



جامعة العربي التبسي - تبسة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري

بعنوان:

نسوية الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016.

إشراف الأستاذة:

- سعاد عمير

إعداد الطالبتين:

- عبلة عباس

- مروى فتح الله

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
عمار بوضيف	أستاذ التعليم العالي	ئيساً
سعاد عمير	أستاذ محاضر (أ)	شرفاً ومقرراً
عواطف سماعلي	أستاذ محاضر (ب)	ضواً ممتحناً

السنة الجامعية: 2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتَى
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ
الَّذِي يُرْسِلُ الرِّيَّاحَ
تُحْمَلُهُ السَّحَابُ
وَيُنزِلُ مِنْ سَحَابِهِ
مَاءً يَسْرُبُ
وَالَّذِي يُنزِّلُ الْمَطَرَ
إِنَّ فِي ذَٰلِكَ لَآيَاتٍ
لِّقَوْمٍ يَعْقِلُونَ





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



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

صَدِّقْ لِقَوْلِ رَبِّهِ الَّذِي يُبَشِّرُ الْمُتَّقِينَ وَاللَّهُ نَزَّلَهُ

الْفَضْلَ الْكَبِيرَ [...]

الآية 04 [من سورة الجمعة



شكر و عرفان

الشكر سبحانه وتعالى على نعمه التي لا تعد ولا تحصى علينا.

يا رب لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك.

يقتضي واجب الوفاء والعرفان بالجميل

أن اتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير للأستاذة المشرفة

عمير سعاد كانت منارة أضاءت طريقنا بنصائحها وتوجيهاتها نفعنا الله
بعلمها وجزاها عنا خير الجزاء.

كما نتقدم بعظيم الشكر وخالص التقدير الى لجنة المناقشة على قبولهم
مناقشة هذه المذكرة، البروفيسور: عمار بوضياف، الذي أضاء بعلمه
عقل غيره، وأظهر بسماحته تواضع العلماء.

وكذا الأستاذة: عواطف سماعلي، على رحابة صدرها، وقبول مناقشة
مذكرتنا هذه.

كما لا يفوتنا أن نتقدم بشكرنا الجزيل الى كافة أساتذة وعمال كلية
الحقوق، والى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل
المتواضع.

ونسأل الله التوفيق والسداد.

الطالبتين: مروى وعبلة



مقدمة





مقدمة:

تعتبر السلطة التشريعية في الوقت الحاضر من أهم السلطات في الدولة فهي التي تقوم بعمل قانوني فهي تضع القواعد العامة الملزمة للأفراد، وفي الجزائر وبموجب دستور 1996 أصبحت السلطة التشريعية تمارس من طرف الازدواجية البرلمانية الغرفة الأولى أطلق عليها تسمية المجلس الشعبي الوطني ويتم انتخابها عن طريق اقتراع العام المباشر السري لمدة 05 سنوات، أما الغرفة الثانية تسمى بالمجلس الأمة والتي تمزج بين الانتخاب والتعيين وللبرلمان سيادة على إعداد القوانين والتصويت عليها ومراقبة الحكومة.

وأهم إشارة جاء بها دستور 1996 هو استعادة السلطة التشريعية حقها في المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، فأصبحت شريكة لرئيس الجمهورية في ممارسة هذا الحق، وبسبب عدة أزمات ومستجدات وثورات قام المؤسس الدستوري بمشروع تعديل على دستور بإصدار القانون 01-16 الذي يحمل في طياته التعديل، وبمراجعة هذه الوثيقة السامية في الدولة، نجد أن أغلب التعديلات مست السلطة التشريعية، مما أدى إلى رفع مكانتها خاصة بعد استعادة الغرفة الثانية جميع حقوقها في المسار التشريعي بالحق بالمبادرة باقتراح قوانين في مجالات محددة حصرا وفقا لأحكام المادتين 136، 137 من القانون 01-16.

ومنه فإن عملية وضع القوانين والتصويت عليها تكون من الغرفتين أو مجلسي البرلمان، فلهما نفس الصلاحيات في المجال التشريعي، لكن قد تختلفان في مناقشة ودراسة النص من حيث المضمون أو الصيغة، وقد تقوم إحدى الغرف بتعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى وبالتالي يقوم الخلاف التشريعي.

فالمؤسس الدستوري وجد حل بتشكيل لجنة برلمانية تسمى اللجنة المتساوية الأعضاء توكل لها مهمة اقتراح نصوص بأحكام محل الخلاف وهذه الآلية طرحت العديد من الإشكاليات بالنظر إلى التعديلات الجديدة التي طرأت على عمل مجلس الأمة وكذا



تحديد آجال لعمل هذه اللجنة المتساوية الأعضاء لإيجاد حل توفيقى للخلاف التشريعي القائم بين غرفتي البرلمان، ومسألة أخرى تتعلق بالدور الذي تلعبه الحكومة في ظل ممارستها للرقابة على هذه اللجنة.

أهمية الدراسة:

- فتظهر أهمية دراسة حل الخلاف التشريعي بين الغرفتين برغم من أنها جزئية دقيقة في السلطة التشريعية إلا أن لها دور كبير بالنسبة للآلية محل الخلاف كون أن جوهر العلاقة بين المجلسين يكمن في ظل هذا الخلاف المطروح.

دوافع اختيار الموضوع:

أ - **الدوافع الموضوعية:** تتعلق بما جاء به التعديل الدستوري الجديد 2016 خاصة بما يخص مجلس الأمة وحقه في اقتراح أو المبادرة بالتشريع في ميادين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي والتي تودع مكتب مجلس الأمة و بالتالي فإن المصادقة على النص التشريعي بعد مناقشة يكون محل خلاف على ما سبق في التجربة التشريعية الجزائرية أين يذهب النص من المجلس الشعبي الوطني لمجلس الأمة للدراسة والمناقشة ثم التصويت عليه، وفي حالة حدوث خلاف تعقد اللجنة المتساوية الأعضاء.

ب - **الدوافع الذاتية:** تكمن في نقص الدراسات في هذا الجانب خاصة بعد تعديل الدستوري 2016، لذلك وجب أن نقوم بدراسة آلية تماشيا مع التعديل الدستوري 2016.

وكذا التطرق لمركز اللجنة المتساوية الأعضاء في كل من القانون 01-16 والقانون العضوي 12-16 والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان اللذان عدلا بما يتماشى مع المطابقة الدستورية.



الإشكالية:

ومن هذا المنطلق فإن موضوع حل خلاف تشريعي بين غرفتي برلمان في ظل تعديل الجديد يطرح إشكالات جوهرية. ماهي الوسيلة التي انتهجها المؤسس الدستوري لحل الخلاف الدستوري؟

- وما مدى فعالية هذه الآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتين؟

المنهج المتبع:

ومن منطلق دراستنا والإجابة على إشكالات المطروحة وجب علينا اتباع مجموعة مناهج وهي:

المنهج الوصفي: لوصف أسباب وصول للخلاف ووصف آلية حل الخلاف تشريعي، والوصف يعتمد عموما على تبيان المفهوم والشرح.

المنهج التحليلي: وذلك بتحليل المواد القانونية التي تنظم سير وعمل هذه اللجنة المتساوية الأعضاء اعتمادا على التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، وكذا القوانين المنظمة لكل من عمل غرفتي البرلمان وعلاقتها بالحكومة وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني.

أهداف الدراسة:

- ومن أهداف دراستنا للموضوع معرفة أسباب قيام خلاف تشريعي بين غرفتين وما الآلية المعتمدة لحل الخلاف وحول ما إذا كانت هذه الطريقة كقبلة لضمان استقرار المؤسسة التشريعية والمحافظة على توازنها.



الدراسات السابقة:

ومن الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع مذكرة ماجستير " تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان في النظام القانوني الجزائري" للأستاذة نوال نويوة، في ظل دستور 1996

وكذلك مقال الواد للدكتورة سعاد عمير، دور الغرفة الثانية في ضوء التعديل الدستوري 2016 تابع دراسات سابقة.

صعوبات الدراسة:

من الصعوبات التي وجهتها خلال موضوعنا هي ندرة الدراسات السابقة والكتب المتحدثة عن هذا الموضوع حيث كلها كانت على شكل جريئة وكذا أن دراستنا كانت في ظل تعديل الدستوري 2016 أي دراسة جديدة لهذا الموضوع، حيث كل دراسات على هذا الموضوع كانت في شكله القديم قبل التعديل، ورغم كل الصعوبات التي وجهتها إلى أننا وصلنا إلى مبتغانا وأهدافنا المسطرة.

التصريح بالخطأ:

وللإجابة على الإشكال المطروح تم تطرق إلى الخطأ والمكونة إلى فصلين الفصل الأول كيفية نشوف النزاع بين غرفتي البرلمان من خلال مبحثين تناولنا في المبحث الأول المغايرة بين الغرفتين من حيث التشريع والمبحث الثاني الآليات المتاحة لحل الخلاف في الأنظمة المقارنة.

أما الفصل الثاني فتناولنا اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية كل النزاع من خلال مبحثين تناولنا في المبحث الأول النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء والمبحث الثاني الأحكام المتعلقة بنظام عمل اللجنة المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف.



**الفصل الأول: كيفية نشوب النزاع التشريعي بين غرفتي
البرلمان**





الفصل الأول ————— كيفية نشوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

الفصل الأول: كيفية نشوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان:

إن صدور دستور 28 نوفمبر 1996 وخاصة في مادته 98 بعد إيداننا بالتخلي المطلق عن نظام الغرفة الواحدة¹.

والتوجه الصريح نحو نظام الغرفتين وذلك عن طريق إحداث غرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني لتصبح السلطة التشريعية ممثلة في برلمان يتكون من مجلسين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة².

وإن كانت هذه الأخيرة متفوقة عليها فيها يخص نطاق ممارسة العمل التشريعي باعتبارها تتمتع بسلطات تشريعية أوسع في هذا المجال. وقد أرسى التعديل الدستوري 2016 جملة من التعديلات فيما يخص نطاق الاختصاص التشريعي للغرفة الثانية وقد كان لهذه التعديلات العديد من المبررات والأسباب منها السياسية وأهمها العلمية والتي كانت نتيجة مطالب الباحثين في القانون الدستوري³.

لقد نصت المذكرة الرئاسية المنشورة بتاريخ 12/05/1996 على وجود غرفة ثانية الهدف منها مضاعفة التمثيل الوطني ليضم منتجي الجماعات المحلية وكذلك الكفاءات والشخصيات الوطنية.

كما نصت المادة 30 من هذه المذكرة على أنه "تستجيب التشكيلية المختلطة لمجلس الأمة لانشغال تفضل معايير النضج والكفاءة لدى أعضائه في التكفل بشؤون الأمة، كما

¹ المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

² مسعود شهبوب، نظام الغرفتين النشأة والتطور، مجلة النائب، نشرية لمجلس الشعبي الوطني عدد الأول سنة 2003، ص33.

³ عمير سعاد، دور الغرفة الثانية ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، والدستور المغربي لسنة 2011، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جانفي، 2018، ص: 120.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

تستجيب إلى الانشغال الرامي إلى ضمان تمثيله في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا تعبئة الطاقات التاريخية والسياسية والعملية خدمة للأمة".

ولقد كان من عمل مجلس الأمة أنه يناقش ويصادق الأعلى القوانين المصوت عليها من طرف الغرفة الأولى فيعد بذلك هيئة لإعادة النظر فيها.

حسب نص المادة 136 من التعديل الدستوري 2016" لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"¹.

ومن هنا فالمجلس الأمة سيكون مساوي لوزير الأول والمجلس الشعبي الوطني، هذا بالتالي فله حق المبادرة والتعديل والقراءة الثانية.

ولك مجالات المبادرة كانت محدودة ومحصورة حسب نص المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة".

فإذا كانت المبادرة سواء تشريع قانون أو اقتراح قانون مجالاتها المجالات التالية فإنه يتم توديعها لدى مكتب مجلس الأمة ليستأنف هو العمل التشريعي وكذلك أصبح لمجلس الأمة سلطة التعديل بقيود الواردة في نص المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 وبعد ذلك يحال إلى المجلس الشعبي الوطني ليتولى بدوره دراسة والمناقشة والتعديل ثم تحال مرة أخرى إلى مجلس الأمة هنا أباح المشرع نظام الذهاب والإياب ولك مرة واحدة عكس إذا كان انطلق العمل التشريعي من مجلس الشعبي الوطني في مجالات المخصصة هنا سوف يكون لمجلس الأمة سلطة التعديل"².

¹ المادة 136 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437هـ، الموافق لـ 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري. ج ر عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

² المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

ونحن لن نتصور أن مجلس الأمة سوف ينافس ويصادق ومجلس الشعبي الوطني سوف يناقش ويصادق، ففي بعض الأحيان وأثناء السير العادي لمسار العملية التشريعية، قد يحدث اصطدام بين جناحي البرلمان. الأمر الذي ينجز عنه نشوب خلاف بين الغرفتين¹.

ولذلك سيتم تقسيم الفصل إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول: أحكام المغايرة بين غرفتين من حيث التشريع.

المبحث الثاني: الآليات المتاحة لحل الخلاف التشريعي بين الغرفتين في الانظمة

مقارنة.

¹ عمير سعاد، ملتقى وطني حول التعديل الدستوري، مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مداخلة فيديو على الموقع: <https://w.ww.abjjad.com> يوم: 2018/03/03 على الساعة: 13.00



المبحث الأول: المغايرة بين غرفتين من حيث التشريع:

في كل الدول سواء كانت فدرالية أو بسيطة والتي تأخذ بنظام المجلسين برلمان فيها يتكون من غرفتين أو ما يسمى بالنظم التشريعية البكاميرالية تكون السلطة التشريعية أو عملية وضع القوانين والتصويت عليها من صنع الهيئتين أو المجلسين، وفي غالب الأحيان تعطى لهما نفس الصلاحيات في المجلس التشريعي ودائما يطلب من المجلس التصويت أو المصادقة على القانون بنفس الصيغة أو بنفس العبارات ونفس المضمون، وعليه فالمطلوب من البرلمان المتكون من غرفتين هو الوصول إلى التصويت على نفس الصيغة فمناقشة ودراسة النص يكون بصيغة متتالية من طرف الغرفتين وهذا بغرض الوصول إلى نفس الصيغة، فالغرفتين قد تختلفان حول هذه الصيغة، فالغرفة الواحدة قد تقدم تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى والعكس صحيح، فتكون المغايرة في التشريع من حيث المبادرة باقتراح القوانين وحق التعديل اقتراحات ومشاريع وكذا من حيث الأغلبية المطلوبة للتصويت وبالتالي لتحديد طبيعة نوع الخلاف التشريعي وبواعثه.

وقد قمنا بتشريح هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم الخلاف التشريعي بين غرفتين.

المطلب الثاني: بواعث الخلاف التشريعي بين غرفتين.



المطلب الأول: مفهوم الخلاف التشريعي بين غرفتين:

إن الخلاف التشريعي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة متوقع دائما في المسائل التي يمكن أن يثار فيها الخلاف التشريعي وذلك بالنظر إلى المغايرة بينهما وكذا إلى عديد من المسائل الأخرى التي قد تؤدي إليه وعلى هذا فإن المؤسس الدستوري في نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 نص أنه "في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين"¹ محل الخلاف التشريعي يجعلنا نبادر لفهم مراده فيه وإعطاء الإطار القانوني الذي يشملته والوقوف على مدى إمكانية تقسيم الخلاف التشريعي دون الاكتفاء بالنظرة الشاملة له فهذا للوصول إلى إعطاء نمط جديد لحل كل نوع على حدة ذلك أن النظرة الشاملة للخلاف تجعلنا نساوي بين الخلاف التشريعي البسيط الذي لا يعدو أن يكون مجرد عدم التوافق حول الصياغة أو الترتيب مثلا مع الخلاف التشريعي الجوهرى الذي يتعلق بالموضوع بحد ذاته مما يجعل تباين آراء المجلسين حوله مرتبط بمسائل موضوعية تتعدى الشكل، وكذا بيان المجالات التي يمكن أن يثار فيها الخلاف التشريعي للوصول إلى أن هناك مجالات أخرى لا مجال فيها للخلاف².

ولهذا سيتم التطرق إلى:

الفرع الأول: مفهوم الخلاف التشريعي.

الفرع الثاني: أنواع الخلاف التشريعي.

¹ راجع نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016

² مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر "1" كلية الحقوق، سنة 2014/2015، ص 53.



الفرع الأول: تعريفه:

ـ الخلاف التشريعي لغة: يقال الخلاف التشريعي والاختلاف والمخالفة أي أن يأخذ كل واحد طريق غير طريق الآخر، والخلاف التشريعي أعم من الضد لأن ضدين مختلفين وليس كل مختلفين ضدين وذلك أن مقصود الاختلاف هو التباين في الرأي والمغايرة في طرح وقد وردت أدلة كثيرة في القرآن الكريم "فاختلف الأحزاب من بينهم" وقوله تعالى: " فالله يحكم بينهم يوم القيامة فيما كانوا يختلفون"، أما الخلاف التشريعي فقد جاء بمعنى آخر في القرآن الكريم **وإِذَا لَا يَلْبِثُونَ خِلَافَكَ إِلَّا قَلِيلًا** " إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف".

إن الاختلاف يعني المغايرة التي توحى بشيء من التكامل دون قطيعة أو نزاع أما الخلاف التشريعي فإنه يشمل المعنيين فهو يشمل المغايرة وكذا يتعداها إلى ما يوحي إلى القطيعة والنزاع التشريعي وقد أشار القرآن إلى الاختلاف فبمعنى التنوع " ألم تر أن الله أنزل من السماء ماء فأخرجنا به ثمرات مختلفا ألوانها ومن الجبال جبل بيض وحمرة مختلف ألوانها"¹.

والمقصود بالخلاف التشريعي هنا هو اختلاف في وجهات النظر القانونية والسياسية بين أعضاء كل من الغرفتين، ويكون هذا الخلاف التشريعي غالبا حول الصياغة القانونية أو موضوع النص ومضمونه، فالأعضاء الغرفتين الحق في الاعتراض على النصوص وذلك سواء بالرفض أو بالموافقة كما أن الاختلاف في وجهات النظر والآراء أمر طبيعي².

¹ مداني عبد القادر، المرجع السابق، ص 54/53.

² عزاوي عبد الرحمن. الية تنظيم العملية التشريعية طبقا للمادة 10 من الدستور والقانون العضوي 02/99 المنظم للعلاقة بين الغرفتين، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة تلمسان، العدد الأول، 2003، ص18.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

فقد يكون الخلاف التشريعي حول مصطلح عبارة أو فقرة أو مادة أو مجموعة مواد كما قد يحدث أو يقع على نص بأكمله¹.

الخلاف التشريعي في أصله قائم بين الغرفتين، والحكومة ليست طرفاً في تشكيلة هذه اللجنة، المكونة من مناصفة بين الغرفتين، وهذا ما جعل م جلس الأمة يتساهل في حسابيه في كثير من الأحيان في المصادقة على القوانين المحالة عليه من طرف الغرفة الأولى، ولا يستعمل حق الاعتراض إلا من باب الاستثناء، وفي حالات نادرة، حتى لا يتسبب في تعطيل هذه القوانين مادام وأن موعدا اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء متوقف على لجنة الحكومة، وليس على رغبة البرلمان².

الفرع الثاني: أنواعه:

لما كانت إمكانية وقوع الخلاف التشريعي أمر وارد دائماً فإن حصره سوف يسهل علينا إيجاد الحلول الملائمة له وتقسيم الحلول المقترحة على مستوى النظام الدستوري الجزائري ذلك ان الخلاف التشريعي بين المجلسين قد يكون في الشكل وقد يكون في الجوهر فمن غير المعقول المساواة بين هذين النوعين في الحل من هنا فإن الخلاف التشريعي قد يكون شكلي بسيط لا يمس جوهر النص وقد يكون خلاف موضوعي يتعلق بالجوهر، وهذا يختلف عن سابقه.

إن الفقرة الرابعة من المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 " في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين"³.

¹ بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 120.

² محمد بوديار، مجلس الأمة الجزائري كرمز لنظام الثنائية البرلمانية الواعدة، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، الجزائر، العدد 11، جانفي 2006، ص 59

³ راجع نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

بحيث لم تقيد نص المادة 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 برمته¹.

1_ الخلاف التشريعي الشكلي البسيط: الخلاف التشريعي الشكلي البسيط هو الذي لا يعدو ان يكون حول الصياغة الواردة في النص أو ترتيب المواد أو التبويب وغير ذلك من المسائل الشكلية وهذا يعني عدم وجود خلاف على مبدأ معين ويمكن وصف هذا النوع من الخلاف التشريعي بالخلاف التشريعي البسيط وذلك بالنظر إليه أنه لا يثير أي إشكال جوهري لعدم التوافق بين الغرفتين ليس أساسه دوافع متعلقة بمبادئ معينة راسخة في أعضاء المجلسين أو يتمحور نضالهم حولها أو غير ذلك من المسائل الجوهرية التي تتطلب تبادل الرأي والأفكار لتحديد المنطلقات التي يجب أن يبني عليها النص.

ولا يثير الخلاف التشريعي البسيط كأصل عام أي إشكال لأنه غالبا ما يتم تجاوزه بسهولة من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء، ويرتبط هذا النوع من الخلاف التشريعي عادة بمسائل تقنية متعلقة بالصياغة اللغوية للنص أو ترتيب أحكامه من حيث الشكل، وقد أثبت الواقع العلمي أن أغلب الخلاف التشريعي كانت من هذا النوع وتم تجاوزها بسرعة وسهولة، فعندما تعلق الأمر بالقانون المتعلق بالتحكم في الطاقة على سبيل المثال، كان الخلاف التشريعي حول الصياغة اللغوية لعبارة وردت في مادة واحدة هي المادة 41 من حيث الشكل. حيث كان نص المادة الأولى "تخضع الأجهزة المباعة أو المستعملة على مستوى التراب الوطني والمستعملة للكهرباء والغاز والمواد البترولية المفرطة في استهلاك الطاقة وفق معايير الفاعلية الطاقوية إلى رسم خاص" وبعد انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء ودراسة هذه المادة تم التوصيل إلى اقتراح نص جديد للمادة وذلك على النحو التالي "تخضع

¹ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2013، ص 04.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

الأجهزة المباعة والمستعملة للكهرباء والغاز والمواد البترولية ذات الاستهلاك المفرط للطاقة"¹.

أو إضافة فقرة جديدة في مادة كما حدث بالنسبة للقانون رقم 83_14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي وهي المادة الثالثة التي كان نصها في البداية "يعتبر كأصحاب عمل مكلفين الخواص الذين يستخدمون لحسابهم الخاص عمالا مهما كانت صفتهم مقابل أتعاب" حيث أضيفت لها الفقرة التالية:

"تحدد عند الاقتضاء كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

مما يعني أن دور المجلس في تعديل النصوص محل الخلاف التشريعات البسيطة على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء، كان مؤثرا بدليل اعتماد التوصيات التي قدمها في هذا الشأن.

الخلاف التشريعي الجوهرى: مؤدى ذلك هو كون الخلاف التشريعي يتعلق بتباين في وجهات النظر بين المجلس الشعبى الوطنى ومجلس الأمة حول مسألة معينة تتعلق بجوهر القانون المواد إصداره بحد ذاته بصرف النظر، عند جميع المسائل الشكلية وقد يتعلق بمبدأ مكرس ضمن الأهداف التي يرمى إلى تحقيقها أعضاء المجلسين أو غرفة دون الأخرى ويعتبر هذا الطرح هو المعبر عن الخلاف التشريعي الحقيقي وذلك لاختلاف وجهات النظر وتباينها من مجلس لآخر².

فالخلاف التشريعي الجوهرى أو الجسيم هو خلاف شديد ذو أبعاد إيديولوجيا مرجعته التباين في الركائز الأساسية لعمل غرفة، وعادة ما يقع هذا الخلاف التشريعي عند اختلاف الانتماء السياسى للأغلبية المطلقة في كلتا الغرفتين، وقد عرفت الجزائر مثل هذا الخلاف

¹ سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، جامعة تبسة، دار الهدى، طبعة، 2009، ص 187/188.

² سالمى عبد السلام، آليات حل الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري والأنظمة المقارنة، رسالة الحصول على شهادة الدكتوراة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009، 2010، ص 33.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

التشريعي عند تصويت المجلس الشعبي الوطني على القانون المتضمن التنظيم القضائي، ورفض مجلس الأمة بسبب نصه على إنشاء محاكم متخصصة في الأحوال الشخصية، مبررا رفضه بعدم صلاحية مثل هذا الطرح للوضعية الراهنة للجزائر.

وقد كان الخلاف التشريعي في هذا الشأن حول خمس "5" مواد رفض مجلس الأمة المصادقة عليها، وهي المواد (24، 27، 34، 35، 40) وبعد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، تم إلغاء ثلاث "3" مواد وهي (34، 35، 40) بينما تمت إعادة صياغة المادتين 24، 27.

فعند رفض مجلس الأمة المصادقة على النص كان بالشكل التالي:

المادة 24: "تتشأ محاكم تجارية وبحرية ومحاكم عقارية ومحاكم اجتماعية محاكم للأحوال الشخصية".

المادة 27: " في دائرة اختصاص الجهات القضائية التي لا توجد بها محاكم تجارية بحرية أو عقارية أو اجتماعية أو أحول شخصية" وبعد المصادقة عليها.

في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء، تم حذف البند الخاص بمحاكم الأحوال الشخصية بناءً على التوصيات التي قدمها مجلس الأمة وهو المر الذي يثبت مدى قوة مجلس الأمة في تجسيد اتجاهاته وآرائه حتى ولو تعلق الأمر بخلاف جسيم.

إن مثل هذا الواقع يعكس بوضوح مدى قدرة مجلس الأمة في تجسيد اتجاهاته وآراءه حتى ولو تعلق الأمر بخلاف جسيم¹.

وفي أخير نجد أن الخلاف التشريعي البسيط يكون حول الصياغة اللغوية، أو ترتيب المواد أو التبويب... الخ وهذا الخلاف التشريعي يفترض ألا يطرح إشكالات على الإطلاق، فهو خلاف، أمثته بعض القواعد والأصول المتعارف عليها أثناء وضع القوانين وفي هذه

¹ سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، ص 188.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

الحالة فإن رهن قانوني بأكمله باستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل دراسة صياغة المادة أو مجموعة المواد من الناحية اللغوية، أو إعادة النظر في تبويبها يعتبر ضرباً لمصادقية السلطة التشريعية وتغريماً لمركزها، عكس الخلاف التشريعي حول المسائل الجوهرية، إذا يوجد تباين في وجهة النظر للمجلسين.

وإن أهم ما يمكن ملاحظته في هذا الشأن هو مساواة المؤسس الدستوري بين الخلاف التشريعي الشكلي البسيط والخلاف التشريعي الجوهرى وذلك من خلال عبارة " في حالة حدوث الخلاف التشريعي..."¹، دون إعطاء تمييز بينهما تجعلهما يخضعان لنفس طريقة الحل وهي انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء هذا القول وفق رأي الأستاذ سالمى عبد السلام مناقض للمنطق السليم فكيف يمكن المساواة بين خلاف يتعلق بالصياغة أو خطأ لغوي أو تبويب... الخ، مع الخلاف التشريعي المتعلق بالموضوع والجوهر الذي يدل على تباين في وجهات النظر والتي تبرر الخلاف التشريعي الحقيقي حيث أن التمييز بين نوعي الخلاف التشريعي وإعطاء لكل خلاف الحل المناسب له سوف يحرق طائفة الخلاف التشريعات البسيطة الواقعة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من استشرط تحريكها من طرف الوزير الأول وإعمال سيادة البرلمان عليها وذلك من خلال إيجاد آلية أخرى غير اللجنة المتساوية الأعضاء، كأن يتم دراسة النص على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة على مستوى مجلس الأمة التي ترسله لنظيرها على مستوى المجلس الشعبي الوطني وتفعيل آلية المراسلة في هذا الخصوص لحين وصول إلى حل المناسب.²

¹ راجع لنص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

² مداني عبد القادر، المرجع السابق، ص: 57.



المطلب الثاني: دواعي الخلاف التشريعي بين الغرفتين ومدى قابليته

للحل:

حسب المادة 112 من تعديل الدستوري 2016" يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه¹.

فهذه المادة أعطت السيادة في إعداد القانون والتصويت عليها للبرلمان بغرفتيه من اقتراح وتعديل ومصادقة لأن مصطلح "له" الوارد في نص المادة يعود على عبارة البرلمان، بمعنى أن اللفظ الذي جاءت به المادة 112 من التعديل الدستوري 2016 لا يبرر تقسيم السيادة، هذه الأخيرة التي تعود على البرلمان ككل ابتداءً من إعداد القانون وصولاً إلى التصويت عليه²

فالعملية التشريعية تبدأ من مرحلة المبادرة إلى مرحلة الدراسة والفحص من قبل اللجان المختصة ثم المناقشة والتصويت سواء كان معد من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وبالتالي سيكون لمجال خلاف سواء بالنسبة أن النص لم يحصل على موافقة النواب بالأغلبية المطلوبة دستورياً أو في حالة عدم موافقة إحدى الغرفتين المصادقة على النص المصوت عليه من الغرفة الأخرى، ومن هنا نطرح إشكالية ما دواعي الخلاف التشريعي ومدى قابليته للحل ولهذا سيقع التطرق إلى:

الفرع الأول: دواعي الخلاف التشريعي بين الغرفتين.

الفرع الثاني: مدى قابلية الخلاف التشريعي للحل.

¹ راجع نص المادة 112 من التعديل الدستوري 2016.

² رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 36.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

الفرع الأول: دواعي الخلاف التشريعي بين الغرفتين:

تنص المادة 112 من التعديل الدستوري 2016 " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه¹.

والتي نستخلص منها أن البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع وله السيادة عند إعداد هذه القوانين والتصويت عليها، إذا تبدأ الصلاحية التشريعية للبرلمان باقتراح القوانين وفقا لأحكام الدستور الذي يشترك السلطة التنفيذية في هذه الصلاحية وإضافة إلى إحاطته لهذه الصلاحية بمجموعة من القيود الدستورية تحد منها، خصوصا أن المرحلة اقتراح القوانين لها دور أساسي في عملية التشريع فهو أولى الإجراءات التشريعية التي يتولد عنها التشريع طبعاً إضافة إلى قيود قانونية أخرى أضافها المشرع².

في محاولة من أجل إعادة الاعتبار للبرلمان تضمن التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، الذي شكل قفزة نوعية في مسار البحث عن إحداث التوازن بين الحكومة والبرلمان، بالإضافة إلى استحداث غرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني تعديلات في المجال التشريعي الممنوح للبرلمان، إذا تم توسيع مجال القانون العادي بإضافة مواضيع أخرى مقارنة بما كان عليه الوضع في دستور 1989 كما تم إدخال طائفة القوانين العضوية إلى هدم تدرج القواعد القانونية، مع الاحتفاظ بطريقة تعداد مجالات القانون كما وردت في دستور 1989³.

¹ راجع نص المادة 112 من التعديل الدستوري 2016.

² مسراتي سليمة، المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، رقم 3، 2014، ص51.

³ خرباشي عقيلة، العلاقة بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر، دون سنة، ص15.



نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان:

يظهر نطاق الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان بموجب أحكام الدستور من ناحية توسيع المجالات، القانون العادي وإدخال طائفة القوانين العضوية في هرم القواعد القانونية.

أولاً: توسيع تعداد مجالات القانون العادي:

تبنى المؤسس الدستوري أسلوب الحصر لميدان التشريع، حيث تضمنت المادة 140 من التعديل الدستوري 2016. 29 مجالاً يستطيع البرلمان التشريع فيها بموجب قوانين عادية وتشمل ما يلي¹:

- 1) حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين.
- 2) القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة لاسيما الزواج، الطلاق، والبنوة، والأهلية والبركات.
- 3) شروط استقرار الأشخاص.
- 4) التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية.
- 5) القواعد العامة المتعلقة بوضع الأجانب.
- 6) القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية.
- 7) القواعد العامة لقانون العقوبات والإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات، والجنح والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون.
- 8) القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ.
- 9) نظام الالتزامات المدنية والتجارية، ونظام الملكية.
- 10) التقسيم الإقليمي للبلاد.

¹ راجع نص المادة 140 من التعديل الدستوري 2016.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

- 11) التصويت على ميزانية الدولة.
- 12) إحداث الضرائب والجبایات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها.
- 13) النظام الجمركي.
- 14) نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات.
- 15) القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي.
- 16) القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان.
- 17) القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي وممارسة الحق النقابي.
- 18) القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية.
- 19) القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية.
- 20) حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه.
- 21) النظام العام للغابات والأراضي الرعوية.
- 22) النظام العام للمياه.
- 23) النظام العام للمناجم والمحروقات.
- 24) النظام العقاري.
- 25) الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي.
- 26) القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة.
- 27) قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
- 28) إنشاء فئات المؤسسات.
- 29) إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية. ولقد تضمنت المادة 122 من دستور 1996 ثلاثون مجالا حيث تم حذف المقطع المتعلق "المصادقة على المخطط الوطني"¹

¹ عمار بوضياف، جمع ومقارنة وتعليق على تعديل دستوري 2016. جسور للنشر والتوزيع، ط الأولى. 2016. ص 104.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

طائفة القوانين العضوية: هي قوانين مكملة للدستور ويطلق عليها أيضا القوانين الأساسية تميزا لها عن القوانين العادية وتحتل مكانة متميزة ضمن تدرج القوانين، حيث أنها توجد في مرتبة أقل من الدستور وأعلى من القانون العادي وتتميز بأنها تعالج مواضيع محددة دستوريا وتهدف إلى تنظيم مسائل تتعلق بالسلطات العامة في الدولة، أو بمجال حقوق الإنسان حيث حدد المادة 141 من تعديل الدستوري 2016 ستة مجالات مخصصة للقوانين العضوية وهي:

- تنظيم السلطات العمومية، عملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية.

تتم المصادقة على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب و لأعضاء مجلس الأمة.

يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره¹.

المبادرة بالقوانين وشروط قابلية النصوص: نصت المادة 136 من تعديل الدستوري 2016 فقرة 1 " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

¹ راجع نص المادة 141 من التعديل الدستوري 2016.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

نصت المادة 19 من القانون العضوي 16-12 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

"علاوة على الشروط المنصوص عليها في المادتين 136 و 137 من دستور يرفق كل مشروع أو اقتراح قانون بعرض أسباب ويحرر نصه في شكل مواد".

نصت المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12.

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

مشاريع القوانين:

إن التعديل الدستوري لعام 2016 كرس العديد من الحقوق والآليات التشريعية والرقابية لأعضاء مجلس الأمة، وبذلك تعد هذه المرحلة نقلة أو قفزة نوعية لهذه التجربة الفتية في الجزائر¹.

نصت المادة 136 فقرة 3 من التعديل الدستوري 2016.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة².

نصت المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بـ:

- بالتنظيم المحلي.

¹ خالد شلبي، حق مجلس الأمة في التعديل، دراسة على ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري والمراجعة الدستورية لعام 2016، مجلة المجلس الدستوري، تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري، العدد 6، 2016، ص 79.

² مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (6 مارس 2016)، دار بلقيس للنشر، ط 2017، ص 351-352.



الفصل الأول — كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

- وتهيئة الإقليم.

- والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة.

وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

اقتراحات القوانين:

نصت المادة 136 فقرة 2 من تعديل الدستور ي2016:

"تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذ قدمها عشرون 20 نائباً أو عشرون عضواً في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه".

نصت المادة 139 من التعديل الدستوري 2016: "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجة تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها"¹

- إيداع مشاريع واقتراحات القوانين:

نصت المادة 16 من القانون العضوي رقم 16-12:

"يمكن الحكومة، حين إيداع مشروع قانون، أن تؤكد على استعجالية"

- إجراءات دراسة القوانين من قبل البرلمان:

نصت المادة 138 من التعديل الدستوري 2016: "مع مراعاة الحالة المذكورة في أحكام الفقرة الأولى من المادة 137 أعلاه:

¹ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 352.



الفصل الأول — كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

يجب أن يكون مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، على التوالي، حتى تتم المصادقة عليه.

تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أعلاه¹.

تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى.

وتناقش على كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه.

وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه مجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية².

نصت المادة 24 من القانون العضوي رقم 16-12:

"يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفقا لأحكام المادة 22 أعلاه.

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

إذا لم تبدي الحكومة رأيها عند انقضاء أجل الشهرين (2) يحيل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، اقتراح القانون على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة لدراسته².

¹ راجع نص المادة 16 من القانون العضوي رقم 16-12 ، المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437، الموافق لـ 25 غشت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر العدد 50، الصادر في 25 ذي القعدة 1437هـ الموافق لـ 28 غشت 2016.

² راجع نص المادة 24 من القانون العضوي رقم 16-12.



الفصل الأول — كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

بعد إيداع مشاريع القوانين الصادرة عن الحكومة أو اقتراحات القوانين التي يقدمها النواب أو أعضاء من مجلس الأمة، يتم دراسة النص من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة في الموضوع في مرحلتين اثنتين:

الإجراءات التشريعية العادية:

دراسة النص على مستوى اللجان الدائمة:

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

كما يمكن للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة¹.

نصت المادة 28 من القانون العضوي رقم 16_12:

"مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه، يحق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة لدراسته لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى"².

¹ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 352.

² راجع نص المادة 28 من القانون العضوي 16. 12،



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

وعلى إثر هذه الدراسة، يتم إعداد التقرير التمهيدي لعرضه على اللجنة المتساوية الأعضاء للمصادقة عليه.

وبذلك تكون اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة في الموضوع قد أنهت المرحلة الأولى من دراسة النص يرسل رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء التقرير التمهيدي إلى مكتب المجلس ليتم طبعه وإرسال نسخة منه للحكومة ثم توزيعه على كافة النواب وأعضاء مجلس الأمة، حسب الحالة.

ويُسجل النص في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب بعد استشارة الحكومة.

إن تاريخ توزيع التقرير التمهيدي يفتح أجل إيداع التعديلات، غير أن هذا الأجل لا ينطبق على التعديلات التي تقدمها الحكومة واللجنة المتساوية الأعضاء المختصة في الموضوع. إذ يمكن إيداعها في أي وقت قبل التصويت على المادة موضوع التعديل ويمكن أيضا للحكومة أو لمندوب أصحاب اقتراح القانون أو لمكتب اللجنة المتساوية الأعضاء التي درست النص أن يقدموا تعديلات شفوية خلال الجلسة العامة في حالة إيداع الرأي أو إيداع التقرير¹.

نصت المادة 24 من القانون العضوي رقم 16_12.

تُبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة خلال أجل الشهرين (2) من تاريخ التبليغ، إذا لم تبدأ الحكومة رأيها عند انقضاء أجل الشهرين (2)، يحيل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، اقتراح القانون على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة لدراسته².

¹ ميلود ديدان، المرجع السابق، ص 354.

² راجع نص المادة 24 من القانون العضوي 16_12.



نصت المادة 25 من القانون العضوي رقم 16_12:

"يمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المتساوية الأعضاء المحال عليها تقرير بشأنه في أجل شهرين (2)، من تاريخ الشروع في دراسته بناء على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي، أو مكتب مجلس الأمة¹.

السحب: نصت المادة 21 من القانون العضوي رقم 16_12 "مع مراعاة أحكام الفقرة 8 من المادة 138 من الدستور، يمكن الحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة.

كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت أو المصادقة عليها ويعلم المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، والحكومة بذلك.

يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة².

2_ المرحلة الثانية: تتولى اللجنة المتساوية الأعضاء دراسة التعديلات والبت فيها، كما يمكن للجنة خلال هذه الدراسة، أن تدخل تعديلات أخرى وتحتم دراسة النص المحال عليها بالمصادقة على التقرير التكميلي، وعندئذ يتم طبع هذا التقرير وتوزيعه على النواب أو الأعضاء وتبليغه للحكومة ويسجل النص في جدول الأعمال³.

¹ راجع نص المادة 25 من القانون العضوي 16_12 .

² راجع نص المادة 21 من القانون العضوي 16_12 .

³ ميلود ديدان، المرجع السابق، ص 355.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

- مناقشة النص خلال الجلسة العامة:

نصت المادة 133 من التعديل الدستوري 2016: "جلسات البرلمان علانية، وتدون مداولاته في محاضر تنشر طبقاً للشروط التي يحددها القانون العضوي يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسهما، أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين، أو يطلب من الوزير الأول"¹.

نصت المادة 29 من القانون العضوي رقم 16_12 على ثلاث إجراءات خاصة بمناقشة النصوص القانونية وهي:

_ التصويت مع المناقشة العامة.

_ التصويت مع المناقشة المحدودة.

_ التصويت بدون مناقشة.

نصت المادة 31 من القانون العضوي رقم 16_12 "يقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت طبقاً للشروط المنصوص عليها في هذا القانون، وفي نظامها الداخلي"².

- التصويت مع المناقشة العامة:

نصت المادة 32 من القانون العضوي رقم 16_12 "التصويت على المناقشة العامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين ويجري في مرحلتين متتاليتين هما، المناقشة العامة، والمناقشة مادة مادة"³.

¹ راجع نص المادة 133 من دستور 2016.

² راجع نص المادة 31 من القانون العضوي رقم 16_12.

³ راجع نص المادة 32 من القانون العضوي رقم 16_12.



- التصويت على المناقشة المحدودة:

نصت المادة 36 من القانون العضوي 16-12¹ يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب حالة التصويت مع المناقشة المحدودة، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة.

وخلال المناقشة مادة مادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة أو مقرها، ومندوب أصحاب التعديلات¹.

- التصويت بدون مناقشة:

نصت المادة 37 من القانون العضوي رقم 16_12: "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور.

وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقر اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة².

¹ راجع نص المادة 36 من القانون العضوي رقم 16_12.

² راجع نص المادة 37 من القانون العضوي رقم 16_12.



الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات:

نصت المادة 149 من التعديل الدستوري 2016 "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقية الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الكل والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل من غرفة من البرلمان صراحة"¹.

أما المادة 38 من القانون العضوي رقم 16_12 نصت على "لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان، محل تصويت على موادها بالتفصيل، ولا محل أي تعديل.

تقرر كل غرفة، عقب اختتام المناقشة الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله"

تبليغ النصوص القانونية، إرسال النصوص المصادق عليها:

نصت المادة 42 من القانون العضوي رقم 16_12: "يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب حالة النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص"².

نصت المادة 43 من القانون العضوي رقم 16_12 "يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب حالة النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس

¹ راجع نص المادة 149 من التعديل الدستوري 2016.

² راجع نص المادة 42 من القانون العضوي 16_12..



الفصل الأول — كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام ويشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال¹.

التصويت على قانون المالية: نصت المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 (فقرة، 9، 10) يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة.

في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر².

أما المادة 44 من القانون العضوي رقم 12_16 نصت: "يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا لأحكام المادة 138 من الدستور.

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوما، ابتداء من تاريخ إيداعه، ويرسل فوراً إلى مجلس الأمة.

يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوماً.

في حالة خلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (8) أيام للبت في شأنه.

في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية³.

¹ راجع نص المادة 43 من القانون العضوي 12_16.

² راجع نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

³ راجع نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 12_16..



الفصل الأول — كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

المداولة الثانية: نصت المادة 145 من التعديل الدستوري 2016 على "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة"¹.

أما المادة 46 من القانون العضوي رقم 16_12 نصت "يمكن رئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 145 من الدستور، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصادق عليه، وذلك خلال الثلاثين (30) يوما المالية لتاريخ إقراره في حالة عدم المصادقة بأغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة، يصبح نص القانون لاغيا"².

تقديم التعديلات:

- الحق لمجلس الأمة في التعديل:

طبقا لنص المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة " طبقا لأحكام المادة 28 من القانون العضوي رقم 16_12، تقدم اقترالحت التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لدى المجلس في المسائل التي نصت عليها أحكام المادة 137 من الدستور، من قبل الحكومة أو اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة أو عشرة (10) من أعضاء المجلس.

لا يمكن أعضاء مكتب المجلس، وأعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة وكذا أصحاب اقتراح القانون، حسب الحالة، التوقيع على اقتراحات التعديلات أو إيداعها يجب أن يكون اقتراح التعديل محررا باللغة العربية، وفي شكل مادة قانونية، مرفقا بعرض

¹ راجع نص المادة 145 من تعديل الدستوري 2016.

² راجع نص المادة 46 من قانون العضوي 16_12.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

الأسباب، وأن يخص مادة واحدة من مواد مشروع أو اقتراح القانون المودع، أو له علاقة مباشرة به أن تضمن إدراج مادة جديدة"¹.

أما المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة" يوقع اقتراح التعديل من قبل جميع أصحابه، ويودع من قبل مندوب أصحابه، أو من ينوب عنه من الموقعين، في أجل أربع وعشرين 24 ساعة من الشروع في المناقشة العامة لمشروع أو اقتراح القانون محل التعديل.

لا يمكن أي موقع سحب توقيعه بعد إيداع اقتراح التعديل بيت مكتب المجلس في قبول التعديلات أو رفضها شكلا في حالة عدم قبول اقتراح التعديل، يكون قرار المكتب معللا ويبلغ إلى مندوب أصحابه"².

أما المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة" تحال اقتراحات التعديلات المقبولة على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة، وتبلغ إلى الحكومة، وتوزع على أعضاء المجلس.

تدرس هذه التعديلات من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة مع مندوبي أصحابها أو من ينوب عنهم من الموقعين بحضور ممثل الحكومة.

ويتم التصويت عليها من قبل أعضاء المجلس في الجلسة العامة يمكن الحكومة أو مكتب اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون حسب الحالة، تقديم اقتراحات التعديلات في أي وقت، قبل التصويت على المادة أو المواد محل التعديل"³.

¹ راجع نص المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر العدد 08، الصادر في 18 فيفري 1998م، المعدل والمتمم للنظام الداخلي لمجلس الأمة، بالإضافة إلى مادتين جديدتين، ج ر العدد 77 الصادر في 17 ديسمبر 2000.

² راجع نص المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ راجع نص المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.



- حق المجلس الشعبي الوطني في التعديلات:

حسب نص المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: "وفقا للمادة 28 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

تحال التعديلات المقبولة تطبيقا للفقرات السابقة، على اللجان المختصة وتبلغ إلى الحكومة، وتوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني، ويتم الفصل في كل الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني.

لا يمكن أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة إيداع تعديلات كتابية وفق أحكام هذه المادة أو التوقيع مع أصحابها.

يمكن الحكومة و اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة تقديم تعديلات، في أي وقت، قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها".

أما المادة 62 من نظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: "تدون استنتاجات اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة حول التعديلات المحالة عليها، في التقرير التكميلي الذي تعده، عند الاقتضاء، لهذا الغرض يمكن أن تقدم الاستنتاجات شفويا عندما يقدم التعديل من قبل الحكومة بعد انتهاء الأجل المشار إليه في الفقرة (3) من المادة السابقة¹.

نصاب المصادقة: حسب المادة 136 من التعديل دستوري 2016: "لكل من الوزير الأول و النواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه"
وبالتالي هناك شرط.

¹ راجع نص المادة 61 من 62 النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، جر العدد 46، الصادر في 30 جويلية 2000



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

- ان يكون موقع على اقتراح (20) نائبا على الأقل أو عشرون عضوا في مجلس الأمة¹.
- كذلك يختلف النصاب القانوني للتصويت بين الغرفتين طبقا للمادة 138 من التعديل الدستوري 2016 كالتالي:
- على مستوى المجلس الشعبي الوطني. فالنصاب القانوني للتصويت الذي يتم بموجبه المصادقة على القانون، يمكن تمييزه بين فئتي القانون.
- القوانين العادية: النظام المعمول به للتصويت على هذه الفئة من القوانين هو نظام الأغلبية البسيطة، بالتالي فالنص الذي تحصل على عدد من الأصوات الإيجابية أكثر (ولو بصوت واحد) من الأصوات السلبية، يعتبر حائز على موافقة المجلس الشعبي الوطني.
- القوانين العضوية: يتم المصادقة على هذه القوانين بالأغلبية المطلقة للنواب²، وبالتالي يجب أن يتحصل نص القانون العضوي على (50% + 1) من أصوات النواب لكي يعتبر موافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.
- على مستوى مجلس الأمة: يمكن تمييزه بين فئتي القانون أيضا³.
- القوانين العادية: يتم المصادقة على هذه القوانين بأغلبية أعضائه الحاضرين.
- القوانين العضوية: يتم المصادقة على هذه القوانين بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الأمة.
- الصياغة القانونية وضبط النصوص: إن من أسباب الخلاف التشريعي البسيط بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هو ذلك الذي ينعقد لعدم التوافق حول الصياغة والبناء اللغوي للنص وذلك لأن المواد التي على مجلس الأمة المصادقة عليها قد تفتقر إلى الانسجام، وذلك لاختلال الترابط بينهما لفظا أو معنى أو لعدم

¹ راجع نص المادة 138 ، من التعديل الدستوري 2016.

² راجع نص المادة 141 ، من التعديل الدستوري 2016.

³ راجع نص المادة 41 من القانون العضوي 16-12 .



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

ضبط المصطلحات الواردة في مادة أو مجموعة من المواد مما يجعلها تحصل أكثر من معنى وفضفاضة غير دقيقة مما يوسع مجال الاجتهاد في التفاسير حولها الأمر الذي يجبرها للخروج على مضمونها الأصلي.

إن بناء النص يشتمل على جانبين أساسيين الجانب الشكلي الذي يتعلق بالصياغة أو الترتيب وجانب المعنى أو المضمون بحيث يعتبر الجانب الشكلي هو الوسيلة التي تهدف إلى تحقيق الغاية المنشودة من النص، وهو المضمون، لذلك فإنه ينبغي أن يحظى الجانب الشكلي بعناية فائقة عند تحرير النصوص وصياغتها وفقا لما يتطلبه الموضوع وذلك من خلال التعبير عنها بوضوح باستعمال الألفاظ المناسبة وتوظيفها حتى تكون قطيعة الثبوت والدلالة ولا تحمل وجهين من المعاني أو أكثر، بل معنى واحد فقط وهذا الأجل صد أبواب الاجتهاد حولها.

إن مشاريع القوانين باعتبارها تصدر عن الحكومة هذه الأخيرة التي تتوفر لها قوانين سليمة وقوية من حيث صياغتها ودقيقة من حيث تركيب ألفاظها وذلك نتيجة للهيكل التي تقوم بدراسة مشاريع القوانين وصياغتها أولا على مستوى الحكومة ثم عرضها على مجلس الدولة ليقدم حولها رأيا استشاريا وفي هذا الصدد فإن الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة سواء كان في مجال الإفتاء أو الصياغة أو التشريع يعتبر بحاجة ماسة وأساسية لدقة التشريع وأحكامه¹ وتجدر الإشارة إلى عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة هو ما نصت عليه المادة 136 من التعديل الدستوري 2016².

¹ ميداني عبد القادر، مرجع سابق، ص 73.

² راجع نص المادة 136 ، من تعديل الدستوري 2016.



الفرع الثاني: مدى قابلية الخلاف التشريعي للحل:

إن إمكانية الخلاف التشريعي تظل قائمة طالما أن لكل غرفة كامل السيادة في التصويت من عدمه، غير أن اعتراض وعدم المصادقة على النصوص يفتح مجال للخلاف، وهذا الخلاف التشريعي ليس كله قابل للحل وذلك بالنظر إلى أن هناك مجالات لا يتمتع فيها البرلمان بإدخال التعديلات وإنما عليه التصويت عليها برمتها أو رفضها برمتها.

أ/ الموافقة البرلمانية على المعاهدات:

تكتسي المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية أهمية بالغة في التدرج الهرمي للمعايير القانونية تظهر من خلال سموها على القانون، وهذا يعني أن المعاهدات تأتي في المرتبة الثانية بعد الدستور - المعاهدة أسمى من القانون - لما تعبر عنه من إفصاح الدولة ورضاها لاحترامها وتنفيذها ومن ثمة بقاء نصوص المعاهدة ثابتة ومستقرة دون أن تتعرض إلى الحركية المستمرة التي تعرفها القوانين وذلك من أجل استبعاد الدولة من التزاماتها الدولية غير أن مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات لا تتم إلا بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان وهو الأمر¹ الذي نصت عليه المادة 149 من التعديل الدستوري 2016" يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي بعد أن توافق كل غرفة من البرلمان صراحة"².

¹ مداني عبد القادر، مرجع سابق، ص 64.

² راجع نص المادة 149 من التعديل الدستوري 2016.



الفصل الأول — كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

لما كانت الموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان على المعاهدات شرط ضروري حتى يتسنى لرئيس الجمهورية المصادقة عليها ثم تكتسب هذه المكانة المرموقة ضمن التدرج الهرمي لمعايير القانونية، وذلك من خلال احتلال المرتبة الثانية بعد الدستور وسموها على القانون فإن إمكانية الخلاف التشريعي بين المجلسين حولها تظل واردة، مما يجب الإشارة إليه أن المعاهدات الدولية لا يمكن تعديلها من طرف البرلمان ذلك لأنها تحمل مجموعة من البنود والالتزامات المقررة بين دولتين أو أكثر والتي يجب الموافقة عليها صراحة برمتها أو رفضها تماما فلا مجال فيها للتعديل، الأمر الذي يجعلها غير قابلة للعرض على اللجنة المتساوية الأعضاء لإيجاد حل حول الأحكام محل الخلاف التشريعي وثمة فإن المعاهدات تعد مرفوضة من البرلمان إذا تم الاعتراض عليها¹.

ب/ عرض الأوامر على البرلمان:

لقد استعاد رئيس الجمهورية حقه في التشريع بالأوامر في دستور 1996 وذلك بعد أن تم سلبه هذا الحق في ظل دستور 1989 الذي ألغى هذه الآلية في العملية التشريعية ولم يخولها لا لرئيس الجمهورية ولا لرئيس الحكومة بل أسند مهمة التشريع للبرلمان.

إن المادة 142 من تعديل الدستوري 2016 خولت "الرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر وذلك في مسائل المستعجلة" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

¹ مداني عبد القادر، مرجع سابق، ص 65.



الفصل الأول — كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء¹.

تم تقييد سلطة التشريع بأوامر من حيث المجال الزمني شهرين في السنة لأن مدة انعقاد البرلمان 10 أشهر طبقا للمادة 135 من التعديل الدستوري 2016 وهذا من شأنه تعزيز السلطة التشريعية ومن نص المادة فإن الأوامر المتخذة في غيبة البرلمان تكون واجبة العرض على البرلمان في أول دورة لتوافق عليها بحيث تحمل الأوامر المصادقة عليها من طرف البرلمان صفة القانون، بينما تلك التي رفضها البرلمان تعد لاغية، ولا يمكن الاعتداد بها بأية حالة من الأحوال وهذا القول يجعلنا نصل إلى حقيقة مفادها أن الأوامر عند عرضها على البرلمان فإنه يجب الموافقة عليها برمتها أو رفضها برمتها دون مناقشة، وليس لأعضاء البرلمان تقديم التعديلات عليها بحيث تكون إمكانية الخلاف التشريعي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند التصويت على الأوامر واردة دائما عند موافقة الغرفة الأولى واعتراض الغرفة الثانية، غير أن إمكانية حل هذا الخلاف التشريعي مستحيلة وذلك بالنظر إلى أن هذين المجلسين يفتقدان حق تقديم تعديلات على الأوامر ومن ثمة فإنه من غير المعقول إحالة النص على اللجنة المتساوية الأعضاء متساوية الأعضاء.

مجالات عدم إمكانية الخلاف التشريعي:

إن إمكانية الخلاف التشريعي بين المجلسين المكونين للبرلمان ليس دائما وارد بل إنها تكون مستحيلة المجالات وذلك بالنظر إلى اختلاف إجراءاتها على سابقتها التي تعرض على المجلسين منفردين ذلك أن اقتراح تعديل الدستور يقدم من ثلاث أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين (واحد في جانب آخر تنفرد كل غرفة بإعداد نظامها الداخلي "اثنين")، مما يجعل إمكانية الخلاف التشريعي بين المجلسين هاهنا منعدمة².

¹ راجع نص المادة 142 ، من تعديل الدستوري 2016.

² مداني عبد القادر، مرجع سابق، ص 66-67.



1/ اقتراح تعديل الدستور:

لقد حول الدستور للبرلمان باعتباره المؤسسة الدستورية المنبثقة على الإرادة الشعبية الحق في تقديم تعديل الدستور، وذلك وفق نص المادة 211 " يمكن ثلاث أرباع (4/3) أعضاء البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي¹، وبصدوره في حالة الموافقة عليه".

إن هذه المادة قد منحت للبرلمان الحق في اقتراح تعديل الدستور شريطة أن يكون هذا الاقتراح مقدم من طرف ثلاث أرباع (4/3) أعضاء المجلسين المنعقدين في هيئة مؤتمر وما يجب الملاحظة إليها هو أن إمكانية الخلاف التشريعي عند اقتراح التعديل الدستوري للغرفتين معا منعدم.

وقبول المبادرة من البرلمان تخضع لتقدير رئيس الجمهورية فالمبادرة غير كافية لإنتاج أثرها إلا باستفتاء وبالتالي لن يكون لنص أثر لأن رئيس الجمهورية وحده من له حق اللجوء للاستفتاء.

إن المشرع الدستوري حرص من وراء هذا القيد على ضمان استقرار واستمرار تفوق المؤسسة التنفيذية، وبالتالي نلاحظ أن الرئيس يملك احتكار تاما لسلطة المبادرة بالتعديل ولا يمكن لأي مشروع أو مبادرة بالتعديل أن يتحقق إذا لم يتبع من طرف رئيس الجمهورية.²

2/ النظام الداخلي للغرف البرلمانية:

إن النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان يعد بمثابة القانون الأسمى وذلك بالنظر إلى احتكام كل غرفة إليه وتسييره لجميع نشاطاته وخاصة الإجرائية منها والتنظيمية، وقد استند المؤسس الدستوري لكل غرفة من غرفتي البرلمان سلطة إعداد نظامها الداخلي

¹ راجع نص المادة 211 ، من التعديل الدستوري 2016.

² أبو بكر إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة المجلس، العدد 1، 1998، ص 20.



الفصل الأول — كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

حسب المادة 132 من التعديل الدستوري 2016" يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي وبصادقان عليهما"¹.

إن النظام الداخلي لكل غرفة يختلف تماما عن مجموعة القواعد القانونية وذلك بالنظر إلى طريقة إعداده بحيث تنفرد كل غرفة بإعداد نظامها الداخلي والتصويت عليه دون الحاجة إلى تصويت الغرفة الثانية، هذه الأخيرة التي تعد كذلك نظامها لوحدها ولذلك فإن إمكانية الخلاف التشريعي بين المجلسين عند إعداد النظام الداخلي غير واردة تماما بل ومنعدم².

¹ راجع نص المادة 132 ،من التعديل الدستوري 2016.

² مداني عبد القادر، مرجع سابق، ص 68.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

المبحث الثاني: الآليات المتاحة لحل الخلاف التشريعي في الأنظمة المقارنة

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

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

وهناك طريقة أخرى تتمثل في استخدام نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف التشريعي، إذ يستخدم نظام الذهاب والإياب حتى التوصل لحل الخلاف التشريعي، أما إذا استمر الخلاف التشريعي فيتم عرض الأمر على لجنة خاصة مشكلة من برلمانيين فقط، والحل الذي تتوصل له هذه اللجنة المتساوية الأعضاء يعرض على غرفتي البرلمان للتصويت عليه.

أما بخصوص التجربة الدستورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لعام 1996، فإنها تغلق الباب أمام نظام الذهاب والإياب تجعل مهمة حل الخلاف التشريعي من صلاحيات لجنة متساوية الأعضاء¹.

¹ خرياشي عقيلة، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 48 - 49.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

وقد قمنا بتقسيم المبحث إلى ثلاث مطالب:

المطلب الأول: آلية الذهاب والإياب.

المطلب الثاني: آلية الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار

الخلاف التشريعي لإحدى الغرفتين.

المطلب الثالث: إحالة النص محل الخلاف التشريعي على اللجنة المتساوية الأعضاء

متساوية الأعضاء.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

المطلب الأول: آلية الذهاب والإياب.

يقصد بهذا النظام أن النص القانوني يكون في ذهاب وإياب بين غرفتي البرلمان إلى حين الوصول إلى حل، وفي حالة عدم الاتفاق على نص توفيقى موحد يستمر النص ذهابا وإيابا إلى ما لا نهاية¹.

وتختلف الدول في أخذها بنظام الذهاب والإياب إلى ثلاثة أنواع نظام الذهاب والإياب المطلق ونظام الذهاب والإياب مع احالة نص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف التشريعي و نظام الذهاب والإياب مع اعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار خلاف لإحدى الغرفتين.

ويعرف نظام الذهاب والإياب المطلق أو اللامنتهي بأنه " ذلك النظام الذي يتم فيه اللجوء إلى الذهاب والإياب إلى ما لا نهاية إلى حين تسوية الخلاف التشريعي بين المجلسين المكونين للبرلمان"².

كما يعرف على أنه "يذهب النص من الغرفة الواحدة إلى الغرفة الأخرى وهذه الأخيرة تعهده مرة أخرى وهكذا يعنى أن هناك ذهاب وإياب للنص بين الغرفتين إلى حين الوصول إلى حل وفي حالة عدم الاتفاق على نص موحد يستمر الذهاب والإياب إلى ما لا نهاية"³.

إن الذهاب والإياب المطلق يطلق أساسا في الدول التي تعتمد على المساواة المطلقة بين غرفتي البرلمان حيث لا تغلب إحداها على الأخرى، وفي هذا الصدد فإن كل غرفة الحق في تقديم أي تعديلات تراها مناسبة ثم ترسله إلى الغرفة الأخرى التي لها نفس الحق ولا يوجد في هذا النظام معيار آخر يمكن على أساسه تقريب وجهات النظر بين الغرفتين،

¹ بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الاعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني. العدد الاول.ديسمبر.2002.ص38.

² سالمى عبد السلام، مرجع سابق ص 159.

³ بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، الملتقى الأول حول نظام الغرفتين غي التجربة البرلمانية والأنظمة الدستورية المقارنة، بتاريخ 29-30 أكتوبر 2000، نشرية وزارة العلاقة مع البرلمان، ص 121.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

ما يسرع حل الخلاف التشريعي، بل إن النص قد يستغرق مدة طويلة في عملية الأخذ والرد التي قد لا تنتهي أبدا عند عدم الاتفاق على نص موحد¹.

ومن بين الدول التي أخذت بهذا النظام نذكر المكسيك، حيث تجعل النص القانوني محل الخلاف التشريعي ذهابا وإيابا بين غرفتي البرلمان إلى غاية الوصول إلى حل، أما فرنسا فقد أخذت به كمرحلة أولى للوصول إلى حل الخلاف التشريعي دون أن تترك النص في حالة ذهاب وإياب ما لا نهاية، وهذا طبقا لنص المادة 45 فقرة الأولى من الدستور الفرنسي 1958 التي نصت على أنه "كل مشروع أو اقتراح قانوني يدرس على التوالي في الجمعيتين من البرلمان بقصد اعتماد نص مماثلا وعندما تختلف الجمعيتين على مشروع أو اقتراح قانون بحيث لا يمكن الاتفاق عليه إلا بعد قراءتين أو قراءة واحدة بناء على استعجال من قبل الحكومة فتكون القراءة واحدة فقط وبالتالي يتضح أن هذه الآلية غالبا ما تقوم عليها كيفية معالجة النصوص.

وقد أثبتت الممارسة العملية بفرنسا أن النصوص القانونية محل الخلاف التشريعي في ذهاب وإياب بنسبة 80 % سنة 1973م، ثم انخفضت إلى 70% بالنسبة ل 7 نصوص تشريعية (1981 إلى 1986) ثم انخفضت من سنة (1988 إلى 1993) لترتفع إلى 60.5% سنة 1994².

أولا: إيجابيات نظام الذهاب والإياب:

إن لنظام الأخذ والرد إيجابيات عديدة وذلك من منطلق أنه يعتبر إجراء في غاية الأهمية بالنسبة للأنظمة الدستورية التي تأخذ به، ويمكن إيراد أهم الإيجابيات التي يتميز بها نظام الأخذ والرد كالتالي:

¹ خرباشي عقيلة، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق، ص 48.

² نوال نويوة، تسوية الخلاف بين غرفتين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع مؤسسات دستوري وإدارية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، قسم الحقوق، 2005، 2006، ص 65.



1_ تحسين نوعية القوانين المصادق عليها من قبل البرلمان:

لا شك أن من بين أحد أهم المبررات المقدمة لتبني نظام المجلسين تتمثل في إعطاء جودة أكثر للقوانين المصوت عليها من طرف البرلمان، حيث أن المجالس العليا بالنظر لتركيبها فإنها تعطي فعالية أكبر للعملية التشريعية من حيث جودة القوانين المصادق عليها، إن جودة القانون المصادق عليه من قبل مجلسين اثنين يكون أحسن بكثير من ذلك المصادق عليه من قبل مجلس واحد.

هذا إذا نظرنا إلى النظام المعتمد في البرلمان ككل، أي نظام المجلسين ونظام المجلس الواحد، أما إذا حللنا الأمر من زاوية الجودة التشريعية الواجب توفرها في القوانين الصادرة عن برلمان يتكون من مجلسين فإننا نجد من دون شك .أن اعتماد نظام الأخذ والرد كآلية للعمل بين المجلسين لتقريب وجهات النظر بينهما وحل أي خلافات ممكنة سيؤدي لا محالة إلى التصويت على قوانين أكثر جودة ونقصد هنا بالجودة التشريعية إصدار نصوص قانونية خالية من الثغرات القانونية، متجانسة، غير متناقضة مع أحكام سابقة، خالية من الأخطاء اللغوية، صادرة بلغة سليمة واضحة لا تحتمل عباراتها تفسيرات متعددة وتأويلات قد تعيق تطبيقها¹.

2/ سلاسة ومرونة نظام الأخذ والرد:

من المؤكد أن نظام الأخذ والرد يتميز بمرونة كبيرة جدا وذلك أن هذه العملية تتميز بسلاسة من حيث أنها إجراء يسمح للمجلسين بتبادل وجهات نظرهما وملاحظاتها على القوانين إما على شكل تعديلات أو ملاحظات أو اقتراحات أو تخفيضات... الخ، وبالنظر إلى السرعة التي يتميز بها هذا الإجراء وسهولة فإنه يساهم في ترقية جودة التشريعات بسهولة وسلاسة عكس إجراءات أخرى قد تتسم بالتعقيد في الإجراءات وصعوبتها بالإضافة على الوقت الذي تستغرقه.

¹ سالمى عبد السلام، المرجع السابق، ص: 150، 151



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

كمثال على الإجراءات الأكثر تعقيدا والتي يمكن تقاؤها باللجوء إلى تقنية الذهاب والإياب نجد اللجنة المتساوية الأعضاء المشتركة بين مجلسين البرلمان والتي قد تؤدي إلى عرقلة العمل التشريعي وذلك بالنظر لكون هذه اللجان قد تدخل في مناقشة مسائل تقنية معقدة وبالتالي لا يتم التوصيل إلى اتفاق كما أن العمل بحل البرلمان المجتمع بمجلسين قد لا يتميز بنفس الفعالية والمرونة التي يتمتع بها نظام الأخذ والرد وذلك من منطلق بسيط جدا يتمثل في أن اجتماع البرلمان بمجلسه قد لا يتم بالنظر لعدة إشكاليات وأهمها صعوبة بلوغ النصاب القانوني للاجتماع في حين نظام الأخذ والرد لا يواجه مثل هذا الإشكال.

3_ تقوية الديمقراطية البرلمانية:

بما أن المؤسسة التشريعية تعتبر ممثل الشعب والمعبر عن تطلعاته، فإنه من الأولى أن تقوى الديمقراطية داخل هذه المؤسسة، وكنيجة لتقوية هذه الديمقراطية فإن البرلمان يصبح أكثر قوة، وبالتالي فإن النتيجة الحتمية لقوة البرلمان تتمثل في أنه سيدافع بقوة على الشعب بصفته ممثلا له¹.

ثانيا: السلبيات:

إن نظام الأخذ والرد لا ينطوي فقط على الإيجابيات وإنما له سلبية لا يجب على الإطلاق أن يتم إغفالها كالتالي:

1_ التعطل في المصادقة على نصوص القوانين:

إن نظام الأخذ والرد في بعض الأنظمة الدستورية يؤدي إلى تعطيل المصادقة على النصوص القانونية وذلك لكون إجراءات الأخذ والرد قد تطول بين المجلسين وهذا ما يؤدي إلى ضياع الوقت وهذه مسألة غاية في الحساسية والأهمية، حيث أن الوقت يعتبر حاسما

¹ سامي عبد السلام، المرجع السابق، ص: 152.



الفصل الأول — كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

خاصة في النصوص القانونية المتعلقة ببعض الجوانب المعينة التي يلعب فيها عامل الوقت دورا حاسما.

قد يرجع هذا التعطيل في المصادقة على القوانين إلى أمرين أولهما له طابع قانوني والمتمثل في الإجراءات المنصوص عليها من الناحية القانونية والمنظمة لعملية الأخذ والرد وذلك سواء في نص الدستور بحد ذاته أو الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية أو الأعراف البرلمانية.

أما الأمر الثاني فيتمثل في بعض الاعتبارات السياسية التي تدفع بأحد المجلسين أو السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة إلى دفع الأمور نحو اتجاه يتم معه تعطيل المصادقة على النص القانوني وذلك من أجل تحقيق مصالح سياسية.

2_ الدخول في متاهات قانونية جراء عملية الأخذ والرد:

إن استعمال تقنية الأخذ والرد قد يؤدي في بعض الأحيان على الدخول في متاهات قانونية كثيرة، والتي نذكر منها على سبيل المثال لا للحصر التعديلات الكثيرة التي تدخل على النص أو ما يسمى ظاهرة تخضم النصوص. حيث أن النص قد يودع على شكل مشروع أو اقتراح قانون يضم عددا معيناً من المواد ثم بعد ذلك يسار إلى إدخال تعديلات كثيرة عليه تساهم فيها عملية الأخذ والرد نظراً للمرونة التي تتسم بها وبالتالي فهي لا تؤدي إلى تضخيم النص بل إلى إدخال تغييرات كثيرة جداً تمس جوهره و نكهته بالإضافة إلى المتاهات المتعلقة بعملية الأخذ والرد اللامنتهي¹.

_ إمكانية تطبيق آلية الذهاب والإياب في النظام الدستوري الجزائري:

بعد أن عرفنا أسلوب أو آلية الذهاب والإياب إيجابياتها وسلبياتها يحق لنا أن نتساءل عن إمكانية تطبيق هذه الآلية في النظام الدستوري الجزائري.

¹ سالمى عبد السلام، المرجع السابق، ص: 153، 154.



1_ الآراء المساندة لعدم الاعتماد على آلية الذهاب والإياب:

رأي الأستاذ الأمين شريط: بخصوص إمكانية تطبيق نظام الذهاب والإياب في الجزائر أن هذا النظام أثبت مع مرور الزمن سواء في إنجلترا أو في الدول التي عملت به بعد ذلك صعوبة في العملية التشريعية، بحيث أن هذا النظام نشأ بغرض جعله وسيلة في يد السلطة التنفيذية لكي تحول المجلس الثاني كأداة لعرقلة المجلس الأول المنتخب من طرف الشعب مباشرة، وبالتالي فإن النظام مرتبط بهذا الإطار التاريخي وبالنظام المحافظة ويذهب الإسناد إلى أن هذا النظام يصلح للأنظمة المحافظة أو التي يغلب عليها طابع المحافظة بينما لا يناسب الأنظمة التي تعرف تطوراً سريعاً.

بما أن الجزائر في الوقت الحالي تحتاج إلى تغيير سريع في التشريعات أو بالتالي إلى حركة كبيرة في المجال التشريعي، وهذا النظام معروف ببطئه، وعليه فإنه من الممكن لو تم اعتماده فإنه سيؤدي إلى التخلف في التشريعات وهي في أخذ ورد لمدة قد تصل إلى سنوات عديدة، وهذا ما حدث في ظل الجمهورية الرابعة الفرنسية، بحيث وصل الأمر إلى تخلي المؤسس الدستوري عن نظام الذهاب والإياب المطلق واعتماد النظام المقيد، بالإضافة إلى ذلك فقد تخلت عنه مجموعة أخرى من الأنظمة متمثلة في السويد والدانمارك حتى أن هذه الأنظمة قد تخلت عن نظام المجلسين ككل¹.

بعض الملاحظات حول هذا الرأي:

الملاحظة أن هذا الرأي قد أغفل بعض المسائل التي نعتبرها غاية في الأهمية من بينها أن نظام الذهاب والإياب حتى وإن تم تبنيه من أجل جعل المجلس الثاني كأداة في يد السلطة التنفيذية لعرقلة عمل المجلس الأول المنتخب من طرف الشعب إلا أن المجالس الثانية مع مرور الوقت بدأت تصطلح بمهامها كاملة، وعليه فإنه لا يمكن الأخذ بالإطار

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



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

التاريخي فقط كمبرر للشك في فعالية هذا النظام، وذلك أن الإطار التاريخي وبالرغم من أهمية التي لا جدل فيها إلا أن المستجدات والتطورات التي ترد على أي نظام تؤدي إلى تطوره وجعله يتماشى مع طبيعة كل مرحلة، وما تخلى المؤسس الدستوري الفرنسي على نظام الذهاب والإياب المطلق وجنوحه إلى النظام المقيد إلا خير دليل على ذلك، إذ أن المؤسس الدستوري في هذه الحالة واكب المتغيرات، ولما وقف على القصور الفادح في عمل النظام المطلق لجأ إلى تقييده مما يجعله يتفادى التعقيدات الواردة على العملية التشريعية.

إذن فالتعديلات التي أدخلت على هذا النظام بقدر ما تشكل انتقادات له تشكل كذلك إيجابيات تحسب لصالحه من منطلق أنه نظام قابل للتطور ولو كان غير ذلك لما احتفظت به الأنظمة التي تبنته منذ البداية ولهجرته إلى وسائل أخرى أكثر فعالية¹.

المادة 97 من القانون العضوي 16_12 تؤكد على عدم اعتماد آلية ذهاب وإياب.

تنص المادة 97 من القانون العضوي 16_12 "إذ لم تتوصل الغرفتان، على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على النص واحد وإذا استمر الخلاف التشريعي بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً.

وفي هذه الحالة، يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، وإذا تعذر ذلك، بالنص الأخير الذي صوت عليه²، وهو نفس المنحنى الذي تنتجه نحوه المادة 138 من التعديل دستوري 2016.

"في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين، في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً

¹ سالمى عبد السلام، المرجع السابق، ص: 189.

² راجع نص المادة 97 من القانون العضوي 16_12.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف التشريعي، وتنتهي اللجنة المتساوية الأعضاء نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً¹.

نرى أن القانون الأسمى في دولة وقانون عضوي، لا تنص تماماً على تقنية الأخذ والرد بل تنص بصفة حصرية على اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية وحيدة لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان.

_ كما نصت المادة 97 من القانون العضوي 16_12 صراحة على أنه إذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد فإن الحكومة تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً، وبالتالي فإن الإطار الوحيد لحل الخلاف التشريعي هو اللجنة المتساوية الأعضاء².

المطلب الثاني: آلية الذهاب والإياب مع إعطاء السلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف التشريعي لإحدى الغرفتين:

جاء هذا النظام أساساً لتفادي الانسداد المؤسساتي الذي يؤدي إليه تطبيق مبدأ نظام الذهاب والإياب، فتقر هذه الطريقة إعطاء غرفتي البرلمان سلطة قراءة النص القانوني محل خلاف قراءة واحدة أو قراءتين، أي يتم تحديد عدد القراءات الوجوبية بين الغرفتين³.

وفي حالة عدم توصيل وضع نص الصلح أو النص المتفق عليه بينهما فإنه يتم وجوبياً أي بقوة القانون إسناد مهمة الفصل النهائي لنص محل الخلاف التشريعي إلى إحدى الغرفتين وغالباً ما يمنح هذا الحق للغرفة السفلى الممثلة للسيادة الشعب⁴.

¹ راجع نص المادة 138 تعديل الدستوري 2016.

² راجع نص المادة 97 من القانون العضوي 16_12.

³ نوال نويوة، المرجع السابق، ص 66.

⁴ اندري هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد عبد الرحمان سعد، الجزء الثاني، دار الأهلية، بيروت 1977، ص 487.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

وقد ظهرت الطريقة لأول مرة في النظام الفرنسي بموجب الإصلاح الدستوري لسنة 1954 الذي نضع العلاقة بين المجلسين بانتهاء نظام ذهاب وإياب مقيد بحيث لا يمكن أن يستمر أكثر من مئة يوم وفي حالة استمرار الخلاف التشريعي فإن الكلمة الأخيرة تعطي للجمعية الوطنية والتي تكون لها القول للفصل في الأحكام محل الخلاف التشريعي، ولم يسلم هذا الإجراء من النقد خاصة من طرف الأمين العام للجمعية الوطنية Emile plamen بحيث اعتبرت مسألة الخلاف التشريعي من المسائل الهامة التي أخذت حيزا كبيرا من المناقشة السابقة لصدور دستور 1958¹.

- لقد اعتمد دستور 1958 الذي أسس للجمهورية الفرنسية الخامسة على آلية الكلمة الأخيرة والتي أسندها للجمعية الوطنية وذلك بوجه مغاير تماما كان متبع في الإصلاح الدستوري لسنة 1954، بحيث نصت فقرة الرابعة والأخيرة من المادة 45 من دستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم على ما يلي: " وإذا لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء المختلطة للمصادقة على نص مشترك أو لم يصادق على هذا النص وفق الشروط المقررة في الفقرة السابقة، يمكن الحكومة بعد قراءة جديدة من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، أن تطلب من الجمعية الوطنية الفصل فيها نهائيا، وفي هذه الحالة، يمكن الجمعية الوطنية أن تتبنى إما النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء المختلطة وإما النص الأخير الذي صوتت عليه مع إدخال تعديل أو أكثر، عند الاقتضاء مما صادق عليه مجلس الشيوخ².

على هذا الأساس فإنه يمكن القول أن لتفعيل الكلمة الأخيرة يجب توفر ثلاث شروط:
أ/ عدم التصويت على الأحكام محل الخلاف التشريعي بصيغة مماثلة بعد قراءتين من كل مجلس، بحيث منح الدستور الفرنسي للمجلس حل الخلاف التشريعي بينهما ذاتيا دون تدخل الحكومة وذلك عن طريق الذهاب والإياب.

¹ سالمى عبد السلام، المرجع السابق، ص 91.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

ب/ فشل اللجنة المتساوية الأعضاء في الوصول إلى حل: لا يمكن إعطاء الكلمة الأخيرة للجمعية الوطنية إلا بعد فشل اللجنة المتساوية الأعضاء في التوصل إلى حل للأحكام محل الخلاف التشريعي التي استدعيت لأجلها سواء كان بسبب هذا الفشل عدم توافق الغرفتين على نص مماثل، أو عدم قبول الحكومة للتعديلات.

ج/ الكلمة الأخير موقوفة على رغبة الحكومة في تحريكها: وفي هذا الصدد فإنه لا يمكن للمجلس تفعيل آلية الكلمة الأخيرة إلا بعد طلب الحكومة ذلك والتي تعبير بمثابة حكم بين المجلسين.

د/ يجب أن يعرض النص محل الخلاف التشريعي على كل غرفة لأجل قراءة جديدة: وهو ما أكدته الفقرة السالفة الذكر، فلا يجوز تفعيل آلية الكلمة الأخيرة إلا بعد عرض النص على الجمعية الوطنية وكذا مجلس الشيوخ وهذه محاولة من المؤسس الدستور الفرنسي لإعطاء فرصة أخيرة لحل الخلاف التشريعي بتوافق كلا المجلسين قبل إعطاء الكلمة الأخيرة للجمعية الوطنية أو بالأحرى هي فرصة أخيرة لمجلس الشيوخ من أجل تفادي الكلمة الأخيرة. إن إعطاء الكلمة الأخيرة للجمعية الوطنية سوف يؤدي إلى تراجع نظام المساواة بين الغرفتين مما يغلب الجمعية الوطنية عن مجلس الشيوخ، مع ذلك فإن المؤسس الدستوري بهذه الآلية تكون قد أوجد الحل للخلاف مهما كانت طبيعته¹.

¹ - مداني عبد القادر. المرجع السابق، ص 91.



الفصل الأول ————— كيفية نوب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

المطلب الثالث: إحالة النص محل الخلاف التشريعي على اللجنة المتساوية

الأعضاء متساوية الأعضاء

يقصد بهذه الطريقة أنه متى وقع خلاف بين جناحي البرلمان حول نص قانوني معين، تقوم السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية بإحالة النص محل الخلاف التشريعي على لجنة مختلطة تضم أعضاء من غرفتي البرلمان بالتساوي، وقد يكون بدون تساوي لوضع نص توفيقى.

وقد يتم اللجوء إلى هذه الطريقة في حالة فشل نظام الذهاب والإياب في إيجاد حل للخلاف أو قد يتم اعتمادها مباشرة بمجرد وقوع الخلاف التشريعي.

ومن بين الدول التي اتبعت هذه الطريقة نذكر: ألمانيا، إنجلترا، الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر.¹

يأتي إنشاء اللجنة المتساوية الأعضاء في سياق حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان، مما يستدعي ضرورة إنشاء لجنة متساوية الأعضاء، تتكون من نواب من كلا الغرفتين تقوم بالتنسيق وتحقيق التوافق بينهما، لمحاولة تجاوز نظام الأخذ والرد، الذي يساهم في إبطاء السياسات العامة.²

¹ نوال نويرة، المرجع السابق، ص 66.

² شلغوم نعيم، آليات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة، قراءة دستورية سياسية، مجلة المجلس الدستوري، تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري، العدد 03، 2014، ص 137.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

دواعي اختيار المؤسس الدستوري الجزائري الآلية اللجنة المتساوية الأعضاء

إن الدستور الجزائري قد تأثر كثيرا بالدستور الفرنسي وذلك في عدة جوانب غير أن الأمر الذي يجب الملاحظة إليه هو أن الدستور الجزائري لم يكن مشابها للدستور الفرنسي في عملية الذهاب والإياب أو الكلمة الأخيرة.

لقد اختار المؤسس الدستوري اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية وحيدة لحل الخلاف التشريعي بين المجلسين، وذلك لجملة من الاعتبارات تتمثل في عدم قابلية نظام الذهاب والإياب للتطبيق في الجزائر وكذا عدم قابلية تطبيق الكلمة الأخيرة بإضافة إلى أن اجتماع المجلسين في هيئة مؤتمر كل الخلاف التشريعي هو أمر مستبعد تماما في الجزائر.

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 التشريعي، أو التخلي على النص محل الخلاف التشريعي، ولذلك لجأ المؤسس الدستوري الجزائري إلى الاعتماد على اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تشمل 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 وليس أمر محتوم مطلقا بل أنه من حال تم إعادة النظر إلى التوازن بين الغرفتين ومنح كل منها اختصاصات مماثلة يمكن عندها اللجوء إلى أكثر من

¹ مداني عبد القادر، مرجع سابق، ص 104.



الفصل الأول ————— كيفية نهب النزاع التشريعي بين غرفتي البرلمان

آلية واحدة وذلك بغية محاصرة الخلاف التشريعي بإيجاد آليات عديدة يمكن من خلالها إيجاد الحل للخلاف مهما كانت طبيعته.

إن الاعتماد على اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتشكل من عدد محدود 20 عضو هو أفضل طريقة يمكن من خلالها تقريب وجهات النظر بناءً على الحوار المتبادل بين الأعضاء، اللجنة المتساوية الأعضاء الذي يعتبرون ممثلين عن الغرفتين، بحيث يسهل اندماجهم في هيئة واحدة من أجل محاصرة الخلاف التشريعي.



خاتمة الفصل الأول:

نستخلص من خلال فصلنا أن التوجه نحو نظام الغرفتين كما أن له عديد من مزايا والحلول التي يقدمها، وأهمها توسيع التمثيل داخل البرلمان بالإضافة إلى تحسين الوظيفة التشريعية والرقابية وتجنب شعور مؤسساتي إلا أن إمكانية الخلاف التشريعي تصبح واردة لأن ما يروق لغرفة قد لا يروق للغرفة الأخرى، وبالتالي يحدث اصطدام بين جناحي البرلمان وقد يكون هذا خلاف شكلي وقد يكون جوهري وإن إمكانية الخلاف التشريعي تظل قائمة في بعض حالات كالمبادرة بالقوانين العادية وتعديلها والقوانين العضوية وتعديلها وقد لا يكون هناك إمكانية للخلاف لأن المصادقة تكون من الغرفتين معا كمبادرة بتعديل الدستوري والموافقة على المعاهدات والأوامر أو تكون لكل غرفة حق بوضع نظامها الداخلي.

وبالنسبة لحل الخلاف التشريعي بين غرفتين فلا بد من وجود آليات لحل الخلاف التشريعي ومن آليات فهناك آلية الذهاب والإياب إلى ما لانهاية والتي بدورها لها إيجابيات وسلبيات وآلية ثانية الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف التشريعي لإحدى الغرفتين وطريقة أخرى هي إحالة خلاف على لجنة المتساوية الأعضاء والحل الذي تتوصل له اللجنة المتساوية الأعضاء يعرض على غرفتي البرلمان لتصويت عليه وهي طريقة التي أخذ بها المشرع الجزائري.



الفصل الثاني: اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل

الخلاف التشريعي





الفصل الثاني: اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي:

يُعتبر البرلمان الجهة المختصة بوضع التشريع، وهذا الاختصاص يؤول إليه بموجب الدستور إلا أنَّ البرلمان لم يعد ينفرد بوظيفة وضع القواعد القانونية، وذلك بسبب عدم قدرته على حل المشاكل، وما افتضاه ذلك من تدخل للسلطة التنفيذية لسد الثغرات التي تركها نقص الخبرة وانعدام الكفاءة، الأمر الذي جعل المجال التشريعي للبرلمان محدد ومحصور دستورياً، ضف إلى ذلك حق المبادرة بالقانون مكفول لكلا الطرفين السلطة التنفيذية والبرلمان¹.

تعتمد الجزائر والتي 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 احدي المجلسين يقوم بالدراسة والمناقشة ثم يليه مجلس آخر لدراسة نفس الصيغة والمصادقة عليها، غير أن الإشكال الذي يثار أحيانا هو اختلاف المجلسين على الصياغة أو يقدم أحد المجلسين صياغة أو تعديل لا يقبله المجلس الثاني والعكس صحيح، فيثار الخلاف عن آلية حل الخلاف².

¹ شريط وليد، إصلاح الأحكام الدستورية النازمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستور وسياسي في الجزائر، دراسة على ضوء التطور الدستوري الجزائري، مجلة المجلس الدستوري، تصدر عن المجلس الدستوري، العدد 03، 2014، ص 80.

² بن محمد محمد " اللجنة المتساوية الأعضاء"، 2018/04/04، [archive-https://mamifest.univ-ougladz.com](https://mamifest.univ-ougladz.com)، على الساعة: 14.35.



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

وخوفا من انسداد العمل التشريعي بين جناحي البرلمان، حرص المؤسس الدستوري على ايجاد آلية¹ دستورية لحل الخلاف وهي اللجنة المتساوية الأعضاء طبقا لنص المادة

138 من تعديل الدستور ي 2016

لذا وجب تحديد مفهوم النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء من خلال مفهومها وتشكيلها وكذا مركزها القانون في المبحث الأول، والأحكام المتعلقة بنظام عمل اللجنة المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف من خلال ضوابط عمل اللجنة لحل الخلاف التشريعي، وكذا اجراءات عمل اللجنة والرقابة الممارسة عليها في المبحث الثاني.

¹. نوال نويوة، المرجع السابق، ص 70.



المبحث الأول: النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء:

إن مسألة الخلاف هذه تبناها المؤسس الدستوري، وصاغ لها من الآليات ما هو كفيل بحلها مراعيًا في ذلك مبادئ التكافل والتوازن والمساواة المقررة بين المجلس، وذلك بإنشاء لجنة متساوية الأعضاء¹ وهي الآلية الوحيدة لحل الخلاف القائم بين جناحي البرلمان، إلا أنها لا تجتمع من تلقاء نفسها بمجرد عدم مصادقة على حكم أو مجموعة أحكام أو نص بكامله، بل تنتظر قيام الوزير الأول بتوجيه طلب استدعائها الذي يعد الزامًا حكوميًا خاضعًا لسلطته التقديرية²

وعلى اعتبار ذلك سوف نتطرق من خلال هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء وتشكيلها.

المطلب الثاني: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء.

¹. سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص 122.

². نوال نويوة، المرجع السابق، ص 71.



المطلب الأول: تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء وتشكيلها:

اللجنة المتساوية الأعضاء هي الآلية الدستورية الوحيدة لحل الخلاف القائم بين الغرفتين البرلمان، فيتجسد دور اللجنة أساسا في محاولة تسوية الخلاف القائم بين المجلسين، لذلك أوكل المؤسس الدستوري مهمة طلب اجتماع اللجنة إلى هيئة حيادية تقتصر مهمتها على آلية تحريك آلية العمل، دون امتداد اللجنة بالتركيبة البشرية التي تعود لممثلي الغرفتين¹، وبالتالي سنتطرق في هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء:

طبقا لأحكام المادة 138 من التعديل الدستوري 2016، فقد عرفت اللجنة المتساوية الأعضاء على أنها: في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان تجتمع بطلب من الوزير الأول من أجل اقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف.

- فمن خلال هذه المادة نجد أن المؤسس الدستوري يعرف اللجنة المتساوية الأعضاء على أنها لجنة مشتركة من غرفتي البرلمان بمعية الوزير الأول، حيث أن هذا المؤسس الدستوري أسند لها حل خلاف بين غرفتي البرلمان، وهما مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني.²

كما عرفها رجال القانون على أنها: لجنة مشتركة تؤسس بطلب من الوزير الأول لغرض محدد ألا وهو مناقشة المواد محل الخلاف في أي نص قانوني.

¹ د. سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 123.

² راجع نص المادة 138 من تعديل دستور الجزائر 2016.



فهي لجنة مختلطة بين الغرفتين، تصلح كإطار لتعديل دور مجلس الأمة نتيجة لحق اعتراض الغرفة الأولى على الغرفة الثانية في سياق الثنائية البرلمانية المعتمدة في دستور 1996¹.

الفرع الثاني: تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء:

تتشكل اللجنة المتساوية الأعضاء تطبيقاً لنص المادة 138 الفقرة الخامسة من "لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين"² من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف ومن خلال المادة 89 من القانون العضوي 16 - 12 " يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء"³.

ومن خلال نص المادتين نجد أن المؤسس الدستوري حرص على تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء على ضمان تمثيل متساوي لكلا غرفتي البرلمان داخل اللجنة وهذا ما يظهر جلياً من خلال التماثل العددي المحدد بـ 10 أعضاء من كل غرفة.

إن القانون العضوي 12-16 ألغى على 5 أعضاء مستخلفين المضمونين في حالة تغيب ممثل أو ممثلي اللجنة الإستخلافاً الضرورية⁴.

وقد حصر المشرع التمثيل التعددي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة داخل اللجنة في عشرة أعضاء استجابة لمطلبين: تقني وسياسي.

¹. أمين شريط " مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري" مقال منشور في مجلة المجلس الدستوري، عدد1، سنة 2013، ص 11.

². راجع نص المادة 138 من تعديل دستور الجزائر 2016.

³. راجع نص المادة 89 من القانون العضوي 16 - 12 .

⁴. وليد شريط " الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري " مبررات وواقع العلاقة بين غرفتي البرلمان، 2012، ص10.



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

إذ يتمثل المطلب التقني في إضفاء فعالية على أعمال اللجنة لأن اعتماد عدد أكبر من شأنه أن يؤدي إلى طول المناقشات زمنياً فيحرم اللجنة من الرأي الصائب أمام تعدد الأفكار والآراء، فيظهران العدد كاف ومعقول لتسهيل اجراءات عملها.

في حين يرجع المطلب السياسي إلى أسلوب التمثيل المعتمد في تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء "التمثيل النسبي" ضماناً لتمثيل لكل المجموعات البرلمانية داخل الغرفتين.¹

وكذا تنتخب اللجنة المتساوية الأعضاء مكتباً لها من بين أعضائها، يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقررين اثنين.²

الأول المجلس الشعبي الوطني والثاني للغرفة الثانية للمجلس الأمة. ينتخب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها، وينتخب نائب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى، وينتخب مقرر عن كل غرفة.

المطلب الثاني: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء:

- إن أحكام المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لها هدف أساسي في تبيان وتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ولكن ليس لها علاقة مباشرة بنص الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان وتركه للقوانين العضوية المنظمة للعمل كل من المجلسين وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

إن محل النص التشريعي لا بد أن يخضع للمصادقة من طرف كلتا الغرفتين، وذلك بنفس الصيغة والأسلوب دون اختلاف في وجهات النظر، والمادة 138 من الدستور الحالي قد بينت كيفية اعداد القوانين والتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس

¹. نوال نويوة، المرجع السابق، ص 81.

². راجع نص المادة 91 من القانون العضوي 16 - 12.



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

الأمة، ولتحقيق هذا الغرض وجب أن تخضع القوانين للمناقشة والتصويت من طرف كلا المجلسين على التوالي، لكن الجديد الذي أثر به التعديل الدستوري لسنة 2016 في الفقرة الأولى للمادة 138 مع مراعاة الحالة المذكورة في أحكام الفقرة الأولى من المادة 137 أعلاه، يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.¹

- محتوى المادة 137 من التعديل الدستوري تعتبر من أهم التعديلات لصالح أعضاء مجلس الأمة حيث خول لهم المؤسس الدستوري منذ نشأة نظام الغرفتين حق اقتراح القوانين غير أن هذا الحق محددة بالمجالات المشار إليها في نص المادة.

- هذه المجالات هي: مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم.²

والتقسيم الإقليمي والتي تودع بمكتب مجلس الأمة.³

وباستثناء هذه الحالات المبينة والمحددة صراحةً بالنص الدستوري تودع كل المشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

وبالتالي لتحديد المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف تشريعي بين الغرفتين لا يكون إلا من خلال:

- المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في دستور 2016

- المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في القانون العضوي 16-12

- المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

¹ راجع نص المادة 138 من تعديل الدستور الجزائري سنة 2016.

² راجع نص المادة 137 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016.

³ راجع نص المادة 137 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016.



الفرع الأول: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في التعديل الدستوري

2016:

نص التعديل الدستوري في المادة 112 على تجسيد الثنائية بقوله " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه ونرى أن المادة 136 من التعديل الدستوري أعطت حق المبادرة لمجلس الأمة " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين" تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا وعشرون (20) عضو في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137.¹

أما المادة 138 من التعديل الدستوري الفقرة 5 منها " وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين ".²

ومنه نجد أن اللجنة المتساوية الأعضاء لها دور الأساسي ووحيد في إيجاد حل توفيقى تشريعي بين غرفتي البرلمان، وهذا وفقا لما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية ذات الإزدواجية، ونرى أن اللجنة هي آلية المعتمدة في دستور الجزائري.

الفرع الثاني: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في القانون العضوي

16 - 12

لقد نظمها القانون العضوي 16 - 12 الذي ينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، في إطار المواد من 88 إلى 98 منه.³

¹. راجع نص المادة 112 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016.

². راجع نص المادة 138 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016.

³. راجع نص المواد من 88 إلى 98 من القانون العضوي 16 - 12.



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

- إن اجتماع اللجان المتساوية الأعضاء بشأن نص قانوني، بالتداول إما في مقر المجلس الشعبي الوطني إما في مجلس الأمة¹

ويكون الاجتماع بطلب من الوزير الأول مع تحديد أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح، نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل 15 يوم²

وفي حالة رفض مجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة النص كاملاً تقوم اللجنة المتساوية الأعضاء كل الخلاف تطبيقاً لما ورد في نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

- إذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على النص الوارد، واستمر الخلاف بين الغرفتين، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخر الذي صوت عليه، وإذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص، وذلك حسب المادة 97 وطبقاً للفقرة 8 من المادة 138 من التعديل الدستوري 2016³.

الفرع الثالث: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان:

تعتبر الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان على أنها جزء متمم للدستور، حيث ترك هذا الأخير للبرلمان حرية وضع النظام الداخلي لضمان استقلالية في ممارسة السلطة التشريعية بعيداً عن السلطة التنفيذية وهذا ما أكدته المادة 132 من التعديل الدستوري 2016 في

¹ راجع نص المادة 90 من القانون العضوي.

² راجع نص المادة 138 من تعديل دستور الجزائر لسنة 2016.

³ راجع نص المادة 97 من القانون العضوي 16 . 12.



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

فقرتها الثالثة " يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما"¹

وقد حددت الأنظمة الداخلية لعرفتي البرلمان كيفية واجراءات سير عمل اللجنة بحيث تناولت تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء وعملها ويتضح المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني والنظام الداخلي لمجلس الأمة.

أولاً: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في نظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني:

بالنسبة للمركز القانوني للجنة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فقد نصت عليه المواد 65،66،67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني²

فاجتماع اللجنة يكون ببلاغ من الوزير الأول وكذا رئيس كل غرفة ويعين مكتب المجلس الشعبي الوطني ممثلي المجلس في اللجنة المتساوية الأعضاء ويكون من بينهم (5) أعضاء على الأقل، من اللجنة المختصة من بينهم رئيس، ويعين خمسة (5) أعضاء احتياطيين للاستخلاف في حالة الغياب³

ويوفر رئيس المجلس الشعبي الوطني كل الوسائل الضرورية لحسن سير أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء حال اجتماعهما في مقر المجلس الشعبي الوطني⁴، ويسلم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة في مقر المجلس الشعبي الوطني تقرير اللجنة إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى رئيس الحكومة.⁵

¹ راجع نص المادة 132 من التعديل للستوري لسنة 2016.

² راجع المواد من 65 . 67 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

³ راجع نص المادة 65 من لنظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

⁴ راجع نص المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

⁵ راجع نص المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

ثانياً: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في النظام الداخلي لمجلس الأمة:

بالنسبة للمركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في نظام الداخلي لمجلس الأمة فقد نص عليه المواد من 87 إلى 89 من نظام الداخلي لمجلس الأمة:

يضبط مكتب المجلس قائمة ممثليه العشرة (10) في اللجنة المتساوية الأعضاء بالإضافة إلى خمسة (5) أعضاء احتياطيين، وذلك باتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقاً للتمثيل النسبي أصلاً، مع احترام مبدأ تمثيل أعضاء من اللجنة المختصة المحال عليها نص القانون محل الخلاف.

يعرض مكتب المجلس قائمة ممثليه مع الاحتياطيين الخمسة (5) في الجلسة العامة للموافقة عليها.

لا يقل عدد أعضاء اللجنة المختصة عن خمسة أعضاء وتنتخب اللجنة المختصة ممثليها في اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة غياب عضو أو أكثر من ممثلي اللجنة المتساوية الأعضاء، يستخلف من بين الأعضاء الاحتياطيين¹.

ويضمن رئيس مجلس الأمة كل الوسائل الضرورية لحسن سير أعمال اللجنة المتساوية الأعضاء².

ويُسَلَّمُ رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة في مقر مجلس الأمة، تقرير اللجنة إلى رئيس المجلس الذي يبلغه بدوره إلى الوزير الأول³.

¹ راجع نص المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

² راجع نص المادة 88 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ راجع نص المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.



المبحث الثاني: الأحكام المتعلقة بنظام عمل اللجنة المتساوية الأعضاء في تسوية

الخلاف التشريعي:

بالرجوع إلى نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 نجد ان المؤسس الدستوري تبنى في نظامه اللجنة المتساوية الأعضاء عند حدوث أي خلاف في اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف . وعن طريق ايداع تقارير عن هذه الاحكام تتضمن تعديلات أو استنتاجات أو اقتراحات حيث يكون ذلك مادة بمادة أو بإعادة صياغة البعض منها والابقاء على غيرها .

عند اعداد التقرير يرفع حسب الحالة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، ومن ثم إلى الوزير الأول (أي من قبل رئيس الغرفة التي عقد الاجتماع فيها للجنة المتساوية الأعضاء)، ثم يعرض للمصادقة عليه من قبل الغرفتين¹

لذلك سننظر في هذا المبحث إلى:

- المطلب الأول: ضوابط تدخل اللجنة لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان
- المطلب الثاني: اجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء والرقابة الممارسة عليها

¹ راجع نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 .



المطلب الأول: ضوابط تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف التشريعي:

الأصل العام أن الدستور أعطى حق الاعتراض للمجلس الشعبي الوطني مع مجلس الأمة.

في السابق كان الخلاف يقوم في حالة عدم تصويت مجلس الأمة على النص بكامله . أو جزء منه، في هذه الحالة تتعد اللجنة المتساوية الأعضاء بناء على طلب الوزير الأول بهدف حل الخلاف .إن مسألة الخلاف هذه تبناها المؤسس الدستوري وصاغ لها من الآليات ما هو كفيل لحلها، مراعيًا في ذلك مبادئ التكامل والتوازن والمساواة المقررة بين المجلسين¹.

ومع التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن المؤسس الدستوري خول لمجلس الأمة حق اقتراح القوانين في مجالات محددة حصراً، مما ينجر عنه ان مناقشة المشاريع القانونية سيكون بالنظر إلى جملة من الاعتبارات من بينها:

- إن اقتراح مجلس الأمة لمشاريع القوانين يجعل النص يناقش على مستوى هذه الغرفة ثم يصوت عليه وبعد ذلك تعرض الحكومة هذا النص على الغرفة الأخرى للمناقشة والمصادقة.

- ما عدا هذه المشاريع فإن المؤسس الدستوري أوجب أن يكون بكل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

وبالتالي فاللجنة المتساوية الأعضاء ينحصر دورها في اعطاء اقتراح تعديل أو حل للنص المخالف عليه².

¹ عمير سعاد: الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص 122

² بو زيد لزهاري: اللجنة المتساوية الاعضاء في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 41



وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى:

- الفرع الأول: تبيان الشروط التي تحكم تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف التشريعي.

- الفرع الثاني: مظاهر عمل اللجنة المتساوية الأعضاء والرقابة الممارسة عليها.

الفرع الأول: الشروط التي تحكم تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف التشريعي:

تعد اللجنة المتساوية الأعضاء آلية لتقريب وجهات النظر بين الغرفتين وتخفيف من حدة الصراع بخصوص الاحكام محل الخلاف¹، وبالتالي سنستعرض تبيان الخلافات الموجودة بين الغرفتين دون تدخل الحكومة في عمل غرفتي البرلمان.

أولا: وجود الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان:

إن المادة 138 من تعديل الدستوري 2016 تعتبر المفتاح الأساسي الذي أعطى الدور لمجلس الأمة في العملية في العلية التشريعية أولا في اجراء اقتراح المشاريع المحددة حصرا بنص المادة 137 من تعديل الدستوري 2016 وكذلك من خلال حدوث خلاف تشريعي يفتح الباب امام مجلس الأمة لإبداء الرأي المخالف حسب النصوص التي تم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني.

وبالتالي مجلس الأمة له صلاحية اقتراح المشاريع وصلاحية الموافقة والمصادقة كما له حق الاعتراض.

وبالنظر إلى المجلس الشعبي الوطني فان كلاهما بداية يتمتع بسلطة المناقشة وتشمل المناقشة دراسة النص في الجلسات العامة الامر الذي يقتضي الاستقصاء والجدل والتطرق

¹ نويوة نوال، المرجع السابق، ص 92



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

لجميع الحالات المختلفة للنص، مما يقتضي حتما تعديله من اجل الوصول بالنص إلى مرحلة التصويت والمصادقة سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة طالما يتمتع كلاهما بسلطة المناقشة:

- المؤسس الدستوري لم يحدد لنا نوع الخلاف إذا كان خلاف بسيط أو جوهري مقارنة بالنظم المقارنة¹.

- المؤسس الدستوري الجزائري أعطى حق المناقشة والتصويت والمصادقة على النص القانوني لكلا المجلسين.

- في حالة رفض احد المجلسين المصادقة على النص القانوني يقع الخلاف التشريعي الذي يستدعي اجتماع لجنة متساوية الأعضاء بطلب من الوزير الأول .

- في حالة الرفض يجب تحديد اسباب رفض النص محل الخلاف وتقديم البدائل واحكام جديدة تبرر اراء كل منهما امام اللجنة المتساوية الأعضاء .لكن وجب مراعاة ان مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي باستثناء مشاريع قوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي

- المشرع الجزائري منح الوزير الأول السلطة التقديرية الواسعة في تحديد نوع الأمة الخلاف القائم بين الغرفتين ومن امثلة الخلاف البسيط أو التقني الاجرائي.

- ما حدث بشأن قانون الطاقة وقانون عضو البرلمان والقانون الاساسي للقضاء مع تحديد اجل أقصاه (15) يوم لاقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف

- أما الاختلاف أو الخلاف الجوهري هو الذي يطرح مسألة جوهرية وهو نتيجة لتبيان وجهات النظر بين المجلسين .وهذه الوضعية هي الخلاف الحقيقي، بحيث لكل

¹ سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة، المرجع السابق، ص 174



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

مجلس رؤية يتبناها تختلف عن المجلس الاخر ومن امثلة الاختلافات في التجربة الجزائرية ما حدث بمناسبة قانون التنظيم القضائي وقانون الاشهار¹.

ثانيا :مدى استقلالية غرفتي البرلمان في المصادقة على تقرير اللجنة المتساوية

الأعضاء

المادة 138 من تعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 اكد من خلالها المؤسس الدستوري ان القوانين تخضع للمناقشة بين غرفتي البرلمان قبل المصادقة عليها وبالتالي فهي تمر بمراحل:

1. اقتراح مشاريع القوانين.

2. ثم ايداعها على مستوى مكاتب المجالس.

3. المناقشة.

4. التصويت.

5. المصادقة.

وبالتالي من غير المعقول لمجلس الأمة اصدار قانون دون موافقة المجلس الشعبي الوطني والعكس صحيح.

حيث نرى تدخل الحكومة من خلال نص المادة 138 من تعديل الدستوري 2016.

"تتهي اللجنة نقاشاتها في اجل اقصاه خمسة عشر يوما (15)".

اذن فاللجنة لديها مستوى من الحرية في ابداء الراي المخالف أو المعدل للنص القانوني محل الخلاف.

لكن نجد ان الحكومة تعرض هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه حيث لا يمكن ادخال اي تعديل عليه الا بموافقة الحكومة.

¹ نوال نويوة، المرجع السابق، ص 74.



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

كذلك في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين ،يمكن للحكومة ان تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل النهائي¹.

يسحب النص اذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا لذلك.

كذلك في حالة عدم المصادقة على قانون المالية في اجل (75) يوم من تاريخ ايداعه على غرفتي البرلمان فان لرئيس الجمهورية الحق في اصدار قانون المالية بأمر رئاسي وهو حق اصيل لرئيس الجمهورية.

يتضح مما سبق ان استقلالية عمل اللجنة المتساوية الأعضاء لها كامل الحرية في ابداء الرأي وتعديله في حالة الخلاف التشريعي لكن بالمقارنة مع استقلالية عمل غرفتي البرلمان التشريعي فهي استقلالية بنسبية محددة باجل وبإجراءات خاصة وجب مراعاتها لكي لا تتدخل الحكومة (السلطة التنفيذية) في عمل السلطة التشريعية .

الفرع الثاني :مظاهر عمل اللجنة المتساوية الأعضاء وفقا للمادة 138 من

التعديل الدستوري 2016

اكتفت بالإشارة إلى عدد اعضاء اللجنة متساوية الأعضاء، حيث ان كل غرفة وحسب نظامها الداخلي المنظم لعملهما، فالمادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة تبين ان مكتب المجلس يقوم بضبط قائمة الممثلين العشرة بالإضافة إلى 5 اعضاء احتياطيين لحالة الغياب².

وبالتالي فكل من الغرفتين مستقلة في ضبط قائمة ممثليها في تشكيل اللجنة.

المادة 89 من القانون العضوي 16- 12 " يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة متساوية الأعضاء ب (10) اعضاء" وذلك بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا لمبدأ

¹ المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² راجع نص المادة 87 من القانون الداخلي لمجلس الأمة



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

التمثيل النسبي مع ضرورة احترام تمثيل الأعضاء من اللجنة المختصة التي احييت اليها النصوص محل الخلاف، كما يقوم مكتب المجلس الشعبي الوطني بتعيين ممثليه فاللجنة من بينهم 5 اعضاء من اللجنة المختصة و5 أعضاء لاستخلاف الغائبين¹ وفقاً لنص المادة 65 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني

لكن يجب مراعاة اعتبار أحدهما سياسي والآخر تقني فالأول يتمثل في المجموعات البرلمانية في اللجنة وفقاً لنسبة تمثيلها في المجلس. فيكون لها نفس التمثيل اثناء عملية التصويت على مستوى اللجنة.

أما الثاني فيتجلى في إدماج أعضاء من اللجنة المختصة باعتبار أن لهم معرفة كاملة بالنصوص محل الخلاف أكثر من غيرهم، وبالتالي فإن ذلك يعني إدماج نية كلا الغرفتين في الدفاع عن موضوع الخلاف².

¹ راجع نص المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

² عقيلة خرباشي: مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري . المرجع السابق ص 258



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

المطلب الثاني: اجراءات عمل اللجنة متساوية الأعضاء والرقابة الممارسة عليها:

لقد اناط المؤسس الدستوري للجنة المتساوية الأعضاء تسوية اي خلاف بين الغرفتين حيث انها تجتمع بناءً على طلب الوزير الأول بتوفر عدد معين من الاعضاء¹.

والملاحظ ان الوزير الأول ينتهي دوره بمجرد اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء لكم من الناحية العملية تكون الحكومة حاضرة اثناء عمل اللجنة لحل الخلاف التشريعي بين الغرفتين كون اعطاء المؤسس الدستوري السلطة التقديرية للوزير الأول في طلب اجتماع اللجنة وهذا يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

وعلى هذا الاساس نستعرض في هذا المطلب

الفرع الأول: اجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء.

الفرع الثاني: مظاهر الرقابة الممارسة على اللجنة متساوية الاعضاء.

وذلك من خلال:

أولاً: احتكار الوزير الأول لسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

ثانياً: طلب الحكومة الفصل من المجلس الشعبي الوطني في حالة استمرار النزاع .

الفرع الثالث: تقارير اللجنة متساوية الأعضاء.

¹ راجع نص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016.



الفرع الأول : اجراءات عمل اللجنة متساوية الأعضاء

تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الاحكام محل الخلاف التي احيلت عليها حسب الاجراءات في النظام الداخلي لإحدى الغرفتين . التي تجتمع اللجنة في مقرها.

Ø بعدها تقترح اللجنة تقرير حول نص الحكم أو الاحكام محل الخلاف مع مراعاة احكام الفقرتين 4 و 5 (من المادة 138 من التعديل الدستوري 2016).

Ø يبلغ تقرير اللجنة متساوية الأعضاء من قبل رئيس الغرفة التي عقت اللجنة اجتماعات في مقرها¹

Ø تتدخل الحكومة بعرض النص الذي اعدته اللجنة على الغرفتين للمصادقة عليه مع احترام الاجراءات الواردة في نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

Ø اما في حالة إذا لم تتوصل الغرفتين لحل الخلاف على أساس نتائج مقترحة اللجنة المتساوية الأعضاء واستمر الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، هنا يمكن للحكومة ان تتدخل بطلب من المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائيا.

Ø في هذه الحالة يؤخذ بالنص الذي اعدته اللجنة المتساوية الأعضاء

Ø اذا تعذر ذلك يؤخذ بالنص الذي صوت عليه.

Ø اذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص استنادا لإحكام المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

Ø وما يمكن ملاحظته ان المؤسس الدستوري اعطى الحكومة دور كبير في مسألة حل الخلاف بين المجلسين اذ يظهر ذلك من خلال أمرين:

- اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء لا يكون الا بطلب من الوزير الأول

- يجب موافقة الحكومة على اي تعديلات يدخلها كل من المجلسين على النص المقترح من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء.

¹ راجع نص المادة 95 القانون العضوي 16_12



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

الفرع الثاني: مظاهر الرقابة الممارسة على اللجنة المتساوية الأعضاء

تتجلى مظاهر الرقابة الممارسة على اللجنة فيما يلي:

أولاً: احتكار الوزير الأول لسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري الأخير وضع شروط استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، هذا من شأنه ان يقيد من صلاحية الوزير الأول وعدم ترك المجال مفتوح امامه، كمنحه مدة محددة في استدعاء اللجنة وفي حالة فوات هذه المدة، ولم تستدعي اللجنة هنا تتعقد اللجنة البرلمانية بقوة القانون.

المؤسس الدستوري حدد مدة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء بأجل أقصاه 15 يوم باقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف في حين تنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشرة يوم.

مع ذلك لا يمكن ادخال اي تعديل على النص القانوني الا بموافقة الحكومة¹.

يبلغ تقرير اللجنة إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها².

¹ راجع نص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016

² راجع نص المادة 95 من القانون العضوي 16_12



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

ثانياً: طلب الحكومة الفصل من المجلس الشعبي الوطني في حالة استمرار النزاع

بعد اختتام اللجنة المتساوية الأعضاء مناقشة ودراسة الاحكام والنص المحال عليها، تقوم اللجنة باقتراح حل للخلاف ويمكن الأعضاء الحكومة حضور اشغال اللجنة، لكن دون التدخل وابداء الرأي، فلا يقبل التصويت الا بحضور اغلبية الأعضاء، وتعد جلسة المصادقة لتصويت على الاحكام محل الخلاف مادة بمادة ثم النص بأكمله.

يمكن للجنة المتساوية الأعضاء ان تستمع لأي عضو في البرلمان أو أي شخص ترى ان الاستماع اليه مفيد لأشغالها¹.

بعد المناقشة التي تناولت النص بكامله يبدأ التصويت عليه، بحيث يعتبر التصويت هو المرحلة الاخيرة من الاجراء التشريعي في البرلمان فالتصويت لا يكون صحيحا الا بحضور الاغلبية الأعضاء لصحة التصويت.

ويؤكد المؤسس الدستوري انه بعد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ووصولها إلى اقتراح حول الاحكام التي تثير الخلاف تقوم الحكومة بعرض النص على المجالس للمصادقة عليه . بحيث ان عرض النص هو امر وجوبي الزامي يبقى على عاتق الحكومة المتمثلة في الوزير الأول الذي لا يمكنه الاحتفاظ بالنص المقترح من طرف اللجنة بل عليه عرضه على البرلمان للاطلاع عليه.

¹ راجع نص 94 من القانون العضوي 16_12 .



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كأكية لحل الخلاف التشريعي

وبعد عرض النص لا يمكن اجراء اي تعديل بخصوص النص الا بموافقة الحكومة لكن اذا رفض المجلس الشعبي الوطني النص المقترح فهذا لا يمكن ان يعرض امام مجلس الأمة لأنه مقيدا، ولا يصادق الا على النصوص التي تم المصادقة عليها من طرف الغرفة الأولى¹.

وبالتالي في حالة استمرار الخلاف، وعدم التوصل إلى حل، وسواء بموافقة الحكومة على التعديلات وعلى النصوص المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني إما مصادقة مجلس الأمة على النص أو عدم مصادقته.

أما في حالة عدم المصادقة مجلس الأمة على النص أو خلال تعديلات مع عدم موافقة الحكومة على هذه التعديلات يسحب النص.

وفي حالة استمرار الخلاف اثناء رفض الحكومة لهذه التعديلات التي قام بها المجلس الشعبي الوطني بالرغم من اعتراض الحكومة. ومن هنا يمكن القول انه لا يمكننا الخروج بأية نتيجة قانونية احاط وقع هذا الاحتمال وهذا ما اكده المؤسس الدستوري في الفقرة السابقة من المادة 138 من التعديل الدستور: "وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة ان تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الخالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي اعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو اذا تعذر ذلك، بالنص الاخير الذي صوت عليه.

ويسحب النص اذا لم تحضر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للفقرة السابقة"²

¹ رايح سعاد: "المركز القانوني لرئيس الحكومة" مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر

بلقايد، تلمسان 2007/2008، ص 62 .

² راجع نص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016



الفرع الثالث: النتائج المترتبة على انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء

تتوج أعمال اللجنة المتساوية الأعضاء بغرض تقدير نصا حول الحكم أو الاحكام محل الخلاف، و يبلغ هذا التقرير إلى رئيس الحكومة من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها، وبعد ذلك يقوم الوزير الأول يعرض نص الصلح على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه وفق الاجراء المنصوص عليه في المادة 138 تعديل الدستوري 2016¹.

وعلى هذا الاساس سنتطرق إلى نقطتين:

اجراء عرض نص الصلح (أولاً)

ثم اجراء المصادقة عليه (ثانياً)

أولاً: اجراء عرض نص الصلح

المشروع الجزائري في صلب المادة 96 من القانون العضوي 16-12 استخدم عبارة "تعرض" بمعنى ان الحكومة ملزمة بعرض نص الصلح على غرفتي البرلمان وهو ما يضمن عدم بقاء النص معلقاً.

المؤسس الدستوري اشترط كذلك عدم ادخال اي تعديلات الا بموافقة الحكومة وبمعنى ذلك ان الحكومة تصح شريك بالتساوي مع البرلمان في سن التشريع، وأن أي امكانية للتعديل تصبح محدودة جداً².

¹ المادة 96 من القانون العضوي 16_12.

² سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص 132



ثانيا: المصادقة على نص الصلح:

إنّ الإجراء المتبع في التصويت على نص الصلح هو نفسه الإجراء المتبع بخصوص أي نص تشريعي، بمعنى أنه يوسع كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إشراك بقية أعضائهما من غير ممثليهما على مستوى اللجنة متساوية الأعضاء في دراسة نص الصلح والمصادقة عليه¹.

- مسالة التصويت تطرح عدة احتمالات على مستوى غرفتي البرلمان.

1- على مستوى المجلس الشعبي الوطني: مصير النص لا يخرج عن الاحتمالات

الأربعة التالية²

- يصوت المجلس الوطني على اقتراح كما ورد في اللجنة المتساوية الأعضاء
- يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح بعد تعديلات وافقت عليها الحكومة.
- لا يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة المتساوية الاعضاء
- يتمسك المجلس الشعبي الوطني بتعديلاته رغم رفض الحكومة بهذه التعديلات.

2- على مستوى مجلس الأمة: مصير النص في كل الحالات:

- يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية³.
- وعلى هذا الأساس فمجلس الأمة قد يدخل تعديلات على النص المصوت عليه الذي لم تدخل عليه تعديلات من طرف المجلس الشعبي الوطني، كما قد يدخل تعديلات على

¹ شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 193.

² عمير سعاد، المرجع السابق، ص 134

³ راجع نص المادة 138 من لتعديل الدستوري 2016



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي

النص الذي ادخلت عليه تعديلات من المجلس الشعبي الوطني وفي كلتا الحالتين بعد موافقة الحكومة.

- كما قد يرفض نص الصلح سواء عدل من طرف الغرفة الأولى بعد موافقة الحكومة أولاً، وبالتالي هنا المسألة واضحة باستمرار الخلاف هنا تتدخل الحكومة وتطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً.

وإذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص طبقاً لأحكام الفقرة 8 من المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

لكن الإشكال يثور حول إمكانية إدخال تعديلات جديدة من قبل مجلس الأمة بعد موافقة الحكومة على نص الصلح سواء ادخل على المجلس الشعبي الوطني تعديلات أم لا بمعنى ان النص الذي يصدر عن غرفتي البرلمان يجب ان يكون نفس النص وبنفس العبارات ونفس المعنى واي وضع مخالف يضعنا في حالة خلاف يستوجب طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء وبالتالي تدخل في نظام ذهاب واياب في هذه الوضعية وبالتالي في حالة ادخال أي تعديلات من قبل مجلس الأمة فهو يفتح المجال امام حالات سحب النص

- وعلى اساس ما سبق يمكن التوصل إلى الفرضيات التالية¹:

- 1 - مصادقة المجلس الشعبي الوطني على نص العرض ثم مصادقة مجلس الأمة على النص وبالتالي مصادقة البرلمان بغرفتيه على نص الصلح وينتهي الاشكال القائم وتنقل إلى مرحلة الاصدار من طرف رئيس الجمهورية
- 2 - مصادقة المجلس الشعبي الوطني على نص العرض بإدخال تعديلات وافقت عليها الحكومة ثم مصادقة مجلس الأمة على النص المصوت عليه بالدخال تعديلات وبالتالي مصادقة البرلمان بغرفتيه وينتهي الاشكال القائم

¹ وليد شريط .المرجع السابق، ص 12



- 3 مصادقة المجلس الشعبي الوطني على نص العرض سواء بإدخال تعديلات وافقت عليها الحكومة أو بدون ادخال تعديلات لكن مجلس الأمة رفض هذا امام حالة استمرار الخلاف وسحب النص
- 4 مصادقة المجلس الشعبي الوطني على النص سواء بإدخال تعديلات وافقت عليها الحكومة أو بدون ادخال تعديلات لكن مجلس الأمة ادخل تعديلات وهنا تكون امام حالة خلاف جديدة
- 5 عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني أو التمسك بتعديلات على الرغم من رفض الحكومة لها هنا نكون امام حالة استمرار الخلاف وسحب النص .
- الملاحظ أن سحب النص هو اجراء مقرر للحكومة في حالة استمرار الخلاف فكان من الاجدر تحول اجراء السحب إلى المبادرة أي اقتراح البرلمان من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني ومشروع حكومي من طرف الحكومة وبالتالي افض المؤسس الدستوري إلى حل المشكلة على حساب البرلمان¹.
- وأن يصدر النص بأمر رئاسي ما بين الدورتين واخضاع الامل العام إلى التشريع الرئاسي (قانون المالية) المادة 138/فقرة 8 من التعديل الدستوري 2016" يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة اقصاها خمسة ويسعون 75 يوما من تاريخ ايداعه. طبقا للفقرات السابقة
- وفي حالة عدم المصادقة عليه في الاجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر رئاسي.
- ولإشارة فان عدة نصوص كانت محل خلاف وفصلت فيها اللجنة المتساوية الأعضاء ومثال ذلك نص القانون المتعلق بالتحكم في الطاقة .نص قانون عضو البرلمان .نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، نص قانون المعدل والمتمم

¹.وليد شريط، المرجع السابق. ص 13.



الفصل الثاني ————— اللجنة المتساوية الأعضاء محكمة لحد الخلفاء التشريعي

للقانون 14/83 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي نص القانون المتعلق بالقانون الاساسي للقضاء نص القانون المتعلق بالإشهار¹.

¹ طاهر خويصر، المرجع السابق، ص 97.



خلاصة الفصل الثاني:

باعتبار ان اللجنة المتساوية الأعضاء من اللجان البرلمانية فهي مكلفة دستوريا بإيجاد حل توفيقى بشكل الاحكام التي اختلف حولها غرفتي البرلمان حسب نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 . تقابلها المادة 120 من الدستور 1996 التي تعمل من خلالها اللجنة المتساوية الأعضاء بإيجاد حل توفيقى بشأن الاحكام التي رفضها مجلس الأمة ولم يصوت ويصادق عليها .

- المؤسس الدستوري من خلال تعديله الاخير قيد عمل اللجنة المتساوية الأعضاء باجل لطلب اجتماعها من طرف الوزير الأول في ظرف 15 يوما وكذا مناقشة النص محل الخلاف خلال 15 يوما

- حيث حدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة بعشرة 10 اعضاء

- يأتي بعده القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة

- في الفصل الرابع منه وكذلك من خلال الراي رقم 2/17 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور. وفي الباب السابع منه كل منهما تحت عنوان اللجنة المتساوية الأعضاء ويبين لنا المركز القانوني للجنة وكذا اعضاءها واجراءات عملها بما يطابق والنص الدستوري (138 من التعديل الدستور 2016)

- حيث تم التطرق إلى مظاهر الرقابة الممارسة عليها من احتكار الوزير الأول لسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء وحضور الحكومة اشغال اللجنة وكذا طلب الحكومة الفصل في حالة استمرار النزاع

لنعرض في الأخير النتائج المترتبة على عمل اللجنة المتساوية الأعضاء من إجراء عرض نص الصلح وكيفية المصادقة على نص الصلح.



الخطامة





الخاتمة:

من خلال دراستنا للموضوع فإن تنظيم البرلمان من خلال تبني نظام الغرفتين يطرح مسألة تنظيم العلاقة بين الغرفة الأولى والثانية، إذا يشترط في عملية إعداد القوانين والتصويت عليه ان يتم دراسة النص والمصادقة عليه من الغرفتين وبالتالي قد يحدث خلاف بين هاتين الغرفتين حول نص واحد سواء كان خلاف بسيط أو جوهري ومهما تعددت دواعي كثرة للخلاف التشريعي، وقد اعتمد المؤسس الدستوري لحل الخلاف القائم بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في حصره في آلية واحدة وهي اللجنة المتساوية الأعضاء والمكبلة بهيمنة الحكومة عليها، لا تزال بعيدة على مستوى البرلمان كهيئة تشريعية لها سيادة في إعداد القانون والتصويت عليه وهو الأمر الذي لا يظهر في عملية حل الخلاف التشريعي، بالإضافة إلى ضعف هذه الآلية وعدم التزامية قراراتها مما يجعل إمكانية استمرار الخلاف واردة وبالتالي سحب النص من طرف الحكومة بما يفيدان هذه الآلية لا تقضي على الخلاف التشريعي مهما كانت طبيعته.

النتائج المتوصل إليها:

أولاً: طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء يكون من الوزير الأول بالرغم من أن الخلاف برلماني وهو ما يؤكد أن السلطة التنفيذية لها سيطرة وذلك بالحصر آلية تحريك الخلاف بين الغرفتين يكون من الحكومة دون غيرها مما يؤدي إلى إفراغ آلية اللجنة المتساوية الأعضاء من محتواها، إذا أن الوزير الأول هو الذي يقوم باستدعاء هيئة.

ثانياً: أدرج المشرع الجزائري أجل 15 يوماً حيث كان في المادة 120 من 1996 دستور طلب اجتماع دون أجل ولكن يبقى هذا الأجل دون التزام، فالتحديد أجل اجتماع اللجنة يضي على عملها نوع من فعالية في حل الخلاف التشريعي.



ثالثا: لا يمكن إدخال أي تعديل على نص إلا بموافقة الحكومة هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي.

رابعا: كيف نعتبر اللجنة المتساوية الأعضاء هي آلية كل الخلاف ولا نعطي لقراراتها إلزامية وبالتالي كيف تسمى صاحبة الاختصاص لحل الخلاف.

خامسا: يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل النهائي فيأخذ بنص اللجنة وبنص الذي صوت عليه وهذا يأتى سلبا على الوظيفة التشريعية ويكسر اللامساواة، وعدم مراعاة مجلس الأمة في هذه الحالة يجعل آلية اللجنة مجرد حل ترقيعي إن فشل المرة الأولى تنتهي مهمته.

سادسا: سحب النص من طرف الحكومة إذ أن المؤسس الدستوري منح حق السحب النص لها إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني وهذا يعزز فرضية هيمنة السلطة التنفيذية وإن تقديم حل كهذا يدفن النص التشريعي، وبالتالي ذهاب كل الجهود سدى ويعد من أكبر النقائص.

سابعا: إن استحداث المبادرة بالقوانين لمجلس الأمة والمحددة في مجالات المشار إليها في المادة 137 من التعديل للستور ي 2016 يفتح أكبر مجال لنزاع بين الغرفتين.

ثامنا: لم يميز النص بين القوانين التي تتطلب إجراءات خاصة والقوانين العادية، كما أن المؤسس الدستوري لم يضع إجراء الالتزام الوزير باحترام الأجل المحدد.

تاسعا: المؤسس الدستوري لم يأت بأي بديل عن الوزير وبالتالي أن الوزير الأول هو من يملك سلطة طلب الاجتماع بشكل مطلق.



أهم التوصيات المقترحة:

أولاً: آلية حل الخلاف ضعيفة ولا تتمتع بالفعالية المطلوبة فمن الضروري إعادة النظر في هذه الآلية، وعلى المشرع الجزائري تبني طرق وآليات جديدة لها فعالية ودور كبير.

ثانياً: إن دعوة اللجنة من طرف الوزير الأول بالرغم من أن التشريع هو اختصاص للبرلمان واللجنة البرلمانية، فكيف يعقل أن تأتي الحكومة بهذه الشروط وتتجاوز كل هذا لتفرض على البرلمان إجراء بالغ الخطورة وهو سحب النص من حالة إذا لم يخطر المجلس الشعبي الوطني في حالة استمرار خلاف للفصل نهائي وكذا عدم إدخال أي تعديل إلا بموافقتها إذا وجب استناد مهمة عرض نص أمام الغرفتين للجنة المتساوية الأعضاء باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل.

ثالثاً: منح حق استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء إلى رئيس مجلس الأمة باعتباره الرجل الثاني في الدولة أما الثانية باعتبار مجلس الأمة الجهة المثيرة للخلاف ما عدا في حالات خاصة التي يكون فيها المجلس الشعبي الوطني هو الجهة المثيرة للخلاف ومتمثل في قانون المتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، حيث تمتاز هذه القوانين بثبات وقلة التعديلات على محتواها الأمر الذي يعكس كون مجلس الأمة الغرفة المثيرة في معظم الأحيان.

رابعاً: إعادة النظر في تفرقة في مسألة بين ما إذا كان الخلاف بسيط وجوهري واختلاف إجراءات حل كل خلاف تشريعي على حدا.

خامساً: نطلب أن يكون عضو أجنبي في اللجنة ليس من الغرفتين لفصل بينها في حالة استمرار النزاع.



سادسا: قترح إلزامية الأجل وأن يكون الاجتماع آليا بمجرد حدوث الخلاف التشريعي، وذلك أن أجل شهر كثير 15 يوما للاقتراح و 15 يوما لخر لإنهاء نقاشاتها.

سابعا: نرى أن اعتماد على نظام ذهاب والإياب الذي يعتبر التقنية المثالية لتكريس التوازن بين الغرفتين مما يجعل التفاهم والاتفاق بينهما سهل المنال فلا يجب أن ننس التوافق هو التوافق هو الأصل في النظام البيكاميرالي.

- نأمل أن نجد لهذه الاقتراحات آذانا صاغية لتفعيل دور المؤسسة التشريعية في ظل النظام الديموقراطي.



المصادر

والمراجع





قائمة المراجع:

أولاً: النصوص الرسمية

1- دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01- 16 المؤرخ في 26 جمادى الأول عام 1437، الموافق لـ 6 مارس 2016 الذي يتضمن التعديل الدستوري

ثانياً: النصوص التشريعية

1- القوانين العضوية:

1- القانون رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر عدد 56 ، الصادر 25 ذو القعدة عام 1437 ، الموافق لـ 28 غشن 2016.

2- النصوص التنظيمية:

1- الأنظمة الداخلية:

1- النظام الداخلي لمجلس الأمة ج. ر ، عدد8، الصادر في 18 فيفري 1998، المعدل والمتمم للنظام الداخلي لمجلس الأمة ج. ر عدد 84 الصادر في 23 فيفري 1999، ومعدل والمتمم لنظام الداخلي لمجلس الأمة بإضافة مادتين جديدين ج.ر عدد 77، الصادر 17 ديسمبر 2000.

2- النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني الصادر في ج.ر عدد 53 مؤرخ في 13 أوت 1997 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر في ج.ر عدد 46 مؤرخ في 30 جويلية 2000.



ثانيا: المؤلفات:

- 01 أندري هوريو، القانون الدستوري والنظم السياسية، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد الرحمان سعد، الجزء الثاني، دار الأهلية، بيروت 1977.
- 02 سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر 2009.
- 03 عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان " بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996"، دار الخلدونية للنشر وتوزيع، الجزائر 2007.
- 04 عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر 2013.
- 05 عمار بوضياف، جمع ومقارنة وتعليق، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، سنة 2016، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- 06 مولود لايدان، القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير 6 مارس 2016، دار باقيس للنشر والتوزيع، ط 2017.

ثالثا: الرسائل الجامعية

- رسائل الدكتوراه:

- 01 الأمين شريط " السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري" رسائل لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان.
- 02 سالمى عبد السلام، "آليات حل الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة المقارنة، رسالة للحصول على شهادة الدكتوراه، في القانون العام،



كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2009، 2010.

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

04 عقيلة خرياشي، " مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 2009، 2010.

- رسائل الماجستير:

01 رابح سعاد "المركز القانوني لرئيس الحكومة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007، 2008.

02 رابح شامي "مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري" رسالة ماجستير في القانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، 2012.

03 مداني عبد القادر " حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري" مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومي، كلية الجزائر '1' كلية الحقوق، سنة 2014، 2015.

04 نوال نويوة، تسوية الخلاف بين الغرفتي البرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع مؤسسات دستورية وإدارية المركز الجامع، الشيخ العربي التبس - تبسة - قسم الحقوق 2005، 2006.



رابعاً: المقالات والأبحاث المتخصصة:

- 01 الأمين شريط، " مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري" مقال منشور في مجلة المجلس الدستوري، عدد 1، سنة 2013.
- 02 الأمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، دراسة وثائق الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة، حالة الجزائر مجلس الأمة، ديسمبر 1998.
- 03 بوزيدة لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004.
- 04 بوزيدة لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002.
- 05 بوكر إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول، 1998.
- 06 خالد شلبي، حق مجلس الأمة في التعديل، دراسة على ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري والمراجعة الدستورية لعام 2016، مجلة المجلس الدستوري، العدد 6، 2016.
- 07 سعاد عمير، دور الغرفة الثانية ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جانفي 2018.
- 08 سعود شيهوب، نظام الغرفتين، النشأة والتطور، مجلة النائب، العدد الأول، 2003.
- 09 شريط وليد، إصلاح الأحكام الدستورية الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان



- كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 3، 2014.
- 10 شلغوم نعيم، آليات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة، قراءة دستورية سياسية، مجلة المجلس الدستوري، العدد 3، 2014.
- 11 الطاهر خويفر «دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية»، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس، أبريل 2004.
- 12 عزاوي عبد الرحمان " آلية تنظيم العملية التشريعية طبقا للمادة 10 من الدستور والقانون العضوي 02/99 المنظم للعلاقة بين الغرفتين " مجلة القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، العدد الأول، 2003.
- 13 محمد بوديار، مجلس الأمة الجزائري كرمز للنظام الثنائية البرلمانية الواعدة، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 11، جانفي 2006.
- 14 مسراني سليمة، المبادرة البرلمانية بالتشريع الجزائري، مجلة القانون المجتمع والسلطة، رقم 3، 2014.
- 15 وليد شريط، "الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري"، مبررات وواقع العلاقة بين غرفتي البرلمان، 2012.



خامسا: الندوات والملتقيات والأيام الدراسية:

1- بوزيدة لزهاري " الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية والأنظمة الدستورية المقارنة، بتاريخ 29، 30 أكتوبر 2000، تشرية وزارة العلاقة مع البرلمان.

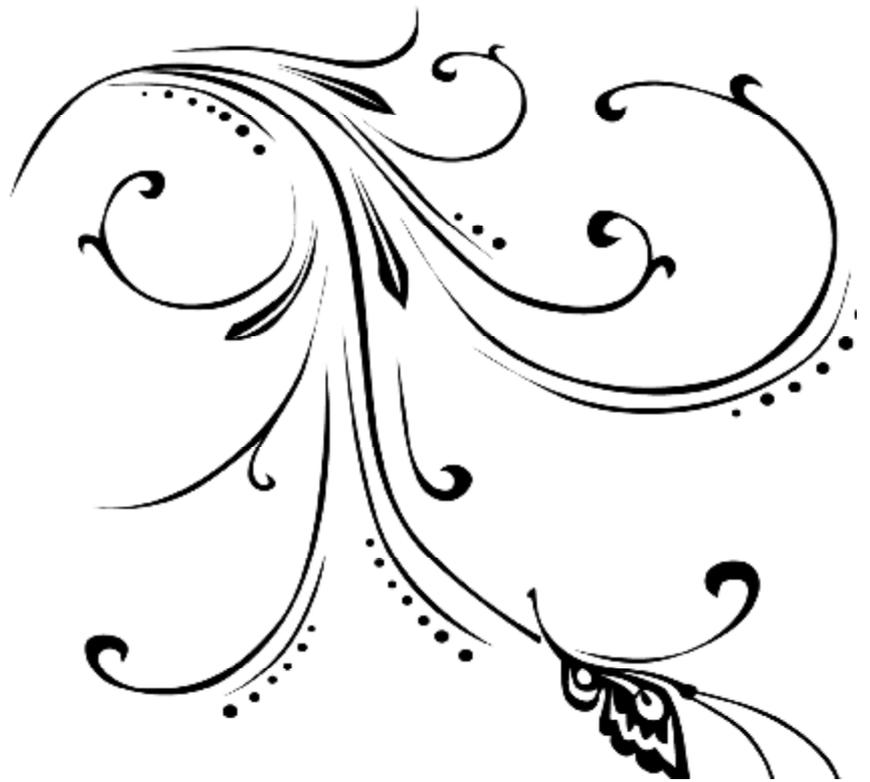
2- سعاد عمير ملتقى حول تعديل دستور الجزائري لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مداخلة فيديو: <https://w.w.abggad.com>

سادسا: المواقع الإلكترونية:

- بن محمد محمد، "اللجنة المتساوية الأعضاء: <https://manifest.univ-ouagla.dz>



الفهرس





- 01 مقدمة
- 05 الفصل الأول: كيفية نشوب الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان.....
- 09 المبحث الأول: المغايرة بين الغرفتين من حيث التشريع.....
- 10المطلب الأول: مفهوم الخلاف التشريعي.....
- 11الفرع الأول: تعريفه.....
- 12الفرع الثاني: أنواعه.....
- 17المطلب الثاني: دواعي الخلاف التشريعي بين الغرفتين ومدى قابليته للحل.
- 18الفرع الأول: دواعي الخلاف التشريعي.....
- 37الفرع الثاني: مدى قابلية الخلاف التشريعي للحل.....
- 42المبحث الثاني: الآليات المتاحة لحل الخلاف التشريعي في الأنظمة المقارنة.
- 44المطلب الأول: آلية الذهاب والإياب.....
- 51المطلب الثاني: نظام الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف التشريعي لإحدى الغرفتين.....
- 54المطلب الثالث: إحالة النص محل الخلاف التشريعي على اللجنة المتساوية الأعضاء.....
- 59الفصل الثاني: اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي....
- 61المبحث الأول: النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء.....
- 62المطلب الأول: تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء وتشكيلها.....



- 62 الفرع الأول: تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء.....
- 63 الفرع الثاني: تشكيلها.....
- 64 المطلب الثاني: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء.....
- 66 الفرع الأول: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في التعديل الدستوري
.....2016
- 66 الفرع الثاني: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في القانون
العضوي16-12.....
- 67 الفرع الثالث: المركز القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في الأنظمة الداخلية
لغرفتي البرلمان.....
- 70 المبحث الثاني: الأحكام المتعلقة بنظام عمل اللجنة المتساوية الأعضاء في
تسوية الخلاف التشريعي.....
- 71 المطلب الأول: ضوابط تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف
التشريعي بين غرفتي البرلمان.....
- 72 الفرع الأول: الشروط التي تحكم تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء لحل
الخلاف التشريعي.....
- 75 الفرع الثاني: مظاهر استقلالية اللجنة المتساوية الأعضاء في عملها.....
- 77 المطلب الثاني: إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء والرقابة الممارسة
عليها.....
- 78 الفرع الأول: إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء.....
- 79 الفرع الثاني: مظاهر الرقابة الممارسة على اللجنة المتساوية الأعضاء.....



82 الفرع الثالث: النتائج المترتبة على انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء.....

88 خاتمة.....

قائمة المراجع.