



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي - تيسمسيلت -

معهد العلوم القانونية والإدارية

قسم القانون العام



## الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة الجزائري

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر  
- تخصص دولة ومؤسسات -

إشراف الأستاذ:

أ شامي رابح

من إعداد الطلبة:

\_ عيساني خيرة

\_ شهدة أمين

أعضاء اللجنة المناقشة

رئيسا

مشرفا

مناقشا

اللقب والاسم: أ بن شهرة العربي

اللقب والاسم: أ شامي رابح

اللقب والاسم: أ شاعر سليمان

السنة الجامعية: 2019/2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر وعرفان

مصداقاً لقوله تعالى:

﴿وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن كَفَرْتُمْ لَأُرِيدَنَّكُمْ ۖ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ﴾

- سورة إبراهيم، الآية 7 -

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله، اللهم لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، ولك الحمد على ما يسررت، ولك الشكر على ما وفقته ولك الحمد إذا رضيت، ولك الحمد بعد الرضى.

نحمد الله عز وجل حمداً يليق بمقامه، الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع، ولولا فضل الله علينا لما وصلنا إلى هذا وعملاً بقوله صل الله عليه وسلم:

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

نتقدم بأسمى معاني الشكر والتقدير إلى الأستاذ "شاهمي وابع" لتفضله بالإشراف على هذه المذكرة، حيث لم تمنعه انشغالاته على متابعتها وإثرائها بروح علمية، وعلى ما قدمه لنا من توجيهاته ونصائح قيمة أضاءت أمامنا سبيل البحث، وعلى سعة صدره طيلة إنجاز هذا العمل دون كلال أو ملل، جزاه الله عن ذلك كل خير.

كما لا يفوتنا في هذا المقام، إلا أن نتقدم بالشكر الخاص إلى الأساتذة الكرام: عتو رشيد، مسيكة، بن حميش، دحمانبي، غليليش، مبخوتة، لجل، بن علي، بن عمور، شاهمي ياسين، جلاب، مالكي، زعيتير.

إلى كل من ترك بصمة في هذه المذكرة، وإلى كل من خصنا بنصيحة أو دعاء

فلكم منا أسمى عبارات الشكر والامتنان

وأخيراً نتوجه بخالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة التي ستتكرم لمناقشة وتقييم هذا العمل المتواضع.

# إهداء

إلى روجي والدي الكريمين تغمدهما الله برحمته الواسعة

إلى إخوتي وأخواتي: الجليلي، بن سعيدة، بن يمينة، لحسن، حورية، مسعودة، فاطمة.

إلى علي، فريدة، رميسة، محمد أمين، سيد علي، توفيق، حياة، بشرة، سمير، تاج الدين، يوسف،

أسماء. رتيل.

إلى زميلاتي: حبيبة، أمينة، تسعديتك شفهاها الله، رشيدة، فاطمة، بلحرب خديجة، خديجي

ميمونة جزامن الله عنني كل خير على مساندتهن لي وطيبة قلوبهن.

إلى كل موظفي مديرية التجارة، و موظفي مديرية النشاط الاجتماعي لولاية تيسمسيلت

إلى من جمعنا بهم منازل العلم والمعرفة طلبة دولة ومؤسسات

دفعة 2019/2018.

إلى روح الطالب فني محمد رحمه الله

إلى من شرفنا بإشرافه على هذه المذكرة الأستاذ "شاهي رابع" الذي لن تكفي حروفه هذه

المذكرة لإيفائه حقه بصبره الكبير علينا ولتوجيهاته العلمية التي لا تقدر بثمن، والتي ساهمت

بشكل كبير في إتمام واستكمال هذا العمل.

إلى من قاسمني هذا العمل الزميل والأخ: شهدة أمين.

إليكم جميعا أهدي ثمرة جهدنا.

اللهم يا من له وجه لا يبلى ونور لا ينطفى وباب لا يخلق

خيرة

# إهداء

إلى من قال فيهم المولى تبارك وتعالى بعد بِسْمِ اللّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
" وَوَصَّيْنَا الْإِنْسَانَ بِوَالِدَيْهِ حُسْنًا وَإِنْ جَاهَدَاكَ لِتُشْرِكَ بِي مَا لَيْسَ لَكَ بِهِ عِلْمٌ فَلَا تُطِعْهُمَا إِلَيَّ  
مَرْجِعُكُمْ فَأُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ " الآية 08 سورة العنكبوت  
وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا يَبُلُغَنَّ مِنْكَ الْكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا  
تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذَّلِيلِ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ  
ارْحَمْنِيمَا كَمَا رَحِمْتَ صَغِيرًا

الآية 22 سورة الاسراء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما  
إلى كل الإخوة سميرة، فوزية، رفيق، حنان  
إلى زوجتي العزيزة التي شجعتني  
إلى أولادي ملوكة رتاج ، سيد أحمد ، فاطمة الزهراء  
إلى الأصدقاء الذين جمعوني بهم مقاعد الدراسة الجامعية خاصة عبد الرحيم منصور  
إلى كل عمال مخبر الأشغال العمومية للغرب  
إلى كل أساتذتي الكرام وأخص بالذكر أستاذي الفاضل: شامي رابع  
إلى من قاسمتني هذا العمل الزهيلة والأخت: عيساني خيرة.

أمين

## قائمة المختصرات

- ر.ق.ع = رأي القانون العضوي.
- ر.ن.د = رأي النظام الداخلي.
- ج.ر = الجريدة الرسمية
- ج.ر.ج.ج = الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- ج.ر.ج.ج.د.ش = الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- م.د = المجلس الدستوري.
- ط = طبعة.
- د.س.ن = دون سنة نشر.
- د.ت = دون ترقيم.
- ج = الجزء
- ص = صفحة
- ص.ص = من الصفحة إلى الصفحة.

مقدمة

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري نظام الثنائية البرلمانية من خلال دستور 1996<sup>1</sup>، وذلك من خلال المادة 98 منه، والتي تنص " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه."

اعتماد نظام الثنائية البرلمانية لم يكن وليد الصدفة، وإنما كان نتاج ظروف سياسية واجتماعية، فاستغناء الجزائر عن إنشاء غرفة برلمانية ثانية في المرحلة الاشتراكية، مرده إلى تكفل الحزب الواحد بتأمين وظائف الثنائية البرلمانية المعهودة في النظام السياسي الليبرالي، وهذا التوجه أخذت به معظم الدول السائرة في طريق النمو، لأن نظام الغرفتين من شأنه أن يعرقل السرعة في اتخاذ القرارات وهذا لا يتماشى والوضع الاقتصادي والاجتماعي لهذه الأنظمة.<sup>2</sup>

وجاء دستور 1989 ليعلن عن بداية ميلاد جديد للنظام الجزائري، حيث تبنى نظام التعددية الحزبية، والتخلي عن الفلسفة الاشتراكية، وتم إرساء مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعتبر إحدى الركائز الأساسية لتنظيم السلطات في الدولة.<sup>3</sup>

فما يمكن ملاحظته في هذه المرحلة أنه تم اعتماد التعددية الحزبية، حيث يمارس السلطة التشريعية المجلس الشعبي الوطني، كما أغفل هذا الدستور العديد من النقاط، وجاء بعدة نقائص بسبب عدم تنظيمه المحكم، وفي خضم هذه الظروف قامت السلطة بمراجعة البناء المؤسساتي، وسد الفراغات القانونية، لتفادي تكرار هذه المأساة للدولة، وذلك من خلال دستور سنة 1996، والذي جاء بعدة إصلاحات وتعديلات تعتبر غاية في الأهمية، فقد دخلت الجزائر أول مرة في تاريخها عهد الثنائية البرلمانية بموجب المادة 98 منه، وذلك باستحداث غرفة داخل البرلمان وهي مجلس الأمة، لتنتقل الجزائر إلى نظام البيكاميرالية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر، العدد 76، بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر، العدد 25 بتاريخ 14 أبريل 2002، وبالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، العدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، المعدل بالقانون 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر، العدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

<sup>2</sup> - محمد بوليفة، مجلس الأمة الإطار العضوي والوظيفي، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2001/2000، ص3.

<sup>3</sup> - حسين بولطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قسنطينة، 2013/2014، ص01.

<sup>4</sup> - تعرف البيكاميرالية على أنها نظام سياسي يقوم على أساس وجود برلمان مكون من غرفتين ولهذا يشكل نظام الغرفتين المرادف بالعربية لنظام البيكاميرالية، والغرفتان تشكلان ثنائية واحدة بعنوان البرلمان، وعليه فالثنائية البرلمانية هو نفسه نظام الغرفتين، وقد تسمى الغرفة بالمجلس كما في الجزائر، أنظر في ذلك: عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل رسالة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2009، ص ص 18-19.



- معرفة والإمام بالدور التشريعي الذي منحه المؤسس الدستوري لمجلس الأمة من خلال التعديل الأخير، بتوسيع صلاحياته مقارنة مع ما كان عليه الحال قبل التعديل، وهنا تظهر مدى استجابة التعديل الدستوري الجديد للمنادين بإعطاء الغرفة الثانية دورا تشريعيا أوسع، على غرار صلاحيات الغرفة الأولى خاصة بحقها في المبادرة بالتشريع.

## 2- أسباب اختيار الموضوع

تتعدد أسباب اختيارنا للموضوع إلى أسباب عديدة يمكن تقسيمها إلى أسباب موضوعية وأخرى ذاتية.

### أ- أسباب موضوعية

- محاولة معرفة الدور التشريعي الذي منحه المؤسس الدستوري لمجلس الأمة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، ومدى موازاته بالصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني.

- معرفة مركز مجلس الأمة التشريعي مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني خاصة و أن التعديل الدستوري لسنة 2016 جاء بأحكام عديدة في هذا المجال.

### ب- أسباب ذاتية

- ميولنا لمقياس القانون الدستوري باعتباره العمود الفقري لكافة القوانين والتنظيمات المنظمة للحياة العامة والخاصة للأفراد.

## 3- الهدف من دراسة هذا الموضوع

تهدف هذه الدراسة على توضيح الاختصاصات والصلاحيات التي منحها المؤسس الدستوري لمجلس الأمة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016.

## 4- الدراسات السابقة

للإحاطة بالموضوع قمنا بالإطلاع على بعض الدراسات السابقة قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 بحيث تحصلنا على مجموعة من المراجع لها صلة بالموضوع نذكرها فيما يلي:

- كتاب سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، والذي تناولت من خلاله إجراءات سير العمل التشريعي لمجلس الأمة.

- دراسة عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراة، تناولت هذه الدراسة الجدوى من إنشاء مجلس الأمة في الباب الأول، تنظيمه ومبررات وجوده، أما الباب الثاني تناولت الدور الرقابي والتشريعي.

- دراسة شامي رابح، **مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري**، مذكرة ماجستير، تناول من خلالها دور مجلس الأمة في البرلمان من حيث الإثراء والتعطيل.

### 5- إشكالية الدراسة

تنص المادة 112 من الدستور "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"

فمن خلال نص المادة يتضح أن مجلس الأمة مجلس على قدم المساواة مع المجلس الشعبي الوطني في العملية التشريعية، فإلى أي مدى وفق المؤسس الدستوري في وضع مجلس الأمة بنفس مستوى المجلس الشعبي الوطني في العملية التشريعية؟ و هل يعتبر دور مجلس الأمة في العملية التشريعية دورا مستقلا أم دورا مكملا؟

### 6- المنهج المتبع في الدراسة

من خلال دراستنا لهذا الموضوع سنعتمد على المنهج الوصفي لتوضيح الاختلاف بين التعديل الدستوري الأخير وما سبق في هذا الشأن، ووصف الآلية المتبعة لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان، إضافة إلى المنهج التحليلي، وذلك لتحليل النصوص القانونية المعالجة للموضوع.

### 7- صعوبات الدراسة

قلة الدراسات إن لم نقل منعدمة فيما يخص آلية الفصل النهائي في حالة استمرار الخلاف، نظرا لعدم توافق غرفتي البرلمان على صيغة موحدة لنص الصلح.

### \*الخطة المعتمدة في معالجة الموضوع

سنتبع في دراسة هذا الموضوع خطة من فصلين:

في الفصل الأول سنتناول دور مجلس الأمة في المصادقة على القانون، حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، سنتطرق في المبحث الأول على المبادرة بالقانون على مستوى مجلس الأمة، والمبحث الثاني مجلس الأمة والمصادقة على النصوص المصوت عليها.

أما الفصل الثاني سنتناول حل الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، المبحث الأول نتطرق إلى اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف، والمبحث الثاني الفصل النهائي من طرف المجلس الشعبي الوطني. وننهي بحثنا بخاتمة تتضمن جملة من الاستنتاجات وبعض الاقتراحات التي تحقق دورا فعالا للبرلمان بصفة عامة، ومجلس الأمة بصفة خاصة في أداء الوظيفة التشريعية.

# الفصل الأول

دور مجلس الأمة في المصادقة  
على القانون

إن الوظيفة التشريعية في الجزائر يمارسها مجلسان هما: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وفقا للميادين المحددة دستوريا وهذه السلطة هي ملك للشعب عن طريق الانتخاب، فقبل تعديل دستور 1996 سنة 2016، كان مجلس الأمة لا يناقش ولا يصوت إلا على النصوص المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، ولكن بعد التعديل المذكور، صار مجلس الأمة مستقلا في المادة التشريعية في المجالات المتعلقة بالتنظيم المحلي، وهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي، ومن خلال المادة 112 من دستور 1996، منح المؤسس الدستوري لمجلس الأمة الحق في التشريع، ولكن من جهة أخرى، حصر مواضيع المبادرة لمجلس الأمة بالقانون (مبحث أول) ومن جانب آخر، ركز على دور مجلس الأمة في المصادقة على النصوص المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني (مبحث ثاني).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - تنص المادة، 112 من دستور 1996 ' يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"، مرجع سابق.

## المبحث الأول: المبادرة بالقانون على مستوى مجلس الأمة

تعد المبادرة بالقانون أول مرحلة تمر بها عملية سن القوانين، فقد عرفها الفقه بأنها العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضعه،<sup>1</sup> ومنه فإن المبادرة بالقوانين تتطلب مقصودا واسعا وكفاءة عالية من أجل تقديم مشروع أو اقتراح واضح، ومجلس الأمة له السلطة الكاملة في ممارسة اختصاصاته التشريعية من خلال اقتراح القوانين، إلا أن السلطة التنفيذية من خلال تدخلها في العمل التشريعي يعترض أسباب ضعف البرلمان في التشريع، سواء في الحالات العادية إذ تظهر بمظهر المكمل لدور البرلمان، وقد يكون التدخل في الحالات غير العادية مثل أن تكون البلاد مهددة بمشاكل وأزمات لا يستطيع البرلمان إيجاد حلول لها،<sup>2</sup> فالمؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996، أدخل تعديل في ما يخص المبادرة بالاقترحات، وذلك من خلال المادة 136 من دستور 1996، وهذا ما يؤكد على أن الغرفة الثانية من البرلمان صار لها الحق في المبادرة بالقوانين،<sup>3</sup> وأصبح لعشرين (20) عضوا من مجلس الأمة تقديم اقتراح القوانين وذلك وفقا للمجالات المحددة في المادة 137 من دستور 1996 المعدل، والمادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12 "تودع مشاريع القوانين، المتعلقة بالتنظيم المحلي، وهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي، مكتب مجلس الأمة"<sup>4</sup>.

## المطلب الأول: تصويت مجلس الأمة على مشروع القانون

تنص المادة 138 من دستور 1996، على " مع مراعاة 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..."، والمؤسس الدستوري طبقا للمادة 137 الفقرة الأولى من الدستور، خصص وحصر المشاريع التي تودع لدى مكتب مجلس الأمة، وماعدا هذه الحالات يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين ميلة، الجزائر، 2009، ص 90.

<sup>2</sup> - بلال بن بداش، شرف الدين سبأغ، تفعيل وظائف البرلمان في التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2017، ص 48.

<sup>3</sup> - تنص المادة 136 من دستور 1996 "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين....". مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 137 من الدستور، مرجع نفسه، والمادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - تنص المادة 137 الفقرة الأولى من الدستور على "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة...."، مرجع نفسه.

### الفرع الأول: مراحل إعداد مشروع القانون قبل وصوله إلى مجلس الأمة.

يمر مشروع القانون بمجموعة من الإجراءات قبل إيداعه لدى مكتب مجلس الأمة إذ تعد الوزارة المختصة مشروعاً تمهيدياً عن طريق مصالحها التقنية، ثم يتم إرسال هذا المشروع إلى الأمانة العامة للحكومة لدراسته، ويكون في أربعين نسخة بالغة الوطنية وترجمته بالغة الفرنسية،<sup>1</sup> ويرفق مشروع القانون بعرض الأسباب، ويحرر النص في شكل مواد، وهذا طبقاً للمادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12.<sup>2</sup>

**أولاً: الاستشارة القبلية لمجلس الدولة.**

يعتبر مجلس الدولة في الجزائر حديث النشأة، لم يظهر إلا من خلال دستور 1996، وله وظيفتين قضائية واستشارية، فالقضائية في كونه هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، والوظيفة الاستشارية تتمثل في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر المقدمة من طرف الحكومة<sup>3</sup> فمن خلال نص المادة 136 الفقرة الثالثة من دستور 1996، نلاحظ وجوب عرض المشاريع القوانين على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيها، بحيث تعد الاستشارة هنا شيء إلزامي،<sup>4</sup> وهذا عملاً بأحكام المادة 136 الفقرة الثالثة من الدستور وبأحكام المادة 4 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.<sup>5</sup>

فمداولة مجلس الدولة في المجال الاستشاري تكون في شكل لجنة استشارية، تبدي رأياً في مشاريع القوانين، ومشاريع الأوامر، ويتأسس هذه اللجنة رئيس مجلس الدولة، وتتشكل من محافظ الدولة، ورؤساء الغرف،

<sup>1</sup> - نعيمة إبراهيمي و سهام وارثي، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان مبر، بجاية، 2016، ص 17 .

<sup>2</sup> - المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - السعيد أوصيف، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل رسالة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 240 .

<sup>4</sup> - المادة 136 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - القانون العضوي رقم 98-01، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 30 مايو 1998، ج ر العدد 37، المنشورة في 01 يونيو 1998، المعدل بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 يونيو 2011، ج ر العدد 43، المنشورة في 03 أوت 2011، المعدل بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018، ج ر العدد 15، المنشورة في 07 مارس 2018.

ثلاثة(3) مستشاري الدولة، يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة، ولا تصح اجتماعاتها، إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل.<sup>1</sup>

يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم، أو عن طريق ممثليهم، الذين هم من أصحاب الوظائف العليا، برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل، في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم، حسب الشروط المنصوص عليها قانونياً،<sup>2</sup> وبطلب من الوزير الأول وفي الحالات الاستثنائية، تدرس اللجنة الاستشارية، مشاريع القوانين، ومشاريع الأوامر، في أقصر وقت ممكن.<sup>3</sup>

يتم إخطار مجلس الدولة بهذه المشاريع، من قبل الأمين العام للحكومة، بعد مصادقة الحكومة عليها، وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف، وبعدها يعين رئيس مجلس الدولة مقرراً من بين أعضاء اللجنة الاستشارية،<sup>4</sup> وتتخذ مداولاتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحاً.<sup>5</sup>

من جهة أخرى فبالرغم من إلزام المؤسس الدستوري الحكومة عرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة، إلا أن أخذ الحكومة برأي مجلس الدولة ليس على سبيل الالتزام، بل على سبيل الاختيار بدليل استعمال المؤسس الدستوري عبارة "بعد أخذ رأي مجلس الدولة" في المادة 136 الفقرة الثالثة.

#### ثانياً: عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء

تلزم المادة 136 من دستور 1996، على أن مشاريع القوانين تعرض على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، باعتبار أن مجلس الوزراء هيئة تداولية تقريرية يتأسسها رئيس الجمهورية وبعضوية أعضاء الحكومة بما فيهم وزيرها الأول، فهو يناقش المواضيع الأساسية التي تم الدولة، وهو يمثل أعلى هيئة تداولية للتعبير على

<sup>1</sup> - المادة 37 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 01-98، "يرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، وتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاث(03) مستشارين تم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة، تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل..". المرجع السابق.

<sup>2</sup> - تنص المادة 37 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 01-98 على " يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 39 أدناه"، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - تنص المادة 38 من القانون العضوي رقم 01-98 على " تدرس اللجنة الاستشارية في أقصى الآجال مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية، التي ينبه الوزير الأول عن استعجالها"، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - المادة 41 والمادة 41 مكرر من القانون العضوي رقم 01-98، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> - تنص المادة 41 مكرر3 من القانون العضوي رقم 01-98 "تتخذ مداولات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً"، المرجع نفسه.

إرادة الجماعة،<sup>1</sup> وذلك من خلال المادة 91 الفقرة 1 البند الرابع من دستور 1996،<sup>2</sup> ويظهر دور رئيس الجمهورية عند دراسة مشاريع القوانين في مجلس الوزراء، ويستطيع تعديلها أو عدم الموافقة عليها وهذا ما نصت عليه المادة 136 الفقرة الثالثة من دستور 1996 "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء"<sup>3</sup>. في حالة الموافقة على المشروع من طرف مجلس الوزراء، يتولى الوزير الأول عن طريق الأمانة العامة للحكومة، إيداع مشروع القانون لدى مكتب مجلس الأمة إذا كان متعلقا بأحد المجالات الخاصة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم أو التقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة.<sup>4</sup>

### الفرع الثاني: الإجراء التشريعي لمشروع القانون بمجلس الأمة كأول غرفة

بعد إيداع مشروع القانون المتخذ من الحكومة يتم دراسة النص من طرف اللجنة المختصة في الموضوع.

#### أولا: دراسة النص على مستوى اللجنة الدائمة المختصة

ويكون في مرحلتين:

المرحلة الأولى: وهو دراسة مفصلة لمشروع القانون، فبعد إحالة النص على اللجنة من قبل رئيس مجلس الأمة، وغالبا ما تبدأ اللجنة أشغالها بالاستماع إلى ممثل الحكومة، كما يمكن لها استدعاء خبراء وشخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة،<sup>5</sup> كما نصت المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 التي تضمنت أنه مع مراعاة المادة 20 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على "يودع الوزير الأول مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي، وهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة...."

يحق للجنة المختصة والحكومة وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات تعديلات على المشروع المحال على اللجنة المختصة لدراسته، وذلك قبل التصويت على النص،<sup>6</sup> ويتولى مساعدة اللجنة الدائمة في مراحل أشغالها طاقم إداري، يتولى تحضير الأوراق الضرورية وصياغة مشاريع التقارير التي تعرض على أعضاء اللجنة للمصادقة

<sup>1</sup> - المادة 136 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 91 الفقرة الأولى من دستور 1996، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 136 الفقرة 3 من دستور 1996، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - محمد أمين علوي ومحمد هاجو، الدور التشريعي للبرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون، كلية الحقوق، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، 2017/2016، ص 48.

<sup>5</sup> - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري، النظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (06 مارس 2016) والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس للنشر، 2017، الجزائر، ص 353.

<sup>6</sup> - المادة 28 و المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

عليها، ثم إفرغها في شكل تقرير تمهيدي في أجل لا يتجاوز الشهرين، يبدأ من تاريخ الشروع في الدراسة، مع إمكانية طلب الحكومة وموافقة مكتب مجلس الأمة تسجيل مشروع في جدول أعمال الجلسات، بتسجيل المشروع أو الاقتراح بعد مرور هذا لأجل،<sup>1</sup> وهذا ما تضمنته المادة 25 من القانون العضوي رقم 12-16 " يمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال عليها تقريراً بشأنه في أجل شهرين (02) من تاريخ الشروع في دراسته، بناء على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة"<sup>2</sup>.

طبقاً لنص المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-16 مع مراعاة المادة 138 الفقرة الثامنة من دستور 1996، على أن الحكومة يمكن لها أن تسحب مشاريع القوانين، في أي وقت قبل أن يصوت عليها مجلس الأمة، أو المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة.<sup>3</sup>

المرحلة الثانية: تتولى اللجنة دراسة التعديلات والبت فيها، كذلك يمكن للجنة خلال هذه الدراسة أن تدخل تعديلات أخرى وتختتم دراسة النص المحال عليها بالمصادقة على التقرير التكميلي، وبعده يتم طبع هذا التقرير التكميلي وتوزيعه على أعضاء مجلس الأمة وتبليغه إلى الحكومة ويسجل النص في جدول الأعمال.<sup>4</sup>

#### ثانياً: المناقشة والتصويت على مشروع القانون بمجلس الأمة

تتم جلسات مجلس الأمة وفقاً لجدول أعمال الدورة بمناقشة النصوص القانونية والتصويت عليها فالمناقشة تساهم في الكشف عن عيوب النص التي يمكن التغلب عليها من خلال القيام ببعض التعديلات، والتصويت هو المرحلة التي يعبر فيها أعضاء مجلس الأمة عن موافقتهم بشكل واضح على النص وعلى إرادتهم، وهذا طبقاً للمادة 30 من القانون العضوي رقم 12-16 " يجري التصويت برفع اليد في الاقتراح العام أو الاقتراح السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراح العام بالمناداة الاسمية"<sup>5</sup>، فالتصويت هو إجراء أساسي أساسي وجوهري في إنجاز العمل التشريعي، إذ بموجبه يعبر المجلس عن إرادة الشعب، التي تعتبر نافذة بمجرد إصدار ونشر النص وذلك بعد الموافقة عليه.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 244.

<sup>2</sup> - المادة 25 من القانون العضوي رقم 12-16، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-16، والمادة 138 الفقرة الثامنة من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - مولود ديدان، مرجع سابق، ص 255.

<sup>5</sup> - المادة 30 من القانون العضوي رقم 12-16، المرجع نفسه.

<sup>6</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ج 4، ط 2، 2013، ص 96.

## 1- إجراءات المناقشة والتصويت على مشروع قانون على مستوى مجلس الأمة

تتم المناقشة والتصويت على مستوى مجلس الأمة، إما على طريق المناقشة العامة، أو عن طريق المناقشة المحدودة.

### أ- التصويت مع المناقشة العامة

وهو الإجراء العادي لدراسة مشاريع القوانين، حيث يشرع في مناقشة القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، وتكون المناقشة العامة على كامل النص أو على النص مادة مادة .

### أ-1- المناقشة العامة على كامل النص

يتم الشروع في المناقشة حول النص كله في شكل ملاحظات واقتراحات بحضور ممثل الحكومة دائما، الذي يمكنه أن يرد عليها بناء على طلبه، عقب اختتام المناقشة أو بناء على طلب رئيس اللجنة المختصة أو مقررهما، ويقرر رئيس مجلس الأمة إثر المناقشات التصويت على النص بكامله، وتبت فيه الغرفة الثانية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع.<sup>1</sup>

### أ-2- المناقشة على نص مادة مادة

طبقا لنص المادة 34 من القانون العضوي رقم 16-12 على أنه يمكن للحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أي مجلس الأمة، أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة،<sup>2</sup> ويمكن توقيف الجلسة لأمرين: أولاهما : إذا تبين لرئيس الجلسة، أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم على هذا النحو، يؤثر في فحوى النص، يقرر رئيس اللجنة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة لأجل وضع نتيجة بخصوص التعديل.<sup>3</sup> ثانيها : هو وجوبي، فيجب على الرئيس أن يوقف الجلسة خلال المناقشة مادة مادة، إذا طلب ممثل الحكومة ذلك أو بناء على طلب مكتب اللجنة المختصة في مجلس الأمة، وبعد التصويت على آخر مادة يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت، للتعديلات المقترحة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - خديجة أولاد الحاج يوسف، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في ظل القانون العضوي 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص. 43

<sup>2</sup> - المادة 34 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - مولود ديدان، مرجع سابق، ص ص 356-357 .

<sup>4</sup> - خديجة أولاد الحاج يوسف، مرجع نفسه، ص 43 .

## ب- التصويت مع المناقشة المحدودة

يقرر مكتب مجلس الأمة التصويت على المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة، ولا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة، وخلال المناقشة مادة مادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ورئيس اللجنة المختصة وهذا طبقاً لنص المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-12<sup>1</sup>. حيث أن المناقشة المحدودة ما هي في حقيقة الأمر إلا إجراء يخدم رغبات الحكومة مما يشكل إنقاصاً لسيادة مجلس الأمة في إعداد القانون والتصويت عليه، مع انعدام إمكانية فتح نقاش عام بخصوص الأخذ بهذا الأسلوب، الأمر الذي يشكل مظهراً آخر من مظاهر تراجع العمل الجماعي داخل البرلمان.<sup>2</sup>

## 2 - نصاب التصويت

تنص المادة 138 الفقرة 4 من الدستور، " في كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.<sup>3</sup>

ما يلاحظ على هذا النص أنه بالرغم من نص المؤسس الدستوري على النسبة المشتركة للمصادقة بالنسبة لمجلس الأمة، أي باعتباره ثاني غرفة، إلا أن المؤسس لم يورد لنا حكماً خاصاً بنصاب التصويت لا على مستوى مجلس الأمة، ولا على مستوى المجلس الشعبي الوطني باعتبارهما أول غرفة، فما هو نصاب التصويت على مستوى مجلس الأمة؟.

بالرجوع إلى أحكام القانون العضوي رقم 16-12 لا نجد نص على نصاب التصويت على مستوى كل غرفة، هو ما يفرض علينا الرجوع إلى أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة للبحث عن إجابة تنص المادة 75 الفقرة الأولى من النظام الداخلي لمجلس الأمة " يصوت مجلس الأمة على مشاريع واقتراحات القوانين المحالة عليه طبقاً لأحكام المواد 136 و 137 و 138 من الدستور"<sup>4</sup> وبالتالي فنصاب التصويت في مجلس الأمة على مشاريع القوانين المودعة لديه تخضع لنفس الأحكام الخاصة بنصاب المصادقة المذكورة في المادة 138 من دستور 1996، أي الأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين إذا كان مشروع القانون عادياً يدخل ضمن مجالات التنظيم المحلي أو تهيئة الإقليم أو التقسيم الإقليمي، أما بالنسبة لمشروعات القوانين العضوية فلا

<sup>1</sup> - المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - محمد أمين علوي، محمد هاجو، مرجع سابق، ص 62.

<sup>3</sup> - المادة 138 الفقرة الرابعة من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

يمكن لمجلس الأمة أن يصوت عليها باعتباره أولى غرفة لان ذلك من اختصاص المجلس الشعبي الوطني، فمجلس الأمة في هذه الحالة تعتبر غرفة مصادقة<sup>1</sup>.

### ثالثاً: مدى سلطة مجلس الأمة في التعديل

يعرف التعديل بأنه حق اقتراح تغييرات على مشاريع أو اقتراحات القوانين المطروحة للمناقشة أمام البرلمان، حيث يمثل التعديل لب المبادرة بالقانون وشكلاً من أشكالها، كما يعد من أهم مراحل إعداد النص القانوني، شرط أن يتم في إطار النص الخاضع للدراسة والمناقشة كما يشترط أن يقدم من قبل الهيئة التي خولها القانون لممارسة هذا الحق، تطبيقاً لمبدأ من يملك حق المبادرة يملك حق التعديل، خول المؤسس الدستوري لمجلس الأمة حق تعديل النصوص التي ينطلق العمل التشريعي فيها من الغرفة ذاتها، سواء كان مشروع أو اقتراح،<sup>2</sup> وبالتالي فالنصوص المتعلقة بالمجالات التي تكون من حق مجلس الأمة المبادرة ضمنها والمذكورة في المادة 137 من الدستور والمتمثلة في التنظيم المحلي، وهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي، يمكن لمجلس الأمة تعديلها بصفة مباشرة وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12، والتي نصت على "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 المختصة لدراسته. لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمصادقة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى."

فمن خلال أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة نستنتج أن مجلس الأمة أصبح من حقه تعديل مشاريع أو اقتراحات القوانين التي تحال على اللجنة المختصة، ولكن في حدود مجال الاختصاصات الثلاث المحددة له دستورياً<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 138 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - بن كران الشيخ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016/2017، ص 28.

<sup>3</sup> - المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

### الفرع الثالث: مجلس الأمة و التصويت على مشروع التعديل الدستوري.

كل دولة تحتاج إلى دستور ينظم طريق الوصول إلى السلطة ويمارسها، ويتغير الظروف، والأحوال الاجتماعية، والاقتصادية والسياسية، وغيرها، إذ يجب تدخل السلطة العليا في الدولة من أجل تعديل الدستور وفق تطور هذه الظروف، وفي هذه الحالة، تختلف إجراءات التعديل حسب طبيعة الدستور، فالدستور المرن تكون إجراءات التعديل فيه مماثلة للإجراءات المطلوبة لتعديل القوانين العادية، أما الدستور الجامد، كالدستور الجزائري، فيتم وفق إجراءات خاصة ومعقدة لرئيس الجمهورية، وتتم عملية التصويت على مشروع التعديل الدستور حسب عدة إجراءات<sup>1</sup>.

#### أولاً: المبادرة بمشروع التعديل الدستوري

المبادرة بالتعديل الدستور حق لرئيس الجمهورية، كرسه المؤسس الدستوري في كل الدساتير التي عرفتها الجزائر بعد الاستقلال إلى يومنا هذا فهو يملك عدة صلاحيات باعتباره أعلى سلطة في الدولة وحامي الدستور، لهذا منحه المؤسس الدستوري هذه الصلاحية من خلال المادة 208 التي تنص "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري"<sup>2</sup>.

#### 1- تصويت المجلس الشعبي الوطني على مشروع تعديل الدستور

الوزير الأول هو المختص دستوريا، بإيداع مبادرة رئيس الجمهورية بمشروع التعديل الدستور، إلى المجلس الشعبي الوطني، حيث تدرس المبادرة على مستوى لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، التي تختص بالمسائل المتعلقة بالتعديل الدستور<sup>3</sup>، أين تعد هذه اللجنة تقريرا تمهيدا، يناقش على مستوى المجلس، مع إمكانية إجراء تعديلات عليه، ويكون بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ليتم برمجة المشروع في جدول الأعمال ومن ثم مناقشته والتصويت عليه بنفس الإجراءات المطبقة على أي نص تشريعي<sup>4</sup>.

#### 2 - تصويت مجلس الأمة على مشروع التعديل الدستوري

بعد أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على المبادرة مشروع التعديل الدستوري، وفي غضون عشرة (10) أيام يرسل رئيس المجلس النص المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة، أين يمر النص المصوت عليه بنفس

<sup>1</sup> - ادريس بوكرا ، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية، ط6، الجزائر، 2016، ص 179 .

<sup>2</sup> - المادة 208 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 20 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 46 بتاريخ 30-07-2000.

<sup>4</sup> - مولود ديدان، مرجع سابق، ص 255 .

الإجراءات التي تمت على مستوى المجلس الشعبي الوطني، شريطة عدم إدخال أي تعديلات على النص المصوت عليه.

### ثانيا: طبيعة النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

تنص المادة 208 من الدستور، على حق رئيس الجمهورية في المبادرة بالتعديل الدستوري، وذلك "بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي<sup>1</sup> أي طبقا لأحكام المادة 138 الفقرة 5 من الدستور، التي تنص على أن تصويت مجلس الأمة على القوانين العادية، بأغلبية أعضائه الحاضرين، بالأغلبية البسيطة أما القوانين العضوية، يجب توفر الأغلبية المطلقة،<sup>2</sup> يكون التصويت على مشروع التعديل الدستوري في المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية النسبية من الأعضاء الحاضرين وكذلك من مجلس الأمة يكون بنفس النسبة، وبالتالي فبعد مصادقة مجلس الأمة على مشروع التعديل الدستوري سيصير النص قانونا يتضمن مشروع التعديل الدستوري والذي سيعرض على الاستفتاء الشعبي.

### المطلب الثاني: تصويت مجلس الأمة على اقتراح القانون

إن أغلب الأنظمة الدستورية التي تتبنى نظام الغرفتين تقوم بتقسيم ممارسة السلطة التشريعية بجميع مراحلها، بدءا بالاقتراح وصولا إلى التصويت والمصادقة وهو ما تبنته أكثر من 33 غرفة في العالم،<sup>3</sup> وهذا ما انتهجه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري الحالي، ويظهر ذلك جليا من خلال المادة 112 منه أنها تمنح للبرلمان المكون من غرفتين السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها، فلكل من المجلس الشعبي الوطني السيادة في ذلك ومجلس الأمة نفس الحق،<sup>4</sup> كما يؤكد أيضا مساهمة مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين وإسناد المشرع الجزائري بصياغته أحكام القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على واقع عملي فرضته المادة 1/136 من التعديل الدستوري لسنة 1996، إذ جاءت نصوص القانون العضوي مؤكدة مساهمة مجلس الأمة في الحق بالمبادرة بالقوانين.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - المادة 208 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 138 الفقرة الخامسة من دستور 1996، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - سعاد عمير، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، مجلس الأمة، فيفري 2017، ص46.

<sup>4</sup> - المادة 112 من الدستور 1996، مرجع نفسه.

<sup>5</sup> - المادة 137 من الدستور 1996، مرجع نفسه.

وهذا ما جاء في نص المادة 137 من الدستور على إمكانية اقتراح القوانين من طرف أعضاء مجلس الأمة ولكن في مجالات محددة فقط وهي التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.<sup>1</sup>

ينص المشرع الدستوري على إمكانية اقتراح القوانين من طرف أعضاء مجلس الأمة بعد ما كان ذلك حكرا على نواب الغرفة الأولى فقط يكون قد عزز من صلاحيات أعضاء مجلس الأمة ليجدوا الآلية التي تمكنهم من أداء الدور المنوط بهم خاصة في المسائل المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.<sup>2</sup>

ويعد هذا الإجراء الجديد خطوة هامة في مجال تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، ويعطي أهمية بالغة للهيئات الإقليمية، لأن ثلثي (3/2) أعضاء هذا المجلس منتخبين من بين ومن طرف أعضاء المجلس الشعبية المحلية مما يترتب عنه تغيير في نظام المبادرة بالقوانين تبعا للموضوع محل التشريع.<sup>3</sup>

### الفرع الأول : إيداع اقتراحات القوانين أمام مجلس الأمة والإحالة على اللجنة المختصة

لما كان مجلس الأمة يمثل الشق الثاني في البرلمان، فالطبيعي أن يباشر المهمة التشريعية المجلسان معا، بحيث لكل مجلس وبلاستقلال عن المجلس الآخر الحق في اقتراح القوانين ومناقشتها وإقرارها،<sup>4</sup> وهو الأمر الذي أكدته المادة 136 من الدستور والتي جاء فيها " لكل من الوزير الأول وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين...." والمادة 140 التي جاء فيها "...يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور...." والمادة 141 التي جاء فيها "...يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية....".<sup>5</sup>

### أولا: إيداع اقتراحات القوانين لدى مكتب مجلس الأمة

تودع اقتراحات القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي أمام مكتب مجلس الأمة المتكون حسب المادة 13 من القانون العضوي رقم 16-12 والمادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

<sup>1</sup>- المادة 137 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup>- بوجراف عبد الغاني، "أثر التعديل الدستوري 2016 على اختصاصات السلطة التشريعية في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 09، 2018، ص 109.

<sup>3</sup>- عبد العالي حاحة وأحمد بن زيان، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البدر، جامعة بشار، المجلد 10، العدد 04، 2018، ص 354.

<sup>4</sup>- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 90.

<sup>5</sup>- التعديل الدستوري الجزائري المعدل في مارس 2016، مرجع سابق.

من رئيس المجلس وخمسة نواب،<sup>1</sup> والذي يعد من الأجهزة الرئيسية داخل مجلس الأمة باعتباره الجهاز الثاني في مجلس الأمة وهو مكون بطريقة تتوافق والمهام الأساسية للمجلس عموماً.<sup>2</sup>

واضافة إلى المجالات المحددة لمجلس الأمة في المادة 137 من الدستور الجزائري فإن مكتب مجلس الأمة يتلقى اقتراح القانون المودع لدى الغرفة الأخرى للإطلاع عليه.<sup>3</sup>

فالمؤسس الدستوري من جهة أعطى مجلس الأمة حق المبادرة باقتراح القوانين في مجالات محددة لكن في مقابل ذلك قيد هذا الحق بشروط شكلية وموضوعية.

### 1- الشروط الشكلية:

طبقاً للمادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12 أوجب المشرع تقديم اقتراحات القوانين من قبل عشرين (20) عضواً من مجلس الأمة،<sup>4</sup> وكان المؤسس الدستوري أراد أن تكون لحق المبادرة طابع جماعي، وربما كان سبب لجوء المؤسس الدستوري لوضع هذا الشرط هو صعوبة إعداد اقتراح برلماني من عضو واحد لذلك فالعمل الجماعي قد يضفي جدية ودقة على الاقتراح، وهو من الأمور التي قد يصعب تحقيقها بالنسبة لجميع الأعضاء لعدم إمكانية اتفاق هذا العدد منهم على اقتراح قانون ما، فهذا الشرط مبالغ فيه، ولا يعكس الدور الذي يجب على البرلمان تحقيقه.<sup>5</sup>

كما يشترط لقبول اقتراح قانون أن يرفق بعرض الأسباب وأن يحصر نصه في شكل مواد، ويودع لدى مكتب مجلس الأمة الذي بدوره يتولى دراسته والبت فيه إما بالقبول أو الرفض من الناحية الشكلية.

إضافة إلى تبليغ الحكومة باقتراح القانون الذي تم قبوله لإبداء رأيها فيه إلى مكتب مجلس الأمة خلال أجل لا يتجاوز شهرين (02)،<sup>6</sup> وهذه مدة طويلة نوعاً ما، لا تهدف إلى إعلام الحكومة بالاقتراحات المقبولة فقط بقدر ما تعطى مهلة كافية لدراستها بتأن قبل مناقشتها.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> - المادة 13 قانون عضوي 16-12، المرجع السابق، ص 56. المادة 09 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق ص 16.

<sup>2</sup> - سامية سعدي وحفيظة دهقال، مركز رئيس مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2017، ص 26.

<sup>3</sup> - المادة 20 قانون عضوي رقم 16-12، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - المادة 22 قانون عضوي رقم 16-12، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> - بيران يمينة، "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات لسنة 2016"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار

ثليجي - الأغواط- الجزائر، المجلد 04، العدد 02، جوان 2018، ص 200.

<sup>6</sup> - المادة 19 قانون عضوي رقم 16-12، المرجع نفسه.

<sup>7</sup> - خديجة اولاد الحاج يوسف، مرجع سابق، ص 18.

## 2- الشروط الموضوعية

لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح انفاقها وهذا طبقا للمادة 139 من الدستور الجزائري،<sup>1</sup> وهذا الشرط يصعب على أعضاء مجلس الأمة ضمانه والتقيده به، فهو يجمد المبادرة البرلمانية لاستحالة وضع قانون لا تكون له انعكاسات مالية اذا ما تعلق خاصة بالدولة وتسييرها، فإن أعضاء مجلس الأمة لا يستطيعون المبادرة إلا في الحدود التي تريدها الحكومة.<sup>2</sup>

كما أن الهدف من هذا القيد الموجود في الكثير من الدول الديمقراطية هو الحفاظ على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لعمل الحكومة، وتجنب إعادة النظر فيها عن طريق مبادرات فوضوية أو ديمagogية أو سياسية، فبعض النفقات تكون أحيانا لأهداف شعبية برلمانية.<sup>3</sup>

كذلك فقد تم تقييد وحصر سلطة مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين بثلاث (03) مجالات حسب ما جاء في المادة 137 من دستور 1996 "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتمهئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة...."<sup>4</sup> وهو ما يعني بأنه رغم إقرار حق أعضاء مجلس الأمة لأول مرة منذ تأسيسه في المبادرة، إلا أنه يبقى مقيدا فقط بالمجالات ذات الطابع المحلي تماشيا مع طبيعة تشكيلة ثلثي أعضائه المنتخبون من المجالس الشعبية المحلية.<sup>5</sup>

من ناحية أخرى، لا يقبل اقتراح قانون يكون مضمونه نظير مضمون اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا.<sup>6</sup> وهو شرط فيه نوع من التعسف إذ أن بعض اقتراحات القوانين قد ترفض تعسفا أو لا تدرج في جدول الأعمال الذي يوضع بموافقة الحكومة وحسب

<sup>1</sup> - المادة 139 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - نصر الدين معمري، "التشريع عن طريق المبادرة"، مجلة النائب، عدد 04، كلية الحقوق، جامعة سطيف، 2004، ص 24.

<sup>3</sup> - مسعود شيهوب، "المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية"، مجلة النائب، نشرات المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، العدد 2، 2003، د.ت.

<sup>4</sup> - المادة 137 من دستور 1996، مرجع نفسه.

<sup>5</sup> - نصر الدين معمري، "تقييم تجربة مجلس الأمة في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 25، ديسمبر 2017، ص 126.

<sup>6</sup> - المادة 23 قانون عضوي رقم 12/16، المرجع السابق.

ترتيب الأولوية الذي تراه مناسباً، مما يجعلها تتجاهل الاقتراحات البرلمانية بعدم وضعها في جدول أعمال الدورة.<sup>1</sup>

لذلك نجد أن التعديل الدستوري ورغم كونه قد فتح المجال لمجلس الأمة بأن يبادر باقتراح القوانين، إلا أنه بهذا التحديد والحصر لم يعطه حقه الكامل بأن يمارس سيادته وحقه في التشريع، فكان من الأجدر على المؤسس الدستوري إزالة كل القيود الشكلية والموضوعية التي تقف حجرة عثرة أمام البرلمان في ممارسة حقه.<sup>2</sup> فكيف يعقل أن تحد وتقيّد إرادة الشعب ممثلة في أعضاء مجلس الأمة؟ علماً أن هذا الأخير جاء ليعبر عن هذه الإرادة في شكل قوانين.<sup>3</sup>

### ثانياً: إحالة القوانين على اللجان المختصة

طبقاً للمادة 134 من دستور 1996 والمادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة يشكل مجلس الأمة لجاناً دائمة من بين أعضائه، والتي يبلغ عددها تسع (9) لجاناً دائمة.<sup>4</sup> تحال اقتراحات القوانين على مستوى اللجان المختصة من قبل رئيس مجلس الأمة بعد إبداء الحكومة رأيها فيها خلال أجل شهرين، وفي حالة انقضاء مدة الشهرين ولم تبد الحكومة رأيها يحيل رئيس مجلس الأمة اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته.

يتم استدعاء اللجان الدائمة من قبل رؤسائها في إطار دراسة اقتراحات القوانين المحالة إليها من طرف رئيس المجلس، ولا يمكن للجنة الدائمة الاجتماع خلال انعقاد جلسات المجلس إلا بغرض المداولة في مسائل أhalها عليها رئيس المجلس على سبيل الاستعجال.<sup>5</sup>

بعد إيداع اقتراحات القوانين التي يقدمها أعضاء مجلس الأمة يتم دراسة النص من طرف اللجنة المختصة في الموضوع في مرحلتين اثنتين<sup>6</sup>، حيث تسمع لهم اللجنة كمرحلة أولية وبعدها تقوم بدراسة التعديلات المقدمة والمطروحة عليها كمرحلة ثانية.

<sup>1</sup> - ميمنة بيران، مرجع سابق، ص 200.

<sup>2</sup> - ميمنة بيران، مرجع نفسه، ص 199.

<sup>3</sup> - أمين رمال، النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص 80.

<sup>4</sup> - المادة 134 من دستور 1996، مرجع سابق، والمادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 33 و34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - مولود ديدان، مرجع سابق، ص 253.

## 1- دراسة اقتراح القانون على مستوى اللجنة المختصة

تخصص هذه المرحلة لدراسة مفصلة لاقتراح القانون وغالباً ما تستهل اللجنة أشغالها بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح، وللجنة الحق في استدعاء خبراء أو شخصيات للاستعانة بهم في أداء مهامها<sup>1</sup> ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة وعلى إثر ذلك يتم إعداد التقرير التمهيدي ل عرضه على اللجنة للمصادقة عليه، ثم يرسل رئيس اللجنة هذا التقرير إلى مكتب المجلس لطبعه وإرسال نسخة منه للحكومة، ويفتح تاريخ توزيع التقرير أجل إيداع التعديلات فيمنح مهلة ثلاثة (03) أيام لإيداع التعديلات الكتابية<sup>2</sup>.

حسب المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12 حول المشرع أعضاء الحكومة أثناء دراسة اللجنة لاقتراحات القوانين حضور أشغال اللجان الدائمة، إضافة إلى استماع اللجنة لأعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك بطلب من اللجنة وتبليغه لرئيس الغرفة وهذا الأخير يبلغه إلى الحكومة أو بناء على طلب الحكومة الذي يوجهه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة. ولممثل الحكومة عرض نص القانون المتضمن اقتراح القانون المصوت عليه في الغرفة الأخرى.

إضافة إلى ذلك فمن خلال القانون العضوي رقم 16-12 منح المشرع أعضاء مجلس الأمة حق تقديم اقتراحات تعديلات على اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته شرط عدم اقتراح التعديل على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى.

## 2- دراسة اقتراحات التعديلات

تخص هذه المرحلة لدراسة التعديلات والإثراءات التي تثار في الجلسة العامة وتتوج هذه المرحلة كذلك بتقرير تكميلي يعرضه المقرر في الجلسة العامة المخصصة للتصويت على القانون.<sup>3</sup> وبانتهاء المناقشات في اللجنة، يحرر تقرير اللجان الدائمة باللغة العربية ويطلع ويوزع على أعضاء المجلس قبل انعقاد الجلسة العامة المعنية بالتقرير باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأقل، ويبلغ للحكومة ويتم تسجيله في جدول الأعمال.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 39 و40 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم الصادر عام 2000، الجريدة الرسمية رقم 77، المؤرخة في 17 ديسمبر 2000.

<sup>3</sup> - مسعود شيهوب، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 43 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

## الفرع الثاني: إجراءات المناقشة والتصويت على اقتراح القوانين على مستوى مجلس الأمة

إن إعادة مناقشة القانون ثانية بالمجلس الأخر يكفل زيادة التمحيص والبحث، وإذا حدث وتسرع أحد المجلسين وسن نسا انقياديا لعاطفة عارمة، استطاع المجلس الأخر أن يوقفه فيهدى من اندفاعه أو انقياده، فنظام المجلسين إذن يتفادى الأخطاء ويتجه بالتشريعات صوب الكمال، الأمر الذي يمنحها قدر أوفى من الثبات والاستقرار.<sup>1</sup>

### أولا: إجراءات المناقشة والتصويت على اقتراح القوانين

عملية المناقشة والتصويت على اقتراح القوانين العادية على مستوى مجلس الأمة تمر عبر جملة من المراحل والإجراءات، والتي تختلف طبقا لاختلاف طرق التصويت إذا كان تصويت مع المناقشة العامة أو مع المناقشة المحدودة، وهذا ما جاءت به المادة 29 من القانون العضوي رقم 16-12.<sup>2</sup>

#### 1 التصويت مع المناقشة العامة

يعتبر التصويت مع المناقشة العامة إجراء عادي لدراسة اقتراحات القوانين، حيث يجري في مرحلتين متتاليتين هما المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة.

تباشر المناقشة العامة على النص بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، وفي هذه المرحلة تنصب التدخلات على كامل النص، و إثر المناقشات يقرر مجلس الأمة إما المصادقة على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله ويأخذ المجلس قراره بهذا الشأن بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع.<sup>3</sup>

#### 2- التصويت مع المناقشة المحدودة

طبقا لنص المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-12 يكون التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على قرار مكتب مجلس الأمة، وذلك بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية،<sup>4</sup> وذلك عملا بطلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

<sup>1</sup> - حميد مزياي، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل رسالة الماجستير في القانون، فرع "تحولات الدولة"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 47.

<sup>2</sup> - المادة 29 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 32 و 33 من القانون العضوي، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - المادة 74 الفقرة الثانية من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

وخلال المناقشة المحدودة لا تفتح المناقشة العامة ولا يأخذ الكلمة الا ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررهما ومندوبو أصحاب التعديلات خلال المناقشة مادة مادة.<sup>1</sup>

### ثانيا: التصويت على اقتراحات القوانين

يعد التصويت "التأشيرة" التي تمنحها السلطة التشريعية لصالح المبادرات القانونية التي أودعت لديها بغرض الدراسة، والمناقشة ثم المصادقة، وتتخذ هذه العملية طرقا ووسائل متعددة الأشكال بشرط أن يكون التصويت صحيحا، ويتوافر على النصاب القانوني المطلوب.<sup>2</sup>

#### 1- التصويت

تكون عملية التصويت على المبادرات التشريعية بدءا بالمواد التي قدمت بشأنها تعديلات ثم يتم التطرق إلى المواد المعدلة في التقرير الأول ثم يتم التطرق إلى المواد التي لم يطرأ عليها أي تعديل وأخيرا يعرض النص كاملا على الأعضاء للتصويت عليه.

حسب المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-12 تجرى عملية التصويت على مستوى غرفة مجلس الأمة برفع اليد في الاقتراع العام، أو في الاقتراع السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الإسمية.<sup>3</sup>

#### 2- نصاب التصويت

جاء في المادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أن التصويت يتم بحضور أغلبية أعضاء مجلس الأمة وفي حالة عدم اكتمال النصاب تعقد جلسة ثانية بعد أربع وعشرين (24) ساعة على الأقل مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين،<sup>4</sup> وهي مدة نراها نوعا ما طويلة خاصة إذا كانت المسألة ملحة ويستحسن لو تم تقصيرها كما في المجلس الشعبي الوطني لستة (06) ساعات فقط.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - المادة 36، من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، المرجع السابق، ص 29.

<sup>3</sup> - المادة 30 من القانون العضوي، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 58 الفقرة الثالثة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

وفي جلسة التصويت الثانية يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين مع إجازة التصويت بالوكالة على أن تكون مكتوبة وفي حدود توكيل واحد.<sup>1</sup>

وبالتالي سلطة مجلس الأمة في المناقشة والتصويت على القانون تتحدد بمقدار حريته في ضبط رزنامة أعماله، وإدارة جلساته سواء على مستوى اللجان أو على مستوى المجلس ككل.<sup>2</sup>

أما فيما يخص نصاب التصويت فمجلس الأمة يصوت على القوانين العادية بالأغلبية النسبية، وبالنسبة للقوانين العضوية فمجلس الأمة غير مختص دستوريا في التصويت عليه، فهو من اختصاص المجلس الشعبي الوطني، إذ أن مجلس الأمة لا يمكنه إلا المصادقة على النصوص ذات الطبيعة العضوية التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني.

### الفرع الثالث: تصويت مجلس الأمة على اقتراح تعديل الدستور

كقاعدة عامة فحق تعديل الدستور منوط للسلطة الراجعة في النظام السياسي للدولة، وهذا ما يجعل السلطة التي تملك هذا الحق تختلف من دولة لأخرى، وأحيانا تختلف من دستور لآخر في الدولة الواحدة.<sup>3</sup>

وقد وسع دستور 1996 من اختصاص المبادرة بالتعديل إلى ممثلي الشعب (أولا) بحيث توجه نحو خوض معركة البناء المؤسساتي على نحو جماعي ومشارك وأكثر ديمقراطية، إضافة إلى توسيع من اختصاصات مجلس الأمة على أن يكون له دور في التصويت على اقتراح تعديل الدستور (ثانيا).

#### أولا: مبادرة البرلمان بتعديل الدستور

حول المؤسس الدستوري الجزائري سلطة المبادرة بتعديل الدستور لغرفتي البرلمان مجتمعين مع اشتراط أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء الغرفتين مجتمعين معا لقبول التعديل وهذا طبقا لما أقره المؤسس الدستوري ضمن المادة 211 من الدستور التي جاء فيها " يمكن لثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي،"<sup>4</sup> فأشراك البرلمان بغرفتيه معا في المبادرة باقتراح تعديل الدستور راجع لكونه الممثل الحقيقي لكافة الشعب وفئاته والأقرب لمعرفة تطلعاته وطموحاته وعلى أساس ذلك يقوم باقتراح نصوص تتلاءم مع متطلبات الشعب، أما إشراكه في

<sup>1</sup> - المادة 35 الفقرة الثانية والثالثة من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 236.

<sup>3</sup> - أحسن راجحي، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 436.

<sup>4</sup> - المادة 211 من دستور 1996، مرجع سابق.

المصادقة على تعديل الدستور فهو بمثابة حماية لنصوصه ووسيلة وقف جماح السلطة التنفيذية في تغييره وتبديله لما يناسب سياستها.<sup>1</sup>

وبالتالي فإن اقتراح تعديل الدستور من قبل أعضاء غرفتي البرلمان مقيد بتوفير شرطان أساسيان وهما: المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، إضافة إلى وجوب عرض اقتراح التعديل الدستوري على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الإستفتاء الشعبي.

### 1- المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا

تنص المادة 211 من دستور 1996 المعدل "يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور...".<sup>2</sup>

لقد اشترط المؤسس الدستوري ضرورة توافر أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) غرفتي البرلمان المجتمعين معا لقبول المبادرة إلى التعديل، والواضح أن هذه النسبة مشددة، يصعب تحقيقها على الواقع من حيث أنها مبادرة وليست مصادقة على مبادرة، خاصة في ظل إدراكنا أن الغرفتين تختلفان عن بعضهما البعض من حيث عدد الأعضاء وشروط ومدة العضوية،<sup>3</sup> وحتى لو فرضنا جدلا أن هاته النسبة يمكن تحقيقها فإن هذا التحقيق لن يكون إلا على حساب موضوع المبادرة في حد ذاتها، إذ أن الأغلبية الممثلة بكلا المجلسين ستسعى لاقتراح مبادرة تنسجم وتوجهها السياسي،<sup>4</sup> لذا يصعب على غرفة من غرفتي البرلمان الجزائري أن تبادر بالتعديل الدستوري بمفردها<sup>5</sup> بل لا بد من توافر إرادة المجلسين معا حتى يكتمل الأمر، ويكون ذلك باجتماع غرفتي البرلمان معا واقتراحهما تعديلا دستوريا.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - توفيق بوقرين ، الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا ، - الجزائر نموذجا - مذكرة مقدمة لنيل رسالة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012، ص 32.

<sup>2</sup> - المادة 211 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - رابح شامي، "المبادرة البرلمانية لتعديل الدستور في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة المعيار، العدد 06، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر، ديسمبر 2012، ص 215.

<sup>4</sup> - رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل رسالة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص 44.

<sup>5</sup> - ياسين حجاب ، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي -دراسة مقارنة-، مذكرة مقدمة ضمن تكملة متطلبات نيل رسالة الماجستير في الحقوق ، تخصص :قانون دستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة- الجزائر ، 2015/2014، ص 163.

<sup>6</sup> - سعاد عمير، "آليات المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2008 والدستور المغربي لسنة 2011"، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2014، ص 153.

تطبيقاً لمبدأ المساواة والتوازن والتكامل بين غرفتي البرلمان الجزائري.<sup>1</sup>

## 2 - عرض اقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية

إن وجوب عرض اقتراح البرلمان بتعديل الدستور على رئيس الجمهورية، يرجع لكونه الوحيد الذي له حق اللجوء لاستفتاء الشعب حسب نص المادة 8 الفقرة 4 من الدستور "... لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"، ونص المادة 91 الفقرة 8 من نفس الدستور "... يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء...."<sup>2</sup>.

إن استعمال المؤسس الدستوري لمصطلح "يمكنه" في آخر المادة 211 ضمن الصياغة لم يكن توظيفاً عشوائياً بل كان مفادها جعل مسألة عرض المشروع التأسيسي البرلماني على الشعب هي مسألة اختيارية وتقديرية بالنسبة للرئيس، وليست مسألة إلزامية له، بمعنى أن مصير المشروع يقترن بشكل لا يمكن تفاديه بتقدير الرئيس، فهو الذي يملك "فصل الكلام"<sup>3</sup> في:

- عرض المبادرة على الاستفتاء وهذا الأخير هو الذي سيحدد إذا ما سنتج أثرها القانوني بالتصويت الشعبي لها بـ "نعم" أو ستصير معدومة الأثر إذا ما صوت بـ "لا".

- عدم عرض المبادرة على الاستفتاء الشعبي، وهذا يعني بالنتيجة إعدام أثرها.<sup>4</sup>

إن المشرع الدستوري حرص من وراء هذا القيد على ضمان استقرار واستمرار تفوق المؤسسة التنفيذية وبالتالي نلاحظ أن الرئيس يملك احتكاراً تاماً لسلطة المبادرة بالتعديل، ولا يمكن لأي مشروع أو مبادرة بالتعديل أن يتحقق إذا لم يتم من طرف رئيس الجمهورية.<sup>5</sup>

## ثانياً : دور مجلس الأمة في التصويت على المبادرة

أقر دستور 1996 للبرلمان التدخل على صعيد كافة مراحل عملية التعديل الدستوري اقتراحاً وتصويتاً فأصبح بوسع ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور ليستعيد بذلك مجلس الأمة حقا كان بادياً أن المؤسس الدستوري قد سحبه منه بشكل مطلق.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، المرجع السابق، ص 44.

<sup>2</sup> - المادة 211 و المادة 4/8 و المادة 8/91 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - أحسن رابحي، مرجع سابق، ص 353-354.

<sup>4</sup> - رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، المرجع نفسه، ص 46.

<sup>5</sup> - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 365.

<sup>6</sup> - محمد عمران بوليفة، "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، مجلة الفكر، العدد العاشر، ب.د.ن، ص 282.

**1- اختصاص رئيس مجلس الأمة باستدعاء ورئاسة البرلمان بغرفتيه**

خول الدستور، والقانون العضوي رقم 16-12، العديد من الصلاحيات لرئيس مجلس الأمة، بحيث له سلطة استدعاء ورئاسة البرلمان للانعقاد في هيئة مؤتمر.

**أ- استدعاء البرلمان للانعقاد بغرفتيه المجتمعين معا**

وفقا لما جاء في نص المادة 99 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 16-12 فإن رئيس مجلس الأمة هو الجهاز الممثل للسلطة التشريعية الذي منحها المشرع الجزائري اختصاص استدعاء البرلمان للانعقاد بغرفتيه معا.<sup>1</sup>

في نفس السياق قد تم استبعاد رئيس لمجلس الشعبي الوطني من استدعاء البرلمان للانعقاد بغرفتيه بصفة تامة، وقد برر المجلس الدستوري الجزائري بضرورة الفصل في الهيئة التي لها حق استدعاء البرلمان للانعقاد بغرفتيه المجتمعين معا في الحالة المنصوص عليها في المادة 211 من دستور 1996، وعدم ترك الاختصاص مشتركا بين رئيسي المجلسين، ما قد يخلف تداخلا في الاختصاصات يترتب عنه خلاف وصراع بينهما، ومحاوله كل مجلس التحكم في الآخر أو عرقلته، وإضافة إلى المركز الدستوري لمجلس الأمة (الغرفة العليا) في هرم السلطة التشريعية والدور الحساس والمهم لرئيسه، خاصة في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، كما برر كذلك المجلس الدستوري تعديله بعدم قابلية مجلس الأمة للحل وبالتالي استقراره وديمومته مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني.<sup>2</sup>

**ب- رئاسة رئيس مجلس الأمة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا**

بما أن مجلس الأمة هو الغرفة العليا في النظام الدستوري الجزائري الحالي وظيفيا وموضوعيا،<sup>3</sup> إضافة إلى أن أحكام وروح الدستور تجعل رئيس مجلس الأمة الشخصية ورجل الدولة الثاني بعد شخصية رئيس الجمهورية، وبما أنه رئيس مؤسسة برلمانية فهو يتولى رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا في الحالات التي حددها الدستور،<sup>4</sup> والتي.....رئاسته من أجل المبادرة باقتراح تعديل الدستور، وهذا ما نصت عليه المادة 100

<sup>1</sup> - المادة 99 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - رأي المجلس الدستوري رقم 08 /ر.ق.ع/م.د/99، مؤرخ في 21 فبراير سنة 1999 يتعلق بمراقبة مدى مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة للدستور، ج.ر عدد 15، الصادرة بتاريخ 09 مارس 1999، ص 918.

<sup>3</sup> - رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، المرجع السابق، ص 157.

<sup>4</sup> - رأي المجلس الدستوري رقم 08 /ر.ق.ع/م.د/99، مرجع نفسه.

100 من القانون العضوي رقم 12-16" يرأس البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، رئيس مجلس الأمة في الحالات المنصوص عليها في المادة 102 (الفقرات 2 و3 و5) والمواد 105 (الفقرة 2) و 107 و 109 و 119 (الفقرة الأخيرة) و 148 (الفقرة 2) و 210 و 211 من الدستور...."<sup>1</sup>

## 2 - مدى تأثير تصويت مجلس الأمة على المبادرة البرلمانية

بموجب المادة 211 من الدستور أصبح بوسع ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء البرلمان المجتمعين معا المبادرة باقتراح تعديل الدستور،<sup>2</sup> لكن لا يصدر اقتراح تعديل الدستور عن إحدى غرفتي البرلمان منفردة، وإنما يشترط انبثاقه عن الغرفتين مجتمعين معا في شكل مؤتمر، الأمر الذي يمكن مجلس الأمة من مراقبة ومتابعة كافة فصول المبادرة.<sup>3</sup>

لا يمكن لمجلس الأمة أن يستأثر بمسألة اقتراح تعديل الدستور بصفة منفردة، بل وجوب اجتماع الغرفتين مجتمعين معا حسب ما جاء في المادة 211 من الدستور ليتم التصويت على المبادرة بالتعديل الدستوري بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان.

فدور مجلس الأمة في البرلمان الجزائري مقيد بضرورة موافقة الغرفة الأولى على الاجتماع في شكل جلسة مشتركة من جهة، فلا يمكن لمجلس الشعبي الوطني الاستغناء عن مجلس الأمة، رغم العدد الكبير لأعضائه (462)، ولا لمجلس الأمة أن يبادر باقتراح التعديل دون المجلس الشعبي الوطني، فاتحادهما وتحويلهما كتلة واحدة هو السبيل إذن لممارسة صلاحياتهما في اقتراح تعديل الدستور والغاية وراء ذلك خلق تعاون وتضامن بين الغرفتين وتحقيق انسجام في علاقتهما.<sup>4</sup>

## المبحث الثاني: مجلس الأمة والمصادقة على النصوص المصوت عليها

تعد المادة 138 الفقرة الرابعة من دستور 1996 الحجر الأساسي لقيام العلاقة الوظيفية بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في الميدان التشريعي، إذ تتضمن القاعدة العامة التي بمقتضاها أن كل مشروع أو اقتراح القانون يجب أن يكون موضوع مناقشة وتصويت ومصادقة من الغرفتين، إذ تنص في فقرتها الأولى "مع مراعاة 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".

<sup>1</sup> - المادة 100 من القانون العضوي رقم 12-16، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 211 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - محمد عمران بوليفة مرجع سابق، ص 283.

<sup>4</sup> - توفيق قرين، مرجع سابق، ص 35.

ومن استقراء المادة أعلاه خص المجلس الدستوري مجموعة من المبادرات القانونية التي تودع لدى مكتب مجلس الأمة فقط دون المجلس الشعبي الوطني، وهي المبادرات المتعلقة بالتنظيم المحلي، وهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي، وباستثناء هذه الحالات تودع المبادرات للمناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ثم تتم مصادقة مجلس الأمة على النص المصوت عليه المجلس الشعبي الوطني "المطلب الأول" إضافة إلى دور مجلس الأمة في الموافقة على النصوص التشريعية "المطلب الثاني".

### المطلب الأول: مصادقة مجلس الأمة على النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني

يتمتع أعضاء مجلس الأمة بسلطة المصادقة على مختلف النصوص القانونية المحالة إليهم من قبل المجلس الشعبي الوطني، إذ يؤول لهم هذا الحق بصفة سيادية، فيباشرونه كأصحاب الاختصاص التشريعي بصفة أصلية، وهي العملية الحاسمة في العمل التشريعي، حيث يعبرون عن إرادتهم في الموضوع الذي تم مناقشته بالتعبير عن قناعتهم من خلال إقرارهم أو رفضهم للنص المعروض عليهم،<sup>1</sup> فيكون ذلك وفقا لأنماط مختلفة وطرق خاصة يجد دونها أعضاء مجلس الأمة ذاتهم في نظامهم الداخلي، وهي إشارة واضحة على استقلاليتهم في المصادقة على النصوص القانونية.

فعملية مصادقة مجلس الأمة على النصوص القانونية المحالة إليه تسير وفق أنماط يحددها مكتب المجلس بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية<sup>2</sup> وفق إجراءات معروفة للمصادقة "الفرع الأول"، وذلك طبقا للقانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وبعد بلوغ نصاب معين للمصادقة "الفرع الثاني" تتم المصادقة في آجال معينة "الفرع الثالث".

### الفرع الأول: مصادقة مجلس الأمة على النصوص المصوت عليها

باستثناء الثلاث (03) مجالات المذكورة في المادة 137 من الدستور، لا يتصدى مجلس الأمة الجزائري للمبادرات التشريعية بطريقة مباشرة بل لا بد من مرور هذه المبادرات على المجلس الشعبي الوطني، وهذا بسبب ارتباط الاختصاص التشريعي للغرفة الثانية بالغرفة الأولى في البرلمان الجزائري، فالمؤسس الدستوري جعل العملية التشريعية عملية متكاملة بين غرفتي البرلمان انطلاقا من الغرفة الأولى وصولا إلى الغرفة الثانية، وهو ما

<sup>1</sup> - عمر شاشوه، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل رسالة الماجستير في القانون،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 87

<sup>2</sup> - شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، المرجع السابق، ص 59.

يعرف بمبدأ الاتجاه الواحد للعمل التشريعي،<sup>1</sup> خلافا للقوانين المتعلقة بالمجالات المحددة له دستوريا طبقا للمادة 137 من الدستور، والمتعلقة بالتنظيم المحلي، تهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي،<sup>2</sup> فبعد ايداعها مكتب مجلس الأمة والتصويت عليها تناقش من طرف المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليها.

فتواجه مجلس الأمة في نهاية العمل التشريعي للبرلمان جاء لتحقيق الهدف الذي أنشأ لأجله، ألا وهو عقلنة العمل التشريعي الصادر عن المجلس الشعبي الوطني، من خلال لفت انتباهه إلى الأخطاء التي قد يقع فيها نتيجة التسرع والضغط الذي يتلقاه النواب من القاعدة التي يمثلونها.<sup>3</sup>

### أولاً: تبليغ النصوص القانونية المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني

لا تنتهي مهمة المجلس الشعبي الوطني بمجرد مصادقته على النص المعروض عليه بل لا بد من تبليغ النص الذي تم التصويت عليه من قبله إلى رئيس مجلس الأمة، فطبقا لنص المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-16 تنص "على رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة إرسال النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص.<sup>4</sup> فطريقة تبليغ النصوص القانونية هذه تعكس توجه المؤسس الدستوري الذي أراد تحقيق مطلبين:

**الأول إجرائي:** على اعتبار أن مثل هذا الإجراء يعكس بوضوح توجه المؤسس الدستوري في تبني نظام الاتجاه الواحد لإجراءات العمل التشريعي، والذي وفقه استؤنف العمل التشريعي من رئيس المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة دون أن يتم إحالة النصوص المصادق عليها مرة أخرى إلى الغرفة الأولى.

**الثاني شكلي:** والمتمثل في إشعار وإعلام الوزير الأول بهذا الإرسال، وهو أمر طبيعي على اعتبار أن الحكومة ستتولى تقديم تقريرها حول النص المصادق عليه من الغرفة الأولى.

من خلال استقراء المادة 42 من القانون العضوي 12-16 نجد أن المشرع لم يحدد تاريخ بدء سريان مدة عشرة (10) أيام التي يعين أن يرسل خلالها رئيس المجلس الشعبي الوطني النص إلى رئيس مجلس الأمة، ويفترض أن تبدأ هذه المدة من تاريخ إنهاء المجلس الشعبي الوطني إجراءات التصويت على النص المعروض عليه

<sup>1</sup> - ياسين حجاب، مرجع سابق، ص 100.

<sup>2</sup> - المادة 137 من دستور 1996، مرجع سابق .

<sup>3</sup> - الشيخ بن کران، مرجع سابق، ص 10.

<sup>4</sup> - المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-16، المرجع السابق.

حسب الحالة،<sup>1</sup> فللمجلس السلطة التقديرية لتحديد المدة الزمنية المطلوبة لمباشرة عمله التشريعي، غير أنه ملزم في هذا المجال بمراعاة مدة الدورة التشريعية،<sup>2</sup>

ثانيا: عدم إمكانية تعديل النص المصوت عليه

نصت المادة 138 الفقرة الأولى من الدستور " مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 137 أعلاه يجب أن يكون مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى يتم المصادقة عليه."<sup>3</sup>

فمن خلال استقراء المادة أعلاه يتبين أن المؤسس الدستوري تبنى نظام الذهاب في اتجاه واحد في العمل التشريعي، حيث ينطلق العمل بداية من المجلس الشعبي الوطني ليصل في النهاية إلى مجلس الأمة، وهذا ما يوحي صراحة أن مجلس الأمة لا يمكنه تعديل النصوص القانونية المحالة إليه من المجلس الشعبي الوطني عقب تصويت هذا الأخير عليها.

ومن خلال الفقرة الرابعة من المادة 138 والتي جاء فيها " و في كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني...."<sup>4</sup> فإن مجلس الأمة ليست له سلطة في تعديل النصوص المحالة عليه على مستوى الجلسة العامة عند الإيداع لديه النصوص التي قام بدراستها من قبل المجلس الشعبي الوطني وصوت عليها زيادة على أن المجلس الدستوري حسم هذا النقاش في رأيه رقم 04 لسنة 1998 المتعلق بمراقبة النظام الداخلي لمجلس الأمة، والذي يعتبر فيه أنه لا يوجد أي حق لمجلس الأمة في تعديل النصوص التي تصله من المجلس الشعبي الوطني حيث جاء في رأيه:

- اعتبارا أن الفقرة الأولى من المادة 120 من الدستور، توجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

- واعتبارا أنه بمقتضى الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 120 من الدستور، تنصب مناقشة المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم فإن المؤسس الدستوري يقصد من خلال هذه الأحكام تحديد إطار تدخل كل غرفة.

<sup>1</sup> - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص 107-108.

<sup>2</sup> - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع نفسه، ص 113.

<sup>3</sup> - المادة 138 الفقرة الأولى من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 138 الفقرة الرابعة، من دستور 1996، مرجع نفسه.



ويمكن لرئيس الجلسة خلال المناقشات مادة مادة أن يعرض للمصادقة جزء من النص، إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة وهذا تطبيقا للمادة 40 من القانون العضوي 16-12<sup>1</sup> وبعد التصويت على آخر مادة يعرض رئيس الجلسة النص بكامله للمصادقة، لكن من الناحية العملية عادة ما تنصب المناقشة على مجمل النص وعلى مواد في نفس الوقت،<sup>2</sup> هذه القاعدة الزمنية المعتمدة في دراسة النصوص القانونية على مستوى مجلس الأمة، إلا أن المؤسس الدستوري أورد عليها استثناء قيد بمقتضاه المجلس بأجل زمني محدد لمباشرة عمله في حالة ما تعلق الأمر بدراسة قانون المالية،<sup>3</sup> طبقا للمادة 138 الفقرة التاسعة من الدستور التي تنص " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه...". حيث تم توزيع أجل خمسة وسبعون (75) يوما الممنوح للبرلمان للمصادقة على قانون المالية بين المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، فالمجلس الشعبي الوطني يصوت على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوما، أما بالنسبة لمجلس الأمة يصادق على النص المصوت عليه لدى المجلس الشعبي الوطني خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما، وهذا ما أكدته المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12.<sup>4</sup>

وحسب رأي الدكتورة سعاد عمير أن سبب اعتماد هذا القيد بالنسبة لقانون المالية بالذات هو الطبيعة الخاصة والتقنية لهذا القانون، لأن قانون المالية يجب أن يصدر قبل بداية السنة المالية المعنية، وتأخر ظهوره سوف يسبب عجزا وتدهورا على مستوى جميع القطاعات، أما بخصوص عدم احترام القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة مبدأ المساواة بين المجلسين في توزيع المدة المقررة للتصويت على قانون المالية فقد أرجعها البعض إلى أن عدد أعضاء مجلس الأمة قليل مقارنة بعدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فعدد أعضاء مجلس الأمة هو 144 عضوا، في حين أن عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني هو 462 عضوا، وعليه فهو يتجاوز ثلاثة أضعاف أعضاء مجلس الأمة.

بالتالي فأجل عشرون (20) يوما يعتبر كافيا بالنسبة إليهم لدراسة النص والمصادقة عليه.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - انظر المادة 40 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 249-250.

<sup>3</sup> - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص 113.

<sup>4</sup> - المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع نفسه، ص 114.

بينما أرجعها الدكتور بوزيد لزهاوي إلى أن مجلس الأمة لا يملك سلطة تعديل النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فهو لا يحتاج إلى وقت طويل لدراسة نص قانون المالية.<sup>1</sup>

أما في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في الآجال المحددة فلرئيس الجمهورية إصداره بموجب أمر، وهذا ما تنص عليه المادة 138 الفقرة العاشرة من الدستور والمادة 44 الفقرة الخامسة من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،<sup>2</sup> يعتبر جزءاً أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على إثر عدم مصادقته على القانون في الآجل المحدد سابقاً، وهذا راجع للأهمية الكبيرة التي تكتسبها الميزانية في الدولة، وبالتالي فعدم احترام المهلة تفوت على البرلمان فرصة إدخال أي تعديل على هذا القانون المهم.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: أحكام عملية المصادقة

بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على القانون تتم إحالته إلى مجلس الأمة للمصادقة عليه، هذا الأخير خصه المؤسس الدستوري في المراجعة الأخيرة بتعديل في اختصاصه حول مناقشة مبادرات القوانين والمصادقة عليها، حيث كان الدستور يشترط للمصادقة على النص الذي يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني توافر الأغلبية المطلقة والمقدرة بثلاثة أرباع ( 4/3 ) أعضاء مجلس الأمة مما كان يجعل منه يلعب دور المعطل، بدل أن يكون له دور الموازن بين المجلس والسلطة التنفيذية، وقد ساوى النص الدستوري في هذه الحالة بين النسبة المطلوبة للمصادقة على القانون الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني،<sup>4</sup> أي أن هذه الأغلبية ثابتة في كل أنواع القانون سواء كان عادياً أو عضوياً.<sup>5</sup>

### أولاً: النسبة المشترطة لحضور الأعضاء

طبقاً لنص المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة والتي جاء فيها "... تصح المصادقة في مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية وبالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، تتم عملية مراقبة النصاب وجوباً قبل البدء في عملية المصادقة..."، مما يعني أن توافر نصاب أغلبية الأعضاء واجب في جميع الأحوال، ولا تصح عملية التصويت إلا باكتمال هذا النصاب وهذا ما أكدته المادة

<sup>1</sup> - بوزيد لزهاوي، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور"، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004، ص 73.

<sup>2</sup> - المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - بوزيد لزهاوي، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور"، المرجع نفسه، ص 74.

<sup>4</sup> - بلال بن يداش وشرف الدين سباع، مرجع سابق، ص ص 56-57.

<sup>5</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 253.

76 السالفة الذكر عندما اشترطت ضرورة مراقبة النصاب المحدد وجوبا قبل البدء في عملية المصادقة، وفي حالة عدم اكتمال النصاب يحدد مكتب المجلس بالتشاور مع الحكومة جلسة ثانية.<sup>1</sup>

فمن خلال المادة المذكورة، فرييس الجلسة في مجلس الأمة يراقب النصاب قبل عملية المصادقة، وما دامت المادة 76 الفقرة الأولى قد اشترطت المصادقة بالأغلبية المطلقة (50% +1) على النصوص ذات الطابع العضوي أي (72+1) صوتا، وبالتالي فجلسة المصادقة على النص ذي طابع العضوي تقتضي وجود نصاب الحضور للجلسة وهو 73 عضوا على الأقل.

من ناحية أخرى، وفي ظل علمنا بأن نسبة المصادقة على النصوص ذات الطابع العادي هي الأغلبية النسبية من الأعضاء الحاضرين، فالأمر لا يثير في نظرنا إشكالا، إذ أن الجلسة الثانية التي يحددها مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة ستصبح عملية المصادقة خلالها مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

#### ثانيا: نصاب المصادقة

إن التعديل الدستوري الأخير وطبقا للمادة 138 الفقرة الرابعة التي تنص على أنه "وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية"، وهذا ما أشارت إليه أيضا المادة 41 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.<sup>2</sup>

ويفهم إذن أن الثلث الرئاسي بمجلس الأمة لم يعد بإمكانه الوقوف في وجه القوانين سواء كانت عادية أو حتى العضوية التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، إذ تكفي أن يصوت 73 عضوا من مجلس الأمة دون الثلث الرئاسي على القانون المصوت عليه في الغرفة الأولى لتتم المصادقة عليه،<sup>3</sup> حسب المادة 138 فقرة الخامسة من الدستور.<sup>4</sup>

وبالتالي فالمؤسس الدستوري بسط من نصاب المصادقة على النصوص القانونية وفصل في إجراء المصادقة بين مشاريع القوانين العادية، ومشاريع القوانين العضوية، وجعل مصادقة مجلس الأمة على القوانين العادية بأغلبية أعضائه الحاضرين، وبالأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية من جميع أعضائه.

<sup>1</sup> -المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 138 الفقرة الرابعة من دستور 1996، مرجع سابق. المادة 41 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - بلال بن يداش وسيف الدين سباع، مرجع سابق، ص 57.

<sup>4</sup> - المادة 138 الفقرة الخامسة من دستور 1996، مرجع سابق.

### الفرع الثالث: إرسال النصوص المصادق عليها من قبل مجلس الأمة لرئيس الجمهورية

لا تنتهي عملية التشريع بمجرد المصادقة المتتالية على النص القانوني من قبل الغرفتين، أو عدم المصادقة عليه من قبلها، بل لا بد من تبليغ رئيس الجمهورية بالنص النهائي المصادق عليه من قبل مجلس الأمة، وتبليغ الوزير الأول بالأحكام محل الخلاف، عند عدم مصادقة مجلس الأمة على النص المحال من الغرفة الأولى.<sup>1</sup>

فطبقاً لنص المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-12 على رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني وحسب الحالة إرسال النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر رئيس الغرفة الأخرى، والوزير الأول بهذا الإرسال.<sup>2</sup>

نلاحظ من خلال طريقة تبليغ النصوص القانونية هذه، أن المشرع أراد تحقيق هدفين أساسيين:

- هدف شكلي والمتمثل في إعلام رئيس المجلس الشعبي الوطني، وهذا يستجيب لمتطلبات المساواة والتوازن بين الغرفتين، إضافة إلى إعلام الوزير الأول، فهدفه واضح وصريح، ويتمثل في تهيئة الحكومة لاتخاذ الإجراءات الضرورية لوضع النص المصادق عليه موضع التنفيذ.

- أما الهدف الثاني يمكن اعتباره هدف إجرائي، لأنه يعكس بوضوح توجه المؤسس الدستوري إلى تبني نظام الاتجاه الواحد في العمل التشريعي، والذي بمقتضاه ينطلق العمل التشريعي من أول غرفة وينتهي عند ثاني غرفة دون أن يتم إحالة النصوص المصادق عليها مرة أخرى إلى الغرفة الأولى.<sup>3</sup>

#### أولاً: مصير النص المصادق عليه مرهون بمرحلة الإصدار

إذا كانت مرحلة المبادرة بالتشريع تعد مرحلة التشكل والتبلور للنص القانوني، فإن ميلاد هذا النص لا يكون إلا باجتياز مرحلة الإصدار التي تبتدئ بالتصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني ثم المصادقة على مستوى مجلس الأمة، لتنتهي بعملية أخرى لا تقل أهمية وإن كانت تتم خارج البرلمان، وهي عملية الإصدار التي هي اختصاص يحتكره رئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور،<sup>4</sup> فالإصدار عمل مستقل عن وضع القانون ولاحق عليه، وهذا ما يستشف من نص المادة 144 الفقرة الأولى من الدستور، حيث خولت رئيس الجمهورية بوصفه الجهة الأعلى في السلطة التنفيذية إصدار القوانين في غضون ثلاثين (30) يوماً تبدأ من تاريخ تسلمه

<sup>1</sup> - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص 117.

<sup>2</sup> - المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع نفسه، ص 118.

<sup>4</sup> - عمر ثامر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، بحث لنيل رسالة الماجستير فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 45.

القانون،<sup>1</sup> الأمر الذي يفهم منه أن الدستور قد قيد رئيس الجمهورية بظرف زمني محدد حتى لا يتراخى في الإصدار.<sup>2</sup>

و في جميع الأحوال لكي يصبح القانون موضع التنفيذ وملزما يتوجب إصداره ونشره ودون ذلك، لا يترتب عليه حقوق والتزامات عملا بالمبدأ القائل "لا تكليف بلا معلوم".

ونخلص إلى القول أن رئيس الجمهورية بمقتضى إصدار ونشر القانون بالجريدة الرسمية للجمهورية يكون قد راعى بذلك إرادة البرلمان المعبر عن السيادة الوطنية وتقيد بأحكام الدستور واحترام متطلبات مبدأ الانفصال والاتصال بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية.<sup>3</sup>

وبعد قيام رئيس الجمهورية بإصدار قانون تأتي مرحلة النشر، وهي عملية مادية يقصد بها إخطار الجمهور بنفاذ القانون في تاريخ محدد، أي إبلاغ القانون إلى الكافة وإعلامهم بأحكام هذا التشريع.<sup>4</sup>

#### ثانيا: إخطار المجلس الدستوري

منح المؤسس الدستوري مدة ثلاثين (30) يوما لرئيس الجمهورية لإصدار القانون، والتي تبدأ من تاريخ تسلمه القانون، مع إمكانية وقف هذا الميعاد في حال ما إذا تم إخطار المجلس الدستوري، ليمارس رقابته على النص قبل إصداره،<sup>5</sup> من أحد السلطات المنصوص عليها في المادة 187 من الدستور والتي جاء فيها "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول. كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة."

فطبقا للمادة أعلاه نجد أنه زيادة على الاختصاص التشريعي منح التعديل الدستوري بموجب المادة 114 منه أعضاء مجلس الأمة الحق في إخطار المجلس الدستوري، للنظر في مدى دستورية القوانين التي صادق

<sup>1</sup> - المادة 144 الفقرة الأولى من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - فاتح خلاف وعزيزة شيري، "سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، ص 113.

<sup>3</sup> - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة، فقها، تشريعا، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية - الطبعة الرابعة، دار الهدى، للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 111.

<sup>4</sup> - لونيبي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 179.

<sup>5</sup> - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص 119.

عليها البرلمان،<sup>1</sup> وقد حددت المادة 187 الفقرة الثانية من الدستور العدد المطلوب لممارسة هذا الحق، وهو ثلاثين (30) عضوا من أعضاء مجلس الأمة،<sup>2</sup> وفي هذه الحالة يوقف حساب أجل ثلاثين (30) يوما لإصدار القوانين إلى حين الفصل في مدى دستورية النص القانوني من قبل المجلس الدستوري.

فالمؤسس وسع من حق الإخطار إلى الأغلبية البرلمانية لكنه بالغ في تحديد النصاب القانوني المطلوب من المعارضة استفتاءه لتمكين من إخطار المجلس الدستوري على دستورية القوانين، والمحدد حسب المادة 187 من الدستور بثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة، فهو نصاب يصعب تحقيقه في نظام سياسي تكاد تنعدم فيه المعارضة، نجد على مستوى مجلس الأمة عشرة (10) مقاعد فقط منه نظرا للمركز الهش الذي تحتله المعارضة في الجزائر، ينبغي أن يحدد ذلك العدد على نحو لا يتجاوز أعضاء مجلس الأمة المشكلة للمجموعة البرلمانية أو إلى عشرون (20) عضوا باعتباره الحد الأدنى لإمكانية تقديم اقتراحات القوانين.<sup>3</sup>

أما في حالة عدم إخطار المجلس الدستوري ليمارس مهمة الرقابة يكون بوسع رئيس الجمهورية خلال الأجل المذكور أن يعترض على النص المصادق عليه من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ويطلب إجراء مداولة ثانية بخصوصه.<sup>4</sup>

يبدو أن الدستور الحالي قد جعل الإصدار حكرا على رئيس الجمهورية وحده، الأمر الذي يؤدي إلى تعطيل القانون في حالة إذا لم يصدره رئيس الجمهورية أثناء الظرف الزمني المقرر لذلك .

### ثالثا: المداولة الثانية

طبقا للمادة 145 الفقرة الأولى من الدستور منح رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين، حيث له سلطة تقديرية واسعة تسمح له بتقييم العمل التشريعي للبرلمان بطلب مداولة ثانية بخصوص قانون تم التصويت عليه، ويكون ذلك في غضون ثلاثين (30) يوما الممنوحة له ليمارس ضمنها سلطة الإصدار، وفي هذه الحالة لا يتم المصادقة على النص إلا بإعادة دراسته على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

<sup>1</sup> - تنص المادة 114 من دستور 1996 "تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية، وفي الحياة السياسية، لاسيما منها:.....إخطار المجلس الدستوري، طبقا لأحكام المادة 187(الفقرتان 2و3)من الدستور، بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان...."، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 187 الفقرة الثانية من دستور 1996، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - سيليا سايت و لينة أوتاس، آليات تفعيل الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016، ص 64.

<sup>4</sup> - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص 119.

وحسب المادة 145 الفقرة الثانية صارت القراءة الثانية موجهة أساسا لكلا المجلسين الذين يتعين على كل منهما المصادقة على النص في هذه الحالة بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة،<sup>1</sup> ومن ثم فإن مجلس الأمة أصبح يتمتع بحق المداولة الثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، وحتى لا يبقى مركزه أقل من المجلس الشعبي الوطني، فيصبح صاحب القرار في مثل هذه الحالة.<sup>2</sup>

وبالتالي فمنح مجلس الأمة دور في القراءة الثانية للقانون محل المراجعة تعتبر من الأحكام الإيجابية التي جاء بها التعديل الدستوري تعزيزا لمركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري.<sup>3</sup>

وعليه لا مرء من خلال ما سبق تناوله هي أن رئيس الجمهورية يملك يدا طولى في مجال التشريع، فعلى الرغم من أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أقر أن البرلمان بغرفتيه هو صاحب الاختصاص الأصلي بالتشريع غير أن ذلك لم يمنع رئيس الجمهورية من مناقشة البرلمان في ممارسة هذا الاختصاص، بل وتفوق عليه في الكثير من الأحيان لاسيما في ظل تراخي الأعضاء في القيام بالصلاحيات الدستورية المنوطة بهم.<sup>4</sup>

#### المطلب الثاني: دور مجلس الأمة في الموافقة على النصوص التشريعية

تعتبر فكرة هيمنة البرلمان على العمل التشريعي الطريق الأول، الذي يمثله التعبير على الإرادة الشعبية ويجسدها، وتطور الأزمات المختلفة، أدى إلى تدخل السلطة التنفيذية، التي أصبحت تنافس السلطة التشريعية، وهي الوسيلة التي بمقتضاها يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات تشريعية منفردة وواسعة في المجال الخارجي، عن طريق إبرام المعاهدات الدولية، وبعد ذلك يعرضها على البرلمان للموافقة عليها "الفرع الأول"، كما يمكن لرئيس الجمهورية التدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية عن طريق التشريع بالأوامر ثم يتم عرضها على البرلمان في أول جلسة له، ومجلس الأمة دور في الموافقة عليها "الفرع الثاني".

#### الفرع الأول: اشتراك رئيس الجمهورية والبرلمان بالتشريع عن طريق المعاهدات الدولية

خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة إبرام المعاهدات والتصديق عليها تحت مراقبة البرلمان، وبعد إبرامها يتم عرضها على المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة للموافقة على نص المعاهدة.

<sup>1</sup> - المادة 145 الفقرة الأولى والثانية من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - سعاد عمير، "دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011"، مجلة

العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، أكتوبر 2016، ص 128.

<sup>3</sup> - عبد العالي حاحة و أحمد بن زيان، مرجع سابق، ص 363.

<sup>4</sup> - فاتح خلاف وعزيزة شبرى، مرجع سابق، ص 113-114.

## أولاً: اشتراك مجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني في المصادقة على المعاهدات

بعد إبرام المعاهدة الدولية يقوم الوزير الأول بعرضها على البرلمان في شكل مشروع قانون للمرافقة عليها حسب ما تنص عليه المادة 149 من الدستور.<sup>1</sup>

بالنسبة لمختلف أشكال المعاهدات المنصوص عليها في المادة 149 من الدستور، فمجلس الأمة لا يمكنه إلا أن يكون ثاني غرفة، باعتبار أن مواضيع المعاهدات لا يمكن أن تتعلق بالتنظيم المحلي أو تهيئة الإقليم أو التقسيم الإقليمي.

بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني على نص المعاهدة، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني نص المعاهدة المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة (10) أيام من تاريخ التصويت إلى رئيس مجلس الأمة، الذي بدوره يحيله إلى مكتب المجلس، ثم يحال إلى لجنة الشؤون الخارجية بالمجلس التي تعد تقريرها التمهيدي حول النص، ثم ترمج جلسات المناقشة والمصادقة على نص المعاهدة، على أن تكون عملية المصادقة على نص المعاهدة على كامل النص، وليس على مواده بالتفصيل، ولا يقبل إدخال أي تعديل على النص، وهذا ما تنص عليه المادة 38 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة " لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان، محل تصويت على موادها بالتفصيل...."<sup>2</sup>

## ثانياً: أثر مصادقة مجلس الأمة على المعاهدة

بمصادقة مجلس الأمة على نص المعاهدة بالأغلبية المطلوبة، وهي الأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين بالمجلس، باعتبار نصاب المصادقة في مجلس الأمة على المعاهدات هو نفسه المطلوب في المصادقة على القوانين العادية، بهذه المصادقة يكون البرلمان بغرفتيه قد وافق على المعاهدة التي قام رئيس الجمهورية بإبرامها، وبهذه

<sup>1</sup> - تنص المادة 149 من دستور 1996 " 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، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة والتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

<sup>2</sup> - المادة 38 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

الموافقة يقوم رئيس مجلس الأمة بإرسال نص المعاهدة المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية لإصداره في شكل قانون بناء على نص المادة 144 من الدستور.<sup>1</sup>

من جهة أخرى فالمعاهدات التي يصادق عليها البرلمان تعتبر حسب نص المادة 150 من الدستور<sup>2</sup> أسمى من القانون، أي أنه بتصويت مجلس الأمة على نص المعاهدة وإصداره من طرف رئيس الجمهورية ثم تصديقه عليها، تكون هذه المعاهدة أسمى من القانون سواء العادي أو العضوي، وبالتالي فهي تلي النص الدستوري من حيث الترتيب في الهرم القانوني الجزائري.

### الفرع الثاني: دور مجلس الأمة في الموافقة على الأوامر التشريعية

يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات التشريع الذي هو من اختصاص السلطة التشريعية، والغرض منه هو مواجهة أوضاع غير طبيعية وغير متوقعة قد تتعرض لها الدولة في فترة شعور المجلس الشعبي الوطني أو أثناء العطل البرلمانية، لذا فإن عرض هذه الأوامر على المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يعد أمرا ضروريا بالموافقة على هذه الأوامر في أول دورة بعد اتخاذها.

### أولاً: تعريف التشريع بالأوامر

تعد الأوامر التشريعية آلية ووسيلة تختص بها السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية للتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، وهي من أهم وسائل التشريع في الوقت الحاضر كونها أداة دستورية يملكها رئيس الجمهورية دون الحاجة إلى تفويض من طرف البرلمان.

كما تعتبر الأوامر التشريعية الوسيلة التي يحتكرها رئيس الجمهورية لإنتاج التشريع، وفي المجالات المحجوزة أصالة للبرلمان، والتي أعلنتها حالة الضرورة فتخوله الحق في تعديل أو إلغاء تشريعات قائمة فضلا على التشريع فيها وذلك لمدة زمنية محددة وضمن إجراءات خاصة تنص عليها الدساتير.<sup>3</sup>

كما يعتبر التشريع بالأوامر سلطة إصدار قواعد قانونية التي تختص بها السلطة التنفيذية، والتي لا يقرها إلا البرلمان، فهي سلطة يملكها رئيس الجمهورية كنتيجة لاستعجال الظروف الواقعية التي تفرض إصدار

<sup>1</sup> - تنص المادة 144 من دستور 1996 " يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه...."، مرجع سابق

<sup>2</sup> - تنص المادة 150 من دستور 1996 " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمى على القانون"، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - سعدي ساكري، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة لنيل رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2008، ص ص 16 - 17.

تشريعات معينة، ولا يكون التشريع بأوامر إلا من خلال نص دستوري، أو من خلال تفويض من السلطة التشريعية.<sup>1</sup>

### ثانيا: موافقة البرلمان على الأمر إجراء لبقاء نفاذ الأمر

إن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية نظرا لشغور المجلس الشعبي الوطني أو أثناء العطل البرلمانية، من المعروف أنها تكون نافذة فور نشرها في الجريدة الرسمية، ويستمر هذا النفاذ حتى انعقد البرلمان في الدورة التي تلي إصدار الأمر من أجل الموافقة عليه.

#### 1- إجراءات الموافقة على الأمر قبل نفاذه

إن اتخاذ رئيس الجمهورية لأمر ينظم تدخل في مجال القانون، ونتيجة لغيبه البرلمان لشغور غرفته الأولى أو وجوده في عطلة، لا يعني أن الأمر سيقوم رئيس الجمهورية بإصداره ومن ثم نشره حتى يكون ساري المفعول بل ينبغي المرور على مراحل قبل نفاذه.

فالمرحلة الأولى تتمثل في عرض مشروع الأمر على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيه، وهذا على غرار مشاريع القوانين التي تعرضها الحكومة على المجلس لإبداء رأيه فيها، وهذا الإجراء يعتبر إجراء جديد جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016، في خطوة منه إلى المشابهة بين إجراءات إعداد مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، على أن عرض مشروع الأمر على مجلس الدولة وجوبي، بينما الأخذ برأيه فجوازي بدليل استعمال المؤسس في المادة 142 الفقرة الأولى عبارة " بعد رأي مجلس الدولة " .

أما المرحلة الثانية فهي اتخاذ الأمر في مجلس الوزراء الذي هو هيئة تداولية تقريرية تحت رئاسة رئيس الجمهورية، ويبدو أن هذا الإجراء منطقي باعتبار أن الأمر يتخذ من طرف رئيس الجمهورية، كما أن وجود أعضاء الحكومة كأعضاء بمجلس الوزراء الذي يتخذ فيه الأمر منطقي باعتبار أن الأمر سيعالج وينظم مسألة أو مسائل تخص قطاعا وزاريا أو عدة قطاعات وزارية.

#### 2- موافقة البرلمان على الأمر

تنص المادة 142 الفقرة الثانية من الدستور " ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل الغرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليه"<sup>2</sup>، بالتالي فإضافة إلى شروط نفاذ الأمر قبل انعقاد البرلمان في

1- نذير جبراني، التشريع بأوامر في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، 2015، ص13.

<sup>2</sup> - المادة 142 من دستور 1996، مرجع سابق.

الدورة والمتمثلة في عرض مشروع الأمر على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيه، واتخاذ الأمر في مجلس الوزراء والذي يجعل من الأمر نافذا فور نشره، اشترط المؤسس الدستوري إجراء آخر حتى يستمر الأمر في النفاذ، وهو وجوب عرض الأوامر المتخذة على غرفتي البرلمان من أجل الموافقة عليها.

إن عرض الأمر على غرفتي البرلمان من طرف الحكومة في شكل مشروع قانون يتضمن الموافقة على الأمر، لا يعني أنه يمكن للغرفة الأولى تعديل نص الأمر قبل التصويت عليه، بل على الغرفتين إما الموافقة على الأمر ككل أو عدم الموافقة عليه ككل، حيث تنص المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة "يطبق إجراء التصويت دون مناقشته 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 ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشته في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثلي الحكومة ومقرر اللجنة المختصة"<sup>1</sup>

### 3- دور مجلس الأمة في الموافقة على الأمر

ما دامت الموافقة على الأمر ستصدر في شكل قانون يتضمن الموافقة على الأمر، فالأمر يعني ضرورة موافقة كل غرفة على الأمر على التوالي، وبالتالي فمجلس الأمة يوجد على قدم المساواة مع المجلس الشعبي الوطني في عملية الموافقة.

من جهة أخرى فالأمر قد يتخذ في إحدى المجالات الخاصة بالتنظيم المحلي أو تهيئة الإقليم أو التقسيم الإقليمي، وهو ما يعني أنه في بداية الدورة تعرض الحكومة الأمر المتخذ من رئيس الجمهورية على مجلس الأمة أولا ليوافق عليه، ثم يعرض على المجلس الشعبي الوطني من أجل الموافقة كذلك.

يترتب على تحول الأوامر إلى تشريعات حقيقية تأسيسا على أن مجلس الأمة راقبها وأقرها ولو رأى فيها تعسفا رئاسيا لرفضها، ولكن لا يمكن اعتبار هذه الموافقة بمثابة تأييد سياسي لرئيس الجمهورية كونه لا يمارس اختصاصا تشريعيا مطلقا، كما لا يمكن أن تكون إجازة لأن الأوامر لم تكن باطلة حتى تصحح.<sup>2</sup>

والملاحظ أن مجلس الأمة يسجل موافقته على الأوامر دون مناقشته ولا تعديله وهذا ما بينته المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا

<sup>1</sup> - المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - سعدي ساكري، مرجع سابق، ص 148.

العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة بقولها " يطبق إجراء التصويت دون مناقشته 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 ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشته في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثلي الحكومة ومقرر اللجنة المختصة".<sup>1</sup>

وحسب نص المادة 142 من دستور 1996 والمادة 37 من القانون العضوي سكت على الأغلبية اللازمة للتصويت على الأوامر والراجح أنها تكون حسب المادة 138 الفقرة الخامسة تصويت مجلس الأمة على القوانين العادية بالأغلبية النسبية، أما القوانين العضوية فيجب توفر الأغلبية المطلقة لأعضائه.<sup>2</sup> ومنه نطرح السؤال: ما مدى سلطة مجلس الأمة في الموافقة على بعض نصوص الأوامر، والاعتراض على البعض الآخر؟

والإجابة على هذا السؤال هو أن لمجلس الأمة أن يقر بعض نصوص الأوامر وله الحق في رفض بعض النصوص الأخرى اعتمادا إلى القاعدة العامة "من يملك الكل يملك الجزء"، ولكن هذا الرأي انتقد وذلك لسيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان وهذا تأكيدا للمادتين 142 من دستور 1996 و37 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على الموافقة دون مناقشة.

#### 4- رفض الموافقة على الأوامر

في هذه الحالة تعتبر لاغية دون أثر رجعي وهذا هو الرأي الفقهي الصائب ولكن المادة 142 من دستور 1996 تنص: " تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان ....."<sup>3</sup>، مما يفيد اعدامها بأثر رجعي وهذا ما يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة المتعلقة بها وتضييق الخناق على البرلمان خاصة إذا قام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني وهنا يصبح الرفض صعبا وهذا ما يؤكد هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 138 الفقرة الخامسة من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 142 من دستور 1996، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - سعدي ساكري، مرجع سابق، ص 149.

**ثالثا: إلتزام موقف الحياد**

لم تنص المادة 142 من الدستور، حول مسلك سكوت مجلس الأمة، ومن ورائه البرلمان على الموافقة على الأوامر، والمقصود بالسكوت هنا هو عدم برجة جلسة خاصة للموافقة على الأمر من طرف غرفتي البرلمان في أول دورة له.

يمكننا القول أن سكوت مجلس الأمة ومن ورائه البرلمان عن الموافقة على الأمر، لا يفسر بعدم الموافقة المترتبة عنه إلغاء الأمر بل يفسر ببقاء نفاذ الأمر بصفته قرارا إداريا، ريثما يتم الموافقة على الأمر بقانون مصادق عليه من البرلمان، أو يتم إلغاؤه تلقائيا إن صادق البرلمان على قانون يتضمن عدم الموافقة على الأمر.

**الفرع الثالث: مجلس الأمة والموافقة على مشروع التعديل الدستوري**

إن مبادرة رئيس الجمهورية بمشروع التعديل الدستوري يمكنها أخذ أحد طريقين، فالطريق الأول وهو طريق الاستفتاء الشعبي بعد تصويت غرفتي البرلمان على التوالي على مشروع، وهو ما تناولناه في عنصر سابق من هذه الدراسة، باعتبار أن البرلمان بغرفتيه في تلك الحالة هو هيئة تصويت يمكنها التعديل في شكل مبادرة وصياغتها في شكل قانون يتضمن مشروع التعديل الدستوري الذي يعرض على الاستفتاء الشعبي.

أما الطريق الثاني فهو الطريق البرلماني الذي يعتبر فيه البرلمان هيئة موافقة فقط ليس لها سلطة التعديل.

**أولا: إجراءات الطريق البرلماني لتعديل الدستور**

هناك إجراءات رئيسيان للطريق البرلماني لتعديل الدستور تنص عليهما المادة 210 من الدستور وهما عرض مشروع التعديل على المجلس الدستوري لإبداء رأيه المعلن حوله، ثم عرض المشروع على البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا.

**1- عرض مشروع التعديل على المجلس الدستوري**

إذا ما أراد رئيس الجمهورية الاستغناء عن طريق الاستفتاء الشعبي بالطريق البرلماني لتعديل الدستور فعليه عرض مشروعه على المجلس الدستوري وجوبا حسب ما جاء في المادة 210 من الدستور<sup>1</sup> وعرض المشروع على المجلس الدستوري وجوبا يبدو منطقيا لأن المجلس هيئة مكلفة بالسهر على احترام أحكام الدستور<sup>2</sup> الذي

<sup>1</sup> - تنص المادة 210 من دستور 1996 " إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه،...."، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - تنص المادة 182 من دستور 1996 " المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور...."، مرجع نفسه.

يمكنه أن يشكل مشروع رئيس الجمهورية بالتعديل خرقا له، لهذا فالمجلس الدستوري قد يرفض مشروع رئيس الجمهورية بالتعديل فيما لو شكل المشروع خرقا لأحكام الدستور.

## 2- عرض مشروع التعديل على البرلمان

بعد إبداء المجلس الدستوري رأيه المعلل، يقوم رئيس الجمهورية باستدعاء البرلمان للانعقاد بغرفتيه المجتمعين معا، باعتباره السلطة المختصة بالاستدعاء من خلال أحكام المادة 99 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، تحت رئاسة رئيس مجلس الأمة حسب نص المادة 100 من القانون العضوي المذكور. حتى يصير مشروع رئيس الجمهورية لتعديل الدستور نافذا يجب أن يحوز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أي أكثر من 455 عضوا، وهذا الطريق هو الذي اعتمده رئيس الجمهورية السابق في تعديله للدستور سنوات 2002 و2008 و2016.

بعد موافقة البرلمان بالنسبة المطلوبة على مشروع التعديل، يقوم رئيس الجمهورية باصدار نص التعديل في الجريدة الرسمية في شكل قانون يتضمن التعديل الدستوري.

## ثانيا: دور مجلس الأمة في الموافقة البرلمانية على مشروع تعديل الدستور

بالرغم من أن مشروع التعديل حتى يصير نافذا بالطريق البرلماني عبر موافقة 455 عضوا، وهو عدد يستطيع أعضاء المجلس الشعبي الوطني تحقيقه، إلا أنه لا ينبغي إنكار ما لمجلس الأمة من دور مهم في تعديل الدستور بواسطة الطريق البرلماني.

فمن الناحية العملية لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يحقق لوحده نصاب 455 صوتا المطلوبة، نظرا لوجود معارضة برلمانية تعارض تعديل الدستور، لهذا يبرز الدور المهم لمجلس الأمة في الحصول على النصاب، خاصة في ظل علمنا بوجود الأحزاب الموالية لتوجهات رئيس الجمهورية، وكذلك لوجود الثلث (3/1) المعينون من طرف رئيس الجمهورية، ووجود هاتين الفئتين في مجلس الأمة لا شك و أنه يلعب دورا كبيرا في استكمال نصاب 455 عضوا المطلوبة، والتي كما أسلفنا لا يمكن عمليا للمجلس الشعبي الوطني تحقيقها إلا بمساهمة مجلس الأمة.

## خلاصة الفصل الأول

عرفت المؤسسة التشريعية تطورات وتحولات، حيث كانت في بدايتها تتكون من مجلس واحد، واستمرت على هذا الوضع إلى غاية صدور دستور 1996، والذي بموجبه تم تبني نظام الغرفتين من خلال استحداث غرفة ثانية سميت بمجلس الأمة، لتحسين وترقية الوظيفة التشريعية، فقد كان دور هذا الأخير مناقشة النصوص المحالة عليه من المجلس الشعبي الوطني والموافقة عليها، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 تضمن أحكاماً تمنح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين بموجب المادة 136 الفقرة الأولى من الدستور التي تنص "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، لكن المبادرة محصورة في ثلاث (03) مجالات وهي التنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي حسب ما تنص عليه المادة 137 من الدستور، كون ثلثي أعضائه منتخبتين من المجالس الشعبية المحلية، ويشترط أن تقدم هذه المبادرة من طرف عشرين (20) عضواً من مجلس الأمة، وهو شرط يصعب تحقيقه لقلّة عدد أعضائه، مع إمكانيته تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون المحال على اللجنة المختصة لدراسته، وتكون في المجالات التي يملك فيها صلاحية المبادرة بالقوانين المحددة دستورياً حسب المادة 137 من الدستور، إلا أنه لا يمكنه اقتراح تعديلات على النصوص المعروضة عليه بعد التصويت عليها من قبل الغرفة الأولى إلا عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء.

كما عدل في نظام التصويت بمجلس الأمة لإكسابه مزايا البساطة والمرونة والواقعية، بعد أن كان يطالب بنصاب (4/3)، أصبحت بذات الأغلبية على مستوى المجلس الشعبي، أي الأغلبية البسيطة من الأعضاء الحاضرين في القوانين العادية والأغلبية المطلقة من كل الأعضاء في القوانين العضوية.

حول المؤسس الدستوري مجلس الأمة المبادرة باقتراح تعديل الدستور شرط أن يكون بصفة تشاركية مع المجلس الشعبي الوطني، ويتوافر ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء الغرفتين المجتمعين معاً لقبول التعديل، وهي نسبة مشددة يصعب تحقيقها على الواقع.

والملاحظ تدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي للبرلمان من خلال مختلف القيود والعراقيل التي تحد من سلطة البرلمان التشريعية، وكذا التدخل المباشر في عملية المناقشة، والتصويت، وكذا المصادقة على المبادرة التشريعية.

# الفصل الثاني

حل الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني

قد أدركت الأنظمة الدستورية المختلفة المتبينة لنظام الغرفتين بأن الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان أمر لا مناص منه، لذا بادرت إلى وضع آليات مختلفة من أجل تجاوز هذا الخلاف الذي يمكن أن يقع، حيث تبنت أغلب هذه الأنظمة المقارنة تقنية الذهاب والإياب (la navette) بين غرفتي البرلمان، من أجل الوصول إلى اتفاق حول نص واحد، مع الاختلاف في عدد مرات ذهاب وإياب النص،<sup>1</sup> لكن المؤسس الدستوري الجزائري عالج مسألة الخلاف بين غرفتي البرلمان بإجراء يتمثل في صيغة اللجنة المتساوية الأعضاء، ويعد هذا النهج بمثابة الحل الأفضل على الصعيدين السياسي والتقني، لأنه يؤدي إلى جلب كفاءات اللجان المتساوية الأعضاء المعول عليها،<sup>2</sup> فاللجنة المتساوية الأعضاء ليست برلمانا مصغرا يملك صلاحية أخذ القرارات، وإنما تكمن مهمتها في اقتراح حل للنصوص المختلف فيها فقط،<sup>3</sup> وبالتالي يمكن أن تلعب دورا هاما في عقلنة التشريع، وتفعيله كونها هيئة تحكيم غير منحازة لأي طرف، تتمتع باستقلالية وتبني نظرتها على المصلحة العليا للبلاد،<sup>4</sup> فالدستور الجزائري عندما منح الاختصاص للجنة المتساوية الأعضاء بمجرد حدوث الخلاف بين غرفتي البرلمان يكون قد تميز عن أغلبية الأنظمة الدستورية الأخرى،<sup>5</sup> لذا سنحاول التطرق إلى اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف (المبحث الأول) الذي يمكن أن يحدث بين غرفتي البرلمان الجزائري بمناسبة المصادقة على نص قانوني، غير أنه وفي حالة عدم التوصل لحل وبقاء الخلاف بين الغرفتين، فحسب الفقرة السابعة من المادة 138 من الدستور<sup>6</sup> رجحت الكفة لصالح المجلس الشعبي الوطني للفصل النهائي في حل الخلاف (المبحث الثاني).

<sup>1</sup> - ياسين حجاب، مرجع سابق، ص 114.

<sup>2</sup> - الطاهر خويضر، "دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية"، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الخامس، 2004، ص 91.

<sup>3</sup> - بوزيد لزهاري، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 123.

<sup>4</sup> - حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة ماجستير في القانون لعام، جامعة الجزائر، 2007/2008، ص 116.

<sup>5</sup> - ياسين حجاب، مرجع نفسه، ص 114.

<sup>6</sup> - تنص المادة 138 الفقرة السابعة من الدستور على "...وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفحص نهائيا..."، مرجع سابق.

## المبحث الأول: اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف

تعتمد الدول التي تأخذ بنظام الغرفتين بإعطاء الهيئتين نفس الصلاحيات في المجال التشريعي وذلك من خلال التصويت والمصادقة على المبادرة القانونية بنفس الصياغة، أي بنفس العبارات ونفس المضمون، ويكون ذلك بصفة متتالية، أي أن أحد المجلسين يقوم بالدراسة و المناقشة و التصويت ثم يليه المجلس الآخر للدراسة بنفس الإجراءات على النص المصوت عليه، غير أن الإشكال الذي يثور أحيانا هو اختلاف المجلسين على الصياغة أو يقدم أحد المجلسين صياغة أو تعديلا لا يقبله المجلس الثاني والعكس صحيح، فيثار السؤال على آلية حل هذا الخلاف، وسنحاول الإجابة على هذا السؤال من خلال دراسة الحل الدستوري الجزائري، الذي اعتمد حسب الفقرة الخامسة من المادة 138 من الدستور،<sup>1</sup> و القانون العضوي رقم 16-12 من خلال الفصل الرابع منه بدءا من المادة 88 إلى المادة 98 أيضا آلية اللجنة المتساوية الأعضاء البرلمانية لحل الخلاف،<sup>2</sup> مهمتها الأساسية البحث عن أرضية وفاق بين الغرفتين حول النص محل الخلاف، ليعرض اقتراحها فيما بعد على الغرفتين للتصويت عليه،<sup>3</sup> لذا وجب تحديد إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء، إضافة إلى مدى إمكانية حل الخلاف عن طريق هذه اللجنة.

## المطلب الأول: مظاهر التدخل الحكومي في تفعيل آلية اللجنة المتساوية الأعضاء

قد يحدث خلاف بين غرفتي البرلمان عند المصادقة على النص المعروض على البرلمان، فالمؤسس الدستوري وضع آلية لحل الخلاف حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف بين غرفتي البرلمان، وذلك بالنص على تأسيس لجنة متساوية الأعضاء.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - تنص المادة 138 الفقرة الخامسة من دستور 1996 " وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء...."، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - مليكة بوخلط، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018/2017، ص56.

<sup>4</sup> - محمد صدراتي، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2014/2013، ص106.

وإذا كانت اللجنة المتساوية الأعضاء هي آلية دستورية لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان الأمر الذي يوحي بداية أن عمل اللجنة برلماني بحث، إلا أن النصوص القانونية التي نظمت حلها للخلاف لا تخلو من مظاهر تدخل الحكومة في حل هذا الخلاف، سواء في طلب اجتماع اللجنة أو في عرض النص الذي تعده على الغرفتين للمصادقة عليه أو في موافقتها على التعديلات التي تدخلها الغرفة على نص اللجنة.<sup>1</sup>

### الفرع الأول: اجتماع اللجنة مرتبط بطلب الوزير الأول

طبقا للفقرة الخامسة من المادة 138 من الدستور منح المؤسس الدستوري سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للاجتماع لاقتراح حل للأحكام محل الخلاف بشكل انفرادي، وهو امتياز للوزير الأول دون رئيسي غرفتي البرلمان.

### أولا: انفراد الوزير الأول بسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

إن الخطوة الأولى في عملية حل الخلاف والإجراء الجوهري الذي يتوقف عليه تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء هو استدعائها،<sup>2</sup> فمن خلال الفقرة الخامسة من المادة 138 من الدستور، ونص المادة 88 من القانون العضوي رقم 12-16،<sup>3</sup> جسد احتكار الوزير الأول لسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء دون غيره، ولعل أهم الحجج التي تدعم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف الوزير الأول، أنها جهة محايدة يتطلبها حل الخلاف دون الانحياز إلى أي من الغرفتين، كما أنها حريصة على استصدار القوانين في أقرب الآجال، وذلك بغية تنفيذ مخطط عملها، لذلك تم منحها سلطة المبادرة لحل الخلاف، غير أن ما ذهب إليه المؤسس الدستوري، عند حصر عملية طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في الوزير الأول تحت طائلة الإنفراد يزيد من تدخل الحكومة في المجال التشريعي، الذي هو أصلا من اختصاص البرلمان، وهو الأمر الذي

<sup>1</sup> - رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، المرجع السابق، ص 76.

<sup>2</sup> - عبد القادر مداني، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 9، المجلد الأول، ص 79.

<sup>3</sup> - تنص المادة 88 من القانون العضوي رقم 12-16 "يبلغ طلب الوزير الأول المتعلق باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، طبقا للشروط المنصوص عليها في الفقرة 5 من المادة 138 من الدستور، إلى رئيس كل غرفة...."، المرجع السابق.

يؤثر على عملية إنتاج التشريع،<sup>1</sup> ومهمة الوزير الأول هي تحريك آلية اللجنة، ودوره ينتهي فور طلبه اجتماعها، فهو ليس رئيسها أو عضوا فيها، إذ العملية بعد طلبه اجتماعها برلمانية صرفة.<sup>2</sup>

ولقد أظهرت الممارسات أن رئيس الحكومة سابقا وقبل استحداث منصب الوزير الأول كثيرا ما كان يماطل في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، ومن أمثلة ذلك: تحفظ مجلس الأمة على مواد في القانون الأساسي للقضاء بتاريخ 12/09/1999، إلا أن رئيس الحكومة لم يستدع اللجنة إلا بعد مرور حوالي أربعة (04) سنوات وذلك في 03/09/2003، وفي قانون التنظيم القضائي إذ كان تحفظ مجلس الأمة في تاريخ 19 مارس 1999، في حين تم استدعاء اللجنة في 28/01/2003، ولعل المثال الحي على أن تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء يخرج عن إرادة البرلمان ويخضع لسلطة الوزير الأول - رئيس الحكومة سابقا -، هو عدم استدعاء اللجنة إلى غاية يومنا هذا بخصوص القانون المتعلق بالإشهار، الذي تحفظ عليه مجلس الأمة بتاريخ 29/07/1999.<sup>3</sup>

فإذا كان اختصاص الوزير الأول بذلك يرجع لحرص الحكومة على دخول القانون حيز النفاذ، وهو المجال الذي تتحرك فيه السلطة التنفيذية، فإن رغبة كلا غرفتي البرلمان في أن تجسد تطلعات الشعب من خلال النصوص القانونية المصوت والمصادق عليها هو أكبر مبرر على أحقية الغرفتين في استدعاء اللجنة.<sup>4</sup>

#### ثانيا: إلزام الوزير الأول زمنيا لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

لقد كان إلزام الوزير الأول بطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء قبل تعديل الدستور في 2016، محل خلاف بين الفقه و الواقع، باعتبار أن المادة 120 من الدستور آنذاك كانت تنص " تجتمع بطلب من الوزير الأول....".

<sup>1</sup> - عبد القادر مداني، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص 80.

<sup>2</sup> - رابح شامي، مكان مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، المرجع السابق، ص 77.

<sup>3</sup> - عبد القادر مداني، حل الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014/2015، ص 109.

<sup>4</sup> - عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 256.

حسب الأستاذ بوزيد لزهاري أن عبارة تجتمع الواردة في المادة المذكورة من الدستور تحمل معنى الأمر بالاجتماع حسب رأيه، مما يجعل الوزير الأول ملزم دستوريا بطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء حالما يقع الخلاف بين الغرفتين، بحيث تنتفي عنه السلطة التقديرية، وفي هذا المجال ذهب إلى أن القول بغير ذلك سوف يعطل آلية دستورية عن أداء مهامها، الأمر الذي يحرم مجلس الأمة من ممارسة حقه في الخلاف، وذلك لأنه سوف يتم النظر إليه على أنه يعرقل السير العادي والحسن للموافقة على القوانين، الأمر الذي يؤدي به إلى التردد عن ممارسة هذا الحق الذي خوله له الدستور،<sup>1</sup> إلا أن الواقع العملي اتجه إلى أن الوزير الأول غير ملزم بطلب اجتماع اللجنة آنذاك.

لكن بعد تعديل الدستور سنة 2016، تم تعديل النص من خلال إعطاء مدة زمنية للوزير الأول لطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، وهي مدة خمسة عشر (15) يوما، وهو ما يستتج منه أن المؤسس قد فصل في مسألة مدى إلزامية الوزير الأول بطلب اجتماع اللجنة بين الوجوب والجواز باعتماد وجوب طلب اجتماع اللجنة.

إن منح أجل معين للوزير الأول من طرف المؤسس الدستوري في المادة 138 من الدستور من أجل اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا الأجل هو خمسة عشر (15)<sup>2</sup> يوما يفيد شيئين:

الأول: هو وجوب طلب الوزير الأول اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، إذ لو كان للوزير الأول السلطة التقديرية كاملة في طلب اجتماعها، ما كانت هناك حاجة لنص المؤسس الدستوري على أجل ممنوح لطلب الاجتماع.

الثاني: هو وجوب طلب الوزير الأول اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء خلال الأجل الزمني الذي لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما، و فوتان هذا الأجل دون طلب الاجتماع يعتبر خرقا لأحكام الدستور يترتب عنه استجوابه أو حتى ترتيب المسؤولية السياسية على الحكومة مع عرض أول بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.

<sup>1</sup> - بوزيد لزهاري، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور"، المرجع السابق، ص 64-65.

<sup>2</sup> - تنص المادة 138 الفقرة الخامسة من الدستور "...يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء...في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما...."مرجع سابق.

إن تحديد الأجل من طرف المؤسس للوزير الأول بطلب اجتماع اللجنة يفيد وجوب ذلك، إذ لو كان للوزير الأول السلطة التقديرية في طلب الاجتماع، فما الجدوى من النص على الأجل.

### الفرع الثاني: عرض نص اللجنة على الغرفتين

إن التوصل إلى حل توفيقى للأحكام محل الخلاف على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء، لا يعني انتهاء الخلاف فلا بد من عرض النص من جديد على غرفتي البرلمان للمناقشة والمصادقة عليه.

طبقا للمادة 96 من القانون العضوي رقم 16-12 استخدم المشرع عبارة "تعرض"، وهو ما يتضمن بقاء النص معلقا، وهذا غير كاف ما دام أن فحوى المادة لم يتضمن أجلا أو قيد زمنيا، مما منح الحكومة تحديد تقرير ملازمة تاريخ العرض، والأمر الذي يحيلنا إلى التوصل إلى الإشكال الناتج عن عدم تحديد قيد زمني لحق الوزير الأول في عرض نص اللجنة المتساوية الأعضاء، مما يدل أن السلطة التنفيذية وأساسا الحكومة هي المتحكم في مدى تسهيل و زيادة التوتر بين المجلسين رغم توصلهما لحل الخلاف القائم بينهما بخصوص نص ما،<sup>1</sup> وتظهر أهمية دراسة هذا التقرير في كونه ختام عمل اللجنة، أي أنه يتضمن الأحكام الجديدة التي قد تنهي الخلاف، وتكون محتوى النص الجديد في حال المصادقة عليها.<sup>2</sup>

إن سلطة عرض النص على الغرفتين للمصادقة سلطة واسعة في يد الوزير الأول، ولا يوجد ما يوحي لا بجوازية أو إجبارية عرض النص على الحكومة، وبالتالي يمكن أن تبقى عملية التسوية معلقة إلى أجل غير مسمى، غير أن الواقع العملي أثبت أن الحكومة لا تملك خيارا سوى عرض النص على الغرفتين، وهذا في إطار تواصل العملية التشريعية خاصة إذا تعلق الأمر بأحد القوانين ذات الأهمية القصوى كقانون المالية أو أحد القوانين المنظمة للمجالات الحساسة في الدولة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- نوال بن الشيخ، آليات تسوية الخلاف التشريعي، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، أطروحة مقدمة في إطار متطلبات الحصول على شهادة

الدكتوراه ل م د، تخصص تحولات الدولة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018، ص 113.

<sup>2</sup>- نوال بن الشيخ، مرجع نفسه، ص 114.

<sup>3</sup>- المادة 95 و 96 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

فبعد انتهاء اللجنة من الدراسة تعد تقريراً متضمناً نص حول الأحكام محل الخلاف،<sup>1</sup> ليتم بعد ذلك تبليغ الوزير الأول بتقرير اللجنة من قبل رئيس الغرفة التي اجتمعت اللجنة بمقرها،<sup>2</sup> والذي بدوره يعرض النص المقترح على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه طبقاً للإجراءات المعتادة في المصادقة على النص التشريعي،<sup>3</sup> بمعنى أنه يمكن من المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة إشراك بقية أعضائها من غير ممثليهما على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء في دراسة نص الصلح والمصادقة عليه،<sup>4</sup> حيث تبت كل غرفة في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله<sup>5</sup> فإذا حاز النص على النصاب المطلوب في الغرفتين أرسله رئيس آخر غرفة لرئيس الجمهورية من أجل الإصدار وإذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء للمصادقة على نص واحد نصح أمام حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين والذي يستوجب ترجيح الكفة للمجلس الشعبي الوطني للفصل نهائياً.<sup>6</sup>

إن القرار الذي تخرج به اللجنة المتساوية الأعضاء ليس ملزماً، ولا يعتبر القرار النهائي للفصل في النزاع، وإنما القرار يعود للمجلسين بإتباع النظام المعمول به للمصادقة على القوانين، وهذا ما أكده الأستاذ بوزيد لزهاري أن اللجنة المتساوية الأعضاء ليست برلماناً مصغراً.

إن تبليغ الوزير الأول من طرف رئيس الغرفة التي تم اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء فيها، بتقرير اللجنة من أجل أن يعرضه على الغرفتين أمر في غاية الغرابة، إذ ما الداعي إلى تبليغ الوزير الأول بالنص، ليعيد الوزير الأول عرض هذا النص إلى الغرفة التي بلغته.

لقد كان على المؤسس الدستوري عدم إقحام الحكومة بهذا الشكل في مسألة عرض نص اللجنة على الغرفتين، والاكتفاء بإرسال النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف رئيس الغرفة التي تم

<sup>1</sup> - المادة 95 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 95 الفقرة الرابعة من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 96 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة، للطباعة والنشر، 2002، ص 228.

<sup>5</sup> - المادة 96 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المادة 97 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

الاجتماع فيها إلى رئيس الغرفة الأخرى كي تتم عملية التصويت و المصادقة على نص اللجنة، وبالتالي محاولة حل الخلاف بين غرفتي البرلمان من طرف الغرفتين نفسيهما، وحصر مجال التدخل الحكومي في حل الخلاف ضمن أضييق الحدود.

### الفرع الثالث: عدم إمكانية إدخال أي تعديلات إلا بعد موافقة الحكومة

من المفروض أن دور الوزير الأول ينتهي بمجرد استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، لكن بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة منح لأعضاء الحكومة إمكانية حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء،<sup>1</sup> هذا ما يمكنها من التدخل في كل نقطة ترى أنها ليست في صالحها، إضافة إلى امتياز آخر حيث أن الدستور قيد أعضاء الغرفتين فيما يخص التعديلات على النص التوفيقى للجنة المتساوية الأعضاء، بحيث لا يمكن له إجراء تعديل إلا بموافقة الحكومة وهو ما نصت عليه الفقرة السادسة من المادة 138 من الدستور،<sup>2</sup> فالأمر في النهاية يكون بيد الحكومة، إما أن توافق أو ترفض إدخال التعديلات على اقتراح النص المعد من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا ما يثبت سيطرة الحكومة، وبالتالي تحكمها في كافة إجراءات حل الخلاف.

كذلك فموقف المؤسس الدستوري الجزائري يبدو غريبا هنا، إذ كيف أعطى للحكومة حق الموافقة على التعديلات التي تدخلها إحدى الغرفتين على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، والتي لا يمكن أن تكون مقبولة إلا بعد موافقة الحكومة، في حين أن التعديلات التي تدخلها الغرفة الأولى على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، لا يشترط موافقة الحكومة عليها، بل كل ما للحكومة هو التقدم باقتراحات تعديلات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 93 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - تنص المادة 138 الفقرة السادسة من دستور 1996 "...تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة..."، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - تنص المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 "...يجق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون مجال على اللجنة المختصة لدراسته..." المرجع السابق.

لقد كان على المؤسس الدستوري تأطير عملية تدخل الحكومة في إدخال التعديلات على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، ليس باشتراط موافقتها على التعديلات، بل بتقديمها باقتراحات تعديلات على نص اللجنة لتقوم الغرفة البرلمانية بالتصويت على هذا الاقتراح أو رفضه، على غرار اقتراحها التعديلات على المبادرات القانونية في الغرفة الأولى \_ قبل وجود الخلاف بين الغرفتين \_ والتي تخضع للموافقة بالتصويت أو الرفض.

ومن خلال سلطة الحكومة الرقابية على تعديلات أعضاء البرلمان فإن الحكومة تمتلك موقعا فعليا يمكنها من مراقبة كافة التعديلات الواردة على النص القانوني، واختيار الوقت المناسب للتدخل، وتغيير مسار النص من خلال تقديم تعديلات جديدة تعيد النص إلى الصيغة التي تناسب توجهات ومخطط عمل الحكومة.<sup>1</sup>

إن جعل العملية التشريعية محدودة من خلال تدخلات السلطة التنفيذية القوية، عبر مشاركتها في المبادرة بالقوانين ووضع اللبنة الأساسية للتشريع إلى جانب إغلاقها للعملية التشريعية بتحديد التعديلات وربطها بموافقة الحكومة باعتبارها ممثلة للسلطة التنفيذية، وهو ما يؤدي إلى القول أن البرلمان أصبح مجرد هيئة لإضفاء الشرعية على قرارات السلطة التنفيذية المحسدة عبر التشريعات المختلفة.<sup>2</sup>

يمكن القول أن الحكومة قد أصبحت شريكا بالتساوي مع البرلمان في سن التشريع بمقتضى هذا الشرط، كما أن إمكانية إدخال تعديل سوف تظل محدودة جدا على اعتبار أن اشتراط موافقة الحكومة يهدف إلى الابتعاد عن إدخال التعديلات على النص الذي أعدته اللجنة، والتي من شأنها أن تعيد الخلاف من جديد أو تلك التي تغلب وجهة نظر غرفة على حساب الثانية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 92.

<sup>2</sup>- نوال بن الشيخ، مرجع نفسه، ص 93

<sup>3</sup>- عبد القادر مداني، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016"، المرجع السابق،

### المطلب الثاني: استقلالية البرلمان في حل الخلاف عن طريق آلية اللجنة المتساوية الأعضاء

تتجلى استقلالية غرفتي البرلمان في حل الخلاف عن طريق آلية اللجنة المتساوية الأعضاء، في اختيار وضبط كل غرفة قائمة ممثليها في تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء (الفرع الأول) وسير عملها (الفرع الثاني) والحالات التي يمكن معها حل الخلاف عن طريق آلية اللجنة المتساوية الأعضاء (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء

إن اللجان البرلمانية باعتبارها جهازا برلمانيا، تخضع في تكوينها إلى مجموعة من الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بالغرف البرلمانية، وتضبطها بعض الاعتبارات السياسية والخاصة،<sup>1</sup> وعملا بأحكام المادة 138 الفقرة الخامسة من الدستور على أن اللجنة المتساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، دون تحديد عدد أعضائها.<sup>2</sup>

أما بالنسبة لعدد أعضاء اللجنة وكيفية تعيينهم فقد تكفلت به أحكام القانون العضوي رقم 12-16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، من خلال المادة 89 والتي تنص على أنه "يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء"،<sup>3</sup> إضافة للمادة 87 من النظام الداخلي لكل غرفة والتي تنص على تعيين أعضاء مستخلفين يضمنون الإستخلافاً الضرورية في حالة غياب عضو أو أكثر من ممثلي اللجنة المتساوية الأعضاء،<sup>4</sup> وبالتالي فتعيين أعضاء اللجنة يخضع لمعايير هامة أهمها:

#### أولاً: تمثيل اللجنة المختصة

إن السبب الرئيسي لتمثيل أعضاء اللجنة المختصة في اللجنة المتساوية الأعضاء أن أعضاء اللجنة المختصة هم أكثر الأعضاء دراية بالنص محل الخلاف، والنقاط التي تثار حولها الخلاف، وهذا يعتبر أمراً إيجابياً باعتبار أن هؤلاء الأعضاء بإمكانهم تسهيل مهمة اللجنة، بالإضافة إلى ذلك فإن التوصيات والملاحظات التي ترفع إلى

<sup>1</sup> مصطفى دريوش، "دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية"، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003، ص32.

<sup>2</sup> المادة 138 الفقرة الخامسة من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 89 من القانون العضوي رقم 12-16، المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

اللجنة المتساوية الأعضاء، والتي تشكل نواة الاقتراح الذي قد تتبناه هذه الأخيرة يدخل ضمن عمل اللجنة المختصة، مما يساهم ذلك في تسيير السبل، وبالتالي ضمان فعالية أكثر.<sup>1</sup>

### ثانيا: تمثيل الكتل البرلمانية

يجب أن يعكس تمثيل اللجنة المتساوية الأعضاء مختلف القوى السياسية تمثل في هذه اللجان حسب وزنها السياسي،<sup>2</sup> وهذا عنصر مهم للغاية خاصة إذا كنا بصدد خلاف سياسي ايديولوجي يوصف بأنه جوهري، فحضور أعضاء من مختلف هذه التشكيلات يمنح الفرصة أكثر للحوار البناء، وبالتالي سهولة تجاوز الخلاف.<sup>3</sup>

ينعقد الاختصاص لكل مجلس من أجل تعيين ممثليه في اللجنة التي أحيل عليها النص محل الخلاف،<sup>4</sup> ممثلو المجلس الشعبي الوطني في اللجنة المتساوية الأعضاء هو 10 أعضاء، ومكتب المجلس صلاحية تعيينهم حيث يكون من بينهم رئيسها، ويعين خمسة (05) أعضاء احتياطيين للاستخلاف في حالة غياب أحد الأعضاء المرسمين، أما ممثلو مجلس الأمة في اللجنة فيختارهم المجلس طبقا لنفس المعايير السابقة، وبعد الاختيار الأولي الذي يكون بين مكتب مجلس الأمة والمجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي، يعرض مكتب المجلس قائمة الممثلين العشرة مع قائمة الاحتياطيين الخمسة على المجلس للموافقة عليها.<sup>5</sup>

### ثالثا: تمثيل الكفاءات

إضافة إلى الكتل البرلمانية فإن هناك عنصر مهم للغاية بحسب أخذه بعين الاعتبار، وخاصة على مستوى مجلس الأمة باعتباره أحد طرفي الخلاف، فمجلس الأمة يحتوي على كفاءات في مختلف المجالات لذلك فمن المهم تمثيل بعض هذه الكفاءات والاستعانة بها في مهمة التوصل إلى الاتفاق المنشود، فيما يخص

<sup>1</sup> - الطاهر خويضر، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس، 2004، ص 91.

<sup>2</sup> - الطاهر خويضر، مرجع سابق، ص 91.

<sup>3</sup> - مليكة بوخلط، مرجع سابق، ص 59.

<sup>4</sup> - مليكة بوخلط، مرجع نفسه، ص 59.

<sup>5</sup> - المادة 87 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

نظام تعيين الأعضاء مبدئياً، فإن تعيين الأعضاء يتم عن طريق الاقتراع، فتختار كل غرفة ممثليها في اللجنة، وذلك بالاتفاق مع الكتل البرلمانية، ومع الأخذ بعين الاعتبار المعايير السابقة.

### الفرع الثاني: سير عمل اللجنة

تتبع اللجنة المتساوية الأعضاء عند دراستها للنصوص محل الخلاف نفس الإجراءات المتبعة في اللجان الدائمة، وذلك في إطار أداء مهامها،<sup>1</sup> وقد حدد الدستور والقانون العضوي وكذا النظامين الداخليين لكلا المجلسين الإجراءات التي يتم بها حل الخلاف من خلال التعديلات واقتراحات اللجنة للأحكام محل الخلاف المحالة إليها لدراستها، وعلى هذا الأساس سنتناول أجل اجتماع اللجنة (أولاً)، ثم مكان اجتماع اللجنة (ثانياً).

### أولاً: اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء

تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء بطلب من الوزير الأول وفقاً لنص المادة 138 الفقرة 05 من الدستور، ويتم اجتماع اللجنة بالتداول إما في مقر المجلس الشعبي الوطني وإما في مقر مجلس الأمة وهذا ما نصت عليه المادة 90 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،<sup>2</sup> ويعقد الاجتماع الأول بدعوة من أكبر أعضائها سناً، والذي يشرف على انتخاب مكتب من بين أعضاء اللجنة، يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقررين اثنين (02)، وينتخب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها، أما نائب الرئيس فينتخب من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى، ويتم انتخاب مقرر عن كل غرفة من بين أعضائها،<sup>3</sup> ضمناً لمصادقية التقارير التي تعد من طرف المقررين على اعتبار أن اللجنة تعتمد عليهما للصياغة الجديدة للأحكام المختلف حولها، وأن الاعتماد على مقرر واحد قد يؤدي إلى تغليب وجهة نظر ممثلي غرفته في الصياغة على غيرهم.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 258.

<sup>2</sup> - نص المادة 90 من القانون العضوي رقم 16-12 "تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء بشأن كل نص قانوني، بالتداول، إما في مقر المجلس الشعبي الوطني وإما في مقر مجلس الأمة"، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 91 الفقرة الأولى والثانية والثالثة والرابعة من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - ياسين حجاب، مرجع سابق، ص 116.

وبعد أن يتم انتخاب المكتب تبدأ اللجنة المتساوية الأعضاء في دراسة الأحكام محل الخلاف، التي أحيلت عليها حسب الإجراء العادي المتبع أمام اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها.<sup>1</sup>

كما يمكن للجنة الاستماع لكل عضو في البرلمان أو أي شخص ترى أن الاستماع إليه مفيد لأشغالها.<sup>2</sup>

### ثانيا: أجل إنهاء اللجنة المتساوية الأعضاء نقاشاتها

وفقا لنص المادة 138 الفقرة 05 من الدستور، فإنه في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان يطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء،<sup>3</sup> ويحسب المشرع الدستوري تداركة للثغرات القانونية التي كانت موجودة قبل التعديل الدستوري،<sup>4</sup> حيث حدد أجلا أقصاه بخمسة عشر (15) يوما لدعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للاجتماع، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف،<sup>5</sup> وهو ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 88 من القانون العضوي رقم 16-12 "تجتمع اللجنة متساوية الأعضاء في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف،"<sup>6</sup> وبالتالي فجميع الإجراءات التي تقوم بها كلا غرفتي البرلمان في ضبط قائمة أعضاء كل غرفة في تشكيل اللجنة، التي ستقوم باستنتاجات، وتقرير الأحكام محل الخلاف، وإعداد نص تحاول فيه التوفيق بين رأيي الغرفتين.

كما ألزم المؤسس الدستوري اللجنة بانتهاء نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> - المادة 92 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 94 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 138 الفقرة الخامسة من دستور 1996، مرجع سابق

<sup>4</sup> - نوال دايم، مدى توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017/2016، ص 176.

<sup>5</sup> - تنص المادة 138 الفقرة الخامسة من دستور 1996 على أنه "في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين، في أجل خمسة عشر (15) يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف"، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - المادة 88 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - تنص المادة 138 الفقرة الخامسة من دستور 1996 "...وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما..." مرجع سابق.

فمن خلال استدعاء الوزير الأول للجنة في حالة حدوث الخلاف، و الأجل المحدد لهذا الاستدعاء هو خمسة عشر (15) يوما، وإلزامية القيام بعملها في مدة محددة، هذا رغبة واضحة من المؤسس الدستوري في عدم إبقاء الخلاف قائما حول النص القانوني.<sup>1</sup>

كما تضمنت أحكام المادة 138 الفقرة التاسعة من الدستور الإجراءات المتبعة لدراسة ومناقشة البرلمان لقانون المالية السنوي، وإذا وجد خلاف بين غرفتي البرلمان حول مشروع قانون المالية، تتكون اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل البت في حل الخلاف، والمهلة المحددة لحل الخلاف هي ثمانية (08) أيام<sup>2</sup> تحسب من نهاية عشرون يوما المقررة لمجلس الأمة للمصادقة على قانون المالية، وفي حالة استمرار الخلاف لا يمكن تفعيل آلية الفصل النهائي، لأنه غير منصوص عليها في هذه الحالة، وعدم التفعيل ليس مرده إلى عدم إخطار الوزير الأول للمجلس الشعبي الوطني، بل لانتهاه أجل خمسة وسبعون (75) يوما، وبالتالي لا يكون أمام حالة سحب النص بل يقوم رئيس الجمهورية بإصدار قانون المالية بموجب أمر له قوة قانون المالية، بعد عدم مصادقة البرلمان عليه في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه.<sup>3</sup>

أما بالنسبة للتعديلات التي تتم على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء، عند مناقشة قوانين المالية، والتي يطلق عليها تعديلات اللحظات الأخيرة فهي تحتوي مجموعة من العيوب، حيث أنها لا تسمح برقابة قانونية، كون هذه النصوص لم تخضع لفحص من قبل مجلس الدولة، في حين أن الرقابة من طرف المجلس الدستوري صعبة، إذ أنه بالرغم من أن هذا الأخير يمكن أن يثير مسائل من قبل أصحاب الإخطار غير أنه لا يمكن أن يفحص عشرات الأحكام الجديدة في ثمانية (08) أيام.

<sup>1</sup> - نوال دايم مرجع سابق، ص 179.

<sup>2</sup> - المادة 44 الفقرة الرابعة من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 44 الفقرة الخامسة من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه.

## ثالثا: استقلالية غرفتي البرلمان في المصادقة على نص اللجنة

إن مهمة اللجنة المتساوية الأعضاء هي دراسة الأحكام محل الخلاف، أي الأحكام التي حازت نسبة التصويت المطلوبة في الغرفة الأولى، ولم تحز النسبة المطلوبة في ثاني غرفة.

إن هذه الأحكام غير المصادق عليها هي في الأصل عبارة عن الملاحظات والتوصيات التي قدمتها اللجنة المختصة على مستوى الغرفة الثانية،<sup>1</sup> وهي الأحكام المعنية بالنص التوفيقي الذي تضعه اللجنة والذي يعتبر اقتراحا لحل الخلاف بين الغرفتين.

بعد تبليغ اللجنة تقريرها إلى رئيس الغرفة التي عقد الاجتماع فيها، ثم تبليغ الوزير الأول بهذا النص، والذي سيعرضه على الغرفتين للمصادقة عليه، هنا نكون أمام احتمال وحيد تظهر فيه استقلالية البرلمان في حل الخلاف بين غرفتيه وهو تصويت ومصادقة الغرفتين على نص اللجنة دون إدخال أي تعديل عليه، إذ بمجرد ذلك يرسل رئيس الغرفة الثانية النص القانوني إلى رئيس الجمهورية لإصداره.<sup>2</sup>

## الفرع الثالث: الحالات التي يمكن معها حل الخلاف عن طريق آلية اللجنة المتساوية الأعضاء

بعد تقديم الاقتراح الذي توصلت إليه اللجنة المتساوية الأعضاء إلى الغرفتين فإننا نكون أمام حالات يمكن التوصل فيها إلى حل:

## أولاً: موافقة غرفتي البرلمان على نص اللجنة دون تعديل

بعد استكمال اللجنة المتساوية الأعضاء لعملها في الأجل المنصوص عليه دستوريا، يقوم رئيس الغرفة التي اجتمعت اللجنة في مقرها بإرسال النص إلى الوزير الأول، وهذا الأخير يقوم بعرض نص اللجنة أمام الغرفتين للمصادقة عليه.

قد تصادق غرفتا البرلمان على النص المعروض عليهما دون إدخال أي تعديل عليه، أي أن النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء سيعرضه الوزير أمام أول غرفة لتقوم بالتصويت عليه، ثم يقوم بعرض نفس النص وهو نص اللجنة أمام ثاني غرفة لتقوم بالمصادقة عليه.

<sup>1</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 80.

<sup>2</sup> - رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، المرجع السابق، ص 258.

بعد عملية المصادقة يقوم رئيس ثاني غرفة بإرسال النص إلى رئيس الجمهورية لإصداره، وهذا النص قد يكون نص اللجنة المتساوية الأعضاء المصادق عليه من الغرفتين في حالة ما إذا كان الخلاف بين الغرفتين حول كل النص.

بالمقابل قد يكون النص المرسل إلى رئيس الجمهورية متضمنا النصوص غير المختلف فيها بين الغرفتين، مضافا إليها النصوص التي أعدتها اللجنة وتمت المصادقة عليها من الغرفتين.

### ثانيا: موافقة غرفتي البرلمان على نص اللجنة المعدل

قد تقوم أول غرفة بإدخال تعديلات على نص اللجنة المتساوية الأعضاء ثم تصوت على هذه التعديلات وبموافقة الحكومة على ذلك، وهذا أمر لا يثير أي إشكال ما دام المؤسس الدستوري قد أجاز ذلك في المادة 138 من الدستور.<sup>1</sup>

بعد تصويت أول غرفة على تعديلاتها المدخلة على نص اللجنة وبموافقة الحكومة، يقوم الوزير الأول بعرض نص اللجنة المتساوية الأعضاء المعدل على ثاني غرفة للمصادقة عليه.

بعد مصادقة ثاني غرفة على نص اللجنة المعدل يقوم رئيس الغرفة المذكورة بإرسال كل النص إلى رئيس الجمهورية لإصداره تطبيقا للمادة 144 من الدستور والتي تنص على "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 الأتية المجلس الدستوري المادة، قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستور وفق الشروط التي تحددها المادة 189 الأتية".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - تنص المادة 138 الفقرة السادسة من دستور 1996 على "تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي

تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة". مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 144 من دستور 1996، مرجع نفسه.

## المبحث الثاني: الفصل النهائي من طرف المجلس الشعبي الوطني

لقد تبني المؤسس الدستوري الجزائري نظام اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان، حيث يقوم الوزير الأول بطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء والمشكلة من ممثلي كلتا الغرفتين في أجل خمسة عشرة (15) يوما لإيجاد حل للخلاف خلال خمسة عشرة يوما (15) يوما أيضا، وبعدها تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه دون تعديلات إلا بموافقة الحكومة.

في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين حول النص المعدل، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل النهائي بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو النص الأخير الذي صوت عليه إن تعذر ذلك، وهذا طبقا للمادة 138 من دستور 1996.<sup>1</sup>

تجدر الإشارة أن هذه المادة السابقة الذكر جاءت مطابقة للمادة 97 من القانون العضوي رقم 12-16 حيث يسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للدستور.<sup>2</sup>

## المطلب الأول: أسباب اعتماد المؤسس الدستوري آلية الفصل النهائي

لقد أدركت الأنظمة المقارنة التي تبنت نظام الغرفتين البرلماني، أن الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان، أمر لا مفر منه حيث أن المؤسس الدستوري الجزائري عالج مسألة الخلاف بإجراء خاص يتمثل في اللجنة المتساوية الأعضاء وبهذا تتميز عن الأنظمة الدستورية الأخرى التي تبنت نظام الذهاب والإياب.<sup>3</sup>

في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، هذه الطريقة التي اعتمدها عليها المؤسس الدستوري الجزائري جاءت لتفادي الانسداد الذي قد يؤدي إليه نظام الذهاب والإياب أو الوقوع في حالة عدم الاتفاق على نص موحد .

## الفرع الأول: الأسباب الخاصة بتعدد حالات عدم حل الخلاف عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء

بعد انتهاء اللجنة المتساوية الأعضاء من عملها، تقدم تقريرا يبلغ إلى الوزير الأول من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، أي رئيس الغرفة التي تم الاجتماع في مقرها، تعرض الحكومة

<sup>1</sup> - المادة 138 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 97 من القانون العضوي رقم 12-16، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - ياسين حجاب، مرجع سابق، ص 114.

النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه طبقا للإجراءات المعتادة للمصادقة على نص تشريعي.<sup>1</sup>

إن عرض نص اللجنة على الغرفتين للمصادقة عليه لا يقتضي بالضرورة أن الغرفتين ستوافقان على نص اللجنة، إذ أن هناك بعض الحالات التي لا يمكن معها التوصل إلى حل عن طريق آلية اللجنة.

#### أولا: رفض أول غرفة الموافقة على اقتراح اللجنة

عندما ترفض أول غرفة الموافقة على اقتراح اللجنة أو أن تتمسك بتعديلاتها على الاقتراح من دون موافقة الحكومة، عندئذ لا يعرض الاقتراح على ثاني غرفة وتحرم من إبداء رأيها فيها.<sup>2</sup>

#### ثانيا: رفض ثاني غرفة التعديلات التي تقدمها أول غرفة

رفض ثاني غرفة التعديلات التي تقدمها أول غرفة على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>3</sup> على اعتبار أن ثاني غرفة يجب أن تبت في التعديلات قبل المصادقة على النص الذي أعدته اللجنة، هو ما جاء في نص المادة 96 من القانون العضوي رقم 16-12 " تبت كل غرفة في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله."<sup>4</sup>

حسب الفقرة السابعة من المادة 138 من دستور 1996، والمادة 97 من القانون العضوي رقم 16-12 يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني، الفصل نهائيا في حالة استمرار الخلاف.<sup>5</sup>

#### ثالثا: إدخال ثاني غرفة التعديلات على النص بموافقة الحكومة

تصويت أول غرفة على النص المقترح من اللجنة المتساوية الأعضاء سواء بإدخال تعديلات وافقت عليها الحكومة، حيث لما يعرض النص الموافق عليه من طرف أول غرفة على ثاني غرفة و التي تقوم أيضا بإدخال تعديلات عليه بموافقة الحكومة، عندئذ تكون أمام حالة خلاف جديدة.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - المادة 95 من قانون عضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 259.

<sup>3</sup> - عبد القادر مداني، حل الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 149.

<sup>4</sup> - المادة 96 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 138 الفقرة السابعة من دستور 1996، المادة 97 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - عبد القادر مداني، حل الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني في النظام الدستوري الجزائري، المرجع نفسه، ص 150.

### الفرع الثاني: أسباب اعتماد المؤسس الدستوري لآلية الفصل النهائي من المجلس الشعبي الوطني

يعتبر المجلس الشعبي الوطني الغرفة المنتخبة من طرف الشعب عن طريق الانتخاب الذي هو الوسيلة أو الطريقة التي بموجبها يختار المواطنون الأشخاص الذين يسندون إليهم مهام ممارسة السيادة والحكم نيابة عنهم، يكون الانتخاب باختيار النواب من بين المرشحين مباشرة دون وساطة وفق الأصول والإجراءات المحددة في القانون<sup>1</sup>.

باعتبار أن المجلس الشعبي الوطني هو مؤسسة من مؤسسات الدولة الجزائرية المنتخبة من طرف الشعب عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، و هذا طبقا للمادة 118 من دستور 1996 التي تنص " ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري " <sup>2</sup> لمدة خمسة (05) سنوات هذا طبقا للمادة 119 من الدستور.<sup>3</sup>

حيث يضم المجلس الشعبي الوطني أربعمئة و اثنان وستون مقعد (462)، من بينها ثمانية (08) مقاعد مخصصة للجالية الوطنية بالخارج، وتقدم كل قائمة مرشحين تحت رعاية حزب سياسي أو مرشحين أحرار، تقدم قوائم المرشحين في أجل لا يتجاوز خمسة وأربعين (45) يوما من يوم الاقتراع.<sup>4</sup>

#### أولا: المجلس الشعبي الوطني الغرفة المنتخبة من طرف الشعب مباشرة

يعتبر المجلس الشعبي الوطني الغرفة المنتخبة من طرف الشعب مباشرة المعبر عن إرادته، والناطق باسمه خلافا لمجلس الأمة الذي يتكون من أعضاء منتخبين وآخرين معينين من طرف رئيس الجمهورية، كما أن عهدة المجلس الشعبي الوطني مدتها خمسة (05) سنوات، وهو ما يعتبر كضامن لاستمرار الهيئة التشريعية، أما مجلس الأمة فتقدر عهده بست (06) سنوات قابلة للتجديد كل ثلاثة (03) سنوات فالشعب يختار من ينوب عنه ويتكلم بصوته معبرا في ذلك عن إرادته يوم الاقتراع لذلك يسمون بنواب الشعب.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - نبيلة افو جيل، "عفاف حبة، القانون الانتخابي الجزائري بين القوة والضعف"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص ص 266-267.

<sup>2</sup> المادة 118 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 119 من دستور 1996، مرجع نفسه .

<sup>4</sup> - الأمر رقم 01-12 المؤرخ في 13 فيفري 2012، المحدد للدوائر الانتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج.ر.ج.د.ش العدد 08، الصادرة في 15 فيفري 2012.

<sup>5</sup> - عبد السلام سالمي، مرجع سابق، ص 198.

## ثانيا: اقتصار الموافقة على مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني

يلتزم الوزير الأول بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، يجري لهذا الغرض مناقشة عامة، تتناول جميع الجوانب والمجالات والمحاور الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية أو الثقافية، يقوم على ضوئها بتكييف برنامجه قبل التصويت عليه، يكون بالتشاور مع رئيس الجمهورية.<sup>1</sup> فالوزير الأول يرجع لرئيس الجمهورية لتكييف مخطط العمل من عدمه بناء على اقتراحات المناقشين من أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

تجدر الإشارة أن مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني يخضع لمجموعة من الإجراءات هي :

## 1- تقديم مخطط عمل الحكومة

لم يتضمن التعديل الدستوري 2016 آجالا تلزم خلالها الوزير الأول بتقديم مخطط الحكومة، لكن بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 16-12 من خلال المادة 47 منه تنص " يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة"<sup>2</sup> هذا من أجل تمكين أعضاء الحكومة من تقديم التوجيهات الكبرى لسياسة الحكومة وإجراء المشاورات مع جميع الأطراف.

## 2 - مناقشة مخطط عمل الحكومة

بالرجوع إلى المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-12 التي تنص " لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ المخطط للنواب"، للإشارة أن الأجل قصير بالنظر إلى أهمية مخطط عمل الحكومة المقدم من طرف المجلس الشعبي الوطني، و بالتالي يكون كافي على النواب للتفكير والاطلاع عليه وتقديم الملاحظات الجدية لأن هذا المخطط يتعلق بمستقبل النشاط الاقتصادي والاجتماعي للدولة بل يحتوي على أبحاث وإحصائيات معمقة لاسيما القوانين المالية والضريبة والسياسات التشريعية المختلفة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 47 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - الهاشمي مشاركة، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016، ص68.

**3- تكييف مخطط عمل الحكومة**

تنص المادة 94 الفقرة الثانية من الدستور 1996 " يمكن للوزير الأول أن يكييف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية،"<sup>1</sup> يتضح لنا من خلال هذه المادة أن تكييف مخطط عمل الحكومة يكون بيد رئيس الجمهورية بناء على الملاحظات التي أبدتها النواب ومناقشتهم، حيث أن الوزير الأول ما هو إلا منسق للعمل الحكومي ليس له دخل في التعديلات على برنامج رئيس الجمهورية إلا بعد استشارته .

**4- التصويت على مخطط عمل الحكومة**

بعد اختتام المناقشة يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه، إذا اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة وهذا ما تضمنته المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12.<sup>2</sup>

يعتبر إجراء التصويت مرحلة يمر عليها مخطط عمل الحكومة حتى يصبح واجب النفاذ وتنتهي بالقبول أو الرفض.

**أ - الموافقة على مخطط عمل الحكومة**

تعتبر الموافقة على مخطط عمل الحكومة، الضوء الأخضر من المجلس الشعبي الوطني ومنح الثقة للوزير الأول الذي اعتاد منحه إياها بطريقة تلقائية إلى يومنا هذا.<sup>3</sup>

**ب- في حالة الرفض**

تنص المادة 95 من دستور 1996 على " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها"<sup>4</sup>.

تجدر الإشارة أنه لم يسبق للمجلس الشعبي الوطني أن رفض برنامج حكومة أو مخطط عمل الحكومة.

<sup>1</sup> - المادة 94 الفقرة الثانية من الدستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق .

<sup>3</sup> - الهاشمي مشاركة، مرجع سابق، ص 69 .

<sup>4</sup> - المادة 95 من دستور 1996، مرجع سابق.

من خلال المادة 96 من دستور 1996 التي تنص " إذا لم يحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا، تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر"<sup>1</sup>.

إن الحل الوجوبي هو ما يخشى منه النواب، وبالتالي قبولهم بمخطط عمل الحكومة، مع العلم أن الحكومة الثانية ليست ملزمة بالاستقالة، بل مطالبة بالاستمرار في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني حيث هذا الأخير هو من سيتحمل لوحده نتائج عدم الموافقة لمخطط العمل الحكومة للمرة الثانية.

يتضح مما سبق أن المجلس الشعبي الوطني هو الغرفة البرلمانية الوحيدة المعنية بالمصادقة على مخطط عمل الحكومة، في حين أن مجلس الأمة لا يمكن تقديم لديه إلا عرضا حول مخطط العمل المصادق عليه من المجلس الشعبي الوطني.

### ثالثا: المجلس الشعبي الوطني الهيئة المخولة بترتيب المسؤولية السياسية أثناء مناقشة بيان السياسة العامة

يعرض البيان السنوي الذي لا يقل شأن عن مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني وجوبا، ويتم إجراء المناقشة التي تتمحور حول خطة عمل الحكومة ومدى التزامها بالبرنامج المصادق عليه، وتظهر أهمية البيان السنوي في أنه يوضح سياسة الحكومة التي انتهجتها خلال السنة المنصرمة وما هو في طور التطبيق، مبينة العراقيل والأفاق المستقبلية، حتى يتمكن النواب من البقاء على اتصال بما جرى على الساحتين الداخلية والخارجية.<sup>2</sup>

### 1 - ملتصم الرقابة

يعد ملتصم الرقابة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن تؤدي إلى إسقاطها، فهي لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة والعيوب والأخطاء التي شابته بيان السياسة العامة، والتي قد تؤدي إلى إسقاطها وتختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 96 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - رايح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص 96.

<sup>3</sup> - سعيد أوصيف، مرجع سابق، ص ص 349-350.

## أ - شروط توقيع ملتمس الرقابة

لملتمس الرقابة مجموعة من الشروط على النواب مراعاة تحقيقها حتى يتم التصويت على الملتمس، وتتمثل هذه الشروط في:

- 1- اتصال لائحة ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة وهو ربط اللائحة الفاعلة أو ما يسمى بملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة للحكومة والذي يكون مرة واحدة في السنة، هذا طبقا للمادة 153 من دستور 1996<sup>1</sup>. هذا البيان يقوم الوزير الأول بتقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني، وللمجلس الشعبي الوطني تحريك آلية التصويت على ملتمس الرقابة، وله كذلك تحريك المسؤولية السياسية فيما لو طلبت الحكومة التصويت بالثقة.
- 2- حتى يكون ملتمس الرقابة مقبولا، يجب أن يوقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل وذلك طبقا لأحكام المادة 02/153 من دستور 1996 والمادة 58 من القانون العضوي رقم 12-16<sup>2</sup>.
- 3- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد على أكثر من ملتمس رقابة واحد طبقا للمادة 59 من القانون العضوي رقم 12-16.
- 4- يودع نص ملتمس الرقابة لدى المجلس الشعبي الوطني، عملا بأحكام المادة 60 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 12-16.
- 5- ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، يعلق ويوزع على كافة النواب، طبقا لنص المادة 60 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12-16<sup>3</sup>.

## ب - مناقشة ملتمس الرقابة

أقرت المادة 61 من القانون العضوي رقم 12-16، أن لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان السياسة العامة للحكومة إلا:

- الحكومة بناء على طلبها.
- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.
- نائب يرغب التدخل ضد ملتمس الرقابة.

<sup>1</sup> - المادة 153 الفقرة الأولى من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 153 الفقرة الثانية من دستور 1996، المادة 58 من القانون العضوي رقم 12-16، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 59، المادة 60 من القانون العضوي رقم 12-16، المرجع السابق.

- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.<sup>1</sup>

### ج - التصويت على ملتمس الرقابة

حسب المادة 154 الفقرة الثانية من دستور 1996 و المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12، لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداعه،<sup>2</sup> هذه المدة تسمح للحكومة التحرك والعمل على إفشال هذه اللائحة عن طريق إقناع أصحاب اللائحة للعدول عنها أو تعمل على تجنيد الأحزاب وضمها إلى صف الحكومة للوقوف معها.<sup>3</sup>

### د - نصاب الموافقة على ملتمس الرقابة

من خلال المادة 01/154 من دستور 1996 و المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12 و اللتان تنصان على أنه تتم الموافقة على ملتمس الرقابة عن طريق التصويت بأغلبية ثلثي (3/2) النواب.<sup>4</sup> في حالة عدم موافقة أكثر من ثلثي (3/2) عدد النواب على ملتمس الرقابة تستمر الحكومة القائمة في عملها وإذا تحقق نصاب ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني المطلوب قانونا للموافقة على ملتمس الرقابة فإن الوزير الأول يقدم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية حسب المادة 155 من دستور 1996 و المادة 62 الفقرة الثالثة من القانون العضوي رقم 16-12.<sup>5</sup>

### 2 - التصويت بالثقة

طلب التصويت بالثقة يعتبر بمثابة أداة هجومية دستورية، مركزة بيد الحكومة حيث أن هذه الأخيرة لها الخيار في اللجوء إليها من عدمه فالحكومة تتوجه بنفسها لتطرح مسألة الثقة على المجلس الشعبي الوطني، طبقا لنص المادة 98 الفقرة الرابعة من دستور 1996، المتضمنة ما يلي "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة"<sup>6</sup>.

الحقيقة أن إمكانية طلب التصويت بالثقة الممنوحة للوزير الأول فيها نوع من المجازفة و المخاطرة إن أقدم عليها الوزير الأول، هي إما أن يتحصل الوزير الأول على ثقة المجلس الشعبي الوطني، يكون قد ربح أمام

<sup>1</sup> - المادة 61 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 154 الفقرة الثانية من دستور 1996 و المادة 62 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - سعيد أوصيف، مرجع سابق، ص 351.

<sup>4</sup> - المادة 154 الفقرة الأولى من دستور 1996، المادة 62 الفقرة واحد من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 155 من دستور 1996، المادة 03/62 من القانون العضوي رقم 16-12.

<sup>6</sup> - المادة 98 الفقرة الرابعة من دستور 1996، مرجع سابق.

الرأي العام وأمام رئيس الجمهورية أيضا وإما عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة طبقا للمادة 65/2 من القانون العضوي رقم 16-12.<sup>1</sup>

تجدر الإشارة إلى أن المادة 98 الفقرة الخامسة من دستور 1996، أشارت إلى إمكانية رئيس الجمهورية اللجوء قبل قبول استقالة الحكومة إلى أحكام المادة 147 من الدستور، بالرجوع إلى المادة 147 السابقة الذكر، نجدها تتضمن على إمكانية رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.<sup>2</sup>

وللتصويت بالثقة وضع المؤسس الدستوري مجموعة من الشروط هي:

- يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا.
- يكون التصويت بالثقة حكرا على الوزير الأول دون غيره.
- يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة .
- يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني: إمكانية حل الخلاف عن طريق آلية الفصل النهائي

تنص المادة 138 الفقرة السابعة من الدستور على أن " في حالة استمرار الخلاف، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ هذا الأخير بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه".<sup>4</sup>

إن إعطاء كلمة الفصل للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة ربما يكون سببه هو أن الأول منتخب من طرف الشعب، عكس الثاني الذي يجمع بين التعيين والانتخاب، وعلى كل حال فالتقدير يرجع للوزير الأول هو الذي يقرر إخطار المجلس الشعبي الوطني، أو عدم إخطاره.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - سعيد أوصيف، مرجع سابق، ص 352.

<sup>2</sup> - المادة 99 الفقرة الخامسة من دستور 1996 مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 63 - 64 - 65 من القانون العضوي رقم 16-12 .

<sup>4</sup> - المادة 138 الفقرة السابعة من الدستور 1996، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - إلهام عليلي، الدور التشريعي للبرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة

مُجد بوضياف، المسيلة، 2016/2017، ص 43.

في الواقع إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس المنتخب من قبل الشعب مباشرة يعد تفسيره في نظرية سيادة الشعب مصدر كل سلطة، وبالتالي فإنه عند وجود مفاضلة بين المجلسين فإن الغلبة تكون للمجلس المنتخب من قبل الشعب مباشرة، كما أن إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس المنتخب له ظروف سياسية معينة<sup>1</sup> غير أن هذه الصلاحية تظل مرتبطة بالحكومة، وهو ما يؤدي إلى محدودية فعاليتها<sup>2</sup> لذا علينا التطرق لمظاهر التدخل الحكومي في تفعيل آلية الفصل النهائي (الفرع الأول)، ومدى إمكانية حل الخلاف عن طريق آلية الفصل النهائي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مظاهر التدخل الحكومي في تفعيل آلية الفصل النهائي

من خلال تعديل الدستور، والقانون العضوي رقم 16-12، عزز المؤسس الدستوري دور الحكومة في حل الخلاف بين المجلسين، وإعطائها فرصة أو طريقة أخرى للوصول إلى نص يخدمها، حيث إنه في حالة استمرار الخلاف بين المجلسين ورأت الحكومة أن ما توصلت له اللجنة يخدمها، وأن آخر نص صوت عليه المجلس الشعبي الوطني يناسبها أمكن لها أن تطلب ذلك من المجلس الشعبي الوطني، وإذا رأت العكس يسحب النص مباشرة.

### أولاً: تفعيل آلية الكلمة الأخيرة في يد الوزير الأول

تنص المادة 138 الفقرة السابعة من الدستور "...و في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً...<sup>3</sup> وفي هذا الصدد فإن الحكومة غير ملزمة بتفعيل آلية الكلمة الأخيرة، وإنما ذلك خاضع للسلطة التقديرية لها، وهذا ما يستنتج من كلمة "يمكن الحكومة" الواردة في المادة أعلاه.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - عبد السلام سالمي، آليات حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة الدستورية المقارنة، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص192.

<sup>2</sup> - عبد القادر مداني، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016"، مرجع سابق، ص75.

<sup>3</sup> - المادة 138 الفقرة السابعة من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - عبد القادر مداني، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016"، مرجع سابق، ص85.

فتدخل السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول يعود لرغبة الحكومة في تسيير العملية التشريعية بمختلف الوسائل، وفي مختلف المستويات، كما يمكن أن تشكل هذه السلطة وسيلة لتجاهل الخلاف التشريعي خاصة بعد فشل اللجنة المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف، في ظل منح السلطة التقديرية الواسعة للوزير الأول.<sup>1</sup> إن توجه المؤسس الدستوري الجزائري يبدو غريبا، إذ كيف يلزم المؤسس الوزير الأول بطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، في حين يعطي السلطة التقديرية كاملة للحكومة في تفعيل آلية الفصل النهائي من طرف المجلس الشعبي الوطني.

كان على المؤسس الدستوري الجزائري إلزام الوزير الأول بطلب تفعيل آلية الفصل النهائي من طرف المجلس الشعبي الوطني، وهذا حتى تتمكن الغرفتان من حل الخلاف الموجود بينهما حول نص تشريعي.

### ثانيا: سلطة الوزير الأول في تفعيل الكلمة الأخيرة

طبقا لنص المادة 138 من الدستور ونص المادة 97 من القانون العضوي رقم 16-12 فلسطة الوزير الأول في تفعيل آلية الكلمة الأخيرة ما يميزها عن اللجنة المتساوية الأعضاء.

#### 1- سلطة غير محددة بأجل معين

من استقراء المادة 138 من الدستور فالمؤسس الدستوري لم يضع أجلا للوزير الأول من أجل إحالة النص على المجلس الشعبي الوطني، خلافا لتفعيل آلية اللجنة المتساوية الأعضاء حدد لها المشرع أجلا معينة.<sup>2</sup>

#### 2- سلطة مستحدثة

تبني المؤسس الدستوري آلية الكلمة الأخيرة ضمن التعديل الدستوري الأخير، الأمر الذي يجعل من الآلية حديثة، وهو اعتراف ضمني من المؤسس أن آلية اللجنة المتساوية الأعضاء ليست بالضرورة الآلية التي تمكن من حل الخلاف في جميع الحالات.

#### 3- سلطة حصرية في يد الوزير الأول

فحسب الدستور الجزائري حصر هذه السلطة في يد الوزير الأول دون غيره من السلطات والهيئات، وبالتالي فسننتين في الجزائر غير كافية لاختبار فعالية الآلية من عدمها، واقترح تعديلات على سيرها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 184.

<sup>2</sup> - المادة 138 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع نفسه، ص 185.

**ثالثا: حدود سلطة الوزير الأول في تفعيل آلية الكلمة الأخيرة**

طبقا للمادة 138 الفقرة السابعة من الدستور سلطة الوزير الأول في تفعيل آلية الكلمة الأخيرة محدودة بحدود شكلية، والأخرى موضوعية، التي يتوجب على الوزير الأول احترامها لتفعيل الكلمة الأخيرة، هذا الأخير الذي يشكل إلغاء للخلاف التشريعي، ويجسد سيطرة السلطة التنفيذية على العملية التشريعية، وعلى عملية التسوية بشكل خاص.

**1- الحدود الشكلية لسلطة الوزير الأول في التفعيل**

وتتجسد هذه الحدود في الإجراءات السابقة لتفعيل آلية الكلمة الأخيرة، والمتمثلة أساسا في المرور بآلية اللجنة المتساوية الأعضاء، وفشلها في تسوية الخلاف، فلا يمكن للوزير الأول اللجوء مباشرة إلى الكلمة الأخيرة دون المرور على آلية التسوية الأخرى، وأيضا فشل هذه الآلية في التسوية، فالكلمة الأخيرة هي آخر آلية يمكن بها تسوية الخلاف، إضافة إلى أن الدستور لم ينص على أي أجل قانوني، أو اشتراط شكل معين يمكن أن يجد من سلطة الوزير الأول في تفعيل آلية الكلمة الأخيرة،<sup>1</sup> وهو نفس الأمر الذي تضمنه نص المادة 97 من القانون العضوي رقم 16-12، التي نقلت محتوى النص الدستوري كما هو، ولم تأت بأي جديد يذكر.<sup>2</sup>

**2- الحدود الموضوعية لسلطة الوزير الأول في التفعيل**

والمرتبطة بموضوع النص محل الخلاف، والمحال على المجلس الشعبي الوطني بإرادة الوزير الأول منفردا، وطبقا للمادة 138 من الدستور يتمتع الوزير الأول بسلطة مطلقة في تفعيله لآلية الكلمة الأخيرة، إذ يمكنه إحالة كافة النصوص مهما كانت طبيعتها أو موضوعها على المجلس الشعبي الوطني للفصل فيها بموجب آلية الكلمة الأخيرة.

غير أنه وبتحليل باقي أحكام الدستور المتعلقة بسير العملية التشريعية بشكل عام، فإن هناك بعض الحدود التي تمنع الوزير الأول من اللجوء إلى الكلمة الأخيرة، وبالتالي فإنه يجب تسوية الخلاف عبر الآلية الأخرى وإما سحب النص، فبخصوص الحالة الواردة في النصوص الدستورية،<sup>3</sup> فقد جاء بها نص المادة

<sup>1</sup> - نوال الشيخ، مرجع سابق، ص 186

<sup>2</sup> - تنص المادة 97 من القانون العضوي رقم 16-12 على "إذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء، إلى المصادقة على نص واحد، وإذا استمر الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا....."، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 187.

141 من الدستور، التي تنص أنه لا يمكن إصدار القوانين العضوية إلا بعد الحصول على الأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني ولأعضاء مجلس الأمة، وقد حددت المادة مجالات القوانين العضوية بستة مجالات<sup>1</sup> وأدخل المؤسس الدستوري قانون المالية ضمن القوانين التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية.

#### رابعاً: سحب النص أثر تلقائي لعدم إخطار الحكومة المجلس الشعبي الوطني

من مظاهر تحكم الحكومة في مصير النص التشريعي خاصة بعد عدم التوافق على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء، أن إخطار المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائياً هو إجراء غير ملزم للحكومة، وبالتالي إذا لم تكن ترغب في ذلك، يمكنها سحب النص بطريقة غير مباشرة استناداً إلى المادة 138 الفقرة الثامنة من الدستور.<sup>2</sup> فللحكومة صلاحية عدم إخطار المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي السحب التلقائي للنص، في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين دون مراعاة الجهود التي بذلها أعضاء البرلمان على مستوى اللجان المختصة، والجلسات العامة، وهذا ما يعتبر إجحافاً في حق البرلمان، فكان على المؤسس الدستوري منح فرصة أخرى للبرلمان من خلال قراءة ثانية، خاصة وإن كان الاختلاف بسيطاً أو شكلياً يمكن تجاوزه.<sup>3</sup> وتجدر الإشارة إلى أن النص قد يسحب تلقائياً في حالة عدم إخطار الحكومة المجلس الشعبي الوطني، وذلك قد يكون للأسباب التالية:

- إذا رفضت إحدى غرفتي البرلمان التصويت على الأحكام التوفيقية المقترحة من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء، أو الصيغة المعدلة بموافقة الحكومة.

<sup>1</sup> - تنص المادة 141 من دستور 1996 "إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية:

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

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة...."مرجع سابق.

<sup>2</sup> - تنص المادة 138 الفقرة الثامنة من دستور 1996 "...ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني...."، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - الشيخ بن كران، مرجع سابق، ص48.

- إذا رفضت الحكومة التعديلات التي قامت بها إحدى الغرفتين على الأحكام التي اقترحتها اللجنة المتساوية الأعضاء.<sup>1</sup>

وطبقا للمادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12 في حالة سحب النص، فلا يحق لها إيداعه على البرلمان إلا بعد اثني عشر (12) شهرا من تاريخ السحب.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: مدى إمكانية حل الخلاف عن طريق آلية الفصل النهائي

لقد أقر المؤسس الدستوري إمكانية فشل اللجنة المتساوية الأعضاء في التوصل إلى اقتراح نص حول الأحكام محل الخلاف، أو عدم مصادقة المجلسين بصفة مماثلة على هذا النص، والتي أدت في عديد من المرات إلى بقاء صدور القوانين نظرا إلى عدم تنظيمها بالشكل الذي يتوافق مع طبيعة النظام البيكاميرالي الجزائري، ولذلك استحدثت آلية أخرى وهي منح الكلمة الأخيرة في حل الخلاف إلى المجلس الشعبي الوطني،<sup>3</sup> والذي يعتبر أمرا إيجابيا، وذلك قصد تعزيز مكانة عضو البرلمان باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في مجال التشريع.<sup>4</sup>

وطبقا للمادة 138 الفقرة السابعة من الدستور فلمجلس الشعبي الوطني الحرية في اختيار النص الذي تتداول وتصادق عليه للفصل في الخلاف (أولا) وحدود حريته في الفصل في النص (ثانيا).

### أولا: حرية اختيار المجلس الشعبي الوطني لمحتوى النص

بما أن النص الدستوري منح الكلمة الأخيرة في حل الخلاف إلى المجلس الشعبي الوطني، فإن هذا الأخير يكون أمام اختيارين حسب ما جاء في المادة 138 الفقرة السابعة:

#### 1- النص المنبثق عن اللجنة المتساوية الأعضاء

وهذا الاختيار يطرح إشكالا حول محتوى هذا النص، والذي لم يحض بمصادقة أعضاء الغرفتين، الأمر الذي أدى بالمشروع إلى اللجوء إلى الكلمة الأخيرة، فقد لا يطرح الإشكال في حال كان الرفض من مجلس الأمة بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه، إذ أنه حصل مسبقا على المصادقة، واختياره بموجب الكلمة

<sup>1</sup> - المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - تنص المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12 على " لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا"، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - عبد القادر مداني، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016"، مرجع سابق، ص 89-90.

<sup>4</sup> - أمين رمال، مرجع سابق، ص 68.

الأخيرة تأكيد لتلك المصادقة، لكن الإشكال يثور في حال رفض أعضاء المجلس الشعبي الوطني له سابقا، هل يكون النص محل مناقشة، وعملية تشريعية جديدة كليا؟، أم أن الأعضاء سيقدمون تعديلات بعد موافقة الحكومة.<sup>1</sup>

## 2- النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني

في هذه الحالة لم يوضح النص الدستوري إذا كان هذا النص هو النص الذي عرض على المجلس الشعبي الوطني قبل اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، والذي لا يحتوي على اقتراحات أعضاء مجلس الأمة المدخلة بموجب اللجنة المشتركة بين الغرفتين، أم أنه النص الذي عرض عليها بعد فشل اللجنة في تسوية الخلاف، والذي يحتوي الكثير من التعديلات التي ربما كانت محل رفض من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني.<sup>2</sup>

### ثانيا: حدود حرية المجلس الشعبي الوطني في الفصل في النص

ترتبط حرية المجلس الشعبي الوطني أساسا بالالتزام بالنصوص الدستورية، والتي تمثل الإطار العام لآلية الكلمة الأخيرة، ومن بعدها النصوص القانونية المنظمة لسير إجراءاتها،<sup>3</sup> وعلى هذا الأساس علينا التطرق إلى إلزامية المجلس الشعبي الوطني بالخيارات الممنوحة له دستوريا، ثم التطرق لكيفية ضمان احترام هذه الخيارات.

## 1- التزام المجلس الشعبي الوطني بالخيارات الممنوحة له ضمن النص الدستوري

حددت المادة 138 الفقرة السابعة من الدستور الاختيار الأول أمام أعضاء المجلس الشعبي الوطني، والمتمثل في الأخذ بالنص المعد من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء.<sup>4</sup>

تبعاً لقواعد سير العملية التشريعية في الجزائر، فقد نص الدستور على أن كل مشاريع واقتراحات القوانين تناقش على مستوى المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم مجلس الأمة، ما عدا الحالة المذكورة في المادة 137 الفقرة

<sup>1</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 194.

<sup>2</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع نفسه، ص 194.

<sup>3</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع نفسه، ص 195.

<sup>4</sup> - تنص المادة 138 الفقرة السابعة من دستور 1996 على "وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء...."، مرجع سابق.

الأولى من الدستور،<sup>1</sup> وهو الأمر الذي ينطبق على تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء، والذي بدوره يعرض على المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم على مجلس الأمة.<sup>2</sup>

في حالة رفض أعضاء المجلس الشعبي الوطني للنص المعد من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء يشكل بقاء للخلاف، وباللجوء إلى الكلمة الأخيرة فإن نفس النص سيعاد إلى المجلس الشعبي الوطني للفصل فيه، والجدير بالذكر أن النص الدستوري جاء بمصطلح "يأخذ"، وليس "يتبنى" أي أن النص يكون محل مناقشة، وتعديل، وليس فقط مصادقة، وبالتالي تعود الحكومة لتأخذ دورها الرقابي على التعديلات، مما يعيد العملية التشريعية إلى المجلس الشعبي الوطني من جديد.<sup>3</sup>

ويمكن للمجلس الشعبي الوطني اعتماد النص الذي صادق عليه من قبل، وهنا لم يضع المؤسس الدستوري أي شرط للمجلس في موضوع تبنيه للنص.<sup>4</sup>

فمن خلال عدم إلزام المجلس الشعبي الوطني بالأخذ بتعديلات أعضاء مجلس الأمة، فإن دور مجلس الأمة يلغى تماما في العملية التشريعية عملية التسوية مما يجعل من آلية الكلمة الأخيرة أداة ضغط في يد الوزير الأول على أعضاء مجلس الأمة، وذلك بقبولهم للنص منذ البداية وعدم إثارة الخلاف أصلا، وإما قبول النص المعد من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء حتى ولو لم يتضمن تلك التعديلات التي تم تقديمها من قبل ممثليه على مستوى اللجنة، ففي كل الحالات ومع تمسكهم بحق الرفض والاختلاف سيمنح الحق في الفصل لأعضاء المجلس الشعبي الوطني دون الأخذ بعين الاعتبار كل الجهود المقدمة من قبلهم، إضافة على أن الموضوع يطرح إشكالا قانونيا يتمثل في القوانين المخصصة لمجلس الأمة للمبادرة والتعديل، والمحددة في المادة 137 من الدستور، باعتبار أن هذه القوانين تكون محل مناقشة في الغرفتين، ففوق الخلاف حولها أمر متوقع، وفشل اللجنة المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف أمر متوقع كذلك، مع تمسك أعضاء الغرفتين بمواقفهم، وعليه فاللجوء إلى الكلمة الأخيرة يعيد النص محل الخلاف إلى المجلس الشعبي الوطني دون إلزامه بالأخذ بتعديلات

<sup>1</sup> - تنص المادة 138 الفقرة الأولى من دستور 1996 "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة...."، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 197.

<sup>3</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع نفسه، ص 197.

<sup>4</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع نفسه، ص 197.

مجلس الأمة، الأمر الذي يسحب هذه القوانين من مجال التشريع الممنوح لمجلس الأمة، ويعيد العملية التشريعية إلى أسوار المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

## 2- كيفية ضمان احترام المجلس الشعبي الوطني للخيارات الدستورية

لأعضاء المجلس الشعبي الوطني حرية واسعة في اختيار النص للفصل فيه، يجدها فقط الخيارات الواردة في النص الدستوري، وبالعودة إلى إجراء الفصل في النص على مستوى المجلس الشعبي الوطني، فالنص الدستوري يذكر مصطلح "يأخذ" أي يعتمد وهذا الاعتماد يكون للدراسة والمناقشة، وعليه فالنص يمر بكافة إجراءات التشريع العادية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما يمنح الحكومة حق التعديل من جديد، وحق الرقابة على التعديلات المطروحة من قبل الأعضاء، ويعيد العملية التشريعية من البداية، ومهما كان محتوى النص المعتمد من قبل المجلس الشعبي الوطني عليه احترام الخيارات الدستورية والعمل ضمنها، لأن عدم احترامه للخيارات يحرك ضده رقابة جهتين مختلفتين:

- رقابة دستورية يضمنها المجلس الدستوري لعدم احترامه للنص الدستوري بالأخذ بخيار لم يرد ضمن النص.
- رقابة من السلطة التنفيذية في حالة الأخذ بنص لا يتوافق وإرادة الحكومة، والمتمثلة هذه الرقابة في طلب رئيس الجمهورية لمداولة ثانية.<sup>2</sup>

إن إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني هو أسهل طريقة يمكن من خلالها حل الخلاف بين الغرفتين وفي أسرع وقت ممكن،<sup>3</sup> ومنع انسداد العمل التشريعي، غير أن هذا الأمر من شأنه المساس بمبدأ المساواة بين المجلسين والتي سعى المؤسس الدستوري إلى تجسيدها عبر مختلف العمل التشريعي،<sup>4</sup> بالإضافة إلى أنه سوف يكون رادعا لمجلس الأمة من إثارة الخلاف الذي يخرج عن نطاق مشاركته في حله، وذلك بالنظر إلى استئثار المجلس الشعبي الوطني بالكلمة الأخيرة، ومن جهة أخرى فإن هذا الأمر سوف يؤدي إلى استبعاد

<sup>1</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 197-198.

<sup>2</sup> - نوال بن الشيخ، مرجع نفسه، ص 198-199.

<sup>3</sup> - عبد القادر مداني، تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق، ص

89.

<sup>4</sup> - سعاد عمير، دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011، مرجع

سابق، ص 129.

المجلس الذي تعود له هذه الكلمة خاصة وأن مجلس الأمة قد ذهب نحو نزع الاحتكار التشريعي من المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - عبد القادر مداني، تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016، مرجع نفسه، ص

## خلاصة الفصل الثاني

تمت عملية وضع القوانين والمصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فلهما نفس الصلاحيات في المجال التشريعي، لكن الإشكال المطروح هو أن الغرفتين قد تختلفان في مناقشة ودراسة نص من حيث المضمون أو الصيغة، وقد لا تصادق الغرفة الثانية على ما تم التصويت عليه في الغرفة الأولى، وبالتالي نكون أمام حالة خلاف بين الغرفتين، وبالرجوع إلى أحكام المادة 138 من الدستور اعتمد المؤسس الدستوري آلية اللجنة المتساوية الأعضاء والمكونة من أعضاء في كلتا الغرفتين، توكل إليها مهمة اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، كما أن التعديل الأخير أضاف بعض التعديلات على اللجنة بحيث جعلت لزيادة فعاليتها إجبار الحكومة على تحريك هذه الآلية في مدة خمسة عشر (15) يوما، رغبة من المؤسس الدستوري في عدم إبقاء الخلاف قائما حول النص القانوني، كذلك يلزم اللجنة بالانتهاء من نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما، ثم يتم عرض نص الصلح من قبل الحكومة على الغرفتين للمصادقة عليه.

في حالة استمرار الخلاف بعدم توافق غرفتي البرلمان على نص الصلح المقترح من اللجنة المتساوية الأعضاء، يمكن للحكومة إعطاء كلمة الفصل النهائي إلى المجلس الشعبي الوطني، وفي مقابل ذلك استبعد مجلس الأمة من حق الإقرار النهائي لنص الصلح، باعتبار أن المجلس الشعبي الوطني الغرفة المنتخبة من طرف الشعب، وله صلاحيات أوسع من مجلس الأمة، وعلى المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة الأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، وإن تعذر ذلك بالنص الذي صوت أو صادق عليه، وفي حالة عدم إخطار الحكومة المجلس الشعبي الوطني يسحب النص.

وعلى الرغم من أن الخلاف هو خلاف برلماني، وحتى اللجنة البرلمانية المكلفة بحل الخلاف، إلا أن السلطة التنفيذية تتجاوز كل ذلك لتفرض هيمنتها ابتداء من استدعاء اللجنة وصولا إلى آلية الفصل النهائي للنص في حالة عدم تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان مما يشكل مساسا بسيادة البرلمان، في المقابل يجسد سيطرة الحكومة في عمل البرلمان.

خاتمة

## خاتمة

بعد دخول دستور 1996 حيز النفاذ في 07 ديسمبر 1996 تبنى المؤسس الدستوري الشنائية البرلمانية، بإنشاء مجلس الأمة للحفاظ على استمرارية الدولة وضمان التوازن بين المؤسسات، ولسد الفراغ القانوني والسياسي الذي شاب دستور 1989 من جهة، وضمان الرقابة على العمل التشريعي من خلال النظرة اللاحقة على أعمال المجلس الشعبي الوطني من جهة أخرى، وبالمقابل اعتمد المؤسس الدستوري أسلوب المغايرة في توزيع الاختصاصات بين الغرفتين، فقد استأثر المجلس الشعبي الوطني على كامل الصلاحيات المعهودة للبرلمان من خلال دستور 1989، أما مجلس الأمة فقد تم إقصاءه من المبادرة التشريعية لغموض وتعارض مواد الدستور، وكذا تبنى الإجراءات التشريعية في اتجاه واحد، واقتصر دوره على مناقشة النص المصوت عليه المجلس الشعبي الوطني والمصادقة عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه.

وبعد التعديل الدستوري لسنة 2016، كانت هناك تعديلات خصت البرلمان بصفة عامة ومجلس الأمة بصفة خاصة نلخصها في ما يلي :

**1-** وفقا للمادة 136 من الدستور أقر المؤسس الدستوري لمجلس الأمة صلاحية المبادرة بالقوانين، لكن في مجالات محددة نصت عليها المادة 137 من الدستور، والمتمثلة في التنظيم المحلي والتهيئة الإقليمية والتقسيم الإقليمي، وهي مجالات لها علاقة بالجماعات الإقليمية لأن ثلثي تشكيلته من المنتخبين المحليين، ويعتبر هذا الحصر إجحاف لمجلس الأمة لأن هذه المجالات لا يتم التشريع فيها بصفة مستمرة، عكس المجالات المخصصة للمجلس الشعبي الوطني.

**2-** القيود الشكلية والموضوعية الواردة على حق اقتراح القوانين لمجلس الأمة، تحول دون ممارسة أعضاء مجلس الأمة هذا الحق باعتبار المبادرة جماعية من قبل عشرين (20) عضوا، ومنه استبعاد المبادرات الفردية، وبعد تضيقا على مجلس الأمة في المبادرة التشريعية نظرا لقلّة عدد أعضائه.

**3-** إمكانية تقديم مجلس الأمة اقتراحات التعديلات للقوانين وبصفة مباشرة لكن في إطار اللجنة المختصة، وتكون في مجالات التي يملك فيها صلاحية المبادرة بالقوانين المحددة دستوريا حسب المادة 137 من الدستور، في حين لا يمكن لمجلس الأمة ممارسة حق التعديل على النصوص المحالة إليه من المجلس الشعبي الوطني بعد التصويت عليها إلا عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء.

**4-** منح مجلس الأمة حق المبادرة باقتراح التعديل الدستوري من جهة، ومن جهة أخرى التشدد في شروط هذه المبادرة بأن تكون بصفة تشاركية مع المجلس الشعبي الوطني، فلا يمكن لمجلس الأمة المبادرة منفردا، كما لا يمكن لمجلس الشعبي الوطني فعل ذلك، بل لابد من وجود توافق بين الغرفتين، وفي حالة رفض إحدى الغرفتين فالمبادرة لا تولد أصلا، إضافة إلى شرط تحقيق نصاب ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، وهي نسبة مشددة يصعب تحقيقها نظرا لتشكيلة أعضاء البرلمان، الأمر الذي جعل رئيس الجمهورية يأخذ بزمام المبادرة، ويهيمن عليها كليا.

**5-** تخفيض نسبة التصويت المعتمدة على النصوص على مستوى مجلس الأمة لإكسابه مزايا البساطة والمرونة والواقعية، بعد أن كان يطالب بنصاب ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة، أصبح يأخذ بنفس النصاب المطلوب في المجلس الشعبي الوطني، أي الأغلبية البسيطة بالنسبة للقوانين العادية، والأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية.

**6-** طبقا للمادة 145 الفقرة الأولى من الدستور منح مجلس الأمة دور في القراءة الثانية للقانون محل المراجعة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، واللذين يتعين على كل منهما المصادقة على النص في هذه الحالة بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة، ويعتبر ذلك من الأحكام الإيجابية التي جاء بها التعديل الدستوري تعزيزا لمركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري.

**7-** فيما يخص المعاهدات فبعد تصويت المجلس الشعبي الوطني على نص المعاهدة، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني نص المعاهدة المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة (10) أيام من تاريخ التصويت إلى رئيس مجلس الأمة، فمجلس الأمة في هذه الحالة لا يمكنه إلا أن يكون ثاني غرفة، باعتبار أن مواضيع المعاهدات لا يمكن أن تتعلق بالتنظيم المحلي أو تهيئة الإقليم أو التقسيم الإقليمي.

**8-** لا يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر إلا بموافقة من غرفتي البرلمان، وهذا يدل على تقوية البرلمان على ما كان عليه في دستور 1976، إضافة إلى أن مجلس الأمة أصبح يتواجد على قدم المساواة مع المجلس الشعبي الوطني في عملية الموافقة على الأوامر.

من خلال المادة 138 الفقرة السادسة من الدستور، منح المؤسس الدستوري لغرفتي البرلمان إمكانية الاختلاف حول نص قانوني تعرضه الحكومة على إحدى الغرفتين، وتكون قد صوتت عليه الغرفة الأخرى، مما يستدعي اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، وهي آلية تبنها المؤسس الدستوري بعد تبنيه الثنائية البرلمانية سنة 1996، وينحصر عملها في إيجاد نص توافقي يتضمن حلولاً للأحكام محل الخلاف.

وبالتعديل الدستوري 2016 أضاف المؤسس الدستوري بعض التعديلات على اللجنة المتساوية الأعضاء، والتي جعلت منها آلية فعالة.

1- أصبح اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء وجوبا، بعدما كان يخضع للسلطة التقديرية للوزير الأول في اللجوء إليها أو عدمها.

2- اسناد تحريك آلية اللجنة إلى الحكومة، وحصرها بيد الوزير الأول دون أن تمتد لرئيسا غرفتي البرلمان، وهذا ما يقلص في دور البرلمان.

3- تحديد مدة استدعاء اللجنة بخمسة عشرة (15) يوما، وهذا ما يعتبر نوعا من الجدوية في سير أعمال اللجنة، فتحديد المدة يزيد من الفعالية في حل الخلاف، ويؤدي إلى نفاذ القوانين وعدم تعطيلها

4- تواجد مجلس الأمة من خلال أعضائه في اللجنة على قدم من المساواة مع المجلس الشعبي الوطني.

5- تقديم مجلس الأمة اقتراحات على النصوص القانونية في اللجنة، من خلال حقه في الاختلاف.

6- ما يؤخذ على هذه اللجنة التدخل الحكومي في عملها من استدعائها إلى غاية رفع قرارها إلى غرفتي

البرلمان.

7- وقد أورد المؤسس الدستوري أحكاما جديدة تتعلق بحل الخلاف بين غرفتي البرلمان، ففي حالة عدم

التوافق على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء، واستمرار الخلاف يمكن للحكومة إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني للفصل نهائيا، وفي ذلك إجحاف لمجلس الأمة لإبعاده عن الإقرار النهائي لنص الصلح، وخرق مبدأ المساواة بين المجلسين، وعندما كان مجلس الأمة وبمفرده يمكنه عرقلة أي اقتراح أو مشروع قانون، تم تجريدته من هذه الآلية وأصبح إعمالها متوقف على رغبة الحكومة في ذلك لعدم إلزامية هذا الإجراء.

8- حصر الدستور المجلس الشعبي الوطني في خياران، إما الأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية

الأعضاء، أو بالنص الأخير الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، ومن أسباب اختيار الحكومة للمجلس الشعبي الوطني للفصل النهائي في الخلاف دون مجلس الأمة كونه منتخب من طرف الشعب عكس مجلس الأمة الذي يجمع بين التعيين والانتخاب إضافة على أنه يحوز على اختصاصات أوسع من مجلس الأمة، أما في حالة عدم إخطار الحكومة للمجلس الشعبي الوطني يسحب النص.

ولتعزيز الدور التشريعي لمجلس الأمة نورد جملة من الاقتراحات نعرضها كالتالي:

1- فتح المجال أمام مجلس الأمة للمبادرة بالقوانين في جميع المجالات المخصصة للمجلس الشعبي الوطني،

وعدم حصرها في المجالات الثلاث لتحقيق التوازن بين غرفتي البرلمان.

- 2- تدعيم حظوظ البرلمان في مجال المبادرة التشريعية والحد من هيمنة المشاريع الحكومية على حساب اقتراحات القوانين، من خلال الاستغناء التخفيف من القيود الشكلية والموضوعية الواردة في مجال المبادرة بالقوانين، التي تأثر سلبا على دورهم التشريعي، كاشتراط المؤسس الدستوري من خلال المادة 136 الفقرة الثانية أن يكون اقتراح القانون من 20 نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة، وهو شرط مبالغ فيه لأن هناك صعوبة في اكتمال العدد المطلوب، لكون عدد أعضاء هذا الأخير قليل مقارنة بأعضاء المجلس الشعبي الوطني.
- 3- وجوب التخلي عن الاقتراح الجماعي وجعل الأعضاء يمارسونه بصفة منفردة.
- 4- تمكين أعضاء مجلس الأمة من ممارسة حق تعديل النصوص المحالة إليه من المجلس الشعبي الوطني بطريقة مباشرة كما هو الحال في المجلس الشعبي الوطني.
- 5- إعادة النظر في نصاب المبادرة بتعديل الدستور على نحو يسمح بتفعيل دور البرلمان.
- 6- استبعاد الموافقة الشكلية على الأوامر التشريعية، وجعل القوانين الصادرة بموجب هذه الآلية محل مناقشة وتعديل من طرف البرلمان قبل الموافقة عليها.
- 7- باعتبار التشريع هو اختصاص أصيل للبرلمان، والخلاف هو خلاف برلماني، واللجنة المكلفة لحل الخلاف برلمانية، فمن الضروري توسيع حق الاستدعاء ليشمل كلا من رئيسا غرفتي البرلمان، لتجنب تعطيل العملية التشريعية.
- 8- فتح المجال أمام أعضاء البرلمان بتقديم تعديلات حول إجراء الاقتراح الذي تقدمه اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان.
- وفي الأخير نأمل أن تأخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار لتفعيل الدور التشريعي لمجلس الأمة بصفة خاصة والبرلمان بصفة عامة.
- ونختتم بحثنا هذا بما قاله الأصفهاني أنه: لا يكتب أحد كتابا في يومه إلا قال في غده لو غير هذا لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان أجمل، وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر.

# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الكتب

- 1- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، ط2، 2013.
- 2- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة، للطباعة والنشر، 2002.
- 3- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، نشأة، فقها، تشريعا، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية - الطبعة الرابعة، دار الهدى، للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 4- بوكرا إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط6، الجزائر، 2016.
- 5- ديدان مولود، الباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير، (06مارس 2016) والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس، الجزائر، 2017.
- 6- راجحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 7- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين ميلة، الجزائر، 2009.

### ثانياً: الرسائل الجامعية

#### أ/ الدكتوراه:

- 1- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل رسالة الدكتوراه علوم، في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016.
- 2- بن الشيخ نوال، آليات تسوية الخلاف التشريعي، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، أطروحة مقدمة في إطار متطلبات الحصول على رسالة الدكتوراه ل م د، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018.
- 3- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل رسالة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2009.

- 4- دايم نوال، مدى توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017/2016.
- 5- سالمى عبد السلام ، آليات حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة الدستورية المقارنة، رسالة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009.
- 6- لونيبي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.
- ب/رسائل الماجستير:**
- 1- بوقرين توفيق، الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا، الجزائر نموذجاً، مذكرة مقدمة لنيل رسالة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012.
- 2- بولطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة لنيل رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2014/2013.
- 3- بوليفة مُجَّد، مجلس الأمة الإطار العضوي والوظيفي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2001/2000.
- 4- ثامري عمر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، بحث لنيل رسالة الماجستير فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006/2005.
- 6- حجاب ياسين، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي -دراسة مقارنة-، مذكرة مقدمة ضمن تكملة متطلبات نيل رسالة الماجستير في الحقوق ، تخصص :قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُجَّد خيضر -بسكرة- الجزائر ، 2015/2014.
- 7- ذبيح حاتم، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة ماجستير في القانون لعام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2007.
- 8- رمال أمين، النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/ 2015.

- 9- سعاد رابح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007.
- 10- سعدي ساكري، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة لنيل رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2008.
- 11- شاشوه عمر، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل رسالة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 12- شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل رسالة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011.
- 13- صدراتي مُجَّد، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على رسالة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2014/2013.
- 14- مداني عبد القادر، حل الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015/2014.
- 15- مزياي حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل رسالة الماجستير في القانون، فرع "تحولات الدولة"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.

### ج/رسائل الماجستير:

- 1- أولاد الحاج يوسف خديجة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في ظل القانون العضوي رقم 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير حقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
- 2- إبراهيمي نعيمة و وارثي سهام، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان مبرة، بجاية، 2016.

- 3- بن كران الشيخ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017/2016.
- 4- بن يداش بلال و سباع شرف الدين، تفعيل وظائف البرلمان في التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقره ، بومرداس، الجزائر، 2017.
- 5- بوخلط مليكة، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُجَّد بوضياف، المسيلة، 2018/2017.
- 6- جبراني نذير، التشريع بأوامر في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2016/2015.
- 7- سايت سيليا و أوتاس لينة، آليات تفعيل الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُجَّد الصديق بن يحي، جيجل، 2016.
- 8- سعدي سامية و دهقال حفيظة، مركز رئيس مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، تيسمسيلت، 2017.
- 9- علوي مُجَّد أمين و هاجو مُجَّد، الدور التشريعي للبرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون، كلية الحقوق، جامعة أُمُجَّد بوقرة، بومرداس، 2017/2016.
- 10- عليلي إلهام، الدور التشريعي للبرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُجَّد بوضياف، المسيلة، 2017/2016.
- 11- مشاركة الهاشمي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2016.

ثالثا: المقالات:

- 1- أقوجيل نبيلة و حبة عفاف، "القانون الانتخابي الجزائري بين القوة والضعف"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة مُجَّد خيضر، بسكرة، ب.س.ن.
- 2- بوجراف عبد الغاني، "آثر التعديل الدستوري 2016 على اختصاصات السلطة التشريعية في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 09، 2018.
- 3- بوليفة مُجَّد عمران، "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، مجلة الفكر، العدد العاشر، ب.س.ن.
- 4- بيران يمينة، "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات لسنة 2016"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، المجلد 04، العدد 02، جوان 2018.
- 5- حاحة عبد العالي و بن زيان أحمد، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البدر، جامعة بشار، المجلد 10، العدد 04، 2018.
- 6- خلاف فاتح وشيري عزيزة، "سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، ب.س.ن.
- 7- خويضر الطاهر، "دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية"، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الخامس، 2004.
- 8- دريوش مصطفى، "دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية"، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003.
- 9- شامي رابح، "المبادرة البرلمانية لتعديل الدستور في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة المعيار، العدد 06، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر، ديسمبر 2012.
- 10- شيهوب مسعود، "المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية"، مجلة النائب، نشریات مجلس الشعبي الوطني، الجزائر، العدد 2، 2003.
- 11- عمير سعاد، "آليات المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2008 والدستور المغربي لسنة 2011"، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2014.

- 12- عمير سعاد "دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، أكتوبر 2016.
- 13- عمير سعاد، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، مجلس الأمة، فيفري 2017.
- 14- لزهاري بوزيد، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002.
- 15- لزهاري بوزيد، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور"، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004.
- 16- مداني عبد القادر، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 9، المجلد الأول، ب.س.ن.
- 17- معمري نصر الدين، "التشريع عن طريق المبادرة"، مجلة النائب، عدد 04، كلية الحقوق، جامعة سطيف، 2004.
- 18- معمري نصر الدين، "تقييم تجربة مجلس الأمة في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 25، ديسمبر 2017.

#### رابعاً: النصوص التشريعية:

##### 1- الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438، الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 ابريل 2002، الجريدة الرسمية العدد 25، المؤرخة في 14 ابريل 2002، وبالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، وبالقانون 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

##### 2- القوانين و الأوامر:

- 1- القانون العضوي رقم 98-01، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 30 مايو 1998، ج ر العدد 37، المنشورة في 01 يونيو 1998، المعدل بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في

- 26 يونيو 2011، ج ر العدد 43، المنشورة في 03 أوت 2011، المعدل بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018، ج ر العدد 15، المنشورة في 07 مارس 2018.
- 2- الأمر رقم 12-01 المؤرخ في 13 فيفري 2012، المحدد للدوائر الانتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج.ر.ج.د.ش العدد 08، الصادرة في 15 فيفري 2012.
- 3- القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25/08/2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج، ر، ج، ج العدد 50، المؤرخة في 25/08/2016.

#### خامسا: الأنظمة الداخلية:

- 1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 46 بتاريخ 30 جويلية 2000.
- 2- النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم الصادر عام 2000، الجريدة الرسمية رقم 77، المؤرخة في 17 ديسمبر 2000.
- 3- النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج. ر. ج. ج العدد 49، المؤرخة في 22 أوت 2017.

#### سادسا: آراء المجلس الدستوري:

- 1- رأي رقم 04/ ر.ن.د.م.د/98 المؤرخ في 10 فيفري 1998، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، ج.ر.ج.د.ش العدد 08، المنشورة في 18 فيفري 1998.
- 2- رأي المجلس الدستوري رقم 08/ ر.ق.ع.م.د/99، مؤرخ في 21 فبراير سنة 1999 يتعلق بمراقبة مدى مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة للدستور، ج.ر.ع.د.ش العدد 15، الصادرة بتاريخ 09 مارس 1999.

الفهرس

أ-ج	مقدمة.....
7	الفصل الأول: دور مجلس الأمة في المصادقة على القانون.....
8	المبحث الأول: المبادرة بالقانون على مستوى مجلس الأمة.....
8	المطلب الأول: تصويت مجلس الأمة على مشروع القانون.....
9	الفرع الأول: مراحل إعداد مشروع القانون قبل وصوله إلى مجلس الأمة.....
9	أولاً: الاستشارة القبلية لمجلس الدولة.....
10	ثانياً: عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء.....
11	الفرع الثاني: الإجراء التشريعي لمشروع القانون بمجلس الأمة كأول غرفة.....
11	أولاً: دراسة النص على مستوى اللجنة الدائمة المختصة.....
12	ثانياً: المناقشة والتصويت على مشروع القانون بمجلس الأمة.....
13	1- إجراءات المناقشة والتصويت على مشروع قانون على مستوى مجلس الأمة.....
13	أ- التصويت مع المناقشة العامة.....
13	أ-1- المناقشة العامة على كامل النص.....
13	أ-2- المناقشة على نص مادة مادة.....
14	ب- التصويت مع المناقشة المحدودة.....
14	2- نصاب التصويت.....
15	ثالثاً: مدى سلطة مجلس الأمة في التعديل.....
16	الفرع الثالث: مجلس الأمة و التصويت على مشروع التعديل الدستوري.....
16	أولاً: المبادرة بمشروع التعديل الدستوري.....
16	1- تصويت المجلس الشعبي الوطني على مشروع تعديل الدستور.....
16	2 - تصويت مجلس الأمة على مشروع التعديل الدستور.....
17	ثانياً: طبيعة النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.....

- المطلب الثاني: تصويت مجلس الأمة على اقتراح القانون.....17
- الفرع الأول: إيداع اقتراحات القوانين أمام مجلس الأمة والإحالة على اللجنة المختصة.....18
- أولاً: إيداع اقتراحات القوانين لدى مكتب مجلس الأمة.....18
- 1- الشروط الشكلية:.....19
- 2- الشروط الموضوعية.....20
- ثانياً: إحالة القوانين على اللجان المختصة.....21
- 1- دراسة اقتراح القانون على مستوى اللجنة المختصة.....22
- 2- دراسة اقتراحات التعديلات.....22
- الفرع الثاني: إجراءات المناقشة والتصويت على اقتراح القوانين على مستوى مجلس الأمة.....23
- أولاً: إجراءات المناقشة والتصويت على اقتراح القوانين.....23
- 1- التصويت مع المناقشة العامة.....23
- 2- التصويت مع المناقشة المحدودة.....23
- ثانياً: التصويت على اقتراحات القوانين.....24
- 1- التصويت.....24
- 2- نصاب التصويت.....24
- الفرع الثالث: تصويت مجلس الأمة على اقتراح تعديل الدستور.....25
- أولاً: مبادرة البرلمان بتعديل الدستور.....25
- 1- المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.....26
- 2 - عرض اقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية.....27
- ثانياً: دور مجلس الأمة في التصويت على المبادرة.....27
- 1- اختصاص رئيس مجلس الأمة باستدعاء ورئاسة البرلمان بغرفتيه.....28
- أ- استدعاء البرلمان للإنعقاد بغرفتيه المجتمعين معا.....28
- ب- رئاسة رئيس مجلس الأمة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا.....28
- 2 - مدى تأثير تصويت مجلس الأمة على المبادرة البرلمانية.....29

- 29.....المبحث الثاني: مجلس الأمة والمصادقة على النصوص المصوت عليها.
- 30.....المطلب الأول: مصادقة مجلس الأمة على النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.
- 30.....الفرع الأول: مصادقة مجلس الأمة على النصوص المصوت عليها.
- 31.....أولاً: تبليغ النصوص القانونية المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني.
- 32.....ثانياً: عدم إمكانية تعديل النص المصوت عليه.
- 33.....ثالثاً: إجراءات مصادقة مجلس الأمة على النصوص المصوت عليها.
- 35.....الفرع الثاني: أحكام عملية المصادقة.
- 35.....أولاً: النسبة المشتركة لحضور الأعضاء.
- 36.....ثانياً: نصاب المصادقة.
- 37.....الفرع الثالث: إرسال النصوص المصادق عليها من قبل مجلس الأمة لرئيس الجمهورية.
- 37.....أولاً: مصير النص المصادق عليه مرهون بمرحلة الإصدار.
- 38.....ثانياً: إخطار المجلس الدستوري.
- 39.....ثالثاً: المداولة الثانية.
- 40.....المطلب الثاني: دور مجلس الأمة في الموافقة على النصوص التشريعية.
- 41.....الفرع الأول: اشتراك رئيس الجمهورية والبرلمان بالتشريع عن طريق المعاهدات الدولية.
- 41.....أولاً: اشتراك مجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني في المصادقة على المعاهدات.
- 41.....ثانياً: أثر مصادقة مجلس الأمة على المعاهدة.
- 42.....الفرع الثاني: دور مجلس الأمة في الموافقة على الأوامر التشريعية.
- 42.....أولاً: تعريف التشريع بالأوامر.
- 43.....ثانياً: موافقة البرلمان على الأمر إجراء لبقاء نفاذ الأمر.
- 43.....1- إجراءات الموافقة على الأمر قبل نفاذه.
- 43.....2- موافقة البرلمان على الأمر.
- 44.....3- دور مجلس الأمة في الموافقة على الأمر.
- 45.....4- رفض الموافقة على الأوامر.

46	ثالثا: إلتزام موقف الحيااد.....
46	الفرع الثالث: مجلس الأمة والمواقفة على مشروع التعديل الدستوري .....
46	أولا: إجراءات الطريق البرلماني لتعديل الدستور .....
46	1- عرض مشروع التعديل على المجلس الدستوري.....
47	2- عرض مشروع التعديل على البرلمان .....
47	ثانيا: دور مجلس الأمة في الموافقة البرلمانية على مشروع تعديل الدستور .....
48	خلاصة الفصل الأول .....
50	الفصل الثاني: حل الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني .....
51	المبحث الأول: اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف .....
51	المطلب الأول: مظاهر التدخل الحكومي في تفعيل آلية اللجنة المتساوية الأعضاء.....
52	الفرع الأول: اجتماع اللجنة مرتبط بطلب الوزير الأول .....
52	أولا: انفراد الوزير الأول بسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء .....
53	ثانيا: إلتزام الوزير الأول زمنيا لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء .....
55	الفرع الثاني: عرض نص اللجنة على الغرفتين .....
57	الفرع الثالث: عدم إمكانية إدخال أي تعديلات إلا بعد موافقة الحكومة.....
59	المطلب الثاني: استقلالية البرلمان في حل الخلاف عن طريق آلية اللجنة المتساوية الأعضاء .....
59	الفرع الأول: تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء .....
59	أولا: تمثيل اللجنة المختصة.....
60	ثانيا: تمثيل الكتل البرلمانية .....
60	ثالثا: تمثيل الكفاءات .....
61	الفرع الثاني: سير عمل اللجنة .....
61	أولا: اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء.....
62	ثانيا: أجل إنهاء اللجنة المتساوية الأعضاء نقاشاتها .....
64	ثالثا: استقلالية غرفتي البرلمان في المصادقة على نص اللجنة .....

64.....	الفرع الثالث: الحالات التي يمكن معها حل الخلاف عن طريق آلية اللجنة المتساوية الأعضاء
64.....	أولاً: موافقة غرفتي البرلمان على نص اللجنة دون تعديل
65.....	ثانياً: موافقة غرفتي البرلمان على نص اللجنة المعدل
66.....	المبحث الثاني: الفصل النهائي من طرف المجلس الشعبي الوطني
66.....	المطلب الأول: أسباب اعتماد المؤسس الدستوري آلية الفصل النهائي
66.....	الفرع الأول: الأسباب الخاصة بتعدد حالات عدم حل الخلاف عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء
67.....	أولاً: رفض أول غرفة الموافقة على اقتراح اللجنة
67.....	ثانياً: رفض ثاني غرفة التعديلات التي تقدمها أول غرفة
67.....	ثالثاً: إدخال ثاني غرفة التعديلات على النص بموافقة الحكومة
68.....	الفرع الثاني: أسباب اعتماد المؤسس الدستوري لآلية الفصل النهائي من المجلس الشعبي الوطني
68.....	أولاً: المجلس الشعبي الوطني الغرفة المنتخبة من طرف الشعب مباشرة
69.....	ثانياً: اقتصار الموافقة على مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني
69.....	1- تقديم مخطط عمل الحكومة
69.....	2- مناقشة مخطط عمل الحكومة
70.....	3- تكييف مخطط عمل الحكومة
70.....	4- التصويت على مخطط عمل الحكومة
70.....	أ - الموافقة على مخطط عمل الحكومة
70.....	ب- في حالة الرفض
71.....	ثالثاً: المجلس الشعبي الوطني الهيئة المخولة بترتيب المسؤولية السياسية أثناء مناقشة بيان السياسة العامة
71.....	1 - ملتمس الرقابة
72.....	أ - شروط توقيع ملتمس الرقابة
72.....	ب - مناقشة ملتمس الرقابة
73.....	ج - التصويت على ملتمس الرقابة
73.....	د - نصاب الموافقة على ملتمس الرقابة

73	2 - التصويت بالثقة .....
74	المطلب الثاني: إمكانية حل الخلاف عن طريق آلية الفصل النهائي.....
75	الفرع الأول: مظاهر التدخل الحكومي في تفعيل آلية الفصل النهائي.....
75	أولاً: تفعيل آلية الكلمة الأخيرة في يد الوزير الأول .....
76	ثانياً: سلطة الوزير الأول في تفعيل الكلمة الأخيرة .....
76	1- سلطة غير محددة بأجل معين .....
76	2- سلطة مستحدثة .....
76	3- سلطة حصرية في يد الوزير الأول .....
77	ثالثاً: حدود سلطة الوزير الأول في تفعيل آلية الكلمة الأخيرة.....
77	1- الحدود الشكلية لسلطة الوزير الأول في التفعيل .....
77	2- الحدود الموضوعية لسلطة الوزير الأول في التفعيل.....
78	رابعاً: سحب النص أثر تلقائي لعدم إخطار الحكومة المجلس الشعبي الوطني .....
79	الفرع الثاني: مدى إمكانية حل الخلاف عن طريق آلية الفصل النهائي .....
79	أولاً: حرية اختيار المجلس الشعبي الوطني لمحتوى النص.....
79	1- النص المنبثق عن اللجنة المتساوية الأعضاء.....
80	2- النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني .....
80	ثانياً: حدود حرية المجلس الشعبي الوطني في الفصل في النص .....
80	1- التزام المجلس الشعبي الوطني بالخيارات الممنوحة له ضمن النص الدستوري.....
82	2- كيفية ضمان احترام المجلس الشعبي الوطني للخيارات الدستورية .....
84	خلاصة الفصل الثاني.....
86	خاتمة.....
91	قائمة المصادر والمراجع .....
99	الفهرس .....

