وتنظيم الحياة العامة في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية، يُعتبر هذا النظام الأساسي لتعزيز العلاقات الدستورية بين سلطات الدولة بشكل متناغم وفعال.

كما أن هذه العملية تعتبر المحور الأساسي والمجال الحيوي لتحريك وتفعيل العالقات الدستورية الوظيفية بين سلطات ومؤسسات الدولة الدستورية بصورة متناسقة ومتفاعلة ومتكاملة الأداء.

وتستلزم عملية التشريع التعاون بين الغرفة الأولى، التي تتمثل في المجلس الشعبي الوطني، والغرفة الثانية، الممثلة في مجلس الأمة، وبما أن عملية التشـــريع تتم عبر التعاون بين الغرفتين البرلمانيتين، فإنه من الممكن أن تحدث خلافات خلال مســـارها العادي، لذلك يتناول هذا الفصل العملية التشريعية على مستوى الغرفتين (مبحث أول) ويناقش تعديل النصـــوص القانونية المعروضـــة للتداول وكيفية التعامل في حالة حدوث خلاف (مبحث ثاني).

المبحث الأول: العملية التشريعية على مستوى الغرفتين

تعتبر عملية التشريع واحدة من أهم وظائف البرلمان، فهي من اختصاصاته الأساسية. ولذلك، يُنظر إلى البرلمان السلطة التشريعية الأولى، حيث تتمثل مهمته الأساسية في سن القوانين، حيث جاء نص التعديل الدستوري لسنة 2020 وتحديدا في مادته 114 "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"[1].

وبالرجوع إلى عملية سن القوانين، نلاحظ بأنه يحكمها العديد من الإجراءات والشروط الدستورية والقانونية تكون في مجموعها النظام القانوني المسير لمراحل هذه العملية التشريعية، بدءا بالمراحل التحضيرية للعمل التشريعي إلى غاية التصويت عليه.

ولهذا سندرس هذا المطلب إجراءات العملية التشريعية على مستوى الغرفة الأولى **(مطلب أوّل)**، وإجراءات العملية التشريعية على مستوى الغرفة الثانية **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول: إجراءات العملية التشريعية على مستوى الغرفة الأولى

تعد عملية التشريع من أهم وظائف البرلمان باعتباره اختصاصها الأصيل حيث نجد البرلمان يلعب الدور الأساسي في العملية التشريعية، فبعد التعديل الدستوري لسنة 2020، ومن خلال نص مادته 114: يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه. وهو ذات المضمون الذي كانت تحمله المادة 112 قبل التعديل والتي لطالما كانت محل نقاش[2]، وذلك لتناقضه مع المادة 119 قبل تعديله في 2020 حيث خوّلت هذه المادة حق المبادرة بالقوانين فقط لنواب المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول دون أن تخول هذا الحق لأعضاء مجلس الأمة. وهو ما استدركه المؤسس الدستوري في التعديل الأخير بموجب المادة 136 فقرة 01. لكن عملية

---

[1]– المرسوم الرئاسي الذي يحمل رقم 20/442 والموقع في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري.

[2]–سعيد أوصيف، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر –1– السنة الجامعية 2015/2016، ص: 237.

من النصوص القانونية لا تقف عند المبادرة بها بل تتعدى الى مرحلة أخرى وهي إجراءات تداول النصوص القانونية، وهو ما سوف يتم تفصيله بالفرعين التاليين:

الفرع الأول: مرحلة المبادرة بالقوانين.

يعد تقديم النواب مقترحات القوانين مرحلة هامة، حيث تمنحهم صلاحية دستورية وفقًا لإجراءات محددة في الدستور والنظام الداخلي للغرفتين، ورغم ذلك فإن هذه الصلاحية تتضمن مجموعة من القيود والضوابط، التي قد تتعلق بالشرعية والدستورية، بالإضافة إلى الاستشارة مع الجهات المعنية والمصالح العامة.

أولا: سلطة النواب في المبادرة

أن سلطة التشريع أصبحت للبرلمان، إلا أنه لا يمارسها إلا مدة 10 أشهر في السنة في دورة عادية، وفقا للمادة 138: يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر، وتبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو.

يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال.

يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، يمكن البرلمان كذلك أن يجتمع بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وتختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله.

يمكن دعوة البرلمان في دورة غير عادية بطلب من رئيس الجمهورية أو بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء البرلمان، وايضا ما جاء في مضمون المادة 04 من القانون العضوي 16/12 على ان المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية من يحدد جدول اعمال الدورة.

وللعلم فإن المؤسس في تعديله الأخير قد جعل البرلمان يجتمع في دورة واحدة مدتها 10 أشهر بدلا من دورتين كما في السابق حسب نص المادة 118 من دستور 1996، وبالرجوع للتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 نجده يحتفظ بشأن حق نواب المجلس

الشعبي الوطني ورئيس الحكومة بتقديم اقتراحات ومشاريع القوانين، وذلك ما نصت عليه المادة 143 بقولها: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

ولأن الدستور الحالي قد منح سلطة المبادرة للأعضاء في كلتا الغرفتين فإن ذلك قد يطرح حق مسألة الأسبقية بالمبادرة حيث أن:

* بالنسبة للموضوعات المحددة بموجب المادة 144 من التعديل الدستوري فإن مشاريع القوانين المتعلقة بها تودع لدى مكتب مجلس الأمة، أي أن أولوية مناقشتها تعطى المكتب مجلس الأمة[1].

* بالنسبة للموضوعات الأخرى عدا المشار إليها في المادة السابقة، فتودع مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أي أن أولوية النقاش فيها تبدأ من غرفة النواب، وتنتقل إلى الغرفة الثانية، وبالتالي تناقش وتصادق كل غرفة على النص المحال إليها الذي ناقشته وصادقت عليه الغرفة الأخرى[2].

وبذلك فالمجلس الشعبي الوطني يملك صلاحية المبادرة بالقوانين باعتباره الغرفة الأولى في البرلمان، لذلك يحق له اقتراح القوانين وهذا ما أقره المؤسس الدستوري في نص المادة 143/01 من التعديل الدستوري 2020، بشرط أن يكون الاقتراح موقعا من عشرين (20) نائبا على الأقل[3]، وأن يرفق بعرض أسباب وأن يحرر نصه في شكل مواد وهذا ما تم التنصيص عليه أيضا في المادة 20 من القانون العضوي 16/12 وأن يودع لدى مكتب المجلس، وبعدها يتولى مكتب المجلس دراسته والبت فيه شكلا، وفي حالة قبوله يرسل إلى الحكومة لإبداء الرأي خلال شهرين المكتب المجلس، وإذا لم تبدي رأيها

---

[1]– المادة 144 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2020.

[2]– المادة 143 من التعديل الدستوري 2020 لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

[3]– المادة 143 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2020 والمادة 22 من القانون العضوي 16–12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 23–06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 الموافق ل 18 مايو سنة 2023

خلال هذا الأجل يحيل رئيس المجلس الاقتراح على اللجنة المختصة لدراسته، غير أن المبادرة باقتراح القوانين من الناحية العملية تعد ضعيفة والسبب في ذلك يعود إلى أسباب تقنية تعيق النواب عن أداء هذا الدور بالقدر الكافي من جهة، ومن جهة أخرى يعود إلى الدور الأساسي الذي تلعبه عادة الحكومة في إعداد القوانين التي تندرج في إطار تجسيد برنامج تكون أغلبية المجلس التشريعي قد اندمجت فيه بمجرد مصادقتها على برنامج عمل الحكومة[1].

أما الاقتراحات الواردة من المعارضة فلا تحظى بالموافقة عادة بحكم نظام الأغلبية، وعموما فإن الجميع معارضة وأغلبية حاكمة تعلم أنه يمكنها أن تلعب دورا بديلا عن اقتراحات القوانين عن طريق تقديم التعديلات على حساب هذه الأخيرة على الرغم من أن هذا الإجراء الأخير هو الذي يوفر السرعة، فالمبادرة باقتراح القانون لا تتطلب مصادقة مجلس الوزراء ولا رأي مجلس الدولة[2].

ونجد كذلك أن مبادرات النواب تنصب في معظمها على تعديل النصوص السارية المفعول، ونادرا ما تتضمن اقتراح نصوص جديدة رغم سعة وتنوع المجالات الممنوحة للنواب في حق المبادرة باقتراح القوانين[3].

حيث يمكن إرجاع أسباب ضعف مبادرات نواب البرلمان إلى عدم وجود خبرة وكفاءة لديهم الصياغة القوانين فالدستور نص على ضرورة أن يقدم النواب اقتراح القانون مصاغا في مواد قانونية، مما يجعل غالبية النواب يتراجعون عن تقييم الاقتراحات لفشلهم في صياغتها في شكل مواد قانونية، وفي الحقيقة أن الصياغة التشريعية تحتاج إلى خبرات قانونية وأكاديمية[4]

---

[1]– د العيد عاشوري، **مرجع سابق**، ص: 66

[2]– مزباني حميد، **واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري** – دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق 2011، ص: 115

[3]– العيد عاشوري، مرجع سابق، ص: 66

[4]– بن سهلة ثاني بن علي، **الإطار القانوني المنظم للحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة (2011)**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة تلمسان، العدد الثامن، جانفي 2013، ص: 72

أيضا اللجان المختصة في البرلمان لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين تولي اهتماما كبيرا لمشـــاريع القوانين المقدمة من الحكومة، وتعطي لها الأولوية على ما عداها من اقتراحات النواب خاصة إذا اتسمت بطابع الاستعجال[1].

وكذلك قد يعود السبب إلى اقتراحات القوانين التي يتقدم بها النواب هي في الأغلب تعبر عن مبادرات تشريعية محلية لمشكلة محددة خاصة بدائرته الانتخابية، ولذا يغلب ألا تكون قد توفرت لهذا الاقتراح صـــفة العمومية، وهو ما يفســـر قلة عدد الاقتراحات التي تعرض على البرلمان للمصادقة عليها، مقارنة بالمشاريع المقدمة من الحكومة، وقد نلمس للنائب بعض العذر في ذلك، لأنه ينغمس في مشـــاكل دائرته المحلية، ويتقدم باقتراحات لمعالجة بعض الأوضـــاع الســـيئة بها، إلا أن ذلك لا يكون على إطلاقه، لأن النائب بعد انتخابه يمثل الأمة في مجموعها[2].

ثانيا: القيود الواردة على سلطة النواب في ممارسة حق المبادرة.

لقد أخضـــع الدســـتور والقوانين المنظمة للعمل التشـــريعي البرلماني ممارســـة النواب لحق المبادرة لعدة شـروط شـكلية وموضـوعية، يصـعب عليهم تجاوزها، تؤدي في مجملها إلى شل أية مبادرة يقوم بها نواب المجلس الشعبي الوطني.

1-الشروط الشكلية:

وتتمثل هذه الشروط في:

- يشـترط في كل مشـروع أو اقتراح قانون أن يفرغ في شـكل مواد، ويجب أن تراعى فيها الصياغة القانونية مع التبويب والعنونة اللازمين.
- يجب أن يرفق مشروع أو اقتراح القانون ليكون مقبولا لا بعرض الأسباب.
- يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشـــرين (20) نائبا، ويودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

---

[1]- على الصـــاوي، **دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب، مجلة الفكر البرلماني**، نشـــرية لمجلس الأمة، الجزائر، العدد 125 :11 جانفي 2006، ص: 125.

[2]- بن سهلة ثاني بن علي، **مرجع سابق**، ص: 173

2-الشروط الموضوعية

أ-الشرط المالي

من بين الشـروط الموضـوعية، نجد أن شـرطا جوهريا له نتائج كبيرة على المبادرة البرلمانية بالقوانين، ويتمثل فيما جاء به الدستور في مادته 121 بالنسبة لدستور 1996[1] أما فيما يخص التعديل الدسـتوري لسـنة 2020 جاء هذا الشـرط في المادة 147 منه، والتي تقضـي بعدم قبول أي اقتراح قانون مضـمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تسـتهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها[2].

وهذا الشـرط ليس سـهلا على النواب اسـتيفاءه والتقيد به، فهو يقيد نهائيا المبادرة البرلمانية لاستحالة وضـع قانون لا تكون له انعكاسـات مالية، ويفقد هذا الشـرط ممارسـة النواب حقهم في المبادرة تلك السـلطة أو الحق الذي سـيكون دائما معلقا على موافقة أو رضا الحكومة بذلك الاقتراح، لذا يرى البعض أن هذا الشرط يجمد نهائيا المبادرة البرلمانية باقتراح القوانين لأن اقتراح قانون خال من أي انعكاسـات مالية أمر يكاد يكون مسـتحيلا. وهذا الشـرط التعسـفي، يمكن أن يسـتعمل من طرف الحكومة للقضـاء على أية مبادرة تشريعية برلمانية غير مرغوب فيها.

ب-خضوع اقتراحات النواب لرأي الحكومة

يقوم النواب بإيداع اقتراحاتهم لدى مكتب المجلس الشـعبي الوطني وتبلغ فورا إلى الحكومة لكي تبدي رأيها فيها خلال أجل لا يتجاوز شـهرين (02) من تاريخ التبليغ، وعند انقضـاء هذا الأجل إذا لم تبد الحكومة رأيها يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني الاقتراح على اللجنة المختصة لدراسته[3].

---

[1]- سعيداني لوناسي حجيفة، **مدى ثنائية سلطة المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996**، مجلة المجلس الدستوري، العدد 06، سنة 2016، ص18

[2]- المرسوم الرئاسي الذي يحمل رقم 20/442 والموقع في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري.

[3]-القانون العضـوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضـوي رقم 23-06 المؤرخ في 28 شـوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

وتعتبر المدة المقررة للحكومة لإبداء رأيها في اقتراحات القوانين مدة طويلة جدا، الأمر الذي يفقد المبادرة التشريعية للنواب معناها. كما أنه يمكن للحكومة خلال هذه المدة تقديم مشروع قانون في الموضوع الذي تعرض له الاقتراح، وبالتالي يقضي على الاقتراح وذلك عملا بنص المادة 23 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-06 والتي تنص على: لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من ستة (06) أشهر." كما أن هذه المدة، تمنح للحكومة إمكانية التدارك واللجوء إلى إصدار تشريع مماثل باللجوء إلى أسلوب الأوامر، وبالتالي تكون السلطة التنفيذية عالجت الموضوع المودع من قبل البرلمان[1]

كما يمكن للحكومة أن ترفض في نهاية المدة المحددة الاقتراح المقدم من طرف النواب استنادا لنص المادة 121 من دستور 1996.

وباعتبار ان هذه المدة طويلة فهذا قد يؤدي إلى تأخر دراسة هذه المبادرة التشريعية، بتأخر الحكومة في الرد عليها إذا أودعت أصلا. في مقابل ذلك، يمكن للحكومة طبقا للمادة 17 من القانون العضوي رقم 99/02 السابق المعدل والمتمم حين إيداع مشروع قانون أن تلح على التعجيل به وبالتالي يتم التسجيل الفوري لمشاريع القوانين في جدول أعمال دورة المجلس الشعبي الوطني.

ج-لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير الموضوع، أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان، أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا.

د-تودع اقتراحات القوانين لدى مكتب المجلس خلال انعقاد الدورة، ويتولى المكتب دراستها والنظر فيها شكلا، بمعنى أن المبادرة بالتشريع بحاجة إلى شهادة ميلاد من قبل مكتب الغرفة الأولى.

من دراسة الشروط الشكلية والموضوعية التي يجب مراعاتها لتقديم أي اقتراح قانون تبرز صورية سلطة النواب في المبادرة، أضف إلى ذلك الرقابة المفروضة على مستوى مكتب المجلس، حيث يعود له القرار الأخير في قبول أو رفض اقتراحات القوانين، الى جانب الرقابة على مستوى اللجان الدائمة التي لها حق ادخال التعديلات على اقتراحات

[1]- سعيداني لوناسي حجيقة، **مرجع سابق**، ص 19-20

القوانين قبل عرضـها على التصـويت. كما تؤثر التقارير التي تقدمها اللجان بشـكل كبير على عملية التصويت، خاصة إذا كانت تلك التقارير في غير صالح مبادرة النواب[1].

إلى جانب هذه القيود الشـكلية والموضـوعية التي تفيد النواب في ممارسـة حق المبادرة، تحتكر الحكومة المبادرة التشـريعية في المجال المالي، فإذا كان هذا الأخير في السـابق من اختصـاص الملوك وحدهم، ونتيجة للصـراع بينهم وبين ممثلي الشـعب، فقد انتقلت هذه السـلطة إلى البرلمان الذي أصـبح صـاحب الاختصـاص الأصـيل في هذا المجال.

إن التطور الذي من المجال التشـريعي، والذي أصـبحت بمقتضـاه السـلطة التنفيذية هي المشـرع، سـواء فيما يتعلق بالتشـريع البرلماني، أو بالنسـبة لتوزيع الاختصـاص بين مجال القانون ومجال التنظيم، قد أدى إلى تقييد المبادرة البرلمانية بصـفة عامة، والمبادرة في المجال المالي بصفة خاصة.

ويكمن السـبب الرئيسـي لاسـتحواذ السـلطة التنفيذية على سـلطة المبادرة في المجال المالي، إلى كون تحضـير قوانين المالية هو من اختصـاص الحكومة أي وزارة المالية لأن الأحكام المتعلقة بالميزانية ناتجة عن قرارات سـياسـية وبرامج حكومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن وزارة المالية هي التي تملك الوسـائل المادية لتقدير وتوقع المحاصـيل والنفقات، وتقوم الأجهزة الإدارية التابعة للسلطة التنفيذية بدراسات دقيقة في هذا الموضوع وإعداد مشـاريع القوانين الخاصـة بالميزانية هو مجال خاص بالسـلطة التنفيذية اسـتبعد منه أي تدخل للبرلمان ولو على سبيل المشاركة في التحضير[2]

ولعل أيضـا جل القيود المذكورة مردها قلة خبرة ودراية النواب والأعضـاء بتقنيات إعداد النصوص ونقص المعطيات لديهم لبعض القضايا[3].

---

[1]– سعيداني لوناسي حجيفة، **مرجع سابق**، ص: 20–21

[2]– **نفس المرجع**، ص: 21.

[3]–بوحميدة عطاء الله، **النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ**، (دط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 129، 2008

الفرع الثاني: إجراءات تداول النصوص على مستوى الغرفة الأولى

تتمثل اجراءات تداول النصـــوص على مســـتوى الغرفة الاولى (مجلس الشـــعبي الوطني) في مرحلة الدراســـة والفحص، ثم اجراءات المناقشـــة والتصـــويت والتي يمكن اجمالها في النقطتين التاليتين:

أولا: مرحلة الدراسة والفحص

1-دراسة النص على مستوى اللجان الدائمة

اللجنة المختصـة تبدأ دراسـة النص بالاسـتماع إلى عرض ممثل أو مندوب أصـحاب اقتراح القانون، كما تحق للجنة اسـتدعاء أشـخاص مختصـين وذوي خبرة لمسـاعدتها في أداء مهامها، ويتم ذلك وفقًا لتقديراتها بشأن الحاجة إلى توضـيحات حول النص الموضـوع للدراسة.[1]

نصـت المادة 28 [2]من القانون العضـوي 16-12 السـالف الذكر: "مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه، يحق للجنة المختصـــــة وللحكومة ولنواب المجلس الشـــعبي الوطني وأعضـــاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشـــروع قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته.

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

وعلى إثر هذه الدراسـة، يتم إعداد التقرير التمهيدي لعرضـه على اللجنة للمصـادقة على النص.

وبهذا تكون اللجنة المختصـــة في الموضـــوع قد أكملت المرحلة الأولى من دراســـة النص. يقوم رئيس اللجنة بإرســـال التقرير التمهيدي إلى مكتب المجلس، حيث يتم طبعه وإرســال نســخة منه للحكومة. بعد ذلك، يتم توزيع التقرير على جميع النواب أو أعضــاء مجلس الأمة، وذلك حسب الحالة وفقًا للإجراءات المعتمدة.

---

[1]-العيد عاشوري، **مرجع سابق**، ص: 68

[2] -القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-6 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

وبعد ذلك يُسجل النص في جدول أعمال الجلسة المقررة، وذلك بعد استشارة الحكومة، يُفتح تاريخ توزيع التقرير التمهيدي أجلًا لتقديم التعديلات، باستثناء التعديلات التي تقدمها الحكومة واللجنة المعنية في الموضوع، حيث يمكن إبداعها في أي وقت قبل التصويت على المادة المعنية بالتعديل، كما يحق للحكومة أو لممثلي أصحاب اقتراح القانون أو لمكتب اللجنة التي درست النص تقديم تعديلات شفوية خلال الجلسة العامة[1].

2-حالة عدم إبداء الرأي وإبداع التقرير

نصت المادة 24 [2] من القانون العضوي رقم 16-12 على انه يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله، وهنا تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني خلال أجل لا يتجاوز الشهرين من تاريخ التبليغ، وإذا لم تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني، عند انقضاء اجل الشهرين يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته.

وجاء في نص المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-12 على انه يمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال عليها في جدول أعمال الجلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال عليها تقريرا بشأنه في أجل شهرين (02) من تاريخ الشروع في دراسته، بناءا على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني.

3-السحب:

نصت المادة 21[3] من القانون العضوي رقم 16-12 مع مراعاة أحكام الفقرة 08 من المادة 146 من الدستور المعدل والمتمم، يمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة وبذلك يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة".

---

[1]-ديدان مولود، **مرجع سابق**، ص: 353-354

[2]- القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 24 و25-6 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

[3] - القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 21 -06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

أما المرحلة الثانية: تتولى اللجنة دراسة التعديلات والبث فيها. كما يمكن للجنة خلال هذه الدراسة، أن تدخل تعديلات أخرى وتختم دراسة النص المحال إليها بالمصادقة على التقرير وتوزيعه على النواب أو الأعضاء وتبليغه للحكومة ويسجل النص في جداول الأعمال[1].

ثانيا: اجراءات المناقشة والتصويت

1-المناقشة على النص خلال الجلسة العامة

نصت المادة 136 من دستور 2020: "... جلسات البرلمان علانية، وتدون مداولاته في محاضر تنشر طبقا للشروط التي يحددها القانون العضوي. يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقد جلسات مغلقة بطلب من رئيسهما، أو من أغلبية أعضائها الحاضرين، أو بطلب من الوزير الأول[2]، كما تنص المادة 29[3] من القانون العضوي رقم 16-12 على ثلاثة إجراءات خاصة بمناقشة النصوص القانونية وهي:

- التصويت مع المناقشة العامة.
- التصويت مع المناقشة المحدودة.
- التصويت بدون مناقشة.

تنص المادة 31[4] من القانون العضوي رقم 16-12: يقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت طبقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون وفي نظامها الداخلي

2-التصويت مع المناقشة العامة

في هذا الإجراء، الكلمة تنتقل إلى ممثل الحكومة ثم إلى مقرر اللجنة المختصة، ليبدأ تدخل النواب وفقًا لترتيبهم في السجل، عند اقتراح قانون، ويتم الاستماع إلى مندوب

---

[1]- ديدان مولود، **مرجع سابق**، ص 355

[2]- **نفس المرجع**، ص: 355

[3] - القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 29 -06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

[4]- القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 31 -06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

أصـــحاب الاقتراح وممثل الحكومة، ثم مقرر اللجنة المختصـــة بعد ذلك يعطى الكلمة للمتدخلين الآخرين وفقًا للإجراءات المتبعة[1].

فالمناقشة العامة تنصب حول المبادرة التشريعية والتقرير التمهيدي الذي تقوم اللجنة المختصـــة بإعداده إضـــافة إلى تدخلات النواب هي التي تثري المبادرة المطروحة، وتقدم التعديلات التي على إثرها يتم إعداد التقرير التكميلي من طرف اللجنة المختصة المعينة[2].

وكما ســـبق القول يُســـمح خلال المناقشـــة العامة لممثل الحكومة، ورئيس اللجنة المختصـــة أو مقررها، ومندوب أصـــحاب اقتراح القانون بالتدخل وأخذ الكلمة عند الطلب، والســـبب في ذلك يعود إلى إلمامهم الشـــامل بكافة تفاصـــيل النص، بما في ذلك أهدافه وتفاصـيله، مما يُمكنهم من توضـيح الأفكار للنوابن ويُمكن أن تؤدي هذه المناقشـات إلى التصـويت على النص بشـكل كامل أو التصـويت عليه مادة بمادة. ومن المهم أن نواب المجلس الشـعبي الوطني وأعضـاء مجلس الأمة هم الذين يقررون هذا، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصـة بالموضـوع، مما يضـمن أن تكون كلمتهم مسـموعة في هذا السياق.

إن مرحلة المناقشـة العامة لا يمكن أن تقدم فيها أي تعديلات سـواء كتابية كانت أم شـــفوية لأنها تتناول النص برمته[3]، حيث أنه بالرجوع إلى نص المادة 33[4] من القانون العضوي 16-12 نجد أنها نصت على:

* يشـــرع في مناقشـــة اقتراح القانون بالاســـتماع إلى مندوب أصـــحاب الاقتراح وممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.
* تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص.

---

[1]- صـــدراتي محمد، **الإجراءات الخاصـــة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري**، مذكرة لنيل شـــهادة الماجســـتير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2013-2014، ص: 56

[2]- **نفس المرجع**، ص: 57

[3]-بدير يحي، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجســـتير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الســـياســـية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمســـان، لســـنة الجامعية 2014/2015، 82-81

[4]-القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 33 -06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

يتناول الكلمة بناء على طلبه ممثل الحكومة أو رئيس اللجنة المختصـــة، أو مقررها أو مندوب اقتراح القانون.

يقرر المجلس الشـعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسـب الحالة، إثر المناقشـات إما بالتصويت على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة بمادة أو تأجيله، وتبت فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع

أما فيما يخص المرحلة الثانية وهي مرحلة المناقشـة مادة بمادة، نصـت المادة 34 [1]من القانون العضوي 16-12 على أنه:

يمكن ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصـة، أو مندوب أصـحاب اقتراح القانون أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة بمادة.

إذا تبين لرئيس الجلسـة أو للجنة المختصـة أن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص، يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل.

ويكون توقيف الجلسة وجوبا، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

ونصـت المادة 35[2] من نفس القانون: " يتدخل خلال المناقشـة مادة بمادة، وبصـدد كل مادة يحتمل تعديلها، مندوب أصـحاب كل تعديل، أو عند الاقتضـاء، مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة.

وبعد هذه التدخلات يعرض التصويت:

- تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون،
- تعديل اللجنة المختصـة، في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصـحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضهما.

[1]-القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 34 -06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

[2]-القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 35 -06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

- تعديلات النواب أو أعضـاء مجلس الأمة، حسـب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة، حسب الحالة، في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه.
- مادة أو مواد مشـــروع أو اقتراح القانون، في حالة انعدام تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة أو في حالة رفضها المتتالي.
- بعد التصويت على آخر مادة، يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت

03-التصويت مع المناقشة المحدودة

نصت على هذا النوع من الإجراء المادة 36[1]من القانون العضوي رقم 16-12 يقرر مكتب المجلس الشـعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسـب الحالة، التصـويت مع المناقشـــة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصـــة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

وخلال المناقشـــة مادة بمادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، ومندوب أصـــحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها، ومندوبو أصحاب التعديلات.

كما سبق القول، يُسمح لممثل الحكومة، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوب أصحاب اقتراح القانون:

بالتدخل وأخذ الكلمة أثناء المناقشـــة العامة بناءً على طلبهم، وذلك لأنهم ملمون بتفاصيل النص ويمكنهم توضيح أهدافه وتفاصيله للنواب. يمكن أن تؤدي هذه المناقشات إلى التصـــويت على النص بشـــكل كامل أو مادة بمادة، ويتخذ هذا القرار من قبل نواب المجلس الشـعبي الوطني وأعضـاء مجلس الأمة بعد اسـتماعهم إلى آراء ممثل الحكومة واللجنة المختصة، مما يجعل كلمتهم مؤثرة في هذا السياق[2].

[1]- القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 36 -06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

[2]- يدير يحي، مرجع سابق، ص 83

04-التصويت بدون مناقشة

نصت على هذا الإجراء المادة 37[1] من القانون العضوي رقم 16-12: يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور.

في هذه الحالة، يتعين مناقشة أي تعديل يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة".

يجري العمل بهذا الإجراء على الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية وفقا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من دستور 2020 حيث أنه يشرع بأوامر في مسائل عاجلة جراء شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.

حيث يترتب على إعمال أسلوب التصويت بدون مناقشة مصادرة حق أعضاء البرلمان في المناقشة وإبداء التعديلات وينسب هذا القول إلى الفقرة 02 من المادة السالفة الذكر بصريح العبارة " لا يمكن تقديم أي تعديل وعلى هذا النحو يقتصر دور أعضاء البرلمان على قبول النص أو رفضه أي نص الأمر.

من خلال ما تقدم يتبين لنا أن إقصاء أعضاء البرلمان من سلطة مناقشة وتعديل الأوامر الرئاسية المتخذة طبقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري يعبر في واقع الأمر عن سمو مركز رئيس الجمهورية على البرلمان[2].

المطلب الثاني: إجراءات العملية التشريعية على مستوى الغرفة الثانية

يحتاج مجلس الأمة إلى أدوات جديدة في المجال التشريعي تشبه تلك المتوفرة في الغرفة الثانية للبرلمان، وهذا الطلب قد طرحه العديد من الخبراء القانونيين وأساتذة القانون العام، بالإضافة إلى أعضاء مجلس الأمة في مراحل مختلفة، وقد نجح هذا التوجه في تأكيد رؤيته خلال المشاورات التمهيدية لتعديل الدستور، حيث أخذ رئيس الجمهورية هذا الرأي بعين الاعتبار.

---

[1] – القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 37 -06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 هـ الموافق لـ: 18 مايو 2023.

[2]– بدير يحي، مرجع سابق، ص 83-84.

حيث تم تعزيز الحقوق والآليات التشريعية لأعضاء مجلس الأمة من خلال التعديل الدستوري لعام 2020، مما يمثل نقلة نوعية لتجربة المجلس في الجزائر حيث حققت هذه التعديلات إعادة الاعتبار لدور المجلس، ومع ذلك فإن السلطات الممنوحة لمجلس الأمة محدودة ومحصورة بشكل أكبر مقارنة بالغرفة السفلى وسنوضح هذا الأمر من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: مرحلة المبادرة بالقوانين.

تتمثل هذه المرحلة في سلطة المبادرة لأعضاء مجلس الأمة، الا أن هناك قيود واردة على سلطة أعضاء مجلس الأمة في ممارسة هذا الحق.

أولا: سلطة المبادرة لأعضاء مجلس الأمة

يتوجب على مجلس الأمة أن يقوم بممارسة وظيفته التشريعية بصفة صريحة وواضحة، وفقًا للمنهج المحدد لمجلس الشعب الوطني، يتساوى كل منهما في حق المبادرة التشريعية، ويتم ذلك من خلال استخدام النص الدستوري الذي يمنحه السلطة في إعداد القوانين[1]،فمصطلح "إعداد" يسمح لمجلس الأمة باقتراح القوانين والتعديل والمصادقة.

وبذلك تشير بوضوح، إلى حق تدخل مجلس الأمة في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مرورا على حق التعديل، فلا اجتهاد مع وضوح النص.

وبما أن مجلس الأمة غرفة ثانية للبرلمان لذلك يعني تخويله صلاحية المبادرة باقتراح القوانين، فهذا المنح بعد تدعيما لدوره وتجسيدا للمهام التي خوّلها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 112، وقد جاءت المواد 143 و144 و145 من التعديل الدستوري 2020 لتحدد الإطار العام الذي يتدخل فيه كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة[2]، أكدت المادة 143/01 [3]منه على الدور الذي تلعبه الغرفة الأولى في إعداد القانون، التي تكون قابلة للمناقشة إذا قدمها (20) عضوا من مجلس الأمة في

[1]–المادة 143 فقرة 02 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2]–خاد شيلي، حق مجلس الأمة في التعديل)، دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري والمراجعة الدستوري لعام2016، مجلة المجلس الدستوري، العدد السادس 2016، ص: 80

[3]–المادة 143 فقرة 01 لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

المسائل المنصوص عليها في المادة 144 من الدستور المعدل والمتمم والمضافة حديثا فقد حددت المجالات التي يمكن أن يقدموا فيها مبادرة باقتراح قوانين.

وهنا يتضح بوضوح أن المؤسس الدستوري الجزائري، من خلال هذه التعديلات الجديدة، قد منح أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة في المجالات المحددة والمقتصرة التي تتعلق مباشرة بالتنظيم المحلي. يأتي هذا نظرًا للطابع الفريد لتكوين مجلس الأمة، حيث يتألف ثلثي أعضائه من أعضاء المجالس المحلية المنتخبين بدرجتين. وهذا يؤهلهم للنظر في هذه المسائل بأولوية، ولديهم الحق في المبادرة بتقديم القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتقسيم الإقليم. وبذلك، يمكن اعتبار حق المبادرة لأعضاء مجلس الأمة استثناءً عن النظام العام الذي جاء به التعديل الدستوري لعام 2020، حيث يعتبر مجلس الشعب الوطني هو السلطة العامة للمبادرة بالقوانين[1].

وقد يعود سبب إدخال مجلس الأمة في العملية التشريعية إلى رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في التحول من مبدأ الاتجاه الوحيد في صياغة النص إلى مبدأ الثنائية في صياغة القوانين، وبالتالي يتم نزع الاحتكار عن المجلس الشعبي الوطني في العمل التشريعي، مما يسمح بمشاركة مجلس الأمة في هذا العمل وبذلك، تسهم هذه المشاركة في منع التعسف في صياغة القوانين من جهة، وضمان عدم احتكار عملية صياغة القوانين من جهة أخرى[2].

وعليه فرغبة المؤسس الدستوري في خلق ديناميكية جديدة في العمل التشريعي وتطوير المنظومة القانونية مما يضمن تحقيق توازن بين السلطات الثلاث جعلته يتفطن إلى الإقرار بحق مجلس الأمة في المبادرة فلا يعقل أن يكون مجلس الأمة يحوز في

---

[1]– خالد شبلي، **مرجع سابق**، ص: 81.

[2]– ديدان مولود، **مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (06) مارس (2016) والنصوص الصادرة تبعا لذلك**، دار بلقيس، الجزائر 2017، ص: 338.

تشـــكيلته على الكفاءات في مجالات عديدة وأن يحرمه من حق المبادرة ويجعل وجوده بدون فائدة مقتصر فقط في المناقشة والتصويت على القوانين[1].

ثانيا: القيود الواردة على سلطة أعضاء مجلس الأمة في ممارسة حق المبادرة.

باستقراء نصوص المواد التي جاء بها المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 2020 نجد أنه يميز بين أعضـــاء مجلس الأمة وبين نواب المجلس الشـــعبي الوطني، حيث ما تم ملاحظته أن المبادرة بالقوانين ممنوحة للنواب في جميع المجالات الممنوحة للبرلمان، أما أعضاء مجلس الأمة فمجال المبادرة بالتشريع محدد ومحصور ما يجعل سلطة الأعضاء مقيد غير مطلق وهو المذكور في المادة 144.

فيما أن المؤسـس الدسـتوري حصـرها وحددها فإن كل ما خرج عنها كان من حق نواب المجلس الشـعبي الوطني خاصـة تلك المذكورة في المادتين 139 140 من التعديل الدستوري 2020 بالنسبة للقوانين العادية والقوانين العضوية.

وتجدر الإشـــارة على غرار ما كان محدد في دســـتور 1996 ما جاء في المادة 122[2]، نجد أن المؤســـس الدســـتوري لســـنة 2020 نص في المادة 140 على تنظيم السلطات العمومية، وعملها:

- تنظيم السلطات العمومية، وعملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلّق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية [3]

---

[1]– شـهد أحمد، **المؤسـسـة التشـريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دسـتور 28 نوفمبر 1996**، مذكرة لنيل شـهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2008،

[2]– بلحاج صـالح، **المؤسـسـات السـياسـية والقانون الدسـتوري في الجزائر منذ الاسـتقلال إلى اليوم**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص: 272

[3]– المادة 140 من التعديل الدستوري 2020.

وهنا نشير أيضا أن ما تم ذكره من مجالات في المادتين 139و140 اضافة للمادة 144 محصور فقط بالنسبة للبرلمان، وما خرج عنه من صلاحيات ومجالات السلطة التنظيمية[1] بموجب المادة 141 من التعديل الدستوري 2020.

الفرع الثاني: إجراءات تداول النصوص على مستوى الغرفة الثانية

ويمكن اجمالها في النقاط التالية:

أولا: مرحلة الدراسة والفحص

بعد أن يتم التصويت على النص القانوني من قبل المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة يقوم رئيس المجلس بإرسال النص المصوت عليه الى رئيس مجلس الامة في غضون 10 أيام ويشعر رئيس الحكومة بهذا الارسال.

ثم يحال النص من قبل رئيس المجلس على اللجنة الدائمة المختصة من اجل دراسته وفحصه، وعليه فأن مجلس الامة لا يمكن ان يمنح له سلطة مناقشة القوانين قبل المجلس الشعبي الوطني وهذا يعني أن المؤسس الدستوري خرج عن القاعدة المعروفة في مجال النظام البيكاميرالي.

1-تشكيلة اللجنة الدائمة

اثناء مناقشة النظام الداخلي لمجلس الامة كانت هناك ثلاث آراء في الموضوع فالبعض ذهب الى ضرورة تقليد المجلس الشعبي الوطني خصوصا وانه سبق مجلس الامة زمنيا في اعداد نظامه الداخلي، وهناك راي ذهب الى تقليص عدد اللجان الى ستة لجان كما هو الحال في فرنسا، أما الرأي الثالث أراد التوفيق بين الرأيين، فتم اقتراح تسعة لجان.

[1]- مزياني لوناس، **انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور 1996**، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2010/2011، ص: 130

2-إجراءات عمل اللجنة الدائمة

يقوم رئيس اللجنة باستدعائها اثناء الدورة بهدف دراسة النصوص التي تحال عليها من طرف رئيس مجلس الامة، أما فيما بعد الدورة فرئيس مجلس الامة هو الذي له الحق في استدعائها، لكن حسب جدول اعمالها[1].

وفي إطار ممارسة اللجنة الدائمة المختصة لعملها، أوكل لها المشرع الاستعانة بأشخاص مختصين وذوي خبة للاستعانة بهم في أداء مهامها بالإضافة الى ذلك لها حق استدعاء الوزراء والذي يكون بموجب طلب يوجه الى رئيس مجلس الامة يذكر فيه اسم الوزير مع تحديد التاريخ والساعة والمكان.

لكن عمليا كان رئيس اللجنة يرتب المسألة مع الوزير مسبقا خاصة من ناحية التوقيت ثم يوجه الرسالة الى رئيس مجلس الامة الذي يبلغها الى رئيس الحكومة[2].

وينحصر دور اللجنة في تحليل النص المحال عليها وذلك بواسطة جمع المعلومات والحقائق حوله من مصادرها المختلفة، لكن دون أن يحق ادخال تعديلات على النص بل يكمن دورها في ابداء التوصيات، وبعد اعداده للتقرير يعرض للتصويت شرط ان يكون التصويت بحضور اغلبية وفي حالة عدم توفر النصاب القانوني تعقد جلسة ثانية بعد 48 ساعة على الأقل ويكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الحاضرين.

ثانيا: اجراءات المناقشة والتصويت.

بعد دراسة النص القانوني من طرف اللجنة الدائمة يعرض تقريرها على مجلس الامة بغرض المناقشة والتصويت. حيث تأخذ المناقشة نفس الإجراءات المتبعة على الغرفة الأولى أما التصويت فيكون بنصاب معين متى توفر دخل النص القانوني حيز التنفيذ.

1- المناقشة

يتم تبليغ تاريخ الجلسة وجدول اعمالها إلى أعضاء مجلس الامة والحكومة خلال 15 يوم على الأقل قبل تاريخ فتح الجلسة من قبل رئيسها الذي يسهر على احترام النظام

---

[1]-نوبوة نوال، **تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان في النظام القانوني الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع مؤسسات دستورية وإدارية قسم العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، السنة الجامعية 2005/2006، ص: 49

[2]-**نفس المرجع**، ص: 49-51

الداخلي وله في كل وقت إيقاف الجلسة او رفعها. وتصح مناقشة المجلس مهما كان عدد النواب الحاضرين، فتباشر المناقشة على النص من خلال الاستماع الى ممثل الحكومة ثم الى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلاتهم ولا يمكن لأي عضو أخذ الكلمة دون اذن الرئيس.

وقد اعطى المشرع الأعضاء مجلس الامة من دون أعضاء اللجنة المختصة حق تقديم ملاحظات كتابية حول النصوص التي اعدت اللجنة المختصة تقريرا تمهيديا بشأنها خلال ثلاث أيام من تاريخ توزيعها، على أن تودع هذه الملاحظات لدى مكتب المجلس ليبت فيها شكلا قبل احالتها على اللجنة المختصة. ويبدو الهدف من ذلك هو التأكيد على انها مجرد ملاحظات تستعين بها هذه الأخيرة في اعداد تقريرها التكميلي دون ان تتحول الى اقتراح تعديل مستقل[1].

وينعكس تقديم هذه الملاحظات رغبة أعضاء المجلس في تفعيل عملهم البرلماني ولو بطريقة غير مباشرة عند تبني اللجنة المختصة لملاحظاتهم ومن ثم التأثير في مضمون النصوص المصوت عليها من المجلس الشعبي الوطني.

2- التصويت

لا يكون التصويت صحيحا الا بحضور أغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، وتعرض الحكومة النص على الغرفتين للمصادقة عليه حيث لا يمكن ادخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة[2].

[1]-نويوة نوال، **مرجع سابق**، ص: 49-51.

[2]-المادة 145 الفقرة 08 من التعديل الدستوري 2020

المبحث الثاني: تعديل النصـــوص القانونية بصـــدد التداول وحدوث حالة الخلاف.

كما تم ذكره سـابقًا، تُعرف المبادرة التشـريعية على أنها الحق في تقديم نص قانوني أو ميزانية أو لائحة إلى البرلمان لمناقشـته والتصـويت عليه. يمكن أن يكون هذا المقترح سـواء كان مشـروعًا أو اقتراح قانوني أمام الجمعية التشـريعية وتُعتبر هذه الخطوة الأولى في العملية التشريعية، حيث يمكن للنص أن يخضع للتعديلات والتحسينات المناسبة، مما يُســهم في إنشــاء قانون جديد. ويحق لكل من الغرفتين في البرلمان في النظام الجزائري تقديم التعديلات على هذا النص، وذلك بما يتوافق مع سـياق العمل التشـريعي[1]، وفي هذا السياق، يمكن لأعضاء البرلمان أن يساهموا في تطوير النصوص التشريعية التي تخضع للدراسـة من خلال المناقشـة والتحليل للمسـائل التي تواجهها. يتطلب ذلك اقتراح تعديلات لمعالجة النقائص المتعلقة بها، مما قد يؤدي إلى خلافات بشأن تعديل النصـوص القانونية المطروحة للنقاش. يتم توضـيح هذا النقطة من خلال فكرة حق التعديل لكل من الغرفتين، حيث تتمثل مطالبة الغرفة الأولى بالتعديل كمطلب أســاســي، بينما تقوم الغرفة الثانية بدورها في اثارة الخلاف كمطلب ثاني

المطلب الأول: حق الغرفة الأولى في التعديل

يتم فهم التعديل على أنه أي اقتراح أو تغيير يستهدف تعديل أو إلغاء حكم موجود أو عدة أحكام في مشـروع أو اقتراح قانون، أو يهدف إلى إضـافة أحكام جديدة [2]. في ضـوء ذلك، يُفهم التعديل على أنه أي تغيير يهدف إلى حذف أو تعديل جزء من المشـــروع أو الاقتراح القانوني، ســواء كانت فقرة، جملة، أو بعض المفردات، بالإضــافة إلى إضــافة بعض الأحكام الجديدة. وبناءً على ذلك، يهدف التعديل إلى وضع تعديلات على المشروع أو الاقتراح القانوني المعني، وقد يتضمن أيضًا إمكانية إلغائه أو إزالته.

وبهذا نجد لنواب المجس الشــعبي الوطني ســلطة ممارســة حق التعديل ونظرا لأن مسألة التعديلات على المبادرة بالتشريع تعد من القضايا الأكثر حساسية من حيث ممارسة

---

[1]– الغربي إيمان، **مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والســلطة التنفيذية على ضــوء التعديل الدســتوري الجديد سنة 2008**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر 2011، ص: 24.

[2]– بدير يحي، **مرجع سابق**، ص 66

أعضـاء المجلس الشـعبي الوطني لهذا الاختصـاص التشـريعي تقتضـي أن تحترم بعض الضـوابط والشـروط التي تكون محددة في النظام الداخلي للمجلس الشـعبي الوطني حتى يتمكن النائب من تقديم تعديل مدروس ومنســجم مع التشــريع المعمول به[1] حيث ســيتم التطرق الى سلطة الغرفة الأولى في ممارسة حق التعديل في فرع أول والقيود الواردة على الغرفة الأولى في ممارسة حق التعديل الفرع الثاني

الفرع الأول: سلطة الغرفة الأولى في ممارسة حق التعديل

المجلس الشعبي الوطني يتمتع بصلاحية تعديل القوانين بشكل كامل وشامل، حيث أُعطيت له سلطة واسعة من قبل المشرع الجزائري. تم تأكيد هذا الحق بموجب المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي أكدت أن البرلمان، بمجلسيه، له السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها[2]، ويستشف من لفظ "إعداد القانون يعني الحق في تغييره وتعديله فسلطة التعديل التي يقوم بها المجلس الشعبي الوطني تعتبر كمصفاة للتدقيق في الصياغة التشريعية الواضحة والهادفة.

حيث أن حق التعديل المعترف به للنواب بصفة جماعية في اللجان المختصة يتحقق بصفة أكيدة ودائمة ذلك أن هذه الأخيرة الى جانب مكتب المجلس تشكل الهيئات الحيوية التي بواسطتها يمارس البرلمان الاختصاص التشريعي[3].

الفرع الثاني: القيود الواردة على الغرفة الأولى في ممارسة حق التعديل

وبهذا يمكن للمجلس الشـعبي الوطني تقديم تعديلات عن مشـروع أو اقتراح القانون محل الدراسة مع اشتراط أن تكون هذه التعديلات معللة (عرض الأسباب وأن تخص مادة من مواد القانون، أو لها علاقة به إن تضمنت مادة جديدة.

إضافة الى عدة شروط متمثلة في شروط موضوعية وشروط شكلية وأخرى إجرائية.

---

[1]– معمري نصر الدين، **التشريع عن طريق المبادرة**، مجلة النائب العدد الرابع (04)، 2004، ص: 28.

[2]– المادة 114 من التعديل الدستوري 2020.

[3]– شاشوه عمر، **في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، السنة الجامعية 2013، ص: 83.

أولا: الشروط الموضوعية

التعديل يرتبط عمومًا بالعلاقة بين نص التعديل واقتراح أو مشروع القانون المستهدف من جهة، ومن جهة أخرى، يتعلق بشروط قبوله بما يندرج ضمن الاختصاص التشريعي للبرلمان، مع ضرورة عدم إضافة أعباء مالية تؤثر على التوازن المالي للدولة[1].

01-علاقة نص التعديل بالنص الأصلي الذي يستهدفه

ان التساؤل الذي يطرح هنا ما مدى ارتباط نص التعديل بالنص الأصلي؟ وتجيب من هذا التساؤل نص المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني التي تعتبر المرجع الأساسي لعملية التعديل. حيث تنص الفقرة الثالثة منها على أنه " يجب أن يكون التعديل معللا وبإيجاز وأن يخص مادة من مواد النص المودع، أو له علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة إضافية" حيث يميز نص هذه الفقرة بين وضعين.

- الوضع الأول يتعلق بالتعديل بحد ذاته إذ يجب أن يستهدف مادة من مواد النص موضوع الدراسة أو جزء أو فقرة أو جملة. وترجع الحكمة في ذلك الى تجنب استعمال التعديل بطريقة ملتوية كبديل للمبادرة بالقوانين مما يمكن أن يتولد عنه نص قانوني جديد موازٍ للنص الأصلي.
- أما الوضع الثاني فيتمثل في التعديل الذي يتضمن مواد إضافية شريطة أن تندرج ضمن إطار مضمون اقتراح أو مشروع القانون أو أهدافه[2].

02-شرط الاختصاص التشريعي والقيد المالي

يتعين أن يندرج موضوع اقتراح التعديل ضمن الاختصاص الدستوري التشريعي للبرلمان. وفي حالة خروج التعديل عن مجال اختصاص البرلمان، فإن الحل القانوني المناسب هو اعتبار عدم دستورية التعديل، حيث يتم رفضه بناءً على هذا الأساس، ولا يمكن قبوله لمخالفته قواعد الاختصاص التشريعي، والحكومة هي وحدها من يملك حق الدفع بعدم الدستورية وهو الوضع المتبع في فرنسا وعدة بلدان فهذا نظام الدستور الجزائري وإلا القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-6 ولا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ولكن مادام الاختصاص التشريعي غير محدد

[1]- بدير يحي، مرجع سابق، ص 71.

[2]- بدير يحي، **مرجع سابق**، ص 71.

في الدستور فإن كل تعديل يخرج عن اطار الاختصاص التشريعي للبرلمان بنص الدستور أو بطبيعته يعد غير دستوري وبالتالي يقضي المجلس الدستوري بعد إخطاره من قبل الجهات المخول لها بعدم دستوريته[1].

أما فيما يخص الشرط المالي، فإن الدستور لم يتضمن حكما يقضي بعدم قبول التعديلات التي تهدف زيادة النفقات العمومية أو الإنقاص من الإيرادات.

أما المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم تتضمن شيئا من هذا، حيث يقوم المكتب برقابة القبول التي يمارسها على التعديلات وفقا لأحكامها لكن هذا لا يمنع الحكومة في الدفع بعدم قبول هذا الشرط في أي مرحلة كانت عليها الإجراءات التشريعية، وفي حالة ادخال تعديلات مخالفة للدستور بالرغم من اعتراض الحكومة ففي هذه الحالة فإن السبيل الوحيد هنا هو انتظار مصادقة البرلمان على النص من أجل اخطار الجهات المختصة في النظام الدستوري الجزائري أي المجلس الدستوري الذي لا ينظر في مطابقة التعديل للدستور وإنما ينظر لطريقة إدخاله على النص الأصلي كتعديل مخالف للدستور ثم يقضي بعد ذلك بعدم دستورية الإجراء نفسه[2]

ثانيا: الشروط الشكلية

وتتمثل في شرط النصاب المطلوب توافره في اقتراح تعديل طبقا انص المادة 61 فقرة 01 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يجب أن يقدم التعديل من طرف 10 نواب كحد أدنى. فعدم توافر النصاب القانوني في مقترحي التعديل يجعل هذا الأخير تحت طائلة عدم القبول شكلا.

لا بد أن يكون التعديل موقعًا من طرف أصحابه. يُسهل هذا الموقف عمومًا عندما يكون الزامية التوقيع مرتبطة بشرط معين، مثل توفر عدد معين من النواب لتقديم التعديل. ينطبق هذا الشرط عادة على المجموعات البرلمانية. ومع ذلك، بالنسبة للجان البرلمانية، فمن المعتاد أن يكون كافيًا توقيع رئيس اللجنة أو مقررها لتقديم التعديل[3].

---

[1]– **نفس المرجع**، ص: 72.

[2]– بدير يحي، **مرجع سابق**، ص: 72

[3]–**المرجع نفسه**، ص: 73.

يشـــترط في التعديل أن يكون مكتوباً ومرفقاً بتعليل موجز، وذلك ليتم تداوله بين أجهزة المجلس ونوابه. هذا سيمكنهم من دراسته ومناقشته بفعالية، مما يضمن أن يكون مضمون التعديل مرتبطاً بالنص الأصـــلي الذي يتناوله، حيث تشـــترط الفقرة 02 من المادة 61 السـالفة الذكر بأن ينصـب التعديل على مادة واحدة ومعينة من اقتراح أو مشـروع القانون حتى يسهل معرفة ما إذا تضمن التعديل نصا إضافيا جديدا ضمانا لوحدة النص الأصلي وانسجامه.

ثالثا: الشروط الاجرائية

تشـــمل هذه الشـــروط المراحل والإجراءات التي يجب على أجهزة المجلس ونوابه اتباعها واحترامها أثناء ممارسة صلاحياتهم في التعديل، وتتمثل في ما يلي:

-الميعاد القانوني لتقديم التعديلات ويتم إيداع التعديلات بالنســـبة للنواب في أجل (24) ساعة[1] من الشروع في المناقشة لتحال على مكتب المجلس للبت فيها وإحالة المقبول منها على اللجنة المختصـة. وهذا ما جاء في نص المادة 61 فقرة 03. ويتضـح من خلال هذه المادة أن الظرف الزمني الذي اعتمده المشـــرع يبدو قصـــيرا جدا لما نعلم بأن للنائب اهتمامات أثناء دورات المجلس كحضـوره الجلسـات ومشـاركته في أشـغال اللجنة الدائمة وأشغال أخرى خارج المجلس تربطه بدائرته الانتخابية.

علاوة على ذلك فإن تقديم تعديل مدروس ومنســجم مع النظام القانوني القائم يتطلب دراسات معمقة والقيام ببحوث شاملة مما يتطلب وقتا أكبر.

- شـرط تقديم التعديلات لمكتب المجلس الشـعبي الوطني: وذلك من أجل فحصـها والتأكد من مدى توافر شروط إعمالها، بناءا على ذلك يتم إقرار قبولها أو رفضـها شكلا وهي الترتيبات المنصوص عليها في الفقرتين 04 و05 من المادة 61.

[1]- المادة 61 فقرة 03 من النظام الداخلي للمجلس الشـعبي الوطني لسـنة 2000 يودع في أجل أربع وعشـرين (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل " وللتذكير أيضا راجع المادة 78 فقرة 03 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

من خلال ما سبق، يمكن القول إن سلطة النواب مقيدة. ومع ذلك، أثبتت الممارسة أن التعديل يمثل المنفذ الوحيد للنواب لتقديم تعديلاتهم. حيث يمكنهم اقتراح تعديلات على النص قيد المناقشة في أي مرحلة قبل التصويت على المادة المتعلقة بها.

المطلب الثاني: حق الغرفة الثانية في التعديل ودورها في إثارة الخلاف

يعتبر حق التعديل من أهم مراحل إعداد النص القانوني، بشرط أن يتم ضمن إطار النص قيد الدراسة والمناقشة، وأن يُقدم من الهيئة المخولة قانوناً لممارسة هذا الحق. يُقصد بحق مجلس الأمة في التعديل القدرة أو الصلاحية القانونية المخولة له لإدخال أو تقديم إضافة أو تغيير أو تبديل أو إلغاء لحكم أو أحكام واردة في مشروع أو اقتراح قانون من قبل أعضاء مجلس الأمة، وفقاً لشروط محددة[1].

وعليه فإن دارسة حق التعديل تقتضي منا تحديد مظاهر ممارسة هذا الحق والقيود الواردة عليها.

الفرع الأول: حق الغرفة الثانية في التعديل

جاء في رسالة رئيس الجمهورية، بمناسبة المصادقة على مشروع التعديل الدستوري لعام 2020 من قبل غرفتي البرلمان المجتمعتين معاً، أن التعديل كان يهدف إلى تحقيق توافق واسع حول تكريس وتعميق مبدأ أساسي يتعلق بالفصل بين السلطات، الذي يعد العمود الفقري للديمقراطية. كما تضمن التعديل دعم صلاحيات مجلس الأمة بمنحه حق المبادرة والتعديل في المجال التشريعي[2].

اولا: مظاهر ممارسة مجلس الأمة لسلطة التعديل

إذا كان مجلس الأمة لا يستطيع مبدئيا تعديل النصوص القانونية المحالة إليه من المجلس الشعبي الوطني عقب تصويت هذا الأخير عليها وهو ما أقرته المادة 138 السالفة الذكر، فإنه وعند استئناف العمل التشريعي من مجلس الأمة عندما يمارس هذا الأخير سلطة المبادرة في المجالات المقررة له دستوريا او مشاريع القوانين المتعلقة بها وهي ذات المجالات التي تكون من حق مجلس الأمة المبادرة ضمنها فإنه في هذه الحالة

[1]– خالد شبلي، **مرجع سابق**، ص: 67

[2]– خالد شبلي، **مرجع سابق**، ص: 67.

يستطيع أن يعدل المبادرات المودعة لديه خاصة أن المراجعة الدستورية الجديدة لسنة 2020 منحت المجلس الأمة صلاحية المبادرة بتقديم اقتراحات قوانين في مجالات محددة حصرا وهذا ما جاء في أولى عباراتها "مع مراعات أحكام الفقرة الأولى من المادة 144 أعلاه : والتي تضمنت في صميمها استثناء أو في فقرتها الثانية والتي جاء فيها تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني .. أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 144".

لأنه وفي هذه الحالة قد تبنى المؤسس الدستوري وجهة نظر إجرائية لانطلاق العمل التشريعي مختلفة عن الوجهة العامة التي تقتضي انطلاق العمل التشريعي من المجلس الشعبي الوطني وصولا إلى مجلس الأمة، وهي القاعدة العامة التي سوف تقضي إلى حرمان مجلس الأمة من تعديل النصوص القانونية المحالة إليه من المجلس الشعبي الوطني[1].

عند انطلاق العمل التشريعي من مجلس الأمة، سيملك المجلس سلطة تعديل المبادرات التشريعية المودعة لديه، سواء كانت مشاريع الحكومة أو اقتراحات أعضاء مجلس الأمة، على مستوى الجلسات العامة. وقد كفل المؤسس الدستوري من الناحية الإجرائية آليات إعادة النص إلى المجلس الشعبي الوطني لدراسته والمصادقة عليه[2].

فمنح حق التعديل لمجلس الأمة هو مؤشر واضح وجلي نحو منح مجلس الأمة مركز فعال في الحياة البرلمانية في الجزائر، فبدل أن تمنح لمجلس الأمة صلاحية تعطيل النصوص، أصبح دوره هو تنقيح وإثراء النصوص من خلال اقتراحات التعديلات أو ما يمكن أن يصطلح عليه بـــ: الاختصاص التشريعي الباطني لمجلس الأمة في ضوء المراجعة الدستورية لعام 2020[3].

---

[1]–عمير سعادة، **دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016** والدستور المغربي لسنة (2011)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، العدد الرابع عشر، أكتوبر 2016، ص: 123–124 .

[2]–**نفس المرجع**، ص: 124

[3]–خالد شبلي، **مرجع سابق**، ص: 76

ولعل المبررات السياسية لحق مجلس الأمة في التعديل تكمن في قدرته على إيقاف وكبح أي انزلاق قد يحدث نتيجة التفاعلات الدستورية والسياسية بين الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي. إن دراسة مجلس الأمة للنص التشريعي لا تعد بأي حال من الأحوال إعادة نظر أو مراجعة لما قام به المجلس الشعبي الوطني، بل إن تموقع مجلس الأمة في نهاية مسار النص التشريعي يجعله المتتبع الدقيق لمختلف جوانبه وإشكالاته. هذا يمكن أعضائه من دراسته دراسة دقيقة للنص، مما يتيح لهم تقديم مقاربة توفيقية تأخذ في الاعتبار بعيدا عن النظرة الحزبية الضيقة[1].

ثانيا: القيود الواردة على سلطة مجلس الأمة في التعديل

سمحت المبادئ الدستورية في الجزائر بتقييد سلطة مجلس الأمة في هذا المجال دون إلغائها مطلقاً، وذلك استنادا إلى جملة من المبررات التي فرضتها طبيعة التنظيم الاجرائي لممارسة السلطة التشريعية في الجزائر، حيث أنه من خلال استقراء النصوص الدستورية المنظمة لعمل السلطة التشريعية خاصة المادة 138 في فقرتها الأولى، تبين لنا مبدئيا اعتماد المؤسس الدستوري مبدأ الاتجاه الواحد في العمل التشريعي الذي ينطلق من المجلس الشعبي الوطني ليصل في النهاية إلى مجلس الأمة وهو ما يظهر من عبارة: .... على التوالي حتى تتم المصادقة عليه"[2]

هذا ما يوحي بوضوح أن مجلس الأمة لا يمكنه تعديل النصوص القانونية المحالة إليه من المجلس الشعبي الوطني بعد تصويت الأخير عليها. فعندما يستأنف المجلس الشعبي الوطني دراسة المبادرات التشريعية، لا يملك مجلس الأمة سلطة تعديل هذه النصوص بسبب عدم وجود آليات تسمح بإعادة النص إلى المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة تحديداً.

كما تنعدم سلطة مجلس الأمة أيضا في تعديل النصوص المحالة إليه على مستوى الجلسات العامة عند عودة النصوص التي كان له السبق في دراستها مرة أخرى عقب

---

[1]– عمير سعاد، **المرجع السابق**، ص: 124.

[2]– المادة 145 الفقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .... يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، على التوالي، حتى تتم المصادقة عليه..

مصـادقة المجلس الشـعبي الوطني عليها وهو ما يتضـح من المادة 145 فقرة 04 جاءت هذه الفقرة كمحصلة مبدئية لنتيجة إيداع المبادرات التشريعية على مستوى البرلمان لدراستها والمصـادقة عليها قبل الوصـول إلى مرحلة الخلاف بين المجلسين لتبين أن آخر قناة يمر بها النص التشـريعي سـواء إلى مرحلة الإصـدار أو إلى اللجنة المتسـاوية الأعضـاء هي مجلس الأمة وذلك كما يلي:

1. إذا استأنف المجلس الشعبي الوطني العمل التشريعي في هذه الحالة لا يطرح أي اشـكال لأنه وعقب مناقشـته للنص وتصـويته عليه سـوف تعرضـه الحكومة على مجلس الأمة ليدرسـه ويصـادق عليه وهو ما نصـت عليه الفقرات 1، 2 و3 من المادة 145.
2. إذا استأنف مجلس الأمة العمل التشريعي وعقب دراسته للنص وتصويته عليه وهي الحالة التي يملك فيها مجلس الأمة سـلطة التعديل، فإن الحكومة سـوف تعرضـه على المجلس الشـعبي الوطني ليدرسـه ويصـادق عليه ليعود النص عقب ذلك لمجلس الأمة والذي يتعين عليه في هذه المرة أن يصـادق على النص وفق نفس الصـيغة التي وردت اليه من المجلس الشـعبي الوطني، وهي الحالة التي لا يملك فيها سـلطة التعديل لأن المؤسـس الدسـتوري أقر صـراحة أنه وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني وهي الحالة الوحيدة التي تبنى فيها المؤسـس الدسـتوري آلية الذهاب والإياب للنص فينطلق من مجلس الأمة وصـولا للمجلس الشـعبي الوطني ثم يعود مرة أخرى لمجلس الأمة[1]

وبناءً على ما تم ذكره، يظهر أن مجلس الأمة له الحق في تقديم اقتراحات لتعديل جميع النصوص التي تم التصويت عليها، وليس فقط حق التعديل[2] ولعل ما يؤكد هذا هو إبقاء الدستور المعدل لآلية حل الخلاف المتمثلة في اللجنة المتساوية الأعضاء ولم يأخذ بآلية الذهاب والإياب، إذ لم يشأ توسيع حق التعديل لمجلس الأمة إلى مجالات أخرى.

[1]– عمير سعاد، **مرجع سابق**، ص 124–125

[2]– المادة 28 من القانون العضوي رقم 16–12

أما فيما يخص إجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات الممنوح لأعضاء مجلس الأمة، فالمادة السالفة الذكر أحالته إلى النظام الداخلي للغرفة، والذي بدوره لم يصدر بعد.

الفرع الثاني: دور الغرفة الثانية في إثارة الخلاف

من المعروف لدى مختلف الدول التي تأخذ بنظام المجلسين، والتي تكون فيها عملية وضع القوانين والتصويت عليها من صنع مجلسين مختلفين، وفي غالب الأحيان تعطى لهما نفس الصلاحيات في المجلس التشريعي، ودائما يطلب منهما التصويت والمصادقة على القانون بنفس الصيغة أي بنفس العبارات ونفس المضمون، وعليه فالمطلوب من البرلمان المتكون من غرفتين هو الوصول إلى نص بنفس الصيغة، فالغرفتان قد تختلفان حول هذه الصياغة لأن الغرفة الواحدة قد تقدم تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى وبالتالي تطرح مسألة طبيعة الخلاف[1] الذي يمكن أن يقوم بين الغرفتين البرلمانيتين بصدد النصوص المصوت عليها، وهو ليس بالأمر غير المشروع إنما اعتبره الدستور كحق أو هامش ممنوح لمجلس الأمة يسمح له في الخلاف مع الغرفة الأولى[2]، وهذا الأمر مرهون باعتراض مجلس الأمة على النص إذ أن موافقة هذا الأخير لا يترك مجالا للاختلاف[3]. وهو موضوع دراستنا في الفصل الثاني.

---

[1]–الزهاري بوزيد، **مداخلة بعنوان الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من دستور 1996**، الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من دستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6 و7 ديسمبر 2009، نزل الأوراسي الجزائر، ص: 123

[2]–الزهاري بوزيد، **اللجنة متساوية الأعضاء في النظام الدستوري**، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر، 2002 40

[3]–شامي رابح، **مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة لمحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2012، ص: 71.

خلاصة الفصل الأول:

بناءً على ما تم عرضه في الفصل المتعلق بالعملية التشريعية بين غرفتي البرلمان، تتضح لنا أن نظام الغرفتين في السلطة التشريعية يتطلب التعاون والتشارك بين الغرفة الأولى، وهي المجلس الشعبي الوطني، والغرفة الثانية، وهي مجلس الأمة.

وهذا ما تم التطرق إليه حيث أن المبادرة بالقوانين حق النواب الغرفة الأولى وهذا ضمن قيود تم ذكرها بالتفصيل، كما هي حق النواب الغرفة الثانية وكل هذا ضمن قيود بطبيعة الحال حيث أن المؤسس الدستوري في المادة 143 بعد التعديل الدستوري الأخير في شهر ديسمبر 2020 أقر حق أعضاء مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين في مجال معين، وبهذا يعتبر المؤسس الدستوري قد رد الاعتبار للغرفة الثانية في المجال التشريعي، وذلك استكمالا لتطور نظام الغرفتين في الجزائر.

وتمت مناقشة إجراءات تداول النصوص التشريعية بين غرفتي البرلمان، حيث تم عرض دراسة النص التشريعي على مستوى الغرفتين وتمريره بإجراءات المناقشة والتصويت في كلتا الغرفتين، وبالإضافة إلى ذلك تمت مناقشة إجراء تعديل النصوص القانونية التي تخضع للتداول، وحدوث حالات الخلاف، حيث منح المؤسس الدستوري الحق في اقتراح التعديل لكلا الغرفتين.

الفصل الثانـي:

آليات فض الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020

البرلمان الجزائري يتكون من غرفتين (مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني)، وهذه الهيئتين قد تختلف في الرؤى والأولويات بسبب طبيعة تمثيلهما المختلفة. ومن الممكن أن تنشأ خلافات بينهما في عملية صياغة وتمرير القوانين.

تأسيس لجنة برلمانية مؤقتة متساوية الأعضاء لفض الخلافات التشريعية هو آلية مهمة لضمان استقرار العملية التشريعية وحل النزاعات بين الغرفتين. ومنح هذه اللجنة صلاحيات استدعاء رئيس الوزراء يعكس التزام الدستور الجزائري بضمان توازن السلطات والحفاظ على نظام فاعل ومستقل للرقابة على الحكومة.

غير أن المؤسس الدستوري الجزائري بموجب القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 والتعديل الدستوري لسنة 2020، عمد على تدعيمها بإضافة آلية أخرى لفض الخلاف تمثلت في إعطاءه سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف للمجلس الشعبي الوطني أو سحب النص محل الخلاف.

المبحث الاول: اللجنة المتساوية الأعضاء كألية لفض الخلاف

بالتأكيد، الخلاف بين المجلسين هو حالة طبيعية في العملية التشريعية، يمكن أن يكون التنوع بين آرائهما سببًا رئيسيًا في حدوث الخلافات، وفعلاً، قام المؤسس الدستوري الجزائري بتبني فكرة التعامل مع الخلاف من خلال المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أشارت الفقرة الرابعة منها إلى إمكانية وجود خلاف بين الغرفتين. هذه العبارة تسمح لمجلس الأمة بالاختلاف عن الرأي الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني في بعض الأحيان، مما يمكن أن يؤدي إلى حدوث الخلاف[1] .

نجد أن المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وضعت آلية واضحة لحل الخلافات بين الغرفتين. وتشير الفقرة الرابعة من هذه المادة إلى أنه في حالة حدوث خلاف، يمكن لرئيس الحكومة أو الوزير الأول، حسب الحالة، طلب عقد اجتماع لجنة متساوية الأعضاء، يتكون هذا الاجتماع من أعضاء كلتا الغرفتين، وذلك في أجل أقصاه 15 يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام المحل الخلاف. وتنهي اللجنة نقاشاتها في نفس الأجل لاقتراح نص يتعلق بالأحكام المحل الخلاف.

ومن هنا يتضح أن المؤسس الدستوري الجزائري قد فصل نهائيا في مدى إلزامية استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء وأخرجها من نطاق السلطة التقديرية وذلك عن طريق إلزام الوزير الأول باستدعائها في أجل 15 يوما من يوم وقوع الخلاف أي من يوم تحفظ مجلس الأمة وعدم مصادقته على مادة أو مجموعة من المواد أو النص المقدم برمته.

وبالرجوع للقانون العضوي 16-12 السالف ذكره نجد أنه إستند في هذا الجانب إلى العديد من المواد تذكر منها المادة 88 منه وما يليها، وأيضا طبقا للشروط الواردة في الفقرة الرابعة من المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث طبقا لذلك تجتمع

[1]-رابح شامي، **مكانة مجلس الامة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية** الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2012، ص: 71.

اللجنة المتساوية الأعضاء في أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ تبليغ الطلب الإقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، لتنهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر يوما.

المطلب الاول: النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء

بالحديث عن اللجنة المتساوية الأعضاء نتوجه إلى معرفة سبب وجود هذه الآلية التشريعية، يأخذنا الأمر إلى الخوض في تعريفها وتشكيلتها وما تؤديه هذه الآلية ومن له السلطة في دعوتها للانعقاد.

سنقوم بالتطرق من خلال هذا المطلب إلى التعريف القانوني لهذه اللجنة وهيكلتها، وسبب اعتماد المؤسس الدستوري لهذه اللجنة كآلية لفض الخلاف.

الفرع الاول: التعريف القانوني للجنة المتساوية الأعضاء

طبقا لأحكام المادة 145 الفقرة 05 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 فيمكننا ان نعرف اللجنة المتساوية الأعضاء على أنها في حالة نشوب خلاف بين الغرفتين تجمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء متكونة من أعضاء الغرفتين لأجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، فمن خلال أحكام هذه المادة نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري يعرف اللجنة المتساوية الأعضاء على أنها لجنة مشتركة بين غرفتي البرلمان[1] أوكل لها حل النزاع البرلماني[2] الذي حدث بين الغرفتين نتيجة وصول اعتراض الأول على حساب الثاني[3].

---

[1]–عبد القادر مداني، **حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري**، مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية1، الجزائر، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، سنة 2014-2015، ص:23.

[2]–لزهاري بوزيد، **اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري**. مجلة الفكر البرلماني، ديسمبر 2002، ص:41.

[3]–نوال نويوة، تسوية **الخلاف بين غرفتي البرلمان في النظام القانوني الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع مؤسسات دستورية وإدارية قسم العلوم القانونية والإدارية، تبسة– الجزائر: المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، 2006/2005، ص:41.

وعرفت أيضـا طبقا لفقهاء القانون الدسـتوري على أنها لجنة مشـتركة تؤسـس بطلب من الوزير الأول لهدف محدد ألا وهو مناقشـــة المواد المتخالف عليها في نص قانوني حيث أن هذه اللجنة ليســت تابعة لا لمجلس الأمة ولا للمجلس الشــعبي الوطني بل هي لجنة مختلطة بين الغرفتين تصـــلح كإطار لتعديل دور مجلس الأمة، فهي حتما الإطار الذي يجب أن يعدل من خلاله المجلس الشعبي الوطني أيضا.

أولا: هيكلة اللجنة متساوية الأعضاء.

لم يحدد أي إجراءات حول كيفية تشـــكيل اللجنة المتســـاوية الأعضـــاء ولا عدد أعضائها، بل اكتفى بالنص في الفقرة الخامسة من المادة 145 السالفة الذكر على أنه في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حســـب الحالة اجتماع لجنة متساوية الأعضـاء متكونة من أعضـاء كلتا الغرفتين، كما نصـت المادة 89 من القانون العضـــوي 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشـــعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الذي يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتســـاوية الأعضـــاء على أنه " يحدد أعضـــاء ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة أعضاء."

مما يعني أن اللجنة المتساوية الأعضاء تتكون من 20 عضوا مناصفة بين المجلس الشـــعبي الوطني ومجلس الأمة[1]، وطبقا لنص المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشــعبي الوطني بحيث يقوم المجلس الشــعبي الوطني في اللجنة المتســاوية الأعضــاء ويكون من بينهم خمســة أعضــاء على الأقل من اللجنة المختصــة من بينهم رئيســا، كما تتولى تعيين خمسة أعضاء احتياطيين للاستحلاف في حالة الغياب.

---

[1]-عبد السلام سالمي، **تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري في وبعد التعديل الدستوري 2016**، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد التاسع، سنة 2016، ص: 83.

ويجب أن نلاحظ أيضًا الفروق في طريقة اختيار ممثلي مجلس الأمة مقارنة بطريقة اختيار ممثلي المجلس الشعبي الوطني في اللجنة المتساوية الأعضاء. ففي حين تتبع عملية اختيار ممثلي مجلس الأمة في اللجنة المتساوية الأعضاء للتمثيل النسبي، وفقًا للمادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، تختلف طريقة اختيار ممثلي المجلس الشعبي الوطني، عن طريقة اختيار ممثلي مجلس الأمة في اللجنة المتساوية الأعضاء، حيث يعتمد مكتب مجلس الأمة على الانتخاب في حين أن مكتب المجلس الشعبي الوطني هو الذي تسند له مهمة تعيين ممثلي المجلس الشعبي الوطني في اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا ما جاء في مضمون المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: سبب اعتماد المؤسس الدستوري للجنة المتساوية الأعضاء كآلية لفض الخلاف:

تبنى المؤسس الدستوري اللجنة المتساوية الأعضاء كبديل لنظام الذهاب والإياب المعتمد في حل الخلافات بين المجلسين[1] نظام الذهاب والإياب يوفر فرصة لكل من المجلسين للتعبير عن وجهات النظر وحل الخلافات بشكل مباشر، لكنه قد يؤدي إلى تأخير في اتخاذ القرارات نتيجة لحاجة الطرفين إلى التنسيق والمفاوضات.

- ✓ **مزايا نظام الذهاب والإياب**

من المنطقي أن يؤدي نظام الذهاب والإياب، الذي يتضمن ذهاب النص وايابه بين المجلسين عدة مرات، إلى صياغة قوانين واضحة، حيث ينتج تعدد الآراء عنها قوانين ذات صيغة وشكل ومضمون متوافق مع مختلف وجهات النظر.

[1]–يحي بدير، **تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تلمسان الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، سنة 2015/2014، ص: 98.

✓ **عيوب نظام الذهاب والإياب:**

الإجراءات المعتمدة في هذا النظام تتميز بالبطء، مما يؤدي إلى تعثر النص التشريعي وتأثيره سلبيا، خاصة فيما يتعلق بالحقوق والحريات الفردية. ويخلق هذا النظام صعوبة وعائق في حالة عدم التوافق بين الغرفتين، مما يؤدي إلى عدم صدور النص، وهو أمر ينطبق بشكل خاص في نظام الذهاب والإياب المطلق. بالإضافة إلى ذلك، استخدام الأخذ والرد يمكن أن يؤدي إلى تعديلات متعددة على النص، مما يعرض بنيته والغاية التي وضع من أجلها للفقدان[1] .

وعليه ونتيجة لهذه العيوب السابق بيانها استبعد المؤسس الدستوري الجزائري العمل بهذا النظام[2] أخذا بذلك بنظام الاتجاه الواحد يمنحه مجلس الأمة ممارسة حق الخلاف[3]، وبناء عليه فالمقصود هنا حسب الأستاذ عزاوي من الاختلاف هو الاختلاف في الرؤى ووجهات النظر القانونية والسياسية بين نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

كما نجد في الفقرة الخامسة من المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه تعرض الحكومة النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن ادخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، ومن هاته الفقرة نستنتج أن المؤسس الدستوري الجزائري اشترط موافقة الحكومة على التعديلات يعني نتفهم من هذا أنه عندما تنهي اللجنة المتساوية الأعضاء نقاشاتها في الأجل المحدد بـــ 15 يوما هنا تعرض الحكومة المتمثلة في الوزير الأول النص محل الخلاف على المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للمصادقة عليه، وفي هذا الصدد نستنتج أنه بإمكان غرفتين البرلمان إدخال تعديلات على هذا النص لكن هذا

---

[1]–**نفس المرجع**، صفحة: 99.

[2]–الأمين شريط، **بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة**، دراسات ووثائق الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة – حالة الجزائر – مجلة مجلس الأمة، سنة 1998، ص: 12.

[3]–ادريس بوكرا، **المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والمغايرة**، المجلد الثامن العدد الأول، مركز التوثيق والبحوث الإدارية الجزائر، 1998، مجلة الإدارة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول. بلا تاريخ، ص: 43.

لا يكون إلا بموافقة الحكومة، يعني الحكومة لها يد في التدخل لحل الخلاف وهذا الأمر يجعلنا نقف أمام احتمالات تعبر عن تدخل الحكومة في حل الخلاف.

1. في حالة عدم مصادقة مجلس الأمة على النص الذي أعدته اللجنة، واستمرار الخلاف بين المجلسين، يمكن للحكومة طلب فصل نهائي من المجلس الشعبي الوطني، حيث يتم اعتماد النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، وفي حالة عدم تمكن ذلك، يتم اعتماد النص الأخير الذي صوت عليه[1] .

2. إدخال المجلس الشعبي الوطني تعديلات على نص اللجنة المتساوية الأعضاء مع موافقة الحكومة على هذه التعديلات، ليعرض النص على مجلس الأمة لنكون أمام احتمالين فرعيين هما:

أ- مصادقة مجلس الأمة على هذا النص وهو أمر لا يثير أي إشكال، إذ أن النص هنا سينتج أثاره القانونية بمجرد إصدار رئيس الجمهورية له.

ب- عدم مصادقة مجلس الأمة على هذا النص، وهو ما يثير إشكالا مفاده:

- هل هذه الحالة هي حالة إستمرار للخلاف التي تتوجب سحب النص من طرف الحكومة طبقا المنطوق الفقرة الثامنة من المادة 138 من القانون 16-101 المتضمن التعديل الدستوري والمادة 145من التعديل الدستوري لسنة 2020.
- هل هذه حالة خلاف جديدة تستوجب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء؟

حيث يرى البعض أنه يكون في حالة خلاف جديدة، لأن النص الذي يصدر عن المجلس يجب أن يكون نفس النص بنفس العبارات ونفس المعنى، وأي وضع مخالف لذلك يضعنا في حالة إختلاف تستوجب طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء.

[1]-رابح شامي، **مكانة مجلس الامة في البرلمان الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية). الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2012، ص: 81.

بينما البعض الاخر[1] يرى حسب نص المادة 97 من القانون العضوي 12-16، إذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد واذا استمر الخلاف بين الغرفتين، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني بالفصل نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، واذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه.

إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص طبقا لأحكام الفقرة الثامنة من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016، يعني الأمر هنا يؤهل لسحب النص.

3. ادخال المجلس الشعبي الوطني تعديلات على نص اللجنة مع عدم موافقة الحكومة على هذه التعديلات[2].

وعليه ومما سبق بيانه فمن خلال أحكام المادة 15 الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمادة 96 من القانون العضوي 16-12 السابق ذكره فإنه لا يمكننا الخروج بأي نتيجة ذات أثر قانوني إذا ما وقع هذا الاحتمال الأخير (إحتمال إدخال الغرفة الأولى لتعديلات على النص الموضوع من طرف اللجنة مع عدم موافقة الحكومة على هذه التعديلات) لأنه يشترط موافقة الحكومة على التعديلات في هذه الحالة وهذا مظهر من مظاهر التدخل الحكومي في حل الخلاف بين الغرفتين.

المطلب الثاني: إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء:

يثير التساؤل حول دور اللجنة المتساوية الأعضاء والغاية التي أُنشئت لتحقيقها، وما يحفّز عملها:

---

[1]-يحي بدير، **المرجع السابق**، صفحة: 72.

[2]-يحي بدير، **المرجع السابق**، صفحة: 83.

الفرع الاول: دور اللجنة المتساوية الأعضاء

الدور الرئيسي للجنة المتساوية الأعضاء يتمثل في العثور على حلول توافقية للنقاط المثارة التي أدت إلى الخلاف بين غرفتي المجلس، وذلك من خلال وضع صياغة موحدة لتلك النقاط وفقًا لآراء الأعضاء المشتركة في اللجنة، ومن ثم العودة إلى البرلمان للمصادقة عليها، تلك الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني ولم يصادق عليها مجلس المادة 40 في فقرتها الثانية من القانون العضوي 16-12 السالف ذكره تجدها تنص على أنه "... تقدم اللجنة المختصة التوصيات المتعلقة بالحكم أو الأحكام محل الخلاف التي تمثل رأي المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء."

وبناء على هذه الفقرة فمجلس الأمة يقدم اقتراحات وبدائل جديدة للجنة المتساوية الأعضاء مع تقديم تعليل السبب رفضه للمصادقة، إضافة إلى ذلك فهذه الاقتراحات التي يقدمها مجلس الأمة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء يمكن أن تتبناها هذه الأخيرة كحل بديل للخلاف، فإذا حدث هذا وتم تقديم هذا الاقتراح إلى الغرفتين وتم التصويت والمصادقة عليه هنا يمكننا القول إن مجلس الأمة قد قام بتعديل الحكم أو الأحكام أو النص الذي كان محل تصويت من طرف المجلس الشعبي الوطني ومحل رفض من طرقه[1] وعليه وبالرجوع إلى نص المادة 39 في فقرتها الرابعة من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر تجد أن هاته الفقرة من المادة تنص على أنه ... يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة على إثر المناقشات، إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في مناقشته مادة بمادة."

[1]-يحي بدير، **المرجع السابق**، صفحة: 105.

استنادًا إلى هذه الفقرة، نرى أن التوصيات التي يصدرها مجلس الأمة في حالات الخلاف تختلف تمامًا عن حق التعديل الذي يمارسه المجلس الشعبي الوطني. يتمثل الاختلاف في أن المجلس الشعبي الوطني يعدل المبادرات المعروضة عليه بدون حاجة لتبرير موقفه ويطبق تعديلاته مباشرة، بينما يقترح مجلس الأمة توصيات يحيلها إلى اللجنة، وفي حالة موافقة البرلمان عليها بعد مناقشتها، تصبح هذه التوصيات تعديلا حقيقيًا.

الفرع الثاني: آلية تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء

بموجب المادة 145 الفقرة الرابعة من التعديل الدستوري لسنة 2020، قام المؤسس الدستوري بتحديد آلية لتحريك اللجنة المتساوية الأعضاء، وهي مهمة دعوة اللجنة للانعقاد تتم من قبل الوزير الأول. يأتي هذا في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، حيث يقوم الوزير الأول بطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين، وذلك في أجل أقصاه 15 يومًا، لمناقشة النقاط المثارة التي تسببت في الخلاف. تنهي اللجنة مناقشاتها في أجل أقصاه 15 يومًا أيضًا.

من خلال ما سبق، يتضح أن المؤسس الدستوري الجزائري أكد وأوضح لنا أن استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء هو أمر إلزامي ينبع من إلزامية الوزير الأول في استدعاء اللجنة، مع تحديد مهلة زمنية لا تتجاوز 15 يومًا من وقوع الخلاف [1] ومن هنا يطرح التساؤل التالي: ما العلة من تمكين الوزير الأول من سلطة تحريك آلية اللجنة المتساوية الأعضاء؟

وبما أن هذه الآلية برلمانية تشريعية فلماذا لم يعط أحقية لرئيس الغرفتين في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء؟

---

[1]–نوال بن الشيخ، **سلطة إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر**، دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، الجزائر، سنة 2017، ص: 98

فبالنسبة للسؤال الأول المتمثل في السبب من تمكين الوزير الأول من سلطة تحريك آلية اللجنة المتساوية الأعضاء، يجد مبرره أن الوزير الأول هو المكلف دستوريا بعملية تنفيذ القوانين كونها الوسيلة الوحيدة يمكن من خلالها أن يتدبر ويسير الإدارات المرافق العامة وتنظيم المجتمع إضافة إلى ذلك أن الحكومة هي التي تسيطر على عملية المبادرة بالتشريع من خلال مشاريع القوانين التي قدمها للبرلمان التي يمكن أن تجسد من خلالها مخطط عملها على أرض الواقع، وهي الأحرص للبحث عن تسوية الخلاف الحاصل بين غرفتي البرلمان وذلك عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء[1] وبالنسبة للشطر الثاني من السؤال المتمثل في أحقية تمكين رئيس الغرفتين من استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد، فهذا يجد مبرره في كون عملية من القانون من خلال اعداده والتصويت عليه تعد المهمة الأساسية للبرلمان، فهو الأحرص على حقوق وحريات الأفراد، مما يجعله أحوج لدعوة اللجنة المتساوية الأعضاء لتسوية الخلاف[2]

حيث أنه يتسنى لنا هنا القول بأن اللجنة المتساوية الأعضاء كألية برلمانية لفض الخلاف قد استنبطها المشرع الجزائري من التشريع الفرنسي طبقا لنص المادة 45 الفقرة الثانية من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم .... وفي حال ثبت، نتيجة الفشل في التوصل لإتفاق بين المجلسين استحالة اصدار مشوع قانون حكومي أو مشروع قانون مقدم من الأعضاء بعد جلستي قراءة من قبل كل مجلس أو في حال قررت الحكومة تطبيق الاجراء المعجل دون التعارض بشكل مشترك مع مؤتمري الرؤساء بعد قراءة وحيدة المشروع القانون من قبل كل مجلس، يجوز لرئيس الوزراء أو الرؤساء المجلسين معا، في حالة مشروع قانون خاص مقدم من الأعضاء أن يدعو لانعقاد لجنة مشتركة مكونة من عدد متساو من الأعضاء من كل مجلس تكلف باقتراح نص حول الأحكام الباقية قيد المناقشة."

---

[1]–يحي بدير، **المرجع السابق**، صفحة: 106.

[2]–عبد السلام سالمي، **المرجع السابق**، ص: 108.

فمن خلال استقرائنا لهاته الفقرة المقتبسة من المادة 22 من الدستور الفرنسي تجد أن المؤسس الدستوري الجزائري بالرغم من استنباطه لآلية فض الخلاف بين غرفتي البرلمان من التشريع الفرنسي إلا أنه استقر وحده في عدم مشاركة أي رئيس من رئيسي الغرفتين في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، وجعل هذا الأمر مقصور على الوزير الأول وحده دون سواه.[1]

وعليه تتبع اللجنة عند دراستها للنصوص محل الخلاف نفس الإجراءات المتبعة في اللجان الدائمة وذلك في إطار أداء مهامها دون التعرض إلى أحكام ليست موضوعا للخلاف حيث يتم اجتماعها لتتولى دراسة الأحكام المحالة عليها المرفقة ومناقشتها وللجنة ان تقوم باقتراح تعديل النصوص بقصد إعادة صياغتها أو إلغائها

أو الإبقاء على بعضها كما صوت عليها المجلس الشعبي الوطني. المطلب الثالث: نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء حيث يتمثل أول اختبار تمر به اللجنة المتساوية الأعضاء في إمكانية توصلها إلى تسوية الخلاف في الرؤى بين المجلسين عن طريق صياغة نص بديل للحكم الأصلي سبب الخلاف، وهو ما سيحدد مصير العملية التشريعية إما بإكتمالها أو توقفها عند حد معين.

وعليه فإن اللجنة المتساوية الأعضاء قد تصل إلى اقتراح حكم أو أحكام للنص محل الخلاف لأنها وجدت أصلا لتسوية الخلاف وأنها ستتوصل الى صياغة حكم للأحكام محل الخلاف للدفع العملية التشريعية إلى الأمام. ففي ظل الوضعية التي يعيشها البرلمان بغرفتيه حيث يسيطر عليه حزبان سياسيان هما حزب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي وهو الوضع الذي سينعكس لا محالة على وضعية اللجنة المتساوية الأعضاء من حيث تركيبتها البشرية وذلك تبعا للنمط المعتمد في اختيار أعضائها المتمثل في قاعدة التمثيل النسبي للمجموعات البرلمانية إضافة إلى المقاعد المتاحة للجان ذات

[1]–عبد السلام سالمي، **المرجع السابق**، ص: 82.

العلاقة بموضوع الخلاف والتي يسيطر عليها هذان الحزبان مما يجعل هذه اللجنة صورة طبق الأصل لهما. لكن هذا الوضع سيتغير مع الوقت نظرا للإفرازات التي تأتي بها الانتخابات التشريعية التي تعكس التمثيل الحقيقي للشعب، حينها يمكننا الحديث عن الخلاف الحقيقي والجوهري الذي يكون في الرؤى والأفكار داخل قبة البرلمان أو داخل اللجنة المتساوية الأعضاء.

وصفوة القول في ذلك ليس من السهولة أن تصل اللجنة المتساوية الأعضاء حينئذ إلى صياغة حكم بديل للنص الأصلي محل الخلاف أو بتعبير أدق فإن احتمال اخفاقها في ذلك وارد لسبب بسيط يتمثل في اختلاف آراء أعضائها وأفكارهم لإختلافهم في الإنتماء السياسي حتى وإن كانوا يمثلون الإرادة العامة فإنه لا يمكن تجريدهم من أفكارهم وأرائهم وبذلك قد تفشل في اقتراح نص موحد للحكم محل الخلاف. أما في حالة نجاحها وبلوغها مساعاها في اقتراح نص للحكم محل الخلاف يتم رفع مقترحاتها إلى الوزير الأول من طرف رئيس المجلس الذي احتضن اجتماعات هذه اللجنة باعتبارها تنعقد بالتناوب في المجلسين ليتم 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 الرفض[1]، وهنا تبقى حالة الخلاف مستمرة ليأتي بذلك دور الغرفة الأولى في الفصل فيه.

[1]–يحي بدير، **المرجع السابق**، صفحة: 115.

المبحث الثاني: المجلس الشعبي الوطني كألية لفض الخلاف

يُعتبر النظام الثنائي البرلماني الجزائري غير متســـاوٍ ومتعادلٍ نظرًا لتفوق المجلس الشعبي الوطني في السلطات والصلاحيات، والامتيازات التي يحظى بها مقارنةً بالمجلس الأمة. فالأخير لديه حق الاعتراض الذي لا يمارســـه إلا نادرًا، وحتى عند ممارســـته يتم بحكمة وتبصر، ولكن لم يوله التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أي أهمية، مما جعله يفقد فعاليته. وقدم المجلس الشعبي الوطني إمتيازًا جديدًا، وهو إعطاء سلطة الفصل له في حالة استمرار الخلاف التشريعي بين الغرفتين، وتأتي أسباب تخويل هذه الآلية من تفوق الصلاحيات التشريعية للمجلس الشعبي الوطني على عكس المجلس الأمة. سيتم توضيح وتحليل هذه النقطة، وتبيان سببها والحالة التي تسببها الاعتماد على الغرفة الأولى كآلية لفض الخلاف، وسيتم تسليط الضوء على الإجراءات التي يتم من خلالها تفعيل سلطة المجلس الشعبي الوطني لفض الخلاف.

المطلب الأول: اعتماد المجلس الشعبي الوطني كألية لفض الخلاف

ســـيتم التركيز بشـــكل أكبر على إمتياز النواب في مجلس الأمة، حيث يُنتخبون كممثلين مباشـــرين للشـــعب، مما يمنحهم صـــلاحيات واســـعة ومرتبطة بتفوقهم في الصلاحيات. كما سيتم التطرق بمزيد من التفصيل إلى توسع وتعدد صلاحيات مجلس الشعبي الوطني مقارنة بصلاحيات مجلس الأمة، مما يُعزز مكانته القانونية ويمنحه القدرة على التأثير في صياغة النصوص واتخاذ القرارات.

الفرع الاول: إمتياز النائب عن عضو مجلس الامة بصفته منتخبا من طرف الشعب

بالرغم ما جاءت به المادتين 144 و145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بمنحها لمجلس الأمة حق اقتراح القوانين فيما يتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، كما أن مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة والتي تتعلق بهذين المجالين تودع لدى مكتب مجلس الأمة ليتم دراستها ومناقشتها في مجلس الأمة أولا وهذه أول سابقة ومكسب له سالمي ومداني تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، فمن خلال هذه المواد أصبح لمجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة إلا أنه وباستقرائها يتضح أن المؤسس الدستوري في هذه الحالة قد ميز بين أعضاء مجلس الأمة ونواب المجلس الشعبي الوطني ولم يوازن في مجالات المبادرة. فالمبادرة الممنوحة للنواب متمثلة في جميع المجالات الممنوحة للبرلمان بغرفتيه، أما أعضاء مجلس الأمة.

في مجال المبادرة بالتشريع محدد ومحصور بالمجالات المذكورة في نص المادة 144 على أنه تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة، وهذا بإستثناء الحالات المبينة سابقا، فإنه تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني. وهنا يمكننا القول أن المؤسس الدستوري لم يولي أهمية كبيرة لدوره التشريعي وذلك بمنحه صلاحيات أقل من تلك التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني، وبذلك تبقى الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني أوسع من تلك الممنوحة لمجلس الأمة ويعود سبب ذلك لا محالة على اعتبار أنه المنتخب بطريق الإقتراع العام المباشر والسري من طرف الشعب أي بصفته الممثل المباشر للشعب وهذا ما يعطيه حق الفصل النهائي في الأحكام محل الخلاف على غرار مجلس الأمة

الذي يكون أغلبية أعضـائه معينين، غير أن هذه الصـلاحيات فيما عدا ملتمس الرقابة لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يمارسها بمعزل عن مصادقة مجلس الأمة[1].

الفرع الثاني: اتسـاع صـلاحيات المجلس الشـعبي الوطني مقارنة بصـلاحيات مجلس الأمة:

بالإضـافة إلى ذلك، يزيد المجلس الشـعبي الوطني من حصـته الأسـاسـية في حجم المشـاريع التي يتم دراسـتها على مسـتواه، وذلك بفضـل تمتعه بصـلاحيات هامة بشـكل فردي، تتمثل هذه الصـلاحيات في العلاقة المباشـرة بين الحكومة والبرلمان، حيث يُطلب من المجلس الشـعبي الوطني الموافقة على برنامج الحكومة، مما يمنحه دوراً مؤثراً في توجيه السـياسـات العامة للبلاد وتحديد أولويات التنمية، إذ تقتضـي الأحكام الواردة في التعديل الدسـتوري لسـنة 2020 بموجب المادة 106 منه على أنه يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشـعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

يحتفظ رئيس الحكومة بحقه في تعديل مخطط العمل بناءً على نقاش البرلمان. يمكنه أن يأخذ بعين الاعتبار الاقتراحات المقدمة ويضـعها في اعتباره عند تحديد المخطط، ويعمل على تكييفها وتضـمينها في البرنامج إذا وجدت مقبولة، أو يمكنه أيضًـا عدم الاعتماد عليها واتخاذ القرارات بناءً على تقديره الخاص ووجهة نظره.

كما جاء أيضـا في مضـمون المادة 106 في فقرتها 03 من التعديل الدسـتوري على أنه يقدم الوزير الأول اسـتقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشـعبي الوطني على مخطط الحكومة. إضـافة لما جاء في نص المادتين 109 منه بأنه ينفذ الوزير الأول وينسـق مخطط العمل الذي صـادق عليه المجلس الشـعبي الوطني،

[1] – عبد السلام سالمي، **المرجع السابق**، ص: 110.

والمادة 111 منه التي أكدت على وجوب أن يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا على السياسة العامة.

على هذا الأساس، يتبع بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، ومن الممكن أن تُختتم المناقشة بإصدار قرار، ويمكن أن يتبع ذلك إبداع ملتمس للرقابة يتخذه المجلس الشعبي الوطني. يكون من واجب رئيس الوزراء أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت على الثقة. وفي حال عدم الموافقة على قرار الثقة، يُطلب من رئيس الحكومة تقديم استقالة الحكومة.

وبناء على نصوص هذه المواد يستشف منها أن مناقشة برنامج الحكومة هي وسيلة من وسائل الرقابة الأولية الممارسة من قبل المجلس الشعبي الوطني على أعمال الحكومة، كما أن بقاء الحكومة مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها.

وعليه فإنه ليس المجلس الأمة أي دور في هذه الرقابة إذ أن الوزير الأول يقدم المجلس الأمة عرضا حول برنامجه، وقد أعطى المؤسس الدستوري الحق لمجلس الأمة في إبداء رأيه حول برنامج الحكومة وذلك بإمكانية إصدار لائحة، واللائحة هنا ذات قيمة سياسية، ذلك أنه في حالة الموافقة على البرنامج فإنه يمكن للحكومة أن تعمل بثقة وأريحية أكبر نتيجة التأييد والمساندة من طرف مجلس الأمة، أما في حالة التحفظ على البرنامج كله أو بعضه فإن الحكومة ستضع ذلك في الحسبان عند وضع مشاريعها حتى تتم المصادقة عليها في مجلس الأمة خاصة إذا تم الأخذ بعين الاعتبار الأغلبية المطلوبة للمصادقة على القوانين في مجلس الأمة.

وتأتي استقالة الحكومة في حالة عدم حصولها على موافقة المجلس الشعبي الوطني كنتيجة طبيعية، إذ أن المجلس لا يمكنه الموافقة على قوانين تأتي تنفيذا لبرنامج حكومي يرفضه جملة وتفصيلا، وعليه فإن النص على الإستقالة جاء لتفادي انسداد حتمي في مؤسسات الدولة.

أما في حالة عدم حصول الحكومة الجديدة على موافقة المجلس الشعبي الوطني فإنه ينحل وجوبا طبقا وعليه فإن المجلس الشـــعبي الوطني يلعب الدور الحاســـم في الموافقة على البرنامج الحكومي، وذلك نظرا للأليات التي زوده بها المؤســـس الدســـتوري في هذا الإطار، إذ أن اســـتمرار الحكومة وبقاءها مرهون بموافقة المجلس الشـــعبي الوطني وفق نص المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020

في حين يقتصر دور مجلس الأمة على إصدار لائحة، وبالتالي فإن المجلس الشعبي الوطني يضـــطلع بدور دو آثار قانونية واضـــحة في حين أن أهمية مجلس الأمة في هذه المســألة تبقى ذات بعد ســياســي وليس قانوني. وما يجب الإشــارة إليه أن كل الحكومات التي تعاقبت في تاريخ الجزائر حازت على موافقة المجلس الشعبي الوطني.

وإذا كان الدســتور قد خول للمجلس الشــعبي الوطني صــلاحية مراقبة الحكومة عن طريق ملتمس الرقابة فإنه في المقابل قد أقر لها إجراء تســـتطيع من خلاله تدعيم موقفها أمام المجلس الشعبي الوطني والمتمثل في طرح الثقة أمامه.

تمثل هذه الصلاحية الجديدة الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني، والتي تتيح له فصل النزاعات التشــريعية بشــكل نهائي، وســيلة فعالة لحل الخلافات بين الغرفتين. وقد اســتند المؤسـس الدسـتوري إلى الصـلاحيات الموجودة في هذا المجلس لمنحه هذه الآلية الجديدة كأداة فعّالة لفض النزاعات القائمة بينهما، ونتيجة لذلك تم ضـــعف المركز التشـــريعي لمجلس الأمة في حالة الخلاف، حيث كان يعتبر العائق الرئيســي أمام إقرار أو رفض أي اقتراح أو مشــروع قانون. ومع هذه التغييرات، فإن ســلطة مجلس الأمة القرارية الســابقة تقلصــت، وأصــبحت تتوقف على مشــيئة الحكومة، التي تمنحها الحق في تحديد مصــير النصوص التشريعية من خلال إعطاء الأولوية للمجلس الشعبي الوطني.

المطلب الثاني: حالة استمرار الخلاف واللجوء الى المجلس الشعبي الوطني لفضه

بالعودة لنص الفقرة السابعة من المادة 145 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 نجد أنه باستمرار الخلاف بين الغرفتين يتم اللجوء الى المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائيا في الخلاف القائم.

وتتجلى أسباب إستمرار الخلاف في الآتي:

❶عدم قبول المجلس الشعبي الوطني الإقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء، وذلك بعدم التصويت عليه بالأغلبية المطلوبة بالنسبة للقوانين العادية وبالأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية.

❷رفض الحكومة للتعديلات التي قدمها المجلس الشعبي الوطني للنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء

❸رفض مجلس الأمة للتعديلات التي قدمها المجلس الشعبي الوطني وعلى النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على اعتبار أن مجلس الأمة يجب أن يبت في التعديلات المقدمة من المجلس الشعبي الوطني وقبل النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء سالمي ومداني تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري.

الفرع الاول: إجراءات تفعيل سلطة المجلس الشعبي الوطني لفض الخلاف

باعتبار أن المؤسس الدستوري قد منح الوزير الأول سلطة تفعيل آلية الفصل في النزاع بين الغرفتين، فإنه استلهم هذا الإجراء من النماذج الدستورية العديدة، بما في ذلك الدستور الفرنسي، الذي يشمل على عدد من التعديلات مثل عرض النص على الغرفتين وعدم القبول بالتعديلات إلا بموافقة الحكومة.

في الحل الذي قدمه المؤسس الدستوري الجزائري، تم التمسك بالنص الذي يشكل موضوع الخلاف بشكل نهائي، وذلك من خلال سحبه بشكل نهائي وعدم إعادة النظر فيه، مما يجعل المجلس الشعبي الوطني هو الجهة التي تتخذ القرار النهائي في هذا الخصوص.

ومفاد ذلك أنه في حالة إصرار كل غرفة على موقفها وبقاء الاختلاف بين الغرفتين، رجح التعديل الدستوري الجزائري حسب مضمون المادة 145 منه الكفة لصالح الغرفة الأولى[1] وهذا ما عززته المادة 97 من القانون العضوي 16-12 السالف ذكره، والتي جاء فيها " إذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد، واذا استمر الخلاف بين الغرفتين، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة، يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك بالنص الذي صوت عليه ".

بالإضافة إلى نص المادة 145 فقرة 07 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وذلك بأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء وذلك كما يلي: حيث أنه وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا. وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو، إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه، وبهذا تعتبر حالة الخلاف منتهية ويتم تبني النص. وهذا يعتبر تغيير كبير بالمقارنة مع الوضع السابق حيث تنص المادة 96 من القانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، على سحب الحكومة للنص في حالة تواصل الخلاف بين الغرفتين، وهذا تماشيا مع ما ذهب إليه المشرع الفرنسي والذي نص على لجنة برلمانية متساوية الأعضاء

[1]-عبد السلام سالمي، **تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري في وبعد التعديل الدستوري 2016**، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد التاسع، سنة 2016، ص: 128.

مشكلة من 07 نواب من الجمعية الوطنية و07 شيوخ من مجلس الأمة، وتقوم الحكومة بعرض نص الصلح على المجلسين لأجل التصويت وفي حالة استمرار الخلاف يمكن للحكومة بعد قراءة جديدة من طرف غرفتي البرلمان أن تطلب من الجمعية والغرفة الأولى الفصل فيها نهائيا.[1]

بناءً على التعديل الدستوري لسنة 2020، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني اتخاذ القرار النهائي في الخلاف بشكل مطلق، وذلك عن طريق إشعارها بذلك. هذا يعني أن القرار النهائي بشأن النص المحل للخلاف يتوقف على قرار المجلس الشعبي الوطني، سواء باعتماد النص الذي وضعته اللجنة المتساوية الأعضاء أو بإيجاد تسوية للخلاف إذا تعذر ذلك بالنص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني. وبالتالي، يمكن القول إن هذه الآلية الجديدة تظهر بشكل واضح تبعية العملية لقرار الحكومة، حيث تمنح الحكومة دورًا رئيسيًا في فض الخلاف بين الغرفتين.

فهذا فتح لها المؤسس الدستوري مجالا واسعا للتدخل في اختصاصات السلطة التشريعية، وذلك بدليل حقها بالتكفل بعرض النص الذي تعده اللجنة متساوية الأعضاء على غرفتي البرلمان والأكثر من ذلك فإنها ليست مجبرة على ذلك، فقد تترك النص عالقا بمعنى أن الحكومة غير ملتزمة بتفعيل هذه الآلية الجديدة وذلك خاضع للسلطة التقديرية لها وهذا ما يستنتج من العبارة الواردة " **يمكن للحكومة**."

أما في حالة ما لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني للفصل في الخلاف فإن مصير النص التشريعي هو السحب، وهذا ما أقرته المادة 97 من القانون العضوي 16-12 في فقرتها الثانية وأكدته المادة 145 في فقرتها 07 يقولها يسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني، وهذا مفاده أن دور الحكومة هنا غير مقيد، حيث أن

[1]-**المرجع نفسه**، ص: 128.

لها حرية الإخطار ولها حرية سحب النص في حالة عدم قيامها بإخطار المجلس الشعبي الوطني أي أنه إجراء غير ملزم للحكومة.

من الممكن أن نستنتج أن العملية المنصوص عليها في هذه المادة تعتبر إجراءً ذكيًا من المؤسس الدستوري، حيث يُمكن أن يُعزز دور الحكومة كشريك ووسيط وحاكم في نفس الوقت. ومن الجانب الإيجابي، يمكن أن يساعد هذا النهج في تقليل حالات الخلاف بين الغرفتين وبالتالي تعزيز العملية التشريعية بشكل عام. وبالتالي، يظهر أن إعادة النظر في النصوص المعنية تكون ضرورية لتخفيف حدة الخلافات وتعزيز سلاسة العملية التشريعية.

أما إذا نظرنا من الناحية السلبية نجد أن مصير النص متوقف على إخطار الحكومة بعد تدخلا في اختصاص السلطة التشريعية زيادة على اختصاصاتها التنفيذية ما يجعلها شريكا للسلطة التشريعية في مجال التشريع وهو ما يمس بمبدأ الفصل بين السلطات.

ومن وجهة نظرنا نجد أن هذا الأمر فيه نوع من المنطقية إذا تعلق الأمر بمشروع قانون قدمته الحكومة، لكن ليس بنفس الدرجة عندما يتعلق الأمر باقتراح قانون بذل فيه أعضاء البرلمان جهدا كبيرا وتخطيطا محكما، لتقرر الحكومة في الأخير وبكل بساطة سحب النص ما يفتح ذلك مجالا للتساؤل أنه من غير المعقول أن تسحبه.

في الواقع، إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني يمكن أن يكون أسهل وأسرع طريقة لحل الخلافات بين الغرفتين. ومع ذلك، يجب أن ندرك أن هذا النهج قد يتسبب في تضرر الهياكل التي أنشئت من أجل دعم دور مجلس الأمة، إلى جانب أنه قد يقيّد مجلس الأمة من التدخل في حل الخلافات بما يتعارض مع مشاركته الفعالة. بالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي هذا الأمر إلى تعزيز سلطة المجلس الشعبي الوطني وتقويض التوازن بين الغرفتين، وهو ما قد يعكس التوجه الذي يسعى إليه مجلس الأمة في نزع الاحتكار التشريعي من المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: نماذج عن فض الخلاف:

صحيح، المؤسس الدستوري الجزائري اعتمد على آلية برلمانية صريحة، وهي اللجنة المتساوية الأعضاء، لحل الخلافات بين الغرفتين. تتمحور سلطة هذه اللجنة حول دراسة الأحكام المحل الخلاف فقط، دون تجاوز ذلك إلى أمور أخرى. لذا، تملك اللجنة السلطة في الإبقاء على النص كما هو، أو إدخال التعديلات عليه، أو حتى إلغاء النص تماما، وقد تم ذلك في عدة حالات سابقة.

أولا: نماذج عن حالة الإبقاء على بعض المواد وادخال تعديلات على مواد أخرى

من خلال فحص عمل اللجنة المتساوية الأعضاء في البرلمان الجزائري، يظهر أنها في كثير من الأحيان تقترح تعديلات طفيفة على بعض المواد، بينما تبقى المواد الأخرى دون تعديل. تعتبر هذه اللجنة أساسية لعمل مجلس الأمة، حيث تُمكّنه من التشريع ومن تصحيح الأخطاء في النصوص، بما في ذلك الأخطاء الترجمية التي قد تظهر في بعض الأحيان. يُمكن استعراض بعض الأمثلة على ذلك، مثال:

1-النص المتعلق بالتحكم في الطاقة

يعتبر قانون الطاقة من خلال نص المادة 41 منه أول نص تحفظ عليه مجلس الأمة في جلسة بتاريخ 24 نوفمبر 1998، حيث تم إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف رئيس الحكومة آنذاك ولأول مرة بمقر مجلس الأمة بتاريخ 12 جوان 1999، وقامت بتعديل أحكام هذه المادة وتم عرض النص على الغرفة الأولى للمصادقة عليه بتاريخ 22 جوان 1999، ثم أحيل على الغرفة الثانية لتتم المصادقة عليه بتاريخ 20 جويلية 1999.

2-نص قانون عضو البرلمان

تحفظ مجلس الأمة على مواد منه قانون عضـــو البرلمان بتاريخ 26 نوفمبر 1998 وهي المواد: 04، 16 24 25 31 32 33 38 42 43 والتي أحيلـت على اللجنـة المتسـاوية لمناقشـتها، وتوصـلت في الأخير إلى إعادة الصـياغة لبعض المواد منها المواد 31 33 42، وذلك بالإتفاق مع الحكومة وعرض النص للمصـــادقة بصـــيغته الجديدة بتاريخ 28 نوفمبر 2000[1].

3- القانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي:

حيث تحفظ مجلس الأمـة على نص المـادة الثالثة من القانون رقم 83-14 المؤرخ في جوان 1983 المتعلق بـالتزامـات المكلفين الضـــمـان الإجتمـاعي، وذلك بتـاريخ 20 جويلية 1999 حيث لم تستدعى اللجنة المتساوية الأعضـاء للانعقاد إلا بتاريخ 19 أفريل 2003، وفصـــلت في النص محل الخلاف بتاريخ 28 أفريل 2003، ولم يتم التصـــويت عليـه إلا بتـاريخ 13 أكتوبر 2004 نظرا للإجراءات القـانونيـة المحـددة بموجـب أحكـام القانون 99-02 المعدل والمتمم[2] .

4-قانون المالية

حيث تبرز الأهمية الخاصـة للجنة المتساوية الأعضـاء في حل الخلافات بين غرفتي البرلمان، وهو ما حدث في حالة الخلاف بشـأن مشـروع قانون المالية السـنوي. تُشـكّل اللجنة لتقرير الخلاف في غضون ثمانية أيام، مهلة تبدأ من نهاية المهلة الأصلية المحددة للتصويت على القانون في المجلس الأمة..

---

[1]-مصـــطفى درويش، **دور اللجان البرلمانية في العملية التشـــريعية مجلة الفكر البرلماني**، عدد خاص، ديســـمبر 2003، ص: 45.

[2]-مصطفى درويش، **المرجع السابق**، صفحة :46.

ثانيا: إلغاء المواد المخالفة للقانون

من الأمثلة على ذلك يمكن ذكر بعض المواد التي تم تعديلها أو إلغاؤها فيما يتعلق بالقانون العضـــوي المتعلق بالتنظيم القضـــائي. على ســـبيل المثال، قد تم إلغاء المادة الخاصــة بتعيين القاضــي العام للمحكمة العليا، بالإضــافة إلى تعديلات طفيفة في المواد ذات الصلة بسلطة القضاء واستقلاليته.

ويبرز تدخل اللجنة بالإشـارة الى المادتين 34 و35 حيث تم إلغائها، أيضـا تم إلغاء المادة 40، ويرجع ذلك إلى اختصـــاص تطبيق القانون المتدرج في المجال التنظيمي، حيث أن مجالات القانون والتنظيم محدودة ولا يمكن أن يحل الأمر محل الآخر بمعنى أن النص مشـوب ببعض النقائص والثغرات القانونية مما يجعله لا يواكب الإصــلاحات فيما يخص العدالة في إطار برنامج الحكومة المصــادق عليه من طرف الســلطة التشــريعية. حيث لاحظت اللجنة هذه المواد محل الخلاف وقد تداركتها بالإشــارة إليها لأن هذا النص يندرج ضمن المجالات المخصصة للقانون العضوي الذي يخضع لمطابقة الدستور وهذا ما ورد في تقرير اللجنة حول الأحكام محل الخلاف في النص القانوني العضــوي المتعلق بالتنظيم القضــائي بحيث أن التقرير عرض على أعضــاء البرلمان للتصــويت عليه ونال الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني[1].

[1]–**نفس المرجع**، صفحة :46.

خلاصة الفصل الثاني:

و كخلاصـــة لما ســـبق بيانه في هذا الفصـــل المتعلقة بآليات فض الخلاف بين الغرفتين، تكون قد تمكنا بقدر المســـتطاع بتغطية حول هذه الجزئية وهذا بتبيان ماهية الخلاف البرلماني من تحديد طبيعة هذا الخلاف وأســباب حدوثه ثم توصـــلنا الى ان هذا الخلاف يتم فضه بأليتين باللجنة المتساوية الأعضاء وقد تم الحديث عنها سالفا من جميع جوانبها وإجراءاتها القانونية، إضـــافة إلى هذا وجدنا أن التعديل الدســـتوري الأخير لســـنة 2020 لم يضف آلية أخرى لحل الخلاف بين المجلسين ، بل أكد على الآلية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري السابق لسنة 2016، وتتمثل في إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشـــعبي الوطني في حالة اســـتمرار الخلاف، غير أن هذه الصـــلاحية تظل مرتبطة بالحكومة وهو ما يؤدي إلى محدودية فعاليتها، وفي خضـم هذه الدراسـة تم التوصـل إلى جملة

خاتمـــــــة

خاتمـــــــــة

في ختام دراستنا لموضوعنا اليات فض الخلاف التشريعي في ضل دستور 2020 حاولنا الإحاطة بكل جوانبه، بدءًا من كيفية نشوب الخلاف خلال مسار العملية التشريعية وصولاً إلى الآليات المكرسة لفضه، وجدنا أن الإجراءات التشريعية تتوقع حدوث خلاف بين الغرفتين لعدة أسباب: أولاً تركيبة مجلس الأمة التي تضم الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية غالباً ما تعرقل النصوص التي تقرها الغرفة الأولى، مما يُطلق عليه "الفيتو الرئاسي" لخدمة السلطة التنفيذية أكثر من التشريعية مما يحد من استقلالية الهيئة التشريعية، ثانياً الصياغة والدقة اللغوية للمصطلحات، التي تؤدي إلى ما يُعرف بالخلاف التقني البسيط. بالإضافة إلى ذلك، اختلاف وجهات النظر القانونية والسياسية للأعضاء بسبب انتماءاتهم السياسية المختلفة.

إن التجربة الدستورية الجزائرية توقعت حدوث هذا الخلاف وقدمت حلولاً لفضه بهدف الوصول إلى إجماع حول نص تشريعي موافق عليه من البرلمان بغرفتيه، لهذا أنشأ المشرع الجزائري لجنة برلمانية متساوية الأعضاء كآلية لحل أي خلاف، وخول الوزير الأول حق الدعوة لانعقادها عبر طلب موجه إلى رئيسي كل غرفة، ومع ذلك أقر المشرع بإمكانية فشل اللجنة في التوصل إلى اقتراح نص توافقي، أو عدم موافقة الغرفتين على النص بصيغة مماثلة مما يطيل أمد الخلاف.

لتفادي هذا منح سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف للغرفة الاولى من البرلمان، ممثلة بالمجلس الشعبي الوطني، وهكذا استحدث آلية جديدة إلى جانب اللجنة المتساوية الأعضاء، وهي تفعيل الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني الحكومة وفق سلطتها التقديرية، يمكنها طلب المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائياً في الخلاف القائم واعتماد النص الذي صادق عليه.

خاتمـــــــــة

النتائج:

وعلـى ضـوء معالجـة الإشكالية السـابق طرحهـا فـي مقدمـة الموضـوع توصـلنا بموجب ذلك إلى جملة من النتائج نجملها في:

1. اختيـار المؤسـس الدسـتوري الاحتفـاظ بآليـة اللجنـة المتسـاوية الأعضـاء فـي تعديله الأخير يشير إلى عدم رغبته في توسيع حق التعديل لمجلس الأمة ليشمل مجالات أخرى. يُعتبر هذا حفاظًا على آلية حل الخلاف كاستثناء من القاعدة، تُستخدم فقط في حالات اختلاف وجهات النظر حول أحكام النص المصوت عليه. الهدف من ذلك هو تجنب كثرة التعديلات على النصوص المدروسة أو تأخير صدور النص القانوني، وبالتالي فإن هذا النهج يبدو منطقيًا ومعقولًا.

2. إضافة المؤسس الدستوري لآلية جديدة لفض النزاع بجانب اللجنة المتساوية الأعضاء يُظهر أن هذه اللجنة لم تكن دائمًا فعّالة، يعود ذلك إلى عدم قدرتها أحيانًا على التوصل إلى حلول توافقية بين الغرفتين.

3. نجح المؤسس الدستوري في استحداث آلية أخرى ممثلة من طرف الشعب، وهذه خطوة إيجابية تستحق الثناء لأنها تعزز التمثيل الشعبي ولا يمكن إنكار أهميتها.

4. ربما المقصود بمنح سلطة فض الخلاف للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة يعود إلى كون المجلس الشعبي الوطني ممثلاً للشعب. وبما أن الشعب هو صاحب السلطة وله يعود قرار تقرير مصيره، ونص القرار الناتج سيخدم الصالح العام، فإن المجلس الشعبي الوطني يعتبر الأجدر بحمل هذه السلطة. هذه الخطوة أيضًا تستحق التقدير لأهدافها الموضوعية.

5. وبناءً على النتائج السابقة، يمكن القول إن آلية تفعيل الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني هي الآلية الأكثر فعالية وحسمًا نوعًا ما مقارنة بسابقتها في فض الخلاف البرلماني.

6. نظـرًا لعـدم اسـتقلالية كلتـا الآليتـين، حيـث أن اللجنـة المتسـاوية الأعضـاء لا تنعقد إلا بموجب طلب من الوزير الأول، وتفعيل كلمة المجلس الشعبي الوطني لا تكون إلا بطلب من الحكومة.

7. المحدودية في فعالية الآليتين ترتبط بارتباطهما الوثيق بالحكومة.

أمـا فيمـا يخـص مجـال الـنص التشـريعي محـل الخـلاف عرفنـا بأنـه يـتم حلـه بإحدى الآليتين سواء كانت اللجنة المتساوية الأعضاء أو الفصل فيه نهائيا من قبل المجلس الشعبي الوطني وإلا فمصيره هو السحب، وعلى الرغم من الحلول التي أوجدها المؤسس الدستوري خاصة في تعديله الأخير لسنة 2020 إلا أن الأحكام المنظمة لهاتين الآليتين تبقى عاجزة نظرا الى هيمنة السلطة التنفيذية عليها هذا ما يجعلها تتضمن بعض النقائص نوجزها في:

1. منح الوزير الأول الحق الحصري لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء دون سلطة أخرى يعتبر بمثابة احتكار وامتياز في يد الحكومة على السلطة التشريعية.

2. منح الحكومة سلطة الموافقة على التعديلات التي يمكن أن تقدم من طرف الغرفتين حول النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء.

3. منح الحكومة حق إخطار المجلس الشعبي الوطني في حالة استمرار الخلاف ألا يعتبر بمثابة تدخل للحكومة على أعمال السلطة التشريعية؟

4. ترك السلطة التقديرية للحكومة فقط في إخطار المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائيا حالة استمرار الخلاف معنى ذلك أن الاخطار مرهون برغبة الحكومة.

ولتدارك هذه النقائص أبينا إلا أن نقدم بعض التوصيات والاقتراحات اتي قد نراها تساهم في التخفيف من حالات الخلاف وكيفية تسويته والتي نعرضها كالتالي:

1. إعادة النظر في الأحكام المنظمة للجنة المتساوية الأعضاء حيث كان من المفروض أن توكل مهمة استدعاء اللجنة إلى رئيسي الغرفتين باعتبارهما المعنيان بالعملية التشريعية وليس فقط الوزير الأول فمن غير الانصاف استبعادهما.

2. أن يترك المؤسس الدستوري سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لصاحب المبادرة بالنص فإذا كان " اقتراحا " كان استدعائها بموجب طلب من طرف رئيس الغرفتين وإن كان " مشروع كان طلب استدعائها من طرف الوزير الأول بطبيعة الحال مع تقييد ذلك بأجل معين لدعوتها للانعقاد.
3. اصدار نص يلزم انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء بصفة تلقائية متى علمت بحدوث خلاف كون أعضائها ممثلين من كلتا الغرفتين فبطبيعة الحال سوف تعلم بنشوء الخلاف داخل الغرفتين دون الحاجة لأي جهة أخرى تخطرها بذلك.
4. كان من الأفضل على المؤسس الدستوري في نص المادة 138 فقرة 07 وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا.
5. ادراج نظام الذهاب والإياب للنص خاصة في مسائل الخلاف البسيط باعتبار هذا النظام كآلية مثالية لتكريس التفاهم والاتفاق بين الغرفتين، فلا يجب أن ننسى أن التوافق هو الأصل في النظام البيكاميرالي وما الخلاف إلا استثناء.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

01-القوانين:

التعديل الدستوري 2020.

القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 الموافق ل 18 مايو سنة 2023.

02-الكتب باللغة العربية:

1. بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012.
2. بوحميدة عطاء الله، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، (دط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 129، 2008.
3. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (06) مارس (2016) والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس، الجزائر 2017.
4. نوال بن الشيخ، سلطة إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، الجزائر، سنة 2017.

03-المذكرات والأطروحات

1. الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر 2011.
2. بدير يحي، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، لسنة الجامعية 2014/2015.

3. رابح شامي، مكانة مجلس الامة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية). الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2012.
4. سعيد أوصيف، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر -1- السنة الجامعية 2015/2016.
5. شاشوه عمر، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، السنة الجامعية 2013.
6. شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2012.
7. شهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2008.
8. صدراتي محمد، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2013-2014.
9. عبد القادر مداني، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية1، الجزائر، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، سنة 2014-2015.
10. مزباني حميد، واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة

مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق 2011.

11. مزياني لوناس، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2010/2011.

12. نوبوة نوال، تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع مؤسسات دستورية وإدارية قسم العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، السنة الجامعية 2005/2006.

13. يحي بدير، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تلمسان الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، سنة 2015/2014.

04-المجلات

1. ادريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والمغايرة، المجلد الثامن العدد الأول، مركز التوثيق والبحوث الإدارية الجزائر، 1998، مجلة الإدارة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول. بلا تاريخ.

2. الأمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، دراسات ووثائق الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة – حالة الجزائر – مجلة مجلس الأمة، سنة 1998.

3. الزهاري بوزيد، اللجنة متساوية الأعضاء في النظام الدستوري، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر، 2002 .

4. بن سهلة ثاني بن علي، الإطار القانوني المنظم للحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة (2011)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة تلمسان، العدد الثامن، جانفي 2013.

5. خاد شيلي، حق مجلس الأمة في التعديل)، دراسة في ضوء اجتهاد المجلس

الدستوري والمراجعة الدستوري لعام2016، مجلة المجلس الدستوري، العدد السادس 2016.

6. سعيداني لوناسي حجيفة، مدى ثنائية سلطة المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996، مجلة المجلس الدستوري، العدد 06، سنة 2016.
7. عبد السلام سالمي، تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري في وبعد التعديل الدستوري 2016، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد التاسع، سنة 2016.
8. على الصاوي، دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب، مجلة الفكر البرلماني، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، العدد 125 :11 جانفي 2006.
9. عمير سعادة، دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة (2011)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، العدد الرابع عشر، أكتوبر 2016.
10. لزهاري بوزيد، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري. مجلة الفكر البرلماني، ديسمبر 2002.
11. مصطفى دريوش، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003.
12. معمري نصر الدين، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب العدد الرابع (04)، 2004.

05-الملتقيات والندوات

1. الزهاري بوزيد، مداخلة بعنوان الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من دستور 1996، الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من دستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6 و7 ديسمبر 2009، نزل الأوراسي الجزائر.

الفهرس

الفهـــــــــرس

المحتوى	رقم الصفحة
الإهداء	
الشكر والعرفان	
مقدمة	1
الفصل الأول: مسار العملية التشريعية بين غرفتي البرلمان	
المبحث الأول: العملية التشريعية على مستوى الغرفتين	6
المطلب الأول: إجراءات العملية التشريعية على مستوى الغرفة الأولى	6
الفرع الأول: مرحلة المبادرة بالقوانين.	7
أولا: سلطة النواب في المبادرة	7
ثانيا: القيود الواردة على سلطة النواب في ممارسة حق المبادرة.	10
الفرع الثاني: إجراءات تداول النصوص على مستوى الغرفة الأولى	13
أولا: مرحلة الدراسة والفحص	13
ثانيا: اجراءات المناقشة والتصويت	15
المطلب الثاني: إجراءات العملية التشريعية على مستوى الغرفة الثانية	20
الفرع الأول: مرحلة المبادرة بالقوانين.	20
أولا: سلطة المبادرة لأعضاء مجلس الأمة	20
ثانيا: القيود الواردة على سلطة أعضاء مجلس الأمة في ممارسة حق المبادرة.	22
الفرع الثاني: إجراءات تداول النصوص على مستوى الغرفة الثانية	23
أولا: مرحلة الدراسة والفحص	23
ثانيا: اجراءات المناقشة والتصويت.	25
أولا: المناقشة.	25
ثانيا: التصويت	25

الفهـــــــرس

المبحث الثاني: تعديل النصوص القانونية بصدد التداول وحدوث حالة الخلاف.	27
المطلب الأول: حق الغرفة الأولى في التعديل	27
الفرع الأول: سلطة الغرفة الأولى في ممارسة حق التعديل	28
الفرع الثاني: القيود الواردة على الغرفة الأولى في ممارسة حق التعديل	28
أولا: الشروط الموضوعية	28
ثانيا: الشروط الشكلية	30
ثالثا: الشروط الاجرائية	31
المطلب الثاني: حق الغرفة الثانية في التعديل ودورها في إثارة الخلاف	31
الفرع الأول: حق الغرفة الثانية في التعديل	32
اولا: مظاهر ممارسة مجلس الأمة لسلطة التعديل	32
ثانيا: القيود الواردة على سلطة مجلس الأمة في التعديل	34
الفرع الثاني: دور الغرفة الثانية في إثارة الخلاف	35
خلاصة الفصل الأول	37
الفصل الثاني: آليات فض الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020	
المبحث الأول: اللجنة المتساوية الأعضاء كأالية لفض الخلاف	40
المطلب الأول: النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء	41
الفرع الأول: التعريف القانوني للجنة المتساوية الأعضاء	41
أولا: هيكلة اللجنة متساوية الأعضاء.	42
الفرع الثاني: سبب اعتماد المؤسس الدستوري للجنة المتساوية الأعضاء كآلية لفض الخلاف	43
المطلب الثاني: إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء	46

الفهـــــــرس

الفرع الاول: دور اللجنة المتساوية الأعضاء	47
الفرع الثاني: آلية تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء	48
المبحث الثاني: المجلس الشعبي الوطني كألية لفض الخلاف	52
المطلب الأول: اعتماد المجلس الشعبي الوطني كألية لفض الخلاف	52
الفرع الاول: إمتياز النائب عن عضو مجلس الامة بصفته منتخبا من طرف الشعب	53
الفرع الثاني: اتساع صلاحيات المجلس الشعبي الوطني مقارنة بصلاحيات مجلس الأمة	54
المطلب الثاني: حالة استمرار الخلاف واللجوء الى المجلس الشعبي الوطني لفضه	57
الفرع الاول: إجراءات تفعيل سلطة المجلس الشعبي الوطني لفض الخلاف	57
الفرع الثاني: نماذج عن فض الخلاف	61
أولا: نماذج عن حالة الإبقاء على بعض المواد وادخال تعديلات على مواد أخرى	61
ثانيا: إلغاء المواد المخالفة للقانون	63
خلاصة الفصل الثاني	64
خاتمة	66
قائمة المصادر والمراجع	71
الفهرس	
الملخص	

ملخص:

اعتبار البرلمان الجزائري مكونًا من غرفتين، فإن احتمالية حدوث الخلاف بينهما تبقى واردة أثناء العملية التشـــريعية. يعود هذا إلى عدد من العوامل التي تبرز خصوصية كل غرفة. يحظى موضوع فض الخلاف بين غرفتي البرلمان بأهمية كبيرة في الأنظمة البرلمانية، وقد اعتمد المشـــرع الدســـتوري الجزائري على تشـــكيل لجنة برلمانية مؤقتة متســـاوية الأعضـــاء كآلية لحل الخلافات التشـــريعية، مع منح الوزير الأول حق استدعائها.

لكن، وفقًا للقانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 والتعديل الدستوري لسنة 2020، عزز المشرع الدستوري الجزائري هذه الآلية بإضافة آلية أخرى لفض الخلاف. تمثلت هذه الآلية الجديدة في منح المجلس الشـــعبي الوطني سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف أو سحب النص محل الخلاف.

الكلمات المفتاحية: الخلاف التشريعي المبادرة التشريعية المجلس الشعبي الوطني اللجنة المتساوية الأعضاء، مجلس الأمة.

Abstract

Considering that the Algerian Parliament is bicameral, the possibility of conflict between its two chambers remains during the legislative process. This is due to a number of factors that highlight the distinctiveness of each chamber. The issue of resolving conflicts between the two chambers of Parliament holds significant importance in parliamentary systems. The Algerian constitutional legislator adopted the formation of a temporary parliamentary committee with equal representation from both chambers as a mechanism to resolve legislative disputes, granting the Prime Minister the authority to convene it.

However, according to Law 16-01, which includes the constitutional amendment of 2016 and the constitutional amendment of 2020, the Algerian constitutional legislator reinforced this mechanism by adding another mechanism for resolving disputes. This new mechanism involves granting the People's National Assembly the authority to make the final decision in the event of a continued conflict or to withdraw the disputed text.