



جامعة العربي التبسي - تبسة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق
التخصص قانون اداري
بعنوان:

النظام القانوني للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء
في الجزائر

من إعداد

- بن جده عبد الله

- بوراس محمد

- بيازة عماد

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
محرز مبروكة	أستاذ مساعد أ	رئيسا
بن جده عبد الله	أستاذ محاضر أ	مشرقا ومقررا
رايس سامية	أستاذ محاضر أ	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023/2022

لا تتحمل الكلية أي مسؤولية على ما
يرد في المذكرة من اراء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَأَعْتَصِمُوا بِحَبْلِ اللَّهِ جَمِيعًا وَلَا
تَفَرَّقُوا ۗ وَادْكُرُوا نِعْمَتَ اللَّهِ عَلَيْكُمْ
إِذْ كُنْتُمْ أَعْدَاءً فَأَلَّفَ بَيْنَ قُلُوبِكُمْ
فَأَصْبَحْتُمْ بِنِعْمَتِهِ إِخْوَانًا وَكُنْتُمْ
عَلَىٰ شَفَا حُفْرَةٍ ۗ مِّنَ النَّارِ فَأَنْقَذَكُمْ
مِّنْهَا ۗ كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ آيَاتِهِ
لَعَلَّكُمْ تَهْتَدُونَ"

آل عمران - الآية 103

إِهْدَاء

« وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا يَبُلُغَنَّ عِنْدَكَ الْكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا »

سورة الاسراء – الآية 23

الحمد والشكر لله الذي بفضلته تتم الصالحات نتقدم بإهداء ثمرة مجهودات السنوات التي مضت في لمح البصر، لسندنا الأبدى وجنتنا في الأرض، لمن يتطلب منا دهرا لرد شيء بسيط من جميلهم آباؤنا وأمهاتنا أطل الله عمرهم وحفظهم من كل شر.

للأساتذة الكرام الذين رافقونا في مشوارنا الجامعي، وكل من علمني حرفا.

وأخيرا لأصدقاء العمر ورفقة هذه التجربة، ولكل من دعا لنا بالتوفيق وجعل هذه المرحلة من حياتنا لا تنسى.

شكر وتقدير

الحمد لله كثيرا والشكر لله جزيلا على نعمه وتوفيقه لنا وهو ميسر كل شيء، بفضلته سبحانه وتعالى أصبحنا إلى ما نحن عليه الآن وعملنا هذا ثمرة اجتهاد وتوفيق من الرزاق الكريم، العالم الحكيم، والصلاة والسلام على رسول الله نبينا محمد وعلى آله وصحبه ومن والاه.

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للمشرف على هذا العمل الدكتور بن جداه عبد الله الذي لم يبخل علينا بشيء سواء من وقته أو من علمه وكان مرافقا لنا خلال هذا العمل.

وإلى كل من ساهم في تعليمنا من الطور الابتدائي إلى الجامعي وعلى رأسهم الوالدة كأول معلمة لي في المرحلة الابتدائية، وإلى كل شخص ساهم في تحصيلنا العلمي ولو بكلمة.

قائمة المختصرات

مجلس الأمة	م أ
المجلس الشعبي الوطني	م ش و
دون طبعة	د ط
طبعة	ط
الجريدة الرسمية	ج ر
صفحة	ص

مقدمة

مقدمة:

الفصل بين السلطات والهيئات كانت فكرة ولا بد منها، للتخلص من هيمنة الملوك وأصحاب السلطة لذلك تم الحرص على عملية الفصل الى أن وصلت الى تقسيمها الحالي سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية وسلطة قضائية.

السلطة التشريعية في التعريف الدستوري هي السلطة المختصة بعمل القوانين، وتقوم مع ذلك بالإشراف على أعمال السلطة التنفيذية، فهي السلطة المسؤولة إلى جانب مراقبتها للحكومة عن وضع القوانين الملزمة التي لا يسع أحد تجاوزها.

وتختلف الأنظمة السياسية فيما بينها من حيث تكوين برلمانها، فقد يتكون من مجلس واحد أو قد يتكون من مجلسين يختص بالوظيفة التشريعية، وتعتمد الدول التي تأخذ بنظام الغرفتين بإعطاء الهيئتين نفس الصلاحيات في المجال التشريعي، وذلك من خلال التصويت والمصادقة على القانون بنفس الصياغة، أي بنفس العبارات ونفس المضمون، ويكون ذلك بصفة متتالية أي أن أحد المجلسين يقوم بالدراسة والمناقشة والتصويت ثم يليه المجلس الآخر لدراسة نفس الصيغة والمصادقة عليها.

بالنسبة للجزائر أسندت السلطة التشريعية في البداية إلى مجلس واحد يتم انتخاب أعضائه من طرف الشعب، وكان معمول به في دستور سنة 1989 وبعد كشف تدافع التراكمات السلبيه للأوضاع خلال التسعينيات، وكذا الأسباب الاجتماعية والسياسية والتاريخية التي عانت منها الجزائر والتي كادت أن تتسبب بكل شيء تم بناءه بعد الاستقلال وخاصة النظام وزعزعة أركان الدولة الجزائرية، ارتأت الجزائر إنشاء غرفة ثانية للبرلمان التي أطلق عليها اسم مجلس الأمة، وجاء به دستور 28 نوفمبر 1996 وتم تنصيبها بشكل رسمي في 04 جانفي 1998.

وبذلك تم تبني هيكله مستحدثة من خلال نظام الازدواج البرلماني أو ما يعرف أيضا بنظام المجلسين النيابيين أو نظام الغرفتين أو البيكاميرية لأول مرة في سيرورة تطور البرلمان الجزائري الذي كان أحادي المجلس خلال الدساتير السابقة.

وقد جعل المؤسس الدستوري مجموعة من الاختلافات في مجلس الأمة لتفادي التطابق التام بين الغرفتين بحيث يتمكن البرلمان المكون من غرفتين

مختلفان من أداء وظيفته التشريعية بحرفية وعقلانية وذلك بالنظر إلى تشكله من ذوي الخبرة والاختصاص.

ولكن هذا يفتح الباب والمجال لوقوع خلافات بين الغرفتين وعادة ما يكون متعلق بصياغة النصوص القانونية أو تقديم تعديل لا يقبله المجلس المقابل وطرق حل الخلاف تختلف من دولة إلى أخرى حسب نظامها الدستوري فهناك من تتبنى نظام الذهاب والإياب والذي يعتمد على المساواة بين المجلسين وهناك من تبنت آلية الكلمة الأخيرة أو حتى اجتماع المجلسين معاً، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد تم تبني اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء وخاصة أن النظام الجزائري بيكاميرالي وبهذا أصبحت اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء هي الآلية الوحيدة في الجزائر لحل الخلاف الواقع بين الغرفتين وتعتبر ضمانة هامة في المجال التشريعي.

أهمية الدراسة:

وتتمثل في الأهمية العلمية والعملية:

الأهمية العلمية:

تتمثل الأهمية العلمية في التعرف إلى الجانب النظري والتنظيمي لأعضاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء ومدى تطورها مع التعديلات الدستورية الأخيرة. وذلك بالتعرف على مختلف النصوص القانونية التي لها صلة بها، وأيضاً تبيان العديد من المفاهيم التي ترتبط بهذا الموضوع. ودور هذه اللجنة في العمل البرلماني، من خلال تقييم فعاليتها في مواجهة التحديات وتحقيق الأهداف المنشودة.

الأهمية العملية:

تظهر في صورة جلية في التعرف إلى الجانب العملي للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء وإبراز دور هذه اللجنة في حل الخلاف الواقع بين المجلسين وأثرها على صدور القوانين والتعديلات ومدى تدخل الحكومة في عمل اللجنة.

دوافع اختيار الموضوع:

تتمثل في الدوافع الذاتية والموضوعية

الأسباب الذاتية:

الميل الى الدراسات الإدارية والدستورية.

التعرف الى الخلافات التي قد تعطل العمل التشريعي.

التعرف الى دور اللجنة المتساوية الأعضاء وطريقة حل هذه الخلافات.

الأسباب الموضوعية:

الموضوع يمس بعنصر فعال في التشريع الجزائري والتعرف الى كيفية مشاركته في تسيير الخلافات ومدى احترام الدستور وكذلك محاولة الإجابة على العديد من الإشكالات حول عمل البرلمان بغرفتيه وخاصة بعد التعديلات الدستورية الأخيرة وخاصة التعديل الدستوري 2020.

إشكالية الدراسة:

ما هي الآلية لحل الخلاف الواقع بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في الجزائر؟

الأسئلة الفرعية:

- ما مدى فاعلية واستقلالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء؟
- ما هي العوامل التي تؤثر على عمل اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء؟

المنهج المتبع في الدراسة:

بغرض الإجابة عن إشكالية الموضوع تم اتباع منهجية مقارنة تجمع بين التحليل والوصف.

المنهج التحليلي: وذلك بغرض تحليل النصوص القانونية لاقتران الموضوع بالنصوص الدستورية والتشريعية، مما يوجب تحليل هذه النصوص وبالأخص التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 16-12 المتعلق بعمل غرفتي البرلمان وعلاقتها بالوظيفية بالحكومة، والنظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ومدى انسجام اللجنة مع النظام الجزائري.

المنهج الوصفي: لأجل وصف الآلية المتبعة لحل الخلاف بين الغرفتين في الجزائر واستعراض النصوص المنظمة لعمل اللجنة في البرلمان.

اهداف الدراسة:

ابرار الجانب الإيجابي للدور الهام للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تفعيل أداء البرلمان، من دراسة لتشكيلتها، اختصاصاتها، تنظيمها، عملها.

الإحاطة بالتعديلات الدستورية والتشريعات الأخيرة لإثراء الموضوع ومجال البحث البرلماني في القانون الدستوري.

الإجابة عن الإشكالات المتعلقة بعمل اللجنة وحل الخلاف بين الغرفتين.

الدراسات السابقة:

هذه الدراسة هي عبارة عن دراسة تكميلية لمواضيع تناولت هذا الموضوع ولكن كدراسة جزئية فقط ووفقا لدساتير وقوانين سابقة، أما في هذه الدراسة فقد تناولته بشكل خاص ومن جميع الجوانب وفقا للتعديل الدستوري 2020 والقوانين السارية الآن، ومن الدراسات السابقة "النظام القانوني لمجلس الأمة في الجزائر" وهي أطروحة دكتوراه تخصص مؤسسات دستورية وإدارية أعدتها اميمة بومحداف بجامعة محمد خيضر بسكرة السنة الجامعية 2021-2022 والتي تناولت فيها الموضوع كفرع من دراستها.

وأياها هناك العديد من الدراسات الأخرى التي تناولت هذا الموضوع كجزئية من جزئيات دراستها وهذا ما سيتم التطرق إليه.

صعوبات البحث:

من الصعوبات التي واجهتنا في هذا البحث هي نقص المراجع المتخصصة التي تتعلق بالموضوع بالتحديد "الكتب" وبالتالي اعتمدنا على ما هو متوفر من مصادر ومراجع أخرى بشكل أكبر كالأبحاث والمقالات العلمية ورسالات التخرج ولكن الله ولي التوفيق وبفضله تجاوزنا هذا الاشكال.

خطة الدراسة:

في سبيل معالجة موضوع الدراسة والاجابة عن الإشكالية المطروحة قسمنا الخطة تقسيما ثنائيا وفق فصلين:

الفصل الأول جاء تحت عنوان الجانب التنظيمي للجنة البرلمانية متساوية الأعضاء والذي تم تقسيمه لمبحثين، المبحث الأول خصصناه لمفهوم اللجنة البرلمانية متساوية الأعضاء، اما المبحث الثاني خصص لتنظيم اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء.

اما الفصل الثاني خصص لدراسة الجانب العملي للجنة البرلمانية متساوية الأعضاء وقسم لمبحثين، الأول جاء بعنوان مهام اللجنة البرلمانية متساوية الأعضاء اما المبحث الثاني تطرقنا فيه الى القيمة القانونية لأعمال اللجنة البرلمانية متساوية الأعضاء.

الفصل الأول: الجانب التنظيمي للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء

- المبحث الأول: مفهوم اللجنة البرلمانية متساوية الأعضاء

- المبحث الثاني: تنظيم اللجنة البرلمانية متساوية الأعضاء

تتميز الدول التي تعتمد نظام الغرفتين في السلطة التشريعية بمنح الهيئتين صلاحيات متساوية، حيث يتم التصويت والمصادقة على القانون بنفس الصياغة بصورة متتالية. وتعمل إحدى الغرفتين على دراسة ومناقشة الموضوع قبل أن تأخذ الغرفة الأخرى دورها في دراسته والموافقة عليه. وتختلف الطريقة التي يتم بها اختيار أعضاء كل من الغرفتين.

وعلى الرغم من وجود خصوصيات لكل غرفة، فإن كلاهما يشترك في الاختصاص التشريعي. ومع ذلك، قد يحدث خلاف بين الغرفتين فيما يتعلق بالصياغة أو التعديلات، ولذلك يجب على المشرعين اتباع التجارب الدستورية لوضع آلية لحل وفض النزاعات القائمة بين الغرفتين، سواء عن طريق الذهاب والإياب بينهما أو بأي وسيلة أخرى مناسبة، وبالنسبة للنظام الدستوري الجزائري تم تبني اللجنة متساوية الأعضاء بمفهومها العام (المبحث الأول) وتم وضعها ضمن إطار تنظيمي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم اللجنة البرلمانية المتساوية الاعضاء

تم استبعاد نظام الغرفة الواحدة في الجزائر واعتماد نظام الغرفتين، وذلك لإعداد القوانين بصورة أفضل وأكثر جودة، ورغم أن هذا النظام يأخذ وقتاً أطول لإعداد القوانين، إلا أنه يمر بمراحل عديدة للتحقق من صحتها ومناسبتها للتطبيق. ومع ذلك يمكن أن تحدث خلافات بين الغرفتين بشأن الصياغة والتعديلات التي تطرح، ولحل هذه الخلافات، أنشئت لجنة متساوية الأعضاء لحل النزاعات بين الغرفتين في البرلمان.

المطلب الأول: تعريف اللجنة وتشكيلتها

اللجان متساوية الأعضاء هي لجان مرحلية أو ظرفية مرتبطة بحدث ما أو ظاهرة محددة أو مرحلة بذاتها عن أي عهدة تشريعية لا تكتسب صفة الاستمرارية لأنها تنتهي قانوناً بمجرد أن يتوصل أعضائها لنص توفيق يسلّم إلى رئيس الغرفة التي اجتمعت بها¹، وهذا على غرار النظام الدستوري الفرنسي الذي نص على أن اللجنة المختلطة المتساوية التمثيل هي إحدى المبتكرات الأنجع لدستور الجمهورية الخامسة، ويمكن أن تتشكل وفق لنص المادة 45 التي تنظم الإجراء في مناسبة أي نص من قبل الجمعيتين النيابيتين²، فمن هنا يظهر طابعها المختلط.

الفرع الأول: تعريف اللجنة

وهي لجنة تؤسس أساساً لفض نزاعات قد تنشأ بين غرفتي البرلمان في مسائل عديدة أهمها صياغة بعض القوانين أو طلب تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى وبالتالي تطرح مسألة كيفية حل هذا الخلاف³، فيعهد لهذه اللجنة عبء فك الخلاف بينهما حتى لا يقع انسداد ويقضي على ظاهرة الذهاب والإياب بين الغرفتين الذي يعطل الأشغال ويهدر الوقت.

¹ Olivier Duhamel Et Yves Meny, Dictionnaire Constitutionnel, 1^{er} Ed ,Presses Universitaires De France, 1996, P 927.

² L'article 45 De La Constitution Française, 4 octobre 1958, Modifier Et Complete Les GeFrance. Fr.

³ بوزيد لزهاري، اللجنة متساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، مجلس الأمة، الجزائر، ص 37.

فلها سلطة الفصل في الخلاف في أقرب وقت وخاصة بعد التعديلات الدستورية الأخيرة بالدستور الساري المفعول 2020. أعطى الحق للمبادرة بالقوانين لمجلس الأمة حسب المادة 143 منه، والتغيير الذي طرأ على المادة السابقة 120 بدستور 1996 والذي جاءت به المادة 145 حول مراحل سن القوانين بحيث تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين نص القانون ليناقش على مستوى كل مجلس.

لكن إذا حدث خلاف يطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء تتكون من كلتا الغرفتين وهنا أضيف في التعديل الجديد المدة بحيث حصرها في أجل أقصاه 15 يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف. كما حددت اللجنة أجل 15 يوما لمناقشتها حصريا للبحث في الخلاف.¹

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

الفرع الثاني: تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء

تنص المادة 89 من القانون العضوي 12/16 على أنه: "يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة متساوية الأعضاء بعشرة 10 أعضاء".² كما ينص النظام الداخلي لكل غرفة على تعيين أعضاء مستخلفين يضمنون الاستخلافاً الضرورية في حالة تغيب ممثل أو ممثلي اللجنة، ويخضع تعيين أعضاء اللجنة إلى معايير هامة من أهمها:

1- تمثيل اللجنة المختصة

والسبب الرئيسي في ذلك أن أعضاء اللجنة المختصة هم أكثر الأعضاء دراية بالنص محل الخلاف والنقاط التي ثار حولها الخلاف، وهذا بالتأكيد يعتبر أمرا إيجابيا باعتبار أن هؤلاء الأعضاء بإمكانهم تسهيل مهمة اللجنة، بالإضافة إلى ذلك فإن التوصيات والملاحظات التي ترفع إلى اللجنة متساوية

¹ المادة 145 من التعديل الدستوري 2020، المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

² المادة 89 من القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

الأعضاء والتي تشكل نواة الاقتراح الذي قد تتبناه هذه الأخيرة تدخل ضمن عمل اللجنة المختصة، مما يساهم ذلك في تسيير السبل وبالتالي ضمان فعالية أكثر.¹

2- تمثيل الكتل البرلمانية

يجب أن يعكس تمثيل اللجنة المتساوية الأعضاء مختلف التشكيلات السياسية المتواجدة في الغرفتين، حيث أن مختلف القوى السياسية تمثل في هذه اللجان حسب وزنها السياسي.² وهذا عنصر مهم للغاية خاصة إذا كنا بصدد خلاف سياسي إيديولوجي يوصف بأنه جوهرى، فحضور أعضاء من مختلف هذه التشكيلات يمنح الفرصة أكثر للحوار والبناء، وبالتالي سهولة تجاوز الخلاف.

3- تمثيل الكفاءات

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

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

¹ الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس، 2004، ص 91.

² المرجع نفسه، ص 91-92.

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

أما ممثلو مجلس الأمة في اللجنة فيختارهم مكتب المجلس طبقا لنفس المعايير السابقة، وبعد الاختيار الأولي يعرض مكتب المجلس قائمة الممثلين العشر مع قائمة الاحتياطيين الخمس على المجلس للموافقة عليها.¹

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

وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة متساوية الأعضاء تنتخب مكتب لها من بين أعضائها تتكون من الرئيس ونائب له ومقررين اثنين.² وبما أن اللجنة متساوية الأعضاء تجتمع بالتناوب إما بمقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، فإن الرئيس ينتخب من ضمن أعضاء الغرفة التي تتعقد اللجنة في مقرها، وينتخب نائب الرئيس من بين أعضاء الغرفة الأخرى، كما ينتخب مقرر عن كل غرفة.³

المطلب الثاني: دواعي اختيار اللجنة المتساوية الاعضاء ومقارنتها مع باقي اللجان البرلمانية

تعتبر اللجان البرلمانية أهم وأنجح الآليات التي تعتمدها الأنظمة الدستورية في العالم، وتختلف من بلد لآخر سواء من تبني العمل بها دون الأخرى ودواعي اختيارها أو من حيث طبيعة عملها واختصاصها إذ تكتسب اللجان البرلمانية أهمية كبرى في العمل البرلماني، فتحظى بالفرصة المناسبة للتعامل بين أعضاء البرلمان من جهة الناخبين، كما أنها تقوم بمهام يصعب على البرلمان القيام بها كهيئة جماعية مثل الصياغة القانونية لمشاريع أو اقتراحات القوانين ودراستها والتشاور بشأنها، كما تعد تابعة للبرلمان وتختص بفحص ودراسة مشاريع القوانين، وإعداد التقارير والتوصيات بشأن المجلس فتعد إذا الساحة المناسبة لإجراء المناقشات التي تخص المسائل البرلمانية، كما أن دورها يختلف من لجنة إلى أخرى ويتحدد وفقا لتشكيلتها ولطبيعة مهامها ونطاق اختصاصها، سواء كانت هذه اللجان دائمة أو مؤقتة.

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

² المادة 91 الفقرة 02 من القانون العضوي 16-12 السابق الذكر تنص على: "تنتخب اللجنة متساوية الأعضاء مكتباً لها من بين أعضائها، يتكون من رئيس ونائب ورئيس ومقررين اثنين".

³ المادة 91 الفقرة 04، من القانون العضوي نفسه.

الفرع الأول: دواعي اختيار اللجنة المتساوية الأعضاء

الاتفاق بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند ممارسة العمل التشريعي أمر مستحب لكنه يبقى لكنه غير دائم الحصول، لأن الاختلاف بينهما أمر وارد وإن كان قليل الحدوث¹، أمر تنبّهت له معظم الدساتير التي تنتهج نظام الغرفتين وذلك بوضعها لآليات حل الخلاف، التي تختلف حسب النظام المنتهج في الدولة، وهذه الآليات المتاحة يمكن تصنيفها الى ثلاثة أصناف هي: آلية الذهاب والإياب، آلية حل الخلاف بواسطة لجنة مشتركة، آلية حل بواسطة اجتماع البرلمان بغرفتيه.

غير أن المؤسس الدستوري الجزائري اختار اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية وحيدة لحل الخلاف بين المجلسين، ويرجع اختياره لهذه الآلية الى الاعتبارات التالية:

1- عدم قابلية نظام الذهاب والإياب للتطبيق في الجزائر: ويعتمد نظام الذهاب والإياب على المساواة بين المجلسين، حيث يكون لكل منهما نفس الصلاحيات دون أن يكون لأحدهما أولوية على الآخر وخصوصاً حق التعديل، حيث يكون لكل غرفة حق تعديل أو تغيير حكم أو عدة أحكام في أي مشروع أو اقتراح قانون، ومنه إطلاق سيادة كل غرفة في النصوص الى حين الوصول الى صيغة متماثلة يتم التصويت عليها في كلتا المجلسين.²

ولكن لا نجد في النظام الدستوري الجزائري وذلك لعدم الاعتماد على المساواة بين م.ش.و و م.ا، بحيث نجد ان لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وهو حق محصور ومحدد دستوريا بموجب المادة 144 من التعديل الدستوري الأخير "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة" وهي نفس المجالات التي يجوز له التعديل المباشر فيها حصراً، وهو الأمر الذي يجعل إمكانية تطبيق نظام الذهاب والإياب مستحيلة بالإضافة الى اشتراط تصويت م.ش.و ثم م.ا وهذا من مظاهر عدم المساواة بين المجلسين. وعليه فإن تطبيق نظام الذهاب والإياب في الجزائر تكون له آثار وخيمة بالنظر الى أنه يؤدي إلى استبداد السلطة التشريعية من خلال تعصب كل مجلس لأرائه ومنطلقاته، ما يخلق

¹ 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، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2006/2005، ص70.

² عبد العالي حفظ الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2022/2021، ص 193.

أزمات بين الغرفتين ويجعل النصوص معطلة وتبقى بين أخذ ورد، ومن ثمة يصعب تطبيق هذه الآلية في التجربة البرلمانية الجزائرية.¹

وتختلف الدول في أخذها بنظام الذهاب والإياب إلى ثلاثة أنواع نظام الذهاب الإياب المطلق ونظام الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف ونظام الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف لإحدى الغرفتين.

2- عدم قابلية تطبيق الكلمة الأخيرة قبل التعديل الدستوري 2016: يمكن وصف نظام الغرفتين في الجزائر بأنه غير متساوي وغير متعادل وذلك من خلال مجمل السلطات والصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني والتي توصف بأنها ضخمة وموسعة إذا ما تم مقارنتها بما تم منحه لمجلس الأمة وذلك على اعتبار أنه المجلس المنتخب عن طريق الشعب بطريق الاقتراع العام المباشر والسري غير أن هذه الصلاحيات - فيما عدا ملتمس الرقابة - لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يمارس بمعزل عن مصادقة مجلس الأمة عليها ومن ثمة يظهر دور مجلس الأمة في كبح أي أغلبية مخالفة لتوجهاته.² ومنه يمكننا القول ان هذه الطريقة كانت غير قابلة للتطبيق وهذا راجع الى أن تطبيق نظام الكلمة الأخيرة في الجزائر سوف يؤدي الى المفاضلة بين المجلسين ومن الاحق بالكلمة الأخيرة، ولكن تم اعتمادها بعد تعديل 2016 وذلك لأنه في بعض الأحيان كان هناك ببطء في صدور القوانين.

3- حل الخلاف بواسطة اجتماع المجلسين معا مستبعدة في الجزائر: لأن المؤسس الدستوري نص صراحة على الحالات التي يجب فيها اجتماع الغرفتين معا وذلك في الظروف العادية المتمثلة أساسا في اقتراح التعديل الدستوري، وثبوت المانع لرئيس الجمهورية وشغور منصبه، وفي حالة المناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية، وأيضا لأجل المصادقة على مشروع تعديل الدستور³، وأيضا في الحالات الغير العادية مثل ما نصت عليه المادة 122 بتمديد مهمة البرلمان في حالة لا يمكن اجراء انتخابات عادية، بالإضافة الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المواد 97 الى 101 من الدستور⁴ التي توجب اجتماع البرلمان بغرفتيه.

¹ الأمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، دراسات ووثائق الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة - حالة الجزائر - مجلس الأمة، الجزائر، 1998، ص 19.

² مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2014/2015، ص 102-101.

³ عبد العالي حفظ الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، مرجع سابق، ص 195.

⁴ المواد 97 و98 و100، 101 من التعديل الدستوري 2020.

4- اللجنة المتساوية الأعضاء الخيار الوحيد القابل للتطبيق في النظام البيكاميرالي الجزائري بوضعه الحالي: إن خصوصية النظام البيكاميرالي الجزائري تمنعه من تطبيق أي آلية من الآليات السابقة الذكر وذلك لأن كل آلية تقتضي وجود مجموعة من القواعد التي تساعد على تطبيقها على الوجه السليم الذي يكفل حل الخلاف، أو التخلي عن النص محل الخلاف، ولذلك لجأ المؤسس الدستوري الجزائري إلى الاعتماد على اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تشتمل على عدد مساوي من كل غرفة وذلك بالنظر إلى الغرفة البرلمانية على اعتبارها مؤسسة دستورية بقطع النظر عن عدد أعضائها.¹ إن عدم قابلية تطبيق الآليات السالفة الذكر هو أمر مرتبط ببقاء النظام البيكاميرالي الجزائري على حالته هذه، ولكن في حالة إعادة النظر في التوازن بين الغرفتين ومنح كل منها اختصاصات مماثلة يمكن اللجوء إلى أكثر من آلية واحدة وهذا يساعد في إيجاد الحل للخلاف مهما كانت طبيعته.

وعليه فالاعتماد على اللجنة المتساوية الأعضاء تعد الطريقة الأمثل لحل الخلاف من خلال توحيد الجهود والآراء بين أعضاء اللجنة المكونين من 10 أعضاء من م، ش، و، و 10 أعضاء من م، مما يسهل الاندماج والعمل الجماعي لإيجاد الحل وخاصة في ظل النظام الدستوري الحالي.

الفرع الثاني: الفرق بين اللجنة المتساوية الأعضاء واللجان البرلمانية

الأخرى

تعتبر اللجان البرلمانية أهم وأنجح الآليات التي تعتمدها الأنظمة الدستورية في العالم، إذ تكتسب اللجان البرلمانية أهمية كبرى في العمل البرلماني، فتحظى بالفرصة المناسبة للتعامل بين أعضاء البرلمان من جهة الناخبين، كما أنها تقوم بمهام يصعب على البرلمان القيام بها كهيئة جماعية مثل الصياغة القانونية لمشاريع أو اقتراحات القوانين ودراستها والتشاور بشأنها، كما تعد تابعة للبرلمان وتختص بفحص ودراسة مشاريع القوانين، وإعداد التقارير والتوصيات بشأن المجلس فتعد إذا الساحة المناسبة لإجراء المناقشات التي تخص المسائل البرلمانية، كما أن دورها يختلف من لجنة إلى أخرى ويتحدد وفقا لتشكيلتها ولطبيعة مهامها ونطاق اختصاصها، سواء كانت هذه اللجان دائمة، أو مؤقتة.

أولا: تمييز اللجنة المتساوية الأعضاء عن اللجان الدائمة

إن فكرة اللجان الدائمة هي فكرة فرنسية بالدرجة الأولى، حيث يعود إنشاؤها إلى القرن التاسع عشر بحيث تعتبر اللجان الدائمة عين البرلمان

¹ مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 104.

المتخصص في الميدان التشريعي أما في النظام الجزائري، فقد سادت منذ الاستقلال أنشأها البرلمان تبعاً للدستور والقانون العضوي وكذلك النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الذي يحدد عدد اللجان الموجودة على مستوى الغرفتين.¹

إن اللجان الدائمة هي لجان نابعة من كل غرفة من غرفتي البرلمان، متجانسة من حيث التشكيل والهيكل التنظيمي ومتوافقة من حيث الأهداف والمهام، وهي مجمل اللجان المشكلة للنشاط البرلماني، والموزعة عبر الاعضاء أو من حيث المهام على نحو يسمح بتفعيل الرقابة البرلمانية على مستوى الغرفتين المشكلتين للبرلمان الجزائري.²

ويتم هذا التمييز من خلال عدة عناصر سواء تعلق الأمر بالأساس القانوني، التشكيلية، أو المهام المخولة لكل لجنة.

1- من حيث الأساس القانوني

نص دستور 2020 من خلال أحكام المادة 137 الفقرة الأولى منه³ على إنشاء لجان دائمة، ولقد تم تكريس ذلك في المادة 14 من القانون العضوي 02-99 مؤرخ في 8 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة التي تنص: "ينشأ المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ضمن أعضائهما لجان دائمة يحدد النظام الداخلي لكل غرفة عددها ومهامها" وهذا ما اكدت عليه المادة 9 من القانون العضوي 12-16.

كما أتاح القانون العضوي 02-99 امتياز بقاء اللجان الدائمة عن قرب كمراقب تشريعي، مما يخدم سياستها العامة بحيث أن البرلمان يقوم بعمله التشريعي عن طريق اللجان الدائمة التي تعتبر قلب العمل التشريعي⁴ واكد عليه في القانون العضوي 12-16.

¹ الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2010-2011، ص 36.

² أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، عدد 17، سبتمبر 2007، ص 42.

³ المادة 137 من التعديل الدستوري 2020.

⁴ حسين بولطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2013-2014، ص 106.

2- من حيث التشكيلة:

إن اللجان البرلمانية جهاز برلماني يخضع في تكوينه وتشكيله إلى مجموعة من الأحكام القانونية والتنظيمية وتضبطه بعض الاعتبارات السياسية الخاصة، وبعبارة أخرى مجمل اللجان المشكلة للنشاط البرلماني الموزع سواء من حيث الأعضاء أو من حيث المهام على نحو يسمح بتفعيل الرقابة البرلمانية. ووفقا لمحتوى القانون المنظم لعلاقات بين غرفتي البرلمان وبين الحكومة تتوزع اللجان الدائمة بما يتوافق مع الأنشطة، وبما يستوجب عدد من أعضاء كل مجلس على مستوى الغرفتين المشكلتين للبرلمان الجزائري.

وتتشكل اللجان الدائمة من تسع لجان بالنسبة لمجلس الأمة واثنى عشر لجنة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، وذلك من خلال القانون الداخلي لكل منهما¹ وتشكل كل اللجان الدائمة سواء على مستوى م.ش.و أو م.ا لمدة سنة قابلة للتجديد.²

3- من حيث المهام:

تختص اللجنة الدائمة بدراسة القوانين واقتراح تعديلات عن طريق المبادرة التشريعية بغرض النقاش في جلسة عامة في شكل تقرير تعده اللجنة³ باعتبارها جهة استشارية من طرف أعضاء المجلس، أما صلاحية اللجنة المتساوية الأعضاء فتكمن في دراسة الأحكام محل الخلاف التي أحيلت عليها من طرف كلا الغرفتين.⁴

تتمثل صلاحيات اللجان البرلمانية الدائمة في الاضطلاع بدراسة وتحليل النصوص التي أحيلت عليها، وذلك بواسطة جمع المعلومات والحقائق من مصادر مختلفة، بما فيها الاستماع إلى أعضاء الحكومة وفحص الوثائق المرفقة به والاستماع إلى الخبراء، فيتم في هذا الإطار تسجيل الملاحظات

¹ المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، ج ر عدد 49، المؤرخة في 22 غشت 2017. والمادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، ج ر عدد 46، الصادرة في 30 يوليو 2000.

² المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، نفسه، والمادة 32 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، نفسه.

³ حسين بولطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مرجع سابق، ص 106.

⁴ مصطفى دريوش، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر، 2003، ص 36.

واستنباط الاستنتاجات وصياغة التوصيات، ويظهر ذلك من خلال التقريرين التمهيدي والتكميلي للنصوص القانونية التي تمت دراستها.¹

ثانيا: تمييز اللجنة المتساوية الأعضاء عن اللجان المؤقتة

اللجان البرلمانية هي لجان مرحلية يعود سبب تشكيلها إلى موضوع محدد في فترة تشريعية معينة، والبرلمان الجزائري عرف هذا النوع من اللجان لأهميتها الكبرى في تسهيل العمل سواء من ناحية ضبط صحة العضوية، وبالتالي نزاهة التمثيل النيابي داخل البرلمان، وهذه المهمة مسندة للجنة إثبات العضوية.

أما من ناحية التشريع فيتم تقريب وجهات النظر بين غرفتي البرلمان حول مسائل محل الخلاف، كما هو الحال بالنسبة للجان متساوية الأعضاء، أو في حال قيام غرفة معينة بتحقيق برلماني حول قضايا معينة تستدعي إنشاء لجان تحقيق قصد معرفة الحقيقة، فالسلطة التشريعية في إطار اختصاصاتها إذ لم تقتنع بالتوضيحات التي تقدمها السلطة التنفيذية عن طريق أجهزتها، وأرادت الوقوف على الحقيقة بنفسها إذا ما دخل شك أو ريب، تلجا إلى إنشاء مثل هذا النوع من اللجان كوسيلة للكشف عن التجاوزات التابعة لوزارة معينة²، وذلك وفق مجموعة شروط، كما نص النظام الداخلي الوطني الانتقالي على إمكانية إنشاء لجان تنسيق مؤقتة بناء على مبادرة من رئيس اللجنة أو رؤساء عدة لجان بغرض النظر في مسائل يعود اختصاصها إلى لجان مختلفة. لذا تشمل اللجان المؤقتة داخل البرلمان الجزائري كل من لجان التحقيق، لجان إثبات العضوية ولجان التنسيق، والتي ينبغي تمييز اللجنة المتساوية الأعضاء عنها.³

1- تمييز اللجنة المتساوية الأعضاء عن لجان التحقيق

تعد المادة 161 من دستور 1996 المصدر الدستوري الذي يؤسس إليه التحقيق البرلماني، يمكن لكل غرفة في البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة⁴.

¹ بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 78.
² يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009-2010، ص 83.
³ شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 159.
⁴ المادة 159 التعديل الدستوري 2020.

كما أن التحقيق عبارة عن مجموعة إجراءات ووسائل مشروعة التي تهدف إلى الوصول إلى الحقيقة ويتم ممارسة هذه الرقابة من قبل غرفتي البرلمان من طرف لجنة مؤقتة التي تعتبر وسيلة رقابية ذات فعالية كبيرة.¹

1- من حيث الأساس القانوني

يقصد بها اللجوء إلى السلطة التشريعية للاستقصاء والتحري دون الإقناع بالحقائق والبيانات المقدمة من طرف أعضاء الحكومة، واستنادا إلى المادة 77 من القانون العضوي 16-12: "يمكن كلاً من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة".²

وبالرجوع إلى المادة 159 من دستور 2020 للسلطة التشريعية المتمثلة في غرفتي البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت تراه مناسباً لجان تحقيق ذات مصلحة عامة.³

2- من حيث التشكيلة

تطبيقاً لأحكام المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-12 يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ويوقعها على الأقل عشرون نائبا أو عشرون عضواً لمجلس الأمة.

كما نصت المادة 79 من نفس القانون: "يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي في تشكيل اللجان الدائمة"،⁴ بحيث تعلن الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي للغرفة الأخرى.⁵

أما المادة 80 من نفس القانون السالف الذكر فقد نصت على أنه: "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء

¹ الوثائق البرلمانية، النظام القانوني للتحقيق البرلماني في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، عدد 20 جويلية 2008، ص 234.

² المادة 77 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

³ المادة 159 من التعديل الدستوري 2020.

⁴ المادة 78.79 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

⁵ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2015 ص 448.

قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف".

ويتضح من نص المادة 79 من القانون العضوي 16-12 أن لجان التحقيق تتشكل من أعضاء يتم تعيينهم من طرف الغرفتين مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي في تشكيل اللجان الدائمة.

إن المشرع الجزائري لم ينص على العدد الأقصى للجان التحقيق مقارنة باللجنة المتساوية الأعضاء حيث أن تعيين الأعضاء داخل لجنة التحقيق يتحدد حسب موضوعها،¹ ونفس الحكم جاءت به المادة 69 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني وكذلك المادة 100 و 101 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فيما يخص إنشاء لجان التحقيق.

3- من حيث المهام

لقد حددت المادة 84-85 من القانون العضوي 16-12 صلاحيات اللجنة وهي القيام بالتحقيق والاستماع إلى أي شخص، والقيام بالمعاينة في عين المكان، بغرض الحصول على معلومات أو وثائق لها علاقة بموضوع التحقيق،² وتتميز اللجنة بطابع السرية وتتمتع بصلاحيات كبيرة.³ وتوضع تحت تصرفها جميع الإمكانيات والوسائل لأداء مهامها ولها في سبيل القيام بهذه المهمة أن تجمع ما تراه مناسباً من أدلة وأقوال تفيدها وحجر ما تراه مفيداً من وثائق ومستندات ولها حق الاستعانة بالخبراء والمختصين في سبيل الوصول إلى الحقائق وتنتهي مهامها بمجرد إيداع تقريرها على الأكثر لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد بتاريخ المصادقة.⁴

أما المادة 86 فتتضمن: "أنه يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، كما يوزع على

¹ بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006-2007، ص 170.

² المادة 84-85 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

³ المادة 83 من القانون العضوي 16-12 نفسه.

⁴ بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 85.

النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة"¹ وبعد التبليغ ينشر التقرير في الجريدة الرسمية للمداولات.

ما يمكن قوله في الأخير حول لجنة التحقيق حسب رأي عبد الله بوقفة ليس لها صفة الرقابة الفعالة على حد قوله بحيث لا يضيف على اللجنة غطاء، بل يبسط عليها ستار التحقيق فقط، مهمتها إيضاح أمر أو مسألة لا غير.²

ب- تمييز اللجنة المتساوية الأعضاء عن لجنة إثبات العضوية

هي لجنة استثنائية، تنتهي بمجرد إتمام مهمتها بعد التنصيب الرسمي للمجلس الشعبي الوطني، إثر الانتخاب المباشر لكافة أعضائه، من قبل مجموع الهيئة الناخبة أو بعد التنصيب الرسمي لمجلس الأمة إثر كل تحديد نصفي لأعضائه جراء الانتخاب غير المباشر وتكتسب هذه اللجنة الصفة الظرفية الفورية المحددة بلحظة زمنية، وهدفها إثبات صحة وقانونية انتساب كل عضو إلى المجلس المعني، ونظرا لخصوصية لجنة إثبات العضوية فنجد أن الكثير من الدارسين والمهتمين بالشأن البرلماني لا يعيرونها أي اهتمام أو أية إشارة إليها.³

1- من حيث الأساس القانوني

نجد كيان وجود إثبات العضوية في منطوق المادة 124 التي تنص صراحة على: " أن إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل من الغرفتين على حدة".

من خلال هذه المادة يتبين لنا ان إنشاء لجنة إثبات العضوية في البرلمان يكون كوسيلة لتأكيد صحة عضو البرلمان داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.⁴

2- من حيث التشكيلة

يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في جلستهما الأولى لجنة إثبات العضوية وتتكون من عشرين عضوا وفقا للتمثيل النسبي،⁵ كما هو

¹ المادة 86 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

² حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2008، ص 89.

³ أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مرجع سابق، ص 43-44.

⁴ المادة 124 من التعديل الدستوري 2020.

⁵ المادة 4 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. المادة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الحال بالنسبة للجان الدائمة، فيتم انتخاب مكتبها الذي يتشكل من رئيس ونائب رئيس ومقرر، يدوم عهد مجلس الأمة ست (06) سنوات، فيما تجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث سنوات عكس المجلس الشعبي الوطني التي تدوم عهده التشريعية خمس سنوات، فعلى مجلس الأمة أن يثبت صحة عضوية أعضائه مرتين، الأولى في بداية العهدة، والثانية بعد ثلاث سنوات،¹ وهنا نطبق نفس الإجراءات في إثبات عضوية أعضاء مجلس الأمة.

3- من حيث المهام

تبدأ اللجنة عملها استنادا إلى المجلس الدستوري وذلك بخصوص الانتخابات التشريعية بالنسبة للغرفة الأولى، وبالنسبة لمجلس الأمة فتنتقل اللجنة في ممارسة أعمالها استنادا إلى رأي المجلس الدستوري² وذلك بالنسبة للانتخابات الجزئية مع مراعاة ما يتخذه هذا الأخير من قرارات الإلغاء أو الانتخاب أو إعادة النظر في نتائج وسير عملية إثبات العضوية.

تعد اللجنة تقريرها الذي يعرض على المجلس للمصادقة دون المناقشة والتعديل، ويبرر المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة حالة إثبات عضوية أحد الأعضاء أو إثبات عضو جديد، وذلك بعد تبليغ المجلس الدستوري الذي يفصل في المنازعات الخاصة في الانتخابات التشريعية إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني وهي نفس الحالة المتبعة في مجلس الأمة.

اما بالنسبة لمجلس الأمة طبقا لنص المادة 02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017: " يرأس الجلسة الأولى مكتب مؤقت يتكون من أكبر الأعضاء سنا وأصغر عضوين، إلى غاية انتخاب رئيس مجلس الأمة". يقوم المكتب المؤقت بالإشراف على: "... انتخاب لجنة إثبات العضوية لأعضاء مجلس الأمة..."

وفي حالة وجود تحفظات تحال وجوبا على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي

¹ المادة 122 من التعديل الدستوري 2020.

² المادة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

التي تعرض على المجلس تقريرا في الموضوع في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ الإحالة.

وتجدر الإشارة إلى أن عضو البرلمان في كلتا الغرفتين يظل محتفظا بصفته خلال فترة إثبات العضوية إلى غاية صدور قرار اللجنة والمصادقة عليه.¹

ج- تمييز اللجنة المتساوية الأعضاء عن لجنة التنسيق

لجنة التنسيق هي لجان مؤقتة لم يرد النص عليها صراحة في الدستور فطبقا للائحة النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، فقد نظمت موضوعها وهدفها والعضوية فيها، فزام المبادرة في تشكيلها يرجع إلى اللجان الدائمة، حيث يمكن لمكتب مجلسي أن يقرر إنشاء لجان التنسيق من طرف رئيسي لجنتي أو رؤساء عدة لجان للنظر في المسائل التي تحدد مهامها وتنتدب فيها اللجان الدائمة عددا من الأعضاء حسب طبيعة المسألة المحالة عليها.²

1- من حيث الأساس القانوني

حسب منطلق المادة 50 " تتكوّن هيئة التنسيق من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، ورؤساء المجموعات البرلمانية"³ تختص في النظر في المسائل التي يعود اختصاصها إلى اللجان المختلفة، وتنتدب اللجان الدائمة عددا من الأعضاء، فيختلف حسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة والمناقشة ويكون تنظيم هذه اللجنة المؤقتة وسيرها وطبيعتها مطابقة لتنظيم وسير أعمال اللجان الدائمة.⁴

2- من حيث التشكيلة

تتكون هيئة التنسيق من أعضاء ورؤساء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة والمجموعات البرلمانية، فدور هذه الهيئة استشاري، أي تعد التشاور الذي يجريه رئيس المجلس مع المجموعات البرلمانية، أما بالنسبة لاجتماع هذه الهيئة فإنها تجتمع بدعوة من رئيس المجلس، أو بطلب من مجموعتين

¹ سمير بن احمد، الحدود الدستورية لامتيازات العضوية البرلمانية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019، ص 1725.

² بجاوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مرجع سابق، ص 87.

³ المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁴ بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية الجزء الأول، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 185.

برلمانيتين على الأقل، أما مجلس الأمة فيجتمع بدعوة من رئيس المجلس كل شهر على الأقل خلال الدورات، يتم دعوته عند الاقتضاء أو حالة ضرورة.¹

3- من حيث المهام

وفقا لنص المادة 50 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، أهم ما يتعلق بهذه اللجنة هو امتداد اختصاصها لعدة لجان مختلفة، فهي لجان مؤقتة ينتهي دورها بانتهاء ممارسة أعمالها وإعداد تقرير ترسله للمجلس، أما المبادرة بإنشائها فيعود إلى رئيسي لجننتين دائمتين أو أكثر، ومكتب المجلس له صلاحية تقرير إنشاؤها، فتتخذ اللجان الدائمة عددا من أعضائها ليكونوا في لجان التنسيق المؤقتة حسب طبيعة المسائل المعروضة للمناقشة والدراسة. كما تختص بإعداد جدول أعمال الجلسات وتنظيم أشغال المجلس كما أنها توفر الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية.²

المبحث الثاني: تنظيم اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء

إنشاء وإحداث اللجنة يكون بدءا من استدعاء اللجنة ثم الى غاية اجتماعها ثم حلها (المطلب الأول)، وللجنة قواعد سير عملها وحتى كيفية اختيار أعضائها والمعايير المعتمدة ومدى استقلاليتها كلجنة برلمانية في تنظيمها وأداء أعمالها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: انشاء واحداث اللجنة

احتراما لما تقتضيه إجراءات العمل التشريعي حيث يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.³

¹ سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15، فيفري 2007، ص 36.
² نابي محمد، تطور البرلمان الجزائري في ظل التعددية السياسية من 1989 إلى 2008، بحث مقدم لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجليلي، خميس مليانة، 2014-2015، ص 30.
³ المادة 88 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

إذن فتأسيس اللجنة المتساوية الأعضاء يأتي لتقريب موقفى المجلسين بشأن النصوص التي تعذرت المصادقة عليها بعد مناقشة متتالية لها، وهو ما يأخذ طابعا اختياريا لمنح المؤسس الدستوري حق تأسيسها لجهاز دستوري آخر غير المجلسين ليتحكم في أعمال هذا الحق وجودا أو عدما، دون أن يمتد ذلك إلى إبعادهما كليا عن المشاركة في عملية التأسيس هذه. حيث تعود لهما سلطة إمداد اللجنة المتساوية الأعضاء بالتركيبة العضوية بتعيين ممثليها على مستواها في مساواة تامة.

الفرع الأول: استدعاء اللجنة التزام حكومي

اللجنة المتساوية الأعضاء هي الآلية الدستورية الوحيدة لحل الخلاف القائم بين جناحي البرلمان، إلا أنها لا تجتمع من تلقاء نفسها بمجرد عدم مصادقة مجلس الأمة على حكم أو مجموعة أحكام أو نص بكامله، بل تنتظر قيام الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بتوجيه طلب استدعائها الذي يعد التزام حكومي خاضعا لسلطته التقديرية،¹ من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطة استدعاء اللجنة ترجع الى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، مما يعطي فكرة أولية بأن السلطة التي يمتلكها الوزير الأول في تسوية الخلاف هي سلطة مطلقة، ولكن في المادة 145 فقرة 05 والقانون العضوي 16-12 نجد أن المؤسس الدستوري قد وضع حدا زمنيا للوزير الأول حتى يمارس هذه السلطة.²

وإن إعطاء حق المبادرة لطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء لرئيس الحكومة، حصرا يجعله الحكم في إرساء العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند اختلاف وجهات نظرهما: سواء بالإسراع في إيجاد الحل بينهما باستدعاء اللجنة المتساوية قصد التصويت على النص محل الخلاف أو بترك هذا الأخير يستمر بامتناعه عن ذلك، ليصبح هذا الحق ورقة رابحة بيد الحكومة تستعمله متى شاءت حسب ملائمة الأوضاع لسياستها³ وإن أدى

¹ نوال نويوة، تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 71.

² نوال بن الشيخ، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر، دفاثر السياسة والقانون، العدد 16، الجزائر، 2017، ص 98.

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة - الجزء الرابع - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 143.

الخلاف بين المجلسين إلى تعطيل العمل التشريعي أو حتى الانسداد المؤسسي.

إن خلق هذا الانسداد في العمل التشريعي وتعطيل سيرورته ومن ثم شل سير عمل مؤسسات الدولة بالتبعية، لا يمكن رده لتدخل مجلس الأمة واعتراضه في المصادقة على النصوص المحالة إليه، لأن اعتراضه ممارسة دستورية لصلاحياته ولحقه الدستوري في الاختلاف مع المجلس الشعبي الوطني تأميناً لعملية تنقيح النصوص من جهة وتحقيقاً لسلطة الكبح والتثبيت التي أنيطت به من جهة ثانية، بل أن الانسداد سببه الحقيقي والوحيد، تخلف رئيس الحكومة عن طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء.¹

لذلك كان من الضروري تأطير أعمال رئيس الحكومة لحقه في طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء حتى لا يبقى الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حبيس الظروف التي تقدرها الحكومة.

الفرع الثاني: سلطة تقديرية واسعة في طلب الاجتماع

يفترض أن اللجنة المتساوية الأعضاء آلية من آليات حل إحدى مشاكل الازدواج البرلماني على مستوى العمل التشريعي، وخاصة عند المساواة بين المجلسين في أداء هذا العمل، تحقيقاً لجانبين سياسي وتقني.²

وهو شأن اللجان متساوية الأعضاء بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، إذ أن إنشائها من الجانب السياسي يخص تحديد سلطة مجلس الأمة تجاه الحكومة والمجلس الشعبي الوطني عند مصادقته اللاحقة على النصوص التشريعية، في حين يهتم الجانب التقني بضرورة الإسراع في التصويت عليها وسيما إذا كانت مشاريع قوانين مصدرها الحكومة.

غير أن ترك المبادرة لرئيس الحكومة وحده لفتح الحوار البرلماني ودون تأطير يؤزم العلاقة الوظيفية بين مجلسي البرلمان عوض تحقيق الجانبين المذكورين، حيث أنه إذا قدر أن المناقشة بشأن النصوص التشريعية داخل المجلسين قد تنتهي إلى نتائج لا تلائم برنامج حكومته، أو رغب في شل اقتراحات النواب فإنه يتجاهل طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ليترك

¹ إدريس بوكرا، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة إدارة، العدد 1، 2000، الجزائر، ص 74.

² - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 144.

مجال الخلاف مفتوحاً،¹ في حين أنه إذا ارتأى ضرورة الإسراع في التصويت على النصوص أو قدر أن الأوضاع داخل مجلسي البرلمان وأن الأوضاع العامة ملائمة فإنه يكثف مساعيه الاجتماع للجنة المتساوية الأعضاء لفض الخلاف.

فضلاً على أن حصر طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء على رئيس الحكومة يعطيه سلطة تقديرية واسعة في ذلك حسب نوعيه وعمق الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

حيث يميز في هذا الصدد بين الخلاف الجوهري والخلاف البسيط، بمعنى أن رئيس الحكومة يقدر جدوى استدعاء اللجنة المتساوية حسب نوعية الخلاف ومدى قدرتها على تجاوزه.

فاذا رأى أن الخلاف بسيط وتقني ويمكن أن تتوافق وجهة نظرا المجلسين بخصوصه قام باستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، أما إذا تيقن أنه أشد من ذلك وأن وجهات النظر بشأنه متباعدة فإنه يتنازل عن النص ويتجاهله بعدم تقديم طلب الاجتماع تاركاً ذلك للظرف المناسب.²

وقد أثبتت التجربة العملية ذلك خلال الفترة التشريعية الأولى للمجلسين، فعندما ارتبطت جميع الخلافات المتعلقة بقانون الطيران المدني، قانون الطاقة والقانون الأساسي لعضو البرلمان بمسائل غير جوهرية، ولا تمس الركائز القاعدية للعمل الحكومي المستند للأغلبية البرلمانية، بل إلى عوامل تقنية بسيطة، كالخطأ في الإنشاء والتحرير والإسناد استدعت اللجان المتساوية وسويت كل الخلافات الخاصة بهاته النصوص بسرعة.

في حين تأخر استدعاء اللجنة المتساوية عندما كان الخلاف جوهرياً بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حول القانون المتضمن التنظيم القضائي، حيث كان الخلاف راجعاً إلى تمايز الانتماء السياسي للأغلبية البرلمانية للمجلسين. وهو الواقع الذي يعكس وجود خلاف جوهري يغذيه البعد السياسي الخاص بالمجلسين، والذي قدرت الحكومة أنه من العسير إيجاد

¹ عادل الطبطبائي، عادل الطبطبائي، جدول الأعمال، مجلة الحقوق، العدد 3، 1986، ص 59.

² شريف كايس، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزء الثاني، 29-30 أكتوبر 2002، الجزائر، ص 6.

حل توفيقي بخصوصه بسهولة. ليتأخر استدعاء اللجنة المتساوية حول القانون المتضمن التنظيم القضائي عدة سنوات.

إذن فرئيس الحكومة يملك سلطة تقديرية واسعة في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من عدمه وفقا للظروف السائدة ومدى ملاءمتها لتطبيق برنامج حكومته، الأمر الذي يبقي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على حد سواء رهن إرادة الحكومة في فتح الحوار بينهما. ومن ثم تحكمها المطلق في زمام العلاقة الوظيفية بينهما عند اختلافهما بشأن النصوص التشريعية.

ونظرا لمنح الوزير الأول سلطة مطلقة في طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء فقد شهدت العملية التشريعية في الجزائر العديد من حالات التعطيل، ما أدى الى تغيير المؤسس الدستوري من خلال التعديل الأخير لوجهة نظره حيث حدد أجل 15 يوما من تاريخ إثارة الخلاف، يجب على الوزير الأول توجيه طلب اجتماع اللجنة لرئيسي الغرفتين وذلك من خلال نص المادة 145 بالنسبة للحالة العادية.¹

أما بالنسبة للأجل القانوني في الحالات الخاصة لبعض القوانين التي تتطلب إجراءات خاصة تتمثل في إطار زمني، وتتجسد من خلال الدستور الجزائري في قانون المالية، حيث جاء ذلك في نص المادة 146 من التعديل الدستوري 2020، والتي نصت على أن البرلمان ملزم بالمصادقة على قانون المالية خلال مدة اجمالية قدرها 75 يوما منذ تاريخ ايداع مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

والمؤسس الدستوري عليه تصحيح الوضع لمنع تآزيم العمل التشريعي بين المجلسين وذلك باعتناق أحد السبيلين:

- الاجتماع وجوبا، ذلك أن الاجتماع الوجوبي يعد أحسن ضمان لسيرورة العمل بانتظام بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند اختلافهما دون أن تتحكم في ذلك الظروف المحيطة بالنص محل الخلاف.

- منح حق طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء لرئيسي مجلسي البرلمان على حد سواء، تحقيقا للتوازن بينهما من جهة وللتوازن بين المجلسين والحكومة من جهة ثانية: فالتوازن بين المجلسين يتقرر بإعطاء رئيسيهما هذا الحق انسجاما والمساواة المقررة دستوريا بينهما في التصويت

¹ المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

على النصوص التشريعية، أما التوازن مع الحكومة فيمكن في ضرورة حماية اقتراحات النواب، فإذا كان مبرر منح حق استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لرئيس الحكومة هو الإسراع في التصويت على النصوص التشريعية التي تحتاجها لتجسيد برنامجها ميدانيا وسيما أن جل هذه النصوص المعروضة على المجلسين تشكل مشاريع قوانين مصدرها الحكومة، فإن ذلك لا يجب أن يكون على حساب حماية اقتراحات النواب، بالإسراع في التصويت عليها عند اختلاف المجلسين بشأنها، بتقرير حق استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لرئيسي مجلسي البرلمان.

المطلب الثاني: قواعد سير عمل اللجنة المتساوية الأعضاء

لقد أناط المؤسس الدستوري للجنة المتساوية الأعضاء تسوية أي خلاف بين الغرفتين، وتجمع بناء على طلب الوزير الأول بتوفر عدد معين من الأعضاء وفقا لطريقة إيجاد الحل، ويلاحظ أن دور الوزير الأول ينتهي بمجرد الاجتماع، فهو ليس عضوا فيها فمهمته تكمن في تحريك هذه الآلية فقط.

من الناحية العملية يظهر عكس ذلك، فقد منح المؤسس الدستوري لهذا الأخير السلطة التقديرية في طلب الاجتماع اللجنة مرهون برغبة الوزير دون سواه مما يجسد سيطرة الحكومة على عمل اللجنة من خلال تدخلها في الموافقة على التعديلات، وهذا يعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات.¹

تتبع اللجنة المتساوية الأعضاء عند دراستها للنصوص محل الخلاف نفس الإجراءات المتبعة في اللجان الدائمة، وذلك في إطار أداء مهامها،² دون التعرض إلى أحكام ليست موضوعا للخلاف، وتدرس الأحكام المحالة عليها المرفقة بالتوصيات، وللجنة أن تقوم باقتراح تعديل النصوص بقصد إعادة صياغتها أو إلغائها أو الإبقاء على بعضها كما صوت عليها المجلس الشعبي الوطني.³

الفرع الأول: تعيين أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء

¹ رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2008، ص ص 66-67.
² خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009/2010، ص 258.
³ سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005/2006، ص 115.

إن التوفيق بين إرادتي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة غاية اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء عبر حوار يتأتى ابتداء باختيار ممثلي المجلسين داخل هذه اللجنة.

هذا الاختيار الذي يكتسي أهمية كبيرة لأنه يضع المادة 145 من النص الأساسي موضع التطبيق الفعلي،¹ لذلك تم مراعاة بخصوصه المساواة التامة بين المجلسين من جهة وأخذ تحسين العمل وتفعيله داخل اللجنة بعين الاعتبار من خلال إيجاد تركيبة بشرية فعالة من جهة أخرى، وعملية الاختيار تقوم على:

أولاً: تمثيل متساو للمجلسين

نظرياً تستوجب المساواة في البحث عن الاتفاق بين مجلسي البرلمان عند اختلافهما ضمان تمثيل موحد لهما داخل الجهاز المكلف بذلك.

تنتخب اللجنة المتساوية الأعضاء مكتباً لها من بين أعضائها، ويتم اختيار رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء من أعضاء المجلس الذي تجتمع بمقره هذه الأخيرة، ونائب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى، وينتخب مقرر عن كل غرفة.²

تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء بشأن كل نص قانوني بالتداول إما في مقر المجلس الشعبي الوطني وإما في مقر مجلس الأمة مما يعني أن صفة رئيس المكتب ونائبه تتغير وفق هذا التداول.³

وتم تحديد التمثيل العددي للمجلسين داخل اللجنة المتساوية الأعضاء عشرة أعضاء عن كل مجلس،⁴ استجابة لمطلبين تقني وسياسي: التقني يخص إضفاء الفعالية على أعمال اللجنة لأن اعتماد عدد أكبر من شأنه تمديد المناقشات، في حين يرجع السياسي إلى أسلوب التمثيل المعتمد في تشكيل اللجنة المتساوية "التمثيل التناسبي" ضماناً لتمثيل كل المجموعات البرلمانية المتواجدة بالمجلسين.

¹ المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

² المادة 91 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

³ المادة 90 من القانون العضوي نفسه.

⁴ المادة 89 من القانون العضوي نفسه.

وتحقيقا لذلك وتأكيدا عليه، ولمواجهة فرض غياب أعضاء اللجنة المتساوية، فإن المشرع رصد دورا احتياطيا لخمسة أعضاء إضافيين عن كل مجلس، ينحصر دورهم الأساسي في استخلاف الأعضاء الغائبين فقط.¹

وهذا الأخير، أي التصويت لن يعبر عن إرادة المجلسين عند تمتع أحدهما بتمثيل أكبر، سيما أن الممثلين يذهبون إلى اللجنة المتساوية الأعضاء حاملين رأي المجلس الذي ينتمون إليه وليس الأحزاب السياسية التي تمكنت من تنظيم هياكلها بالشكل الذي يسمح لها بمتابعة أعمال البرلمان عن قرب وذلك من خلال اقتراح نصوص قانونية أو تعديلات، تسلم لمناضليهم داخل البرلمان وبذلك سوف يكون الدافع الذي يحذوا النواب حزبي بحت وذلك بالنظر إلى تبعية أعضاء البرلمان إلى إدارات الأحزاب التي ينتمون إليها،² لذلك يكون دورهم الرئيسي الانتصار لموقف مجلسهم.

ويلاحظ على هذا المستوى، أن تأكيد المشرع على ضمان تمثيل متساو للمجلسين، يرافقه نقص ملحوظ في النصوص الناظمة لذلك، الأمر الذي من شأنه تأزيم الأداء الوظيفي للمجلسين لصعوبة التحكم في الحوار بينهما.

ولا يرجع هذا النقص إلى النص الأساسي الذي أبرز المبادئ العامة لحل الخلاف بين المجلسين بموجب المادة 145 التي تركت التفصيل للقانون العضوي المنظم لعمل المجلسين والعلاقات بينهما وبين الحكومة الذي أحال بدوره على النظام الداخلي المطبق على اللجان المتساوية الأعضاء.³

ثانيا: تركيبة فعالة

توجد ثلاث طرق لتشكيل اللجان المتساوية الأعضاء، تفترض الأولى عكس هذه اللجان للأغلبية الممثلة داخل كل مجلس، في حين تقضي الثانية التركيبية السياسية للمجلسين بمعايير تقنية بحتة، والثالثة تمزج بين الطريقتين، وهي الأكثر استعمالا، حيث تعمد لتطبيق "النظام التناسبي".

¹ عياشي دليلة، (النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 1996)، مجلة الدراسات القانونية العدد الثاني، الجزء الثالث، جوان، 2017، ص 332.

² عبد القادر مداني، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 72.

³ عياشي دليلة، النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 1996، المرجع السابق، ص 333.

وقد اعتمد المشرع الجزائري التمثيل التناسبي في اختيار ممثلي مجلسي البرلمان داخل اللجان المتساوية للموازنة بين الاختيار التقني والاختيار السياسي.

أ- الاختيار التقني:

يتجلى الطابع التقني في اختيار ممثلي المجلسين من خلال توحيد نظاميهما الداخليين اشتراط ضرورة احترام مبدأ تمثيل اللجنة المختصة بدراسة النص محل الخلاف على مستوى كل مجلس، حيث لا يمكن أن يقل عدد هؤلاء عن خمسة أعضاء.¹

ويتجلى احترام هذا المبدأ على مستوى مجلس الأمة لاعتماده أسلوب الانتخاب في اختيار ممثليه داخل اللجنة المتساوية الأعضاء، لأن انتخاب اللجنة المختصة بدراسة النص محل الخلاف لممثليها يعكس من الناحية النظرية اعتبار هذه اللجان المتساوية الأعضاء كأجهزة تقنية يتطلب عملها في التسوية بين مجلسي البرلمان تخصصا تقنيا لأعضائها بخصوص موضوع الخلاف، فتقوم بانتخاب ممثليها الخمس على خلاف المجلس الشعبي الوطني الذي يكون اختيار ممثليه الأصليين والاحتياطيين داخل اللجان المتساوية الأعضاء من اختصاص مكتبه.²

ب- الاختيار السياسي:

ويتجسد البعد السياسي في اختيار ممثلي المجلسين عبر اعتماد التمثيل النسبي للمجموعات البرلمانية، وهو التمثيل الذي يضمن إشراك هذه الأخيرة في التركيبة العضوية للجان المتساوية الأعضاء، تحقيقا للتوازن بين الأغلبية والأقلية في كل مجلس قصد إرساء نص توفيقي تساهم في صياغته كل الحساسيات الممثلة داخل البرلمان.³

الفرع الثاني: سير عمل اللجنة المتساوية الاعضاء واستقلاليتها

¹ المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، والمادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² عياشي دليلة، النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 1996، المرجع السابق، ص 334.

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 141.

لقد حدد الدستور والقانون العضوي 12-16، وكذا النظام الداخلي لكلا المجلسين الإجراءات التي يتم بها حل الخلاف من خلال التعديلات واقتراحات اللجنة للأحكام محل الخلاف التي أحييت إليها لدراستها وذلك حسب الإجراءات المتبعة في اللجان الدائمة.

أولاً: سير عمل اللجنة المتساوية الاعضاء

أ- **بداية عمل اللجنة:** لا يكون لرئيس الحكومة طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ما لم يكن النص محل قراءة وحيدة داخل كل مجلس، ليعتق بذلك المؤسس الدستوري عدد القراءات لضبط حركة النصوص التشريعية.¹ ويتم الاجتماع الأول للجنة بدعوة من أكبر أعضائها سنا وتقوم بانتخاب مكتب لها من بين أعضائها، ويتكون هذا المكتب من رئيس ومقررين اثنين، ويكون رئيس اللجنة ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع بمقرها اللجنة على أن يكون نائب الرئيس من الغرفة الثانية وينتخب مقرر لكل غرفة.

أما أحكام المادة 92 من القانون العضوي 12-16 التي تنص على: "تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التي أحييت عليها حسب الإجراءات العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها".

تتولى اللجنة المتساوية الأعضاء عند اجتماعها دراسة النصوص محل الخلاف التي أحييت عليها وذلك بنفس الإجراءات المتبعة في اللجان الدائمة من خلال دراسة النص ومناقشته، وإعداد التقرير ثم التصويت عليه حسب ما هو منصوص عليه في النظام الداخلي الساري المفعول على الغرفة التي تجتمع بمقرها.

إن اجتماع اللجنة بمقر المجلس الشعبي الوطني يمكن أعضاء الحكومة من حضور أشغالها، كما يمكن للجنة أن تستمع لكل عضو من الأعضاء، والى أي شخص تراه مفيداً لأشغالها، لكن قبل ذلك يجب إرسال إلى رئيس اللجنة طلب الاستماع لعضو البرلمان إلى رئيس الغرفة التي ينتمي إليها العضو المعني.

¹ نوال نويوة، تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 93.

ب- حل اللجنة: إن اللجنة المتساوية الأعضاء تلعب دورا مهما كونها تعتبر آلية لحل الخلاف فوجودها مرتبط بمعالجة الأحكام محل الخلاف، بحيث أن الدستور على ضوء المادة 145 منه قد فرض على اللجنة أنه في حالة وجود خلاف بين المجلسين تجتمع من أجل الوصول إلى اقتراح فيما يخص الأحكام التي تم الاختلاف عليها قصد الوصول إلى حل بين الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال تعديلات إلا بموافقة الحكومة¹ وينتهي عمل اللجنة بمجرد إيداع تقريرها بالتصريح سواء بالمصادقة على نص التسوية أو استحالة التوصل إلى نتيجة ما والحل هو نتيجة منطقية.

في مثل هذه الحالات باعتبار ان إنشاء اللجنة هو إجراء استثنائي وان ديمومة اللجنة قد يجعل منها غرفة ثالثة، فنهاية الوجود القانوني للجنة المتساوية الأعضاء مرتبط بحل الخلاف أو عدمه، فوجودها مرهون بهدفها، حيث تفقد اللجنة وجودها بعد أية مداولة جديدة ومع كل خلاف جديد تنشأ لجنة مغايرة.²

ثانيا: مدى استقلالية اللجنة المتساوية الاعضاء

من خلال ما سبق يمكن القول ان اللجنة المتساوية الأعضاء تتأرجح بين هيمنة الحكومة في عملية استدعائها وتحريكها والاستقلالية البرلمانية في عملية تشكيلها، غير أن الجزء الأهم هو مدى استقلالية هذه الهيئة في دراسة النص المعروض ثم ايجاد الحكم التوفيقى المؤدى الى حل الخلاف.³

يبدأ عمل اللجنة المتساوية الاعضاء مباشرة بعد تشكيلها بحيث تجتمع بشأن النص المعروض عليها بالتداول في مقر أحد المجلسين،⁴ على أن يوفر رئيس المجلس الغرفة المجتمع فيها كل الوسائل الضرورية لحسن سير أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء حال اجتماعها في مقر المجلس الشعبي الوطني او مجلس الأمة،⁵ كما يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة،⁶ ويمكن اللجنة المتساوية الأعضاء أن تستمع لأي عضو في

¹ محفوظ لعشيب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون، د ط، الجزائر 2000 ص 87.

² الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مرجع سابق، ص 95-96.

³ عبد العالي حفظ الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، مرجع سابق، ص 200.

⁴ المادة 90 من القانون العضوي 16-12 السالف ذكره.

⁵ المادة 66 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. والمادة 88 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁶ المادة 93 من القانون العضوي نفسه.

البرلمان و/أو أي شخص ترى أن الاستماع إليه مفيد لأشغالها،¹ كما لها مطلق الحرية في دراسة هذه الأحكام ثم إدخال التعديلات المناسبة عليها وفق التوافق بين أعضائها بما يمكن من مصادقة الغرفتين عليه² وسنتطرق لهذا بالتفصيل في الفصل الثاني.

خلاصة الفصل الأول

في الأخير نستخلص من هذا الفصل بأن اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء قام المشرع باستحداثها وذلك بعد انشاء الغرفة الثانية "مجلس الأمة"، مما جعل هناك إمكانية لوقوع خلاف بين الغرفتين، جعله ذلك ينص على استحداث اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء لأول مرة في دستور 1996 من خلال المادة 120 وصولا الى التعديل الدستوري 2020 وتم تنظيم عمل اللجنة المتساوية الأعضاء والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة من خلال القانون العضوي 99-02 سابقا و القانون العضوي 16-12 حاليا، وبذلك فلها سلطة الفصل في الخلاف، تباشر عملها بطلب من الوزير الأول وفي حالة استمرار الخلاف يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا.

تم اختيار اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء من بين الاليات الأخرى لحل الخلاف لأنها تتماشى مع النظام الدستوري الجزائري "البيكاميرالي".

تتشكل اللجنة من عشرين عضو كل غرفة يمثلها 10 أعضاء بتمثيل متساو كما ينص النظام الداخلي لكل غرفة على تعيين أعضاء مستخلفين، ويتم اختيار أعضاء اللجنة وفقا لمعايير محددة لضمان فاعلية أكثر، كما ان اللجنة تتمتع بالاستقلالية حيث لها مطلق الحرية في دراسة الأحكام محل الخلاف ثم إدخال التعديلات المناسبة عليها.

¹ المادة 94 من القانون العضوي نفسه.

² عبد العالي حفظ الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، مرجع سابق، ص 201.

الفصل الثاني: الجانب العملي للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء

- المبحث الأول: مهام اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء
- المبحث الثاني: القيمة القانونية لعمل اللجنة المتساوية الأعضاء

منح المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي 16-12 والقانون الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء مجموعة من الاختصاصات وحدد مهامها وتتوج أعمال اللجنة بنتائج تدل على استقلاليتها. ولذلك قمنا بتقسيم هذا الفصل لمبحثين (المبحث الأول) وفيه مهام اللجنة واختصاصاتها، أما القيمة القانونية ونتائج هذه الأعمال والمعوقات التي قد تواجهها اللجنة تم التطرق إليها في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مهام اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء

تعتبر اللجنة المتساوية الأعضاء بمثابة لجنة مؤقتة، لا ينعقد اختصاصها إلا في حالة وجود اختلاف بين الغرفتين والخلاف المقصود هو ذلك الخلاف الذي ينشأ في إطار العلاقة الوظيفية بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في المجال التشريعي البسيطة منها والجوهرية (المطلب الأول) ووجود خلاف يتطلب اجتماع اللجنة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اختصاصات اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء

ان حصر طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء على رئيس الحكومة يعطيه سلطة تقديرية واسعة في ذلك حسب نوعيه وعمق الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

حيث يميز في هذا الصدد بين الخلاف الجوهرية والخلاف البسيط، بمعنى أن رئيس الحكومة يقدر جدوى استدعاء اللجنة المتساوية حسب نوعية الخلاف ومدى قدرتها على تجاوزه.

الفرع الأول: حل الخلافات البسيطة والجوهرية

مهام اللجنة تتمثل في حل الخلافات ولهذا سنتطرق لأسباب هذه الخلافات وأشكالها.

أولاً: أسباب حدوث الخلاف

ان التمايز بين المجلسين يعزز فكرة حدوث خلاف بينهما، ومن أسباب قيام هذا الخلاف يكون في الاختلاف في صياغة النصوص القانونية واختلاف أنظمة التصويت على القوانين في كل من الغرفتين بالإضافة الى تأثير الكتل البرلمانية ونظام الأغلبية.

1- اختلاف أنظمة التصويت على القوانين في كل من الغرفتين

إن المجلس الشعبي الوطني يصوت على مشاريع واقتراحات القوانين بالأغلبية البسيطة كما يقوم بالمصادقة أيضاً على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة، اذ يمكن ان يصوت على نصوص القوانين العادية بالإضافة الى ان التصويت عادة ما يخضع لاعتبارات حزبية، كما ان التصويت على مختلف القوانين في مجلس الأمة يكون بأغلبية الثلثة ارباع، ونلاحظ من هنا ان المؤسس الدستوري ميز بين الغرفتين في هذا المجال، وذلك ما نجده من خلال تعيين رئيس الجمهورية للثلث لان اشتراط هذه النسبة المميزة تخدم السلطة

التنفيذية¹ من خلال كبح الغرفة الأولى إذا ارادت ان تمرر نص قانوني لا يخدم السلطة ومن جهة أخرى لترجيح الكفة لصالح السلطة التنفيذية اذا ارادت تمرير قانون تمت المصادقة عليه في المجلس الشعبي الوطني، فيؤدي الى حدوث خلاف².

2- صياغة وتحريير النصوص

إن بناء النص يشتمل على جانبين أساسيين الجانب الشكلي الذي يتعلق بالصياغة أو الترتيب وجانب المعنى أو المضمون.

فصياغة وتحريير النصوص القانونية أمر مهم، لذلك فإنه ينبغي أن يحظى الجانب الشكلي بعناية فائقة عند تحريير النصوص وصياغتها وفقا لما يتطلبه الموضوع لأجل تماسك النص بغية الوصول إلى أحكام سليمة لا تتطلب الاجتهاد ومعها حتى تكون قطعية الثبوت والدلالة ولا تحمل وجهين من المعاني أو أكثر بل معنى واحد فقط³. لذلك كما قلنا يجب أن يكون النص مفهوما ودقيقا في عباراته بحيث يعرض مشروع القانون على مجلس الدولة قبل عرضه على مجلس الوزراء لإبداء الرأي فيه⁴ حيث ان دور مجلس الدولة التأكد من مدى توافق مشروع القانون مع النصوص القانونية المعمول بها سواء الاتفاقيات او الدستور او التشريع المعمول به بالإضافة الى مراقبة الصياغة اللفظية و الأمور الشكلية، و ذلك لكفاءة أعضاء مجلس الأمة خصوصا الثلث المعين من قبل الرئيس، بحيث أنه قد يمكن أن يرفض التصويت على القانون بسبب صياغته، و ذلك من خلال القراءة الهادئة والمتعمنة والمتأنية للنص قبل التصويت عليه.

3 - تأثير الكتل البرلمانية ونظام الأغلبية

في الواقع العملي الكتل البرلمانية لها دور هام في توجيه الحياة السياسية داخل البرلمان وخارجه، بالخصوص الكتل التابعة للأحزاب ذات الأغلبية، ففي حالة حدوث تحالف رئاسي مشكل من الأحزاب الكبرى لها أثر بالغ في

¹ كايس شريف، دور اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والنظم المقارنة، الجزء الأول، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر يومي 30، 29 أكتوبر، ج 1 2000، ص 63.

² عزاوي عبد الرحمن، آلية تنظيم العملية التشريعية طبقا للمادة 120 من الدستور والقانون العضوي 99 / 02 المنظم للعلاقة بين الغرفتين، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق من جامعة تلمسان، العدد الأول 2003، ص 1.

³ مبروك أحسن، تحريير النصوص القانونية، دار هومة للطباعة والنشر، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2008، ص 293.

⁴ المادة 143 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري 2020.

توجيه العمل التشريعي فنجد مشاريع الحكومة لا تلقى أي معارضة على مستوى المجلس الشعبي الوطني عكس ذلك في مجلس الأمة لأنه قد لا تتوفر نفس الأغلبية المتوفرة في المجلس الشعبي الوطني فهنا يعد الخلاف جوهري يتعلق بصراع سياسي قد يصعب تجاوزه.¹

بالإضافة ان الأحزاب السياسية قد تمكنت من تنظيم هيكلها بالشكل الذي يسمح لها بمتابعة أعمال البرلمان عن قرب وذلك من خلال اقتراح نصوص قانونية أو تعديلات تسلم لمناضليهم داخل البرلمان² وبذلك سوف يكون الدافع الذي يحذوا النواب عند اقتراحهم القوانين أو تعديلها أو حتى الاعتراض عليها حزبي بحت وذلك بالنظر إلى تبعية أعضاء البرلمان إلى إطارات الأحزاب التي ينتمون إليها والذين انتخبوا من طرف مناضلي الحزب وبذلك تصير النيابة التي منحها القانون للناخب مركزة في يد الحزب.³

ثانيا: الخلافات الجوهرية والبسيطة

الخلاف بين المجلسين قد يكون في الشكل وقد يكون في الجوهر، فمن غير المعقول المساواة بين هذين النوعين في الحل، من هنا فإن الخلاف قد يكون خلاف شكلي بسيط لا يمس جوهر النص وقد يكون خلاف موضوعي يعلق بالجوهر وهذا يختلف عن سابقه.

لمجلس الأمة الحق في الاختلاف مع المجلس الشعبي الوطني بحيث لم يقيد هذا الاختلاف بمسائل دون أخرى وبذلك فقد يكون الاختلاف يتعلق بالشكل دون الجوهر أو العكس أو هما معا وقد يتعلق بحكم واحد أو مجموعة من الأحكام أو النص برمته.⁴

¹ كايس شريف، دور اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين، مرجع السابق، ص 66-67.

² رابحي حسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 256.

³ بوشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية عشر، الجزائر، 2013، ص 128.

⁴ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر. 2013. ص 304.

فاللجنة المتساوية الأعضاء تستطيع حل الخلاف البسيط والذي يكون تجاوزه سهلا وذلك لارتباطه بمسائل تقنية بحتة كترتيب الأحكام من حيث الشكل، الصياغة اللغوية... الخ، وتجلى ذلك واضحا في الخلافات المتعلقة بقانون الطاقة المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 22 جويلية 1999، القانون الأساسي لعضو البرلمان المقترح سنة 1998 وقانون الطيران المدني والتي سويت بسرعة وسهولة.

أما الخلاف الجوهرى فهو خلاف شديد حول مسائل أساسية، ومن أمثلة ذلك إحداث القانون المتضمن التنظيم القضائي محاكم للأحوال الشخصية، وهو الأمر الذي اعتبره مجلس الأمة غير ملائم للوضعية الراهنة في الجزائر.¹

المؤسس الدستوري قام بالمساواة بين الخلاف الشكلي البسيط والجوهري وذلك من خلال عبارة "في حالة حدوث خلاف.." دون إعطاء أي تمييز بينهما وفق رأي الأستاذ سالمى عبد السلام هذا مناقض للمنطق السليم فكيف يمكن المساواة بين خلاف يتعلق بالصياغة أو خطأ لغوي أو تبويب... إلخ مع الخلاف المتعلق بالموضوع و الجوهر الذي يبرز الخلاف الحقيقي، حيث ان التمييز بين نوعي الخلاف سوف يحرر طائفة الخلافات البسيطة من اشتراط تحريكها من طرف الوزير الأول و أعمال سيادة البرلمان عليها و ذلك من خلال إيجاد آلية أخرى غير اللجنة المتساوية الأعضاء كأن يتم دراسة النص على مستوى اللجنة المختصة على مستوى مجلس الأمة التي ترسله لنظيرتها على مستوى المجلس الشعبي الوطني و تفعيل آلية المراسلة في هذا الخصوص لحين الوصول إلى حل مناسب.²

وقد أفادت التجربة أن الوزير الأول بادر دوما باستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء في الحالات البسيطة إذا كانت اللجنة قادرة على تجاوز هذه الخلافات. أما في حالة ما إذا تبين أن الخلاف ذو طابع جوهري فإن الوزير الأول غالبا ما يتجاهل استدعاء اللجنة.

¹ سالمى عبد السلام، فعالية اللجنة المتساوية الاعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الحقيقة، العدد 13، جويلية 2009، جامعة ادرار. ص 245.
² مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 57.

الفرع الثاني: سلطة اللجنة المتساوية الأعضاء في دراسة الاحكام محل الخلاف

للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء سلطة في دراسة الاحكام، وحال دراستها لهذه الاحكام إما تقوم بالإبقاء على بعض المواد كما هي دون تعديل أو إلغاء بعض المواد أو تعديلها.

أولاً: دراسة الاحكام محل الخلاف

لم يخصص المشرع الجزائري إجراءات خاصة لسير اللجنة المتساوية الأعضاء وإنما تخضع لنفس الإجراءات المتعلقة بسير اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني إذا كانت منعقدة في المجلس الشعبي الوطني وتخضع لنفس الإجراءات المتعلقة بسير اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي لمجلس الأمة إذا كانت منعقدة في مجلس الأمة، بحيث يحال الحكم أو الأحكام محل الخلاف من طرف رئيس المجلس الذي يتم الانعقاد فيه مرفقا بجميع الوثائق وتقارير اللجان المختصة في كل من المجلسين.¹

لقد منح القانون العضوي 16-12 للجنة المتساوية الأعضاء الحق في الاستماع إلى أي عضو من أعضاء البرلمان سواء كانوا نواب في المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء في مجلس الأمة² وذلك في سعي منه لتتوير اللجنة المتساوية الأعضاء بمجمل المعلومات والحقائق التي يمكن أن يقدمها أي عضو في البرلمان قصد التعمق أكثر في دراسة الحكم أو الأحكام محل الخلاف، ويقوم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء بإرسال طلب الاستماع لعضو إلى رئيس المجلس الذي ينتمي إليه هذا العضو ويلتزم رئيسي المجلسين من تمكينها من ذلك. كما يلتزم رئيس المجلس الذي يتم الانعقاد فيه بتوفير جميع الوسائل الضرورية التي تساعد على حسن سير اللجنة المتساوية الأعضاء.³

كما انه من نص المادة 94 من القانون العضوي 16-12 وبما أن إجراءات العمل في اللجنة المتساوية الأعضاء هي نفسها المتبعة في اللجان

¹ د. سامي عبد السلام، ا. مداني عبد القادر، تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الثاني، ص106.

² المادة 94 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

³ المادة 66 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. المادة 88 من النظام الداخلي لمجلس الامة.

الدائمة فيمكن اللجان الدائمة في إطار ممارسة أشغالها، أن تدعو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها.

يتضح أن المشرع الجزائري قد أباح للجنة المتساوية الأعضاء الاستماع والاستفادة من أي شخص من ذوي الخبرة والاختصاص خصوصا وأن هذه اللجنة لا يمكنها الإلمام بجميع الاختصاصات حتى تلك التي قد تدخل في مجال عملها وهذا لا يعد قصورا من أعضاء اللجنة لأن الإلمام بجميع الموضوعات حتى ولو كان في اختصاص معين يقتضي فريق من الخبراء والباحثين المتخصصين والذي من النادر أن تجدهم في أعضاء السلطة التشريعية.¹

كما نصت المادة 93 من القانون العضوي 16-12 على أنه "يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء"، إن استعمال لفظ "يمكن" يفيد جوازية حضور أعضاء الحكومة وليس أمر إجباري وقد جرت العادة على أن الوزير المعني بمشروع القانون والوزير المكلف بالعلاقة مع البرلمان يحضران أشغال اللجنة بحيث يستطيع عضو الحكومة أن يقدم أي شروحات حول النص وذلك يفيد اللجنة المتساوية الأعضاء عند إدخالها للتعديلات حتى تتمكن من التوافق بين جميع أعضائها.

ثانيا: سلطة اللجنة المتساوية الأعضاء

حدد القانون مهمة اللجنة بوضع تقرير يتضمن اقتراحات حول النص محل الخلاف فتختص بدراسة هذه الأحكام حسب الإجراء العادي المنصوص عليه في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها، اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف ولا تتناول اللجنة إلا الأحكام المتعارض عليها التي تم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، ولم تحصل على ثلاثة أرباع من أصوات مجلس الأمة، كما يمكن للجنة أن تستمع لأي عضو في البرلمان وإلى أي شخص تراه مفيد لأشغالها.²

إن اللجنة المتساوية الأعضاء حال دراستها للأحكام محل الخلاف تقوم بإدخال التعديلات عليها ويجب التنويه إلى أن اللجنة تقتصر على الأحكام محل الخلاف فقط دون التطرق إلى أحكام أخرى. كما يجب عدم إدخال أي أحكام جديدة لا تتعلق ولا ترتبط بالأحكام محل الخلاف وذلك لأن مجال اختصاصها

¹ مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 122.

² مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص 428.

مقيد بالأحكام التي تم استدعائها لإيجاد حل توفيقى لها ويأخذ شكل عمل اللجنة المتساوية الأعضاء ثلاثة أوجه إما الإبقاء على بعض المواد كما هي دون تعديلها أو إلغاء بعض المواد أو تعديلها.¹

أ- الإبقاء على بعض المواد

للجنة المتساوية الأعضاء كامل الحرية في الإبقاء على بعض المواد كما هي وذلك يعتمد على مدى التوافق بين أعضائها وما تم عرضه عليهم وبذلك لا يتم التعديل على جميع المواد المتعلقة بالخلاف، ومن بين الأحكام محل الخلاف والتي تم الإبقاء على بعض موادها النص المتعلق بالتزامات المكلفين بالضمان الاجتماعي لقد تحفظ مجلس الأمة على نص المادة الثالثة من القانون رقم 83-14 مؤرخ في جوان 1983 جريدة رسمية عدد 28 المؤرخة في 5 يونيو 1983 يتعلق بالتزامات المكلفين بالضمان الاجتماعي، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-17 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004 جريدة رسمية عدد 72 مؤرخة في 13 نوفمبر 2004.

وذلك بتاريخ 20 جويلية 1999، ولم تستدع اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد بتاريخ 19 أفريل 2003، وقد فصلت اللجنة في النص محل الخلاف بتاريخ 28 أفريل 2003، ولن يتم التصويت عليه إلا بتاريخ 13 أكتوبر 2004، نظرا للإجراءات القانونية المحددة بموجب أحكام القانون العضوي 99-02.

ب- تعديل بعض المواد

كما للجنة متساوية الأعضاء الحق في الإبقاء على بعض المواد دون تعديلها فلها الحق في التعديل على النصوص محل الخلاف وهذا أبرز ما يميز عمل اللجنة المتساوية الأعضاء والعمل على إيجاد حل توفيقى لها مثال ذلك القانون المتعلق بالطاقة.

¹ مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 125.

يعتبر قانون الطاقة من خلال المادة 41 منه أول نص تحفظ عليه مجلس الأمة بتاريخ 24 نوفمبر 1998، حيث تم استدعاء اللجنة من طرف رئيس الحكومة، حيث اجتمعت في مقر مجلس الأمة لأول مرة بتاريخ 12 جوان 1999، وقامت بتعديل أحكام هذه المادة، وتم عرض النص على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه في تاريخ 22 جوان ثم أحيل على مجلس الأمة ليتم المصادقة عليه في تاريخ 20 جويلية.¹

ج- الغاء بعض المواد

يمكن للجنة المتساوية الأعضاء أن تقوم بإلغاء مادة أو مجموعة من المواد إذا رأت أنها غير ضرورية ولا حاجة لها مثال ذلك الغاء المواد 34-40 من نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي.

الفرع الثالث: إمكانية استمرار الخلاف

بعد أن تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء الى اقتراح نص توفيق حول الأحكام محل الخلاف ينتهي دورها بمجرد تبليغها له، إلا انه لا يدخل حيز التنفيذ قبل أن يمر على البرلمان لينظر فيه والمصادقة عليه، وهو ما يطرح تساؤلا حول مدى حجية تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء امام غرفتي البرلمان.²

ان التصويت على التقرير المعد من طرف اللجنة يخضع لنفس الإجراءات المتبعة في التصويت على نص تشريعي وفقا لطبيعة النص الذي وقع حوله الخلاف وبالنسبة المطلوبة في التصويت، فبوسع كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إشراك بقية أعضائهما من غير ممثليهما على مستوى اللجنة من دراسته تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء والمصادقة عليه.

وعليه فنتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء تؤدي الى إعادة عرض النص على غرفتي البرلمان، فإما يكون النص وصل الى مرحلة الإصدار إذا وافق عليها المجلسين، واما استمرار الخلاف بين غرفتي البرلمان في حال وقوع خلاف اخر.³

¹ عفرون محمد، إعداد القوانين في ظل النظام القانوني، بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007، ص 51.

² نوال نويوة، تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 95.

³ عبد العالي حفظ الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، مرجع سابق، ص 202.

المطلب الثاني: الحالات التي اجتمعت فيها اللجنة المتساوية الأعضاء

منذ تأسيس اللجنة المتساوية الأعضاء لم يكن لها دور كبير في حل الخلافات الواقعة بين المجلسين وذلك يتبين من عدد الحالات التي اجتمعت فيها اللجنة وتوصلت لحل للخلاف عن طريق الإبقاء أو التعديل أو الإلغاء.

الفرع الأول: حالات وأسباب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء

عقد أول اجتماع للجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري بدعوة من أكبر أعضائها سنا، وكان الدور لمجلس الأمة بمناسبة دراسة أول نص قانوني عرض على اللجنة وهو المادة 41 من قانون الطاقة.¹

تقوم اللجنة المتساوية الأعضاء بإعداد تقرير يتضمن اقتراح نص حول الحكم أو الأحكام موضوع الخلاف، ومنه فإن الاختلاف بين المجلسين يمكن أن ينصب حول حكم معين قد يكون مادة واحدة فقط مثل المادة 41 من القانون المتعلق بالتحكم في الطاقة، أو مجموعة مواد مثل المواد 04-07-16-24-25-31-32-33-38-42-43 من القانون الأساسي لعضو البرلمان تم الاجتماع في 16 اوت 2000 اما التصويت فكان بيوم 28 نوفمبر 2000 واتفق الأعضاء على إبقاء المواد السابقة الذكر كما وردت في نص القانون الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ما عدى المواد 31 و 33 و 42.²

حيث تم تعديل احكام المادتين 31 و 33 بهدف اجراء تخفيضات جوهرية وكبيرة في حجم التعويضات الممنوحة لعضو البرلمان ملائمة للظروف الاقتصادية الصعبة التي تعيشها البلاد. كما تم الاتفاق على تحديد أحكام المادة 42 عن طريق ضبط صياغتها بشكل أكثر دقة ووضوح لتحديد بداية سريان هذا القانون على أعضاء البرلمان الحاليين والسابقين، ومنه تم التنصيص على أن هذا القانون يسري على نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس

¹ د. بوزيد لزهاري، اللجنة متساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 43.

² النصوص القانونية المحالة على اللجنة المتساوية الأعضاء، الموقع الإلكتروني لمجلس الأمة <http://www.majliselouma.dz>

الأمة من تاريخ تنصيب المجلسين وأن لا يسري على الأعضاء السابقين إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.¹

أما بالنسبة للمادة الثالثة من القانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي رفض مجلس الأمة المصادقة عليها.

وبعد عرض المادة 3 المعدلة للمادة 4 من نص القانون المعدل والمتمم للقانون رقم 83 - 14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، كما وردت في النص المصوت عليه في المجلس الشعبي الوطني، هي: يعتبر كذلك كأصحاب عمل مكلفين، الخواص الذين يستخدمون لحسابهم الخاص، عمالاً مهما كانت صفتهم مقابل أتعاب، والتي لم تحصل على أغلبية 4/3 في مجلس الأمة بتاريخ 20 جويلية 1999. وبعد الدراسة المعمقة والنقاش الثري والبناء الذي دار بين أعضاء اللجنة تم الاتفاق وبالإجماع على اقتراح الإبقاء على المادة 3 المعدلة للمادة 4 كما وردت في النص وإضافة فقرة جديدة لها، وبموجب هذا الاتفاق أصبحت الصيغة النهائية للمادة 3 المعدلة للمادة 4 من نص القانون المعدل والمتمم للقانون رقم 1483، كما يلي: "يعتبر كذلك كأصحاب عمل مكلفين، الخواص الذين يستخدمون لحسابهم الخاص، عمالاً مهما كانت صفتهم مقابل أتعاب. تحدد عند الاقتضاء كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".²

كما اجتمعت بمقر مجلس الأمة بتاريخ 12 جوان 1999، وقدمت اقتراحات فيما يخص المادة 41 من قانون التحكم في الطاقة والتي لم يصادق عليها مجلس الأمة، وصوت عليها المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 20 جويلية 1999.

ما يمكن ملاحظته ان الية حل الخلاف لا تتسم بالسرعة فمثلا رفض مجلس الأمة بعض المواد من القانون الأساسي لعضو البرلمان بتاريخ 26 نوفمبر 1998، في حين اجتمعت اللجنة المتساوية الأعضاء بتاريخ 16 أوت 2000. والفارق بين التاريخين كبير. أي أنه لم يتم الحسم في الخلاف بين المجلسين إلا بعد مرور سنة وتسعة أشهر تقريبا. وقررت اللجنة الإبقاء على

¹ سالمى عبد السلام، فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين، مرجع سابق، ص 248.

² الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الثانية، السنة الأولى، الدورة الخريفية 2004، العدد 03، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2004، ص 18.

ثمانية مواد كما صوت عليها المجلس الشعبي الوطني من أصل إحدى عشر مادة محل الخلاف، وقدمت اقتراحات بخصوص الثلاث مواد المتبقية.¹

كما انه كان هناك خلاف واقع بتاريخ 11 ديسمبر 1999 بشأن المواد 117-74-32-19-01 من نص القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، واجتمعت اللجنة المتساوية الأعضاء يوم 11 سبتمبر 2002، أي بعد أكثر من ثلاث سنوات اما تاريخ التصويت فكان 17 أكتوبر 2002 وأوصت بالإبقاء على ثلاث مواد، وقدمت تعديلات تخص مادتين.

وبتاريخ 20 جويلية 1999، رفض مجلس الأمة المصادقة على المادة الثالثة من القانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي واجتمعت اللجنة المتساوية الأعضاء في 28 أبريل 2003 أي بعد حوالي ثلاث سنوات وتاريخ التصويت كان 13 أكتوبر 2004 لتضيف فقرة واحدة لهذه المادة.²

وعليه فإنه يمكن بسهولة ملاحظة أن آلية تسوية الخلاف بين المجلسين في الجزائر بطيئة، ويرجع ذلك إلى ارتباط اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بإرادة الوزير الأول.

ومنه نجد أنه قد مرت سنوات لتسوية الخلاف بين المجلسين حول بعض المواد القانونية والتي رأت اللجنة الإبقاء على بعضها عدة مرات واطراف تعديلات طفيفة يتعلق بعضها ببعض الشكليات كالصياغة... الخ. بالإضافة الى ذلك فإنه لم يتم استدعاء اللجنة نهائيا للنظر في الخلاف بين المجلسين حول قانون الإشهار والذي رفضه مجلس الأمة بكامله.³

الفرع الثاني: النصوص القانونية المحالة على اللجنة المتساوية الأعضاء

نتناول في هذا الفرع بعض النصوص القانونية المحالة على اللجنة المتساوية الأعضاء على سبيل المثال.

¹ سالمى عبد السلام، فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين، مرجع سابق، ص 249.

² النصوص القانونية المحالة على اللجنة المتساوية الأعضاء، الموقع الإلكتروني لمجلس الأمة <http://www.majliselouma.dz>

³ سالمى عبد السلام، فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين، المقال السابق، ص 250.

الفصل الثاني: الجانب العملي للجنة البرلمانية متساوية الأعضاء

نص القانون	تاريخ وقوع الخلاف	الأحكام محل الخلاف	تاريخ اجتماع اللجنة	تاريخ التصويت
نص القانون المتعلق بالتحكم في الطاقة	24 نوفمبر 1998	المادة: 41	12 جوان 1999	20 جويلية 1999
نص القانون الأساسي لعضو البرلمان	26 نوفمبر 1998	المواد: 4-7-16-24-25-31-32-33-38-43-42	16 أوت 2000	28 نوفمبر 2000
نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي	16 مارس 1999	المواد: 24-27-34-40-35	21 جانفي 2003	28 جانفي 2003
نص القانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي	20 جويلية 1999	المادة: 3	28 أبريل 2003	13 أكتوبر 2004
نص القانون المتعلق بالإشهار	29 جويلية 1999	النص بكامله (70) مادة	/	/
نص القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء	11 ديسمبر 1999	المواد: 01-19-32-117-74	11 سبتمبر 2002	17 أكتوبر 2002

1

المبحث الثاني: القيمة القانونية لعمل اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء

¹ النصوص القانونية المحالة على اللجنة المتساوية الأعضاء، الموقع الإلكتروني لمجلس الأمة <http://www.majliselouma.dz>

بعد ان يقوم الوزير الأول بطلب اجتماع اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء تباشر عملها وفق الاختصاصات المحددة لها قانونيا لتنتهي عملها بمجموعة من النتائج (المطلب الأول)، ولكن قد يعيق عملها بعض الحالات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء

عمل اللجنة البرلمانية يترتب عنه نتائج وهو ما سنتطرق له في هذا المطلب اما بتوصل اللجنة الى حل توفيقى للأحكام التي كانت محل الخلاف او عدم توصلها إلى حل توفيقى للأحكام محل الخلاف وما يترتب في كلتا الحالتين.

الفرع الأول: توصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى حل توفيقى للأحكام محل الخلاف

تقوم اللجنة المتساوية الأعضاء بعرض تقريرها الذي يتضمن نصا حول الأحكام محل الخلاف ويبلغ هذا التقرير إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها، وبعد ذلك يقوم هذا الأخير بعرض نص الصلح على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه وفقا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور.¹

أولا: اقتراح نص الصلح وعرضه أمام الغرفتين للمصادقة عليه

1. اقتراح نص الصلح

تقترح اللجنة المتساوية الأعضاء نصا حول المقترحات محل الخلاف وهي التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني ولم تحصل على ثلاثة أرباع من أصوات أعضاء مجلس الأمة وهذا بالضرورة قد يعني إمكانية رفض النص بكامله، فيشكل هذا الحكم إمكانية وحيدة تمنح للغرفة الثانية التدخل في تعديل النصوص.

¹ شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 193.

لكن المشرع الجزائري أنكر لمجلس الأمة حق تعديل النص المعروف خارج هذا الإطار، فبالتالي إمكانية محدودة لأن الاجتماع مرهون على طلب الوزير الأول.¹

وبموجب محتوى المادة 95 من القانون العضوي 16-12 فإن اللجنة تقترح نصا حول الأحكام محل الخلاف وهذا بالضرورة يستلزم اقتراح وتبني صيغة جديدة لا تخص إلا الفقرات التي يتم التصويت عليها بعبارة مماثلة.

تنشئ المسائل التي صوت عليها بعبارات مماثلة، وكمثال عن ذلك القانون المتعلق بعضو البرلمان، بحيث لم يصادق مجلس الأمة على 11 مادة من هذا القانون.²

2. عرض نص الصلح على الغرفتين للمصادقة عليه

إن صلب المادة 96 من القانون العضوي 16-12³ تتضمن عبارة تعرض بمعنى أن الحكومة ملزمة بعرض نص الصلح على غرفتي البرلمان، ما يتضمن عدم بقاء النص القانوني معلقا ولكنها في نفس الوقت لم تحدد اجالا او قيد زمني وبالتالي أطلق العنان للحكومة بتقرير ملائمة تاريخ العرض امام البرلمان.⁴

إن عدم وضوح هذه العبارة أدى إلى الاختلاف في تأويلها خصوصا مع إصرار الحكومة على أن العرض معناه أن الوزير المكلف بالعلاقة مع البرلمان هو الذي يقدم تقرير نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء وقد حدث هذا بمناسبة التصويت على تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء بخصوص المادة 41 من قانون الطاقة حيث جاء في كلام الوزير المكلف بالعلاقة مع البرلمان "يشرفني باسم الحكومة أن أعرض عليكم نص المادة 41 من نص القانون المتعلق بالتحكيم في الطاقة للتصويت والمصادقة وشكر" وقام بقراءة المادة السابقة التي تم الاعتراض عليها ثم المادة الجديدة التي توصلت إليها اللجنة

¹ الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مرجع سابق، ص 95.

² سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 112.

³ المادة 96 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

⁴ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 227.

المتساوية الأعضاء، غير أن مقرر اللجنة المتساوية الأعضاء بمجلس الأمة السيد بوزيدي لزهاري قد أنكر أن يكون للحكومة الحق في قراءة تقرير اللجنة بمناسبة عرضها على الغرفتين وقال بأن "الحكومة تكون حاضرة فقط وبالتالي فالتقارير التي تعدها اللجنة المتساوية الأعضاء يقرأها المقرر الممثل للمجلس الشعبي الوطني في المجلس الشعبي الوطني، وفي مجلس الأمة المقرر الممثل لمجلس الأمة" حيث قام رئيس الجلسة بالرد عليه¹ بنص المادة 96 السالفة الذكر "تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين المصادق عليه"².

لقد نصت المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني³ على أنه "يسلم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمع في مقر المجلس الشعبي الوطني تقرير اللجنة إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى رئيس الحكومة". كما نصت المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁴ يسلم "رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمع في مقر مجلس الأمة تقرير اللجنة إلى رئيس المجلس الذي يبلغ بدوره إلى الوزير الأول".

إن جميع هذه المواد تجمع على أن تبليغ تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء يكون من رئيسي الغرفتين للحكومة وليس العكس.

أما دور الحكومة فيتمثل في عرض النص على الغرفتين في الجلسة المخصصة للتصويت بحيث يتولى وزير العلاقة مع البرلمان قراءة النص المتوصل إليه من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء وما يدعم هذا القول هو نص المادة 96 من القانون 16-12 نفسها.

ثانياً: عدم جواز ادخال التعديلات على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء إلا بموافقة الحكومة

بالعودة إلى الفقرة السادسة من المادة 145 من الدستور⁵ التي جاء نصها تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة. كما نصت الفقرة الثانية من المادة 96 من

¹ مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 142.

² المادة 96 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

³ المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000.

⁴ المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

⁵ المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

القانون العضوي 16-12 على أنه "تبت كل غرفة أولاً في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله". إن مسألة إدخال التعديل على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية هو مكرس دستورياً بنص المادة 145 من الدستور، إن قيام المجلس الشعبي الوطني بإدخال التعديل على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء يرد عليها شرط واحد هو موافقة الحكومة على هذه التعديلات وعلى هذا الأساس يمكن القول بأن الحكومة قد أصبحت شريكا بالتساوي مع البرلمان في سن التشريع بمقتضى هذا الشرط كما أن إمكانية إدخال التعديل سوف تظل محدودة جداً على اعتبار أن اشتراط موافقة الحكومة بهدف الابتعاد عن إدخال تعديلات على النص الذي أعدته اللجنة والتي من شأنها أن تعيد الخلاف من جديد أو تلك التي تغلب وجهة نظر غرفة على حساب الثانية.¹

الفرع الثاني: عدم توصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى حل توفيقى للأحكام محل الخلاف

إن إمكانية عدم توافق أعضاء اللجنة على صيغة مماثلة يتم اقتراحها لتكون حل للخلاف بين المجلسين تظل قائمة في ظل الخلاف الجوهرى والذي يعد خلاف عميق وبالتالي عدم توصل اللجنة لحل توفيقى.

ومن جهة أخرى فإن اللجنة المتساوية الأعضاء ينتهي عملها بمجرد أن تقدم تقريرها إلى رئيس الغرفة التي انعقدت فيها، حيث حددت المادة 95 من القانون العضوي 16-12 عملها مباشرة بما يلي "يقترح تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء نصاً حول الحكم أو الأحكام موضوع الخلاف...." بما يفيد أن تقرير اللجنة يجب أن يحمل هذا النص التوافقي الذي يعتبر اقتراحاً لحل الخلاف أو تقرير وهو الأمر الذي يطرح إشكالية عدم التوافق حول هذا النص مما يمنع على اللجنة المتساوية الأعضاء أن تضمن تقريرها أي تبرير لعدم التوافق وبالتالي تظل منعقدة إلى حين إيجاد هذا النص الذي حكمت عليه الظروف الإيديولوجية المتعارضة لأعضاء اللجنة بعدم إيجاده أعمالها، وهو الأمر الذي تنبه له المشرع الدستورى في التعديل الأخير حيث نصت الفقرة الخامسة من المادة 145 منه على أنه..... وتنتهي اللجنة نقاشها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً" وبالتالي فإن اللجنة: تنهي خلال خمسة عشر (15) يوماً سواء بإعدادها للتقرير الذي يحمل اقتراح نص يتعلق بحل الخلاف أو ينتهي الأجل دون هذا النص وهو الأمر الذي يفصح عن فشل اللجنة.²

¹ مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 145.

² د. عبد السلام سالمى - ا. مداني عبد القادر، تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان، مرجع سابق، ص 110.

الفرع الثالث: النتائج المترتبة على عرض تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه

بعد قيام اللجنة المتساوية الأعضاء بإعداد تقريرها يتم عرضه على البرلمان للمصادقة عليه مرورا بالمجلس الشعبي أولا ثم مجلس الأمة.

أولا: المصادقة على تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء:

يتم التصويت على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء في المجلس الشعبي الوطني أولا حيث له أن يدخل عليه تعديلات شريطة موافقة الحكومة عليها¹ وحتى يمكننا القول بأن المجلس الشعبي الوطني قد صوت على تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء فإنه لا يخرج عن أمرين:

إما أن يصوت على تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء كما ورد دون إدخال أي تعديل عليه، أو أن يقوم المجلس الشعبي الوطني بإدخال التعديل على تقرير اللجنة مع موافقة الحكومة عليه، على أنه عند التصويت يجب التصويت على التعديلات التي تقدم بها المجلس أولا ثم التصويت على تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء وبعدها التصويت على القانون بأكمله. وبعد التصويت على النص من طرف المجلس الشعبي الوطني يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإرسال النص إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة (10) أيام، بحيث يقوم مجلس الأمة بالبت أولا في التعديلات التي قدمها الأعضاء إن وجدت فإذا قبلها يتم المصادقة على تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء ثم يصادق على القانون بأكمله هنا فقط يمكن القول ان مجلس الأمة قد صادق على القانون بصفة مماثلة لتلك التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني.²

ثانيا: نتائج حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين

ويكون ذلك نتيجة لعدم مصادقة أحد الغرفتين على النص التوفيقى، فقبل التعديل الدستوري لسنتي 2016 و2020 لم يكن هناك حل لتمرير أي مبادرة لنص توفيقى إذا لم يحظى بموافقة الغرفتين، وهو ما كانت تجسده المادة 120 فقرة 06 من الدستور آنذاك، حيث كان مصيرها دائما في حالة الانسداد سحب النص، أما في التعديل الدستوري لسنتي 2016 و2020 أصبح للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أكثر من خيار في ذلك وهو ما حدده النص الدستوري في حالتين هما:

¹ عبد العالي حفظ الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، مرجع سابق، ص205.
² مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 148-149.

- منح الحكومة للمجلس الشعبي الوطني أفضلية الفصل في الخلاف.

- سحب الحكومة للنص محل الخلاف وعدم اخطارها للمجلس الشعبي الوطني.

1 - منح أفضلية الفصل في الخلاف للمجلس الشعبي الوطني:

المادة 145 من الدستور جاء فيها: "في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا. وفي هذه الحالة، يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه".¹

2 - سحب النص محل الخلاف من طرف الحكومة وعدم اخطارها للمجلس الشعبي الوطني:

أيضا نصت المادة 145 من الدستور على أنه "يسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للفقرة السابقة"²، والملاحظ هنا أن المؤسس الدستوري لم يحدد الجهة التي تسحب النص، وهو الأمر الذي أغفله أيضا القانون العضوي 16-12 الناظم لغرفتي البرلمان وعملهما وعلاقتهما ببعضهما وبالحكومة.

حيث أن النص الدستوري استعمل عبارة مبنية للمجهول، وهو شأن القانون العضوي 16-12، وهذا عكس ما تضمنته المادة 96 من القانون العضوي الملغى 99-02 الناظم لغرفتي البرلمان وعملهما وعلاقتهما ببعضهما وبالحكومة التي منحت سلطة سحب النص للحكومة.

وعليه يمكن القول ان منح سلطة سحب النص في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين دون مراعاة الجهود المبذولة من طرف أعضاء البرلمان على مستوى اللجان المختصة والجلسات العامة يعتبر اجحافا في حق البرلمان، ومن آثار ذلك عدم امكانية عرض النص على البرلمان خلال 12 شهرا من السحب.³

المطلب الثاني: الإشكاليات المتعلقة بعمل اللجنة

عمليا لم تواجه اللجنة أي اشكال حتى يومنا هذا ولكن هذا لا يمنع إمكانية حدوث اشكال، ونظريا يمكن تصور هذه الإشكالات والتي تتمثل في المعاهدات الدولية، الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية، انتهاء عهدة المجلس الشعبي الوطني والقانون لا يزال محل خلاف، التعديل الدستوري.

¹ المادة 145 الفقرة السابعة من التعديل الدستوري 2020.

² المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 الفقرة الثامنة.

³ عبد العالي حفظ الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، مرجع سابق، ص 208.

الفرع الأول: المعاهدات الدولية

فيما يخص المعاهدات الدولية نجد أن الدستور الجزائري ينص على أن رئيس الجمهورية يوقع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ويقوم بإخطار المحكمة الدستورية للفصل بقرار في دستورية المعاهدات،¹ ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة.²

الملاحظة التي ينبغي الإشارة إليها بخصوص هذا النص الدستوري تتمثل في النصاب المطلوب لمصادقة مجلس الأمة على المعاهدة هل هو الأغلبية الموصوفة والمطلوبة للمصادقة على القوانين طبقاً لأحكام الدستور كما أن النص في هذه الحالة أشار على أن رئيس الجمهورية يعرض الاتفاقيات على كل مجلس من البرلمان، وبالتالي فإنه في حالة رفض أحد المجلسين للاتفاقية فإنه لا يتم اعتمادها.³

الفرع الثاني: الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية

الدستور نص على أنه لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، ويعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة قادمة له ليوافق عليها، وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.⁴

وفيما يخص دور البرلمان في الحالة الاستثنائية، ذهب الكثير من الفقهاء إلى أن اجتماع البرلمان بقوة القانون ينتج عنه بصفة آلية إمكانية ممارسة البرلمان لنشاطه التشريعي، وعليه فإنه يمكنه أن يقرر إلغاء ما أصدره رئيس الجمهورية من أوامر.⁵

الفرع الثالث: انتهاء عهدة المجلس الشعبي الوطني والقانون لا يزال محل خلاف

في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على نص قانون ما وعدم المصادقة عليه من طرف مجلس الأمة، ثم بعد ذلك انتهت عهدة المجلس الشعبي الوطني، فيثور التساؤل في هذه الحالة حول ما إذا كانت مصادقة المجلس الشعبي الوطني المنتهية عهده ملزمة للمجلس الجديد المنتخب، وفي

¹ المادة 190 من التعديل الدستوري 2020 الفقرة الأولى: "بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياها صراحة أحكام أخرى في الدستور، تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات."

² المادة 153 من التعديل الدستوري 2020.

³ سامي عبد السلام، فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين، مرجع سابق، ص 251.

⁴ المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

⁵ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 94.

حالة ما إذا كان الأمر كذلك ينتج عنه إمكانية تشكيل لجنة متساوية أعضاء مكونة من أعضاء من مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني الجديد.

وعليه وحفاظاً على مبدأ بناء المؤسسات واستمراريتها فإن القرار لما يتخذ على مستوى مؤسسة فإنه يبقى ملزماً لهذه المؤسسة حتى وإن تغيرت تشكيلتها، أما فيما يخص الأعضاء الممثلين للمجلس الشعبي الوطني على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء فهم حتى وإن لم يشاركوا في التصويت على القانون بحكم أنهم أثناء مناقشة القانون لم يكونوا أعضاء فيها، وبالتالي فهم يضطلعون بصلاحيات مناقشة النص على مستوى اللجنة من ذات المنطلق الذي سبق. ونفس الشيء ينطبق على الحالة التي يقع فيها تجديد جزئي لأعضاء مجلس الأمة. بالإضافة على ذلك فإن التشكيلة الجديدة للمجلس الشعبي الوطني يمكنها ببساطة ألا تصادق على النص المصادق عليه من المجلس المنتهية عهده بعد إعادته.

والملاحظ أنه عند إصدار دستور 1996 نصت الأحكام الانتقالية على أن المجلس الوطني الشعبي المنتخب يمارس السلطة التشريعية كاملة حتى تنصيب مجلس الأمة، ويمكن لرئيس الجمهورية وقف إصدار القوانين المتخذة بمبادرة من النواب إلى غاية المصادقة عليها من قبل مجلس الأمة. غير أن هذه الحالة تقتصر على اقتراحات القوانين فقط دون مشاريع القوانين، وهو ترجيح أيضاً لكفة السلطة التنفيذية¹.

الفرع الرابع: التعديل الدستوري

في حالة التعديل الدستوري فإن المبادرة به تعود لرئيس الجمهورية الذي يعرض النص على الشعب بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، ويقوم رئيس الجمهورية بعرض التعديل على الشعب للاستفتاء عليه خلال الخمسين يوماً الموالية لإقراره².

¹ سالمى عبد السلام، فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين، مرجع سابق، ص 250-251.

² المادة 219 من التعديل الدستوري 2020.

ومنه فإن التعديل الدستوري يجب أن يحوز على الأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني وأغلبية 3/4 أعضاء مجلس الأمة مما يجعلنا نطرح التساؤل التالي هل بإمكان الوزير الأول الامتناع عن استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء بما انه صاحب هذه السلطة في الجانب العملي لا يمكن حدوث هذا الامر لان الوزير الأول يعمل تحت سلطة الرئيس ولكن يبقى الاحتمال قابل للحدوث نظريا.

المسألة الأخرى التي يجب الإشارة إليها في هذا الصدد هي كون أن المجلس الشعبي الوطني يمكنه إدخال تعديلات، وعليه فإنه في حالة ما إذا تم إدخال تعديلات على نص التعديل الدستوري فإن رئيس الجمهورية قد يعرضه على الاستفتاء، أما إذا لم تتل هذه التعديلات رضا الرئيس فالإشكال يثور هنا حول ما إذا كان باستطاعته عدم عرض نص التعديل الذي صوت عليه البرلمان على الشعب، وهل يعتبر هذا خرقا لنص المادة 219 من الدستور بمعنى هل أن عرض الرئيس للتعديل الدستوري على الشعب إلزامي.¹

الواقع يفضي إلى أن رئيس الجمهورية من الناحية السياسية يعتبر في موقع ممتاز، وقيام إمكانية المجلس بإدخال تعديلات عليه ما هو إلا احتمال نظري مستبعد في ظل تمتع رئيس الجمهورية بمجموعة من الوسائل للضغط على المجلس الشعبي الوطني في هذا الإطار ومنها بصفة خاصة حق الحل.

إضافة إلى ذلك فإن رئيس الجمهورية يمكنه اللجوء مباشرة إلى الاستفتاء الشعبي الذي تخوله له المادتين 08 و 91.²

وجب التنويه ان الصياغة العامة للمادتين 08 و 91 المذكورتان سابقا تثير بعض التخوف من إمكانية قفز رئيس الجمهورية على إشراك البرلمان في العملية التأسيسية.

¹ سالمى عبد السلام، فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين، مرجع سابق، ص 254.

² المادة 08 الفقرة 04 والمادة 91 الفقرة 09 من التعديل الدستوري 2020.

خلاصة الفصل الثاني

تختص اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في حل الخلافات البسيطة والجوهرية، حيث تقوم بدراسة الاحكام محل الخلاف وتخضع لنفس الإجراءات المتعلقة بسير اللجان الدائمة في كلا الغرفتين، حال دراستها للأحكام محل الخلاف تقوم بإدخال التعديلات عليها ويأخذ شكل عمل اللجنة المتساوية الأعضاء ثلاثة أوجه إما الإبقاء على بعض المواد كما هي دون تعديلها أو إلغاء بعض المواد أو تعديلها.

ونتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء تؤدي الى إعادة عرض النص على غرفتي البرلمان، فإما يكون النص وصل الى مرحلة الإصدار إذا وافق عليها المجلسين، وأما في حالة استمرار الخلاف بين غرفتي البرلمان تقوم الحكومة بمنح للمجلس الشعبي الوطني أفضلية الفصل في الخلاف أو تقوم بسحب النص محل الخلاف وعدم اخطارها للمجلس الشعبي الوطني.

أما الإشكاليات التي قد تواجه عملية حل الخلاف تتمثل في المعاهدات الدولية أو الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية، انتهاء عهدة المجلس الشعبي الوطني والقانون لا يزال محل خلاف والتعديل الدستوري.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، وبعد التعرض الى تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء القائمة على مبدأ المساواة والشروط الواجب توافرها من التركيبية الفعالة والسياسية ووجود الكفاءات وطرق عملها قد وفق المؤسس الدستوري في انشاء هذه اللجنة، ومن خلال دراسة وتحليل هذا الموضوع توصلنا الى النتائج التالية:

أولاً: نلاحظ تنبأ المؤسس الدستوري لحدوث خلاف قد يعرقل العمل التشريعي بعد انشاء الغرفة الثانية، وخاصة ان مجلس الأمة يمثل الغرفة الأكثر حكمة واتزاناً نظراً الى الشروط التي تعتمدها وكفاءة أعضائها، مما يجعل وقوع الخلاف امراً لا بد منه، وانشاء هذه اللجنة هو الالية لحل الخلاف وخاصة تماشيها مع النظام البيكاميرالي الجزائري.

ثانياً: ان حصر عملية استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء في يد الوزير الأول يدل على ضعف هذه الالية لأنها مرتبطة بإرادة الوزير ويعد بمثابة اشراك للحكومة في العملية التشريعية ويتوقف عليه وجودها وذلك لأنها لجنة مؤقتة، وما نلاحظه الاقصاء التام لرئيسي الغرفتين بالرغم من انهما الاحق بهذه العملية نظراً لاختصاص عمل اللجنة، مع ان التعديل الدستوري لسنة 2016 حدد مدة لاستدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء من طرف الحكومة الا انه لا يغطي تجاهل اشراك رئيسي الغرفتين مع انهما الأكثر حرصاً على حل الخلاف.

ثالثاً: تم تقييد الوزير الأول بتحديد مدة 15 يوماً من وقوع الخلاف لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، حيث كانت في السابق متعلقة بالسلطة التقديرية للحكومة وتعتمد على مدى إمكانية حل الخلاف وتجاوزه ومدى ملائمة النص لبرنامج الحكومة.

رابعاً: نلاحظ أيضاً اشراك الحكومة في العمل التشريعي حيث لا يمكن ادخال أي تعديل على النص المعروف على الغرفتين الا بموافقة الحكومة وهذا يعتبر تضيق على عمل البرلمان وتدخل الحكومة في العملية التشريعية.

خامساً: في السابق كانت عملية حل الخلاف محصورة في اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء، والتي ابانت عن ضعفها في العديد من المرات

وخاصة من ناحية بطء صدور القوانين مما جعل هذه العملية تستغرق الكثير من الوقت، ولكن المؤسس الدستوري تنبه لهذا الامر وأضاف إمكانية اللجوء الى الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني بطلب من الحكومة في حالة استمرار الخلاف وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء او النص الأخير الذي صوت عليه.

وإذا كنا قد طرحنا في هذا البحث مجموعة من المبررات السياسية والقانونية التي كانت تشكل الدافع لإنشاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء، إلا انه هناك الكثير من النقاط اغفلها المؤسس الدستوري وقد أدرك البعض منها مثل تقييد الوزير الأول بأجال محددة لاستدعاء اللجنة ولكن لا تزال باقي النقاط محل نقاش لذلك نقدم الاقتراحات التالية:

- جعل صلاحية اجتماع اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء من اجل الحصول على النص التوافقي بين الغرفتين للنص محل الخلاف بقوة القانون.

- اشراك كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة في عملية استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء دون تقييد هذه العملية بإرادة الحكومة، وخاصة ان الخلاف الواقع يتعلق بالمجلسين.

- نظام الغرفتين في الجزائر غير متعادل وذلك من خلال مجمل السلطات والصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني إذا ما تم مقارنتها بما تم منحه لمجلس الأمة، ومع إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني في حالة استمرار الخلاف، جعل الفوارق بين الغرفتين تزداد بالرغم من ان نية المشرع كانت التخلص من البطء في صدور القوانين إلا انه يجب الحفاظ على التوازن بين الغرفتين.

- ضرورة رفع التضييق عن البرلمان من طرف الحكومة وخاصة في اشتراط موافقة الحكومة لإدخال أي تعديل على النص اثناء عرضه على الغرفتين للمصادقة عليه.

- رفع اللبس عن بعض المصطلحات الغامضة في المادة 145 من الدستور وازالة النقطة التي لازالت محل نقاش لتنظيم عمل اللجنة أكثر.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: قائمة المصادر:

1- الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82، الصادرة بتاريخ: 2020/12/30.

2- النصوص التشريعية:

أ- القوانين العضوية:

- القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

ب- الأنظمة الداخلية:

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 30 يوليو 2000.

- النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية عدد 49، الصادرة بتاريخ 22 غشت 2017.

ج- الجريدة الرسمية لمداورات المجالس النيابية:

- الجريدة الرسمية لمداورات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الثانية، السنة الأولى، الدورة الخريفية 2004، العدد 03، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2004.

ثانياً: قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

- 1- إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009
- 2- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية عشر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013
- 3- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة - الجزء الرابع - دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013
- 4- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003
- 5- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006
- 6- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2013
- 7- مبروك أحسن، تحرير النصوص القانونية، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2008
- 8- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دون طبعة، دار بلقيس، الجزائر، 2015
- 9- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، دون طبعة، المطبعة الحديثة للفنون، الجزائر، 2000

ب- الرسائل الجامعية

اطروحات الدكتوراه

- 1- رابحي حسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2005-2006

2- عبد العالي حفظ الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق، 2021-2022

3- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق، 2009-2010

4- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012

مذكرات الماجستير

1- إيمان الغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، بن عكنون، الجزائر، كلية الحقوق، 2010-2011

2- بوفتاح بن شريفة، اللجان البرلمانية، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2005

3- حسين بولطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014

4- حمزة يحيائي، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009-2010

5- دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، جامعة باجي مختار، عنابة، كلية الحقوق، 2006-2007

6- سعودي باديس، **حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري**، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2006/2005

7- سعاد حافظي، **الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية**، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008/2007

8- سعاد رابح، **المركز القانوني لرئيس الحكومة**، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008/2007

9- عبد القادر مداني، **حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري**، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2015/2014

10- فاتح شنوفي، **مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري**، مذكرة ماجستير فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2002-2001

11- محمد عفرون، **إعداد القوانين في ظل النظام القانوني**، بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2007-2008

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

ج- المقالات والملتقيات

المقالات

1- - إدريس بوكرا، "مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة إدارة، الجزائر، العدد 1، 2000

- 2- أحمد طرطار، "دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني"،
مجلة الفكر البرلماني، عدد 17، سبتمبر 2007
- 3- الأمين شريط، "بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس
الأمة، دراسات ووثائق الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية
المقارنة - حالة الجزائر- " مجلة الأمة، الجزائر، 1998
- 4- الطاهر خويضر، "دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في
العملية التشريعية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس، 2004
- 5- الوثائق البرلمانية، "النظام القانوني للتحقيق البرلماني في
الجزائر"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 20 جويلية 2008
- 6- بوزيد لزهاري، "اللجنة متساوية الأعضاء في النظام الدستوري
الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002
- 7- دليلة عياشي "النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في
الجزائر في ظل التعديل الدستوري 1996"، مجلة الدراسات القانونية، العدد
الثاني الجزء الثالث جوان 2017
- 8- سمير بن احمد، "الحدود الدستورية لامتيازات العضوية البرلمانية
في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر
2019
- 9- سعاد عمير، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر
البرلماني، عدد 15، فيفري 2007
- 10- سالمى عبد السلام، "فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل
الخلافا بين الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري"، دراسة مقارنة، مجلة
الحقيقة، جامعة ادرا، العدد 13، جويلية 2009
- 11- د. سالمى عبد السلام، ا. مداني عبد القادر، "تسوية الخلف بين
مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة العلوم القانونية
والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الثاني، 2016
- 12- عادل الطبطبائي، "جدول الأعمال"، مجلة الحقوق، العدد 3،
1986

13- عزاوي عبد الرحمن، "آلية تنظيم العملية التشريعية طبقا للمادة 120 من الدستور والقانون العضوي 99 / 02 المنظم للعلاقة بين الغرفتين"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق من جامعة تلمسان، العدد الأول 2003

14- مصطفى دريوش، "دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية"، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر، 2003

15- نوال بن الشيخ، "سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر"، دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، 2017

الملتقيات

16- شريف كايس، دور اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والنظم المقارنة، الجزء الأول، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر يومي 29، 30 أكتوبر، ج 1 2000

17- شريف كايس، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزء الثاني، 29-30 أكتوبر 2002

ه- المواقع الرسمية

1- موقع مجلس الأمة <http://www.majliselouma.dz>

2- المراجع باللغة الأجنبية

1- La Constitution Française, 4 octobre 1958, Modifier Et Complete Les Gefrance. Fr.

Ouvrages :

1- Olivier Duhamel Et Yves Meny, Dictionnaire Constitutionnel, 1er Ed , Presses Universitaires De France, 1996

الفهرس

الصفحة	المحتوى
6-1	مقدمة
الفصل الأول: الجانب التنظيمي للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء	
7	تمهيد الفصل الأول
8	المبحث الأول: مفهوم اللجنة البرلمانية المتساوية الاعضاء
8	المطلب الأول: تعريف اللجنة وتشكيلتها
9	الفرع الأول: تعريف اللجنة
10	الفرع الثاني: تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء
13	المطلب الثاني: دواعي اختيار اللجنة المتساوية الاعضاء ومقارنتها مع باقي اللجان البرلمانية
13	الفرع الأول: دواعي اختيار اللجنة المتساوية الأعضاء
17	الفرع الثاني: الفرق بين اللجنة المتساوية الأعضاء واللجان البرلمانية الأخرى
30	المبحث الثاني: تنظيم اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء
30	المطلب الأول: انشاء واحداث اللجنة
31	الفرع الأول: استدعاء اللجنة التزام حكومي
32	الفرع الثاني: سلطة تقديرية واسعة في طلب الاجتماع
36	المطلب الثاني: قواعد سير عمل اللجنة المتساوية الأعضاء
37	الفرع الأول: تعيين أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء
41	الفرع الثاني: سير عمل اللجنة المتساوية الاعضاء واستقلاليتها
45	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: الجانب العملي للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء	
47	تمهيد الفصل الثاني
48	المبحث الأول: مهام اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء
48	المطلب الأول: اختصاصات اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء
48	الفرع الأول: حل الخلافات البسيطة والجوهرية

54	الفرع الثاني: سلطة اللجنة المتساوية الأعضاء في دراسة الاحكام محل الخلاف
58	الفرع الثالث: إمكانية استمرار الخلاف
59	المطلب الثاني: الحالات التي اجتمعت فيها اللجنة المتساوية الأعضاء
60	الفرع الأول: حالات وأسباب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء
63	الفرع الثاني: النصوص القانونية المحالة على اللجنة المتساوية الأعضاء
65	المبحث الثاني: القيمة القانونية لعمل اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء
65	المطلب الأول: نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء
65	الفرع الأول: توصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى حل توفيقى للأحكام محل الخلاف
69	الفرع الثاني: عدم توصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى حل توفيقى للأحكام محل الخلاف
70	الفرع الثالث: النتائج المترتبة على عرض تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه
73	المطلب الثاني: الإشكاليات المتعلقة بعمل اللجنة
73	الفرع الأول: المعاهدات الدولية
74	الفرع الثاني: الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية
74	الفرع الثالث: انتهاء عهدة المجلس الشعبي الوطني والقانون لا يزال محل خلاف
76	الفرع الرابع: التعديل الدستوري
78	خلاصة الفصل
82-80	الخاتمة
92-84	قائمة المصادر والمراجع
--	الفهرس

الملخص:

تناولت هذه الدراسة اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء باعتبارها الية لحل الخلاف الواقع بين الغرفتين في الجزائر، استحدثها المشرع الجزائري بهدف تجاوز الخلافات التي قد تعطل العمل التشريعي وخاصة بعد استحداث مجلس الأمة، وتتشكل هذه اللجنة من عدد متساو من الأعضاء عشرة اعضاء من كل مجلس أي بالإجمال 20 عضواً، وتشرع بممارسة مهامها بعد استدعاء الوزير الأول لها، ولها سلطة الفصل في النص محل الخلاف اما بالإبقاء عليه او تعديله او الغائه، ونتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء تؤدي الى إعادة عرض النص على غرفتي البرلمان و في حالة استمرار الخلاف بين غرفتي البرلمان تقوم الحكومة بمنح للمجلس الشعبي الوطني أفضلية الفصل في الخلاف او تقوم بسحب النص محل الخلاف وعدم اخطارها للمجلس الشعبي الوطني.

Abstract:

This study dealt with the Parliamentary Committee with equal members as a mechanism for resolving the dispute between the two chambers in Algeria, introduced by the Algerian legislator with the aim of overcoming the differences that may hinder legislative work, especially after the creation of the National Assembly, This committee consists of an equal number of members, ten members from each council, i.e. twenty members in total, and it begins to exercise its duties after summoning the Prime Minister to it, and it has the authority to decide on the text in dispute Either by keeping it, amending it, or canceling it, and the results of the work of the equal-member committee lead to the re-presentation of the text to the two chambers of Parliament, and in the event that the dispute persists between the two chambers of