



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون اداري

الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

تحت اشراف الدكتور:

دبيلي كمال

إعداد الطالبة :

خالد رجاء

لجنة المناقشة

صفة الاستاذ	الرتبة العلمية للأستاذ	الأساتذة المكونين للجنة المناقشة
رئيسا	أستاذ مساعد - أ -	بريك عبد الرحمان
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر - أ -	دبيلي كمال
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر - ب -	بوخالفة غريب

السنة الجامعية: 2021/2020



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون اداري

الاختصاص التشريعي لمجلس الامة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

تحت اشراف الدكتور:

دبيلي كمال

إعداد الطالبة :

-خالد رجاء

لجنة المناقشة

صفة الأستاذ	الرتبة العلمية للأستاذ	الأساتذة المكونين للجنة المناقشة
رئيسا	أستاذ مساعد - أ -	بريك عبد الرحمان
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر - أ -	دبيلي كمال
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر - ب -	بوخالفة غريب

السنة الجامعية: 2021/2020

لا تتحمل الكلية اي مسؤولية

على ما يرد في المذكرة من

اراء

﴿ ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنَ الْأَمْرِ
فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ
إِنَّهُمْ لَن يَغْنُؤُوا عَنْكَ مِنَ اللَّهِ شَيْئًا وَإِنَّ
الظَّالِمِينَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ وَاللَّهُ وَلِيٌّ
الْمُتَّقِينَ ﴾

شكر وعرّفان

الحمد لله الذي وفقني لهذا، ولم اكن لأهتدي اليه لولا فضل الله عليا اتقدم بجزيل الشكر الى كل معلم افادني بعلمه من اولى المراحل الدراسية حتى هذه اللحظة، كما ارفع كلمة شكر وامنتان للدكتور المشرف "دبيلي كمال" الذي تفضل بالاشراف على هذه المذكرة وساهم في اثراء موضوع الدراسة بما قدمه لي من توجيهات ونصائح، فله مني فائق الشكر والتقدير.

كما لا يفوتني ان اتقدم بجزيل الشكر الى الاساتذة وأعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم بقبول مناقشة هذا العمل وتحملهم عناء قراءته.

الاهداء

اهدي ثمرة جهدي المتواضعة الى من
علمتني ان الحي ليس له عمر وان العطاء
ليس له حدود.

الى الشمعة التي احترقت لتنير لي طريق
حياتي "والدتي الغالية"

الى من احمل اسمه بكل افتخار " والدي
الغالي"

الى من اثروني على انفسهم الى اخوتي
الاعزاء

"اسماء، انتصار، اسراء، مجد العيد، ساجدة،
فاطمة الزهراء

قائمة المختصرات

ط:	←	الطبعة
ص:	←	صفحة
ج ر:	←	لجريدة الرسمية
ع:	←	عدد
الخ:	←	الى اخره

مقدمة

ان قيام دولة قانون يتطلب اسس ومبادئ اهمها وجود دستور يحكم هذه الدولة، ويحمل في طياته الوظائف الاساسية، التي تتولاها ثلاثة سلطات تتجسد في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وقد اصبح من الثابت ان هذه الهيئات او السلطات تقوم على اساس مبدا مهم والذي يعتبر الية من اليات خضوع الدولة للقانون، ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعين توزيع السلطات والمهام والصلاحيات على ثلاث هيئات، حيث تختص كل منها باختصاصات معينة تختلف عن الاختصاصات التي تمنح غيرها.

ومما لا شك فيه ان السلطة التشريعية تختلف من دولة الى اخرى حسب النظام السياسي السائد في كل دولة من حيث وحدة الهيئة التشريعية أو ازدواجها، فيتولى السلطة التشريعية نواب يتم انتخابهم او تعيينهم لهذه الوظيفة، ونقل انشغالات المواطنين ووضعها في اطار قانوني مناسب لها، فهناك من البرلمانات من تعتمد نظام الغرفة الواحدة وهناك برلمانات اخرى تتشكل من غرفتين وتختلف التسمية لكل غرفة من دولة لأخرى، ففي الولايات المتحدة الامريكية نجد مجلس الشيوخ ومجلس النواب، وفي بريطانيا نجد مجلس اللوردات ومجلس العموم، وفي الجزائر نجد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة.

حيث تبني المؤسس الدستوري الجزائري من خلال 1996 نظام الثنائية البرلمانية لأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية، وهذا التوجه لم يكن وليد الصدفة بل كان نتيجة لاعتبارات ومبررات سياسية وقانونية ادت الى استحداث مجلس الامة كغرفة ثانية الى جانب المجلس الشعبي الوطني .

حيث تتجلى الاهمية العلمية لدراسة الموضوع اعلاه في محاولة ابراز الدور الذي يقوم به مجلس الامة في مجال التشريع خاصة انه يضع الكفاءات على قدر التجارب والخبرات في نفس المجالات، الامر الذي يساعد في القضاء على قصور البرلمان في مجال المبادرة باقتراح القوانين، مما يؤدي الى معرفة مكانة مجلس الامة ضمن البناء المؤسساتي داخل الدولة، وكذلك لابرز الاختصاصات التي حولها المؤسس الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان وبالتحديد العمل التشريعي بكل مراحل انطلاقا من نص المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومن الاسباب التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع ترجع لأسباب موضوعية وأخرى ذاتية:

تتمثل الاسباب الموضوعية في الاتي:

- التعرف على ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 فيما يتعلق بالاختصاص التشريعي لمجلس الامة.
- التأكد من مدى قدرة مجلس الامة في تأدية المهام المسندة اليه في مجال التشريع.
- الكشف عن قيمة التعديل الحاصل في مركز مجلس الامة على مستوى الاداء البرلماني لعدة الغرفة.

والأسباب الذاتية تتمثل في:

- الاهتمام الشخصي بوزن المؤسسة التشريعية بالنظر الى الاهتمام الشعبي بها وكذلك الرغبة الشخصية في مواصلة البحث في موضوع المؤسسة التشريعية في الجزائر بصفة خاصة وموضوع تنظيم السلطات بصفة عامة.

كنتيجة لما سبق يمكن طرح الاشكالية التالية: كيف ساهم التعديل الدستوري لسنة 2020 في تفعيل الدور التشريعي لمجلس الامة الجزائري؟

ولمعالجة هذه الاشكالية وموضوع الدراسة اعتمدت على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص ذات الصلة بالموضوع وأساسا على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 للتعرف اكثر على الاختصاص التشريعي لمجلس الامة عن طريق المبادرة وتعديل النصوص التشريعية والمصادقة عليها من خلال مرورها على غرفتي البرلمان، كما استندت على المنهج الوصفي وذلك تماشيا مع ما تتطلبه طبيعة الموضوع.

وتهدف الدراسة لهذا الموضوع الى:

- تسليط الضوء على المجالات التي يشرع فيها مجلس الامة والكشف عن النقائص والقيود التي قد تعترضه في ممارسته لاختصاصه التشريعي.
- التحقق من مدى امكانية مجلس الامة من ممارسة حق التعديل في انجاز ما حدده الدستور والقيود التي تقف امام ممارسته لهذا الحق.

- الوقوف على اهم التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 والخاصة بالمهام التشريعية لمجلس الامة الجزائري.

اما عن الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع واعتمدها فيه للوصول الى ما تصبوا اليه الاشكالية المطروحة اذكر مايلي:

- غناي عبد الله، مقني علي، الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد دراية أدرار، قسم الحقوق، 2018، 2017.
- سعودي نسيم، الاختصاص التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محموطين دباغين، سطيف2، العدد11، جانفي 2019.
- محمد الأمين بدلوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2015، 2014.

الا انه ورغم الدراسات السابقة للذكر وتعدد المراجع توجد بعض الجزئيات الجديدة تطرق اليها المشرع في التعديل الدستوري لسنة 2020 يجب ذكرها والاشارة اليها.

وللاجابة على الاشكالية السابقة ذكرا تم الاعتماد على خطة بحث مقسمة الى فصلين:حيث انه تم التطرق الى حق المبادرة باقتراح القوانين في الفصل الاول والذي بدوره تم تقسيمه الى مبحثين، ففي المبحث الاول تناولنا دراسة تنظيم حق المبادرة باقتراح القوانين ومفهوم حق المبادرة والتميز بين اقتراح القانون واقتراح التعديل، اما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه دراسة القيود الواردة على حق المبادرة باقتراح القوانين حيث تطرقنا فيه الى القيود الشكلية والقيود الموضوعية الواردة على هذا الحق.

اما الفصل الثاني تناولت فيه اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين، حيث تناولت فيه مبحثين، اذ تطرقت في المبحث الأول الى مناقشة المبادرة باقتراحات القوانين، اما المبحث الثاني فيعالج المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين.

الفصل الأول

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

المباحث المتناولة في هذا الفصل:

✓ المبحث الأول: تنظيم حق المبادرة باقتراح القوانين.

* مفهوم المبادرة باقتراح القوانين.

* مجالات اقتراح القوانين من طرف اعضاء مجلس
الامة.

✓ المبحث الثاني: القيود الواردة على حق المبادرة باقتراح
القوانين.

* القيود الشكلية على حق المبادرة باقتراح القوانين.

* القيود الموضوعية على حق المبادرة باقتراح القوانين.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

يعد حق المبادرة واقتراح القوانين اول اجراء من الاجراءات التشريعية في بناء صرح اي قانون حيث يعد هدف وضع الاسس الاولى للتشريع، بشرط ان يكون هذا الموضوع من المسائل التي يعالجها القانون وفقا لدستور الدولة.

فالمبادرة بالتشريع تعتبر اول واهم مرحلة من مراحل اعداد النص التشريعي، فهي المرحلة التي يتم فيها تحديد موضوع النص ومضمونه.

فالتشريع يعتبر اختصاص اصيل للبرلمان حسب نص المادة 144 من الدستور والتي نصت على انه يمارس السلطة التشريعية برلمان مكون من غرفتين وعليه كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في باعداد القانون والتصويت عليه.

فلق منح المؤسس الدستوري ممارسة المبادرة باقتراح قوانين لأعضاء مجلس الامة في مجالات محددة حصرا في الدستور، وذلك تقاديا لجعل الغرفة الثانية في حالة ركود وهو ما يشكل لبنة اضافية وخطوة جادة من المشرع الدستوري الجزائري بهدف تفعيل البرلمان وتحقيق الجودة في النصوص التشريعية.

نحاول من خلال هذا الفصل ان نسلط الضوء على حق المبادرة بالاقتراح للقوانين كاختصاص تشريعي لمجلس الامة من خلال دراسة تنظيم حق المبادرة باقتراح القوانين (المبحث الاول) ثم القيود الواردة على هذا الحق (المبحث الثاني).

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

المبحث الأول: تنظيم حق المبادرة باقتراح القوانين

لقد كان مجلس الامة محروما من حق المبادرة باقتراح القوانين، حيث كان حق المبادرة بالاقتراح حكرا على نواب المجلس الشعبي الوطني فقط، وبذلك كان هناك اختلال في التوازن في المجال التشريعي بين غرفتي البرلمان¹، لكن التعديل الدستوري لسنة 2016 منح لأعضاء مجلس الامة حقهم في المبادرة باقتراح القوانين ايضا وذلك في مجالات معينة.

فمن خلال هذا المبحث سوف يتم التطرق الى مفهوم المبادرة باقتراح القوانين (المطلب الأول)، ثم الى مجالات اقتراح القوانين من طرف اعضاء مجلس الامة، (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم المبادرة باقتراح القوانين

ان عملية وضع القوانين لا تتم الا بمرورها على عدد كبير من المراحل الاجرائية التي تصاحب العملية التشريعية، ولعل اول هذه المراحل ما يسمى بمرحلة المبادرة باقتراح القوانين، والتي تعتبر اهم مرحلة في عملية من القوانين، لذا سنحاول اعطاء تعريف للمبادرة باقتراح القوانين (الفرع الاول)، دون ان ننسى اساس اقتراح القوانين من طرف اعضاء مجلس امة (الفرع الثاني)، واجراءات ايداع اقتراحات القوانين (الفرع الثالث).

¹ - سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الامة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الاول، تصدر عن نشرات مجلس الامة، فيفري 2007، الجزائر، ص9.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

الفرع الأول: تعريف المبادرة باقتراح القوانين

ان الاقتراح هو المرحلة الاولى التي تنبثق منها عملية تشريع القانون، وهي تبدأ منذ اعداد المشروع الاولي للقانون حتى تقديمه الى السلطة المختصة بالتشريع وفقا لأحكام الدستور لمناقشته والتصويت عليه¹.

فالمبادرة بالتشريع تعتبر اول الاجراءات التشريعية التي يؤدي اكتمالها الى ميلاد النص القانوني، ولقد عرفها البعض على انها حق ايداع نص يتعلق بقانون الميزانية او لائحة من اجل المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان².

وعرفت ايضا على انها " ذلك العمل الذي يرسم الاسس للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه"³. يقوم هذا المبدأ الديمقراطي على ان البرلمان هو التشريع الاصيل فوفقا لذلك هو الذي يقر التشريعات وطبقا لذلك فان حق المبادرة تنقسمه كل من الحكومة والبرلمان⁴، لذا جاء في نص المادة 143 من دستور ان " لكل من الوزير الاول او رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب واعضاء مجلس الامة، حق المبادرة بالقوانين".

وتسمى مبادرة النواب " اقتراحات القوانين، اما مبادرة الحكومة تدعى "مشاريع القوانين" وحق المبادرة بالقوانين حق مقرر لكل من اعضاء البرلمان والحكومة، لكن نظرا للطابع الفني الذي يتسم به العمل التشريعي، اصبحت المبادرة في اغلب الاحيان وان مصدر

¹- هشام القاسم، المدخل الى علم الحقوق، المطبعة العلمية، دمشق، د ط، 1971، ص 137.

²- سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، محمد الحقوق، جامعة الجزائر، 1984، ص 218.

³- عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي، القاهرة 1980، ص 11.

⁴- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص 158.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

حكومي، فالمبادرة باقتراح القانون اول الاعمال الاساسية في التشريع فقبل الاقتراح لا يكون لمشروع القانون اي وجود قانوني.

وعلى ضوء ما تقدم، فان الاقتراح يعتبر اللبنة الاولى في البناء القانوني، ومن دونه لا يقوم فهو جزء منه، وليس عملا خارجا عنه، اذ ان الاقتراح يعتبر ركنا اساسيا في عملية التشريع وهو الذي يجعل اعضاء الهيئة التشريعية قادرين على فحص مشروع القانون واقراره، وان خلق التشريع انما هو ثمرة عمليات مجتمعة ومتكاملة¹.

الفرع الثاني: اساس اقتراح القوانين من طرف اعضاء مجلس الامة

لقد نصت المادة 114 من دستور 2020 على انه يمارس السلطة التشريعية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وافر لها السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه².

حيث يوضح لنا نص المادة السيادة الكاملة والتامة في اعداد القانون والتصويت عليه تعود الى البرلمان مما يعطي الحق لأعضاء مجلس الامة بالتدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة الى المصادقة مرورا على حق التعديل.

والمؤسس الدستوري من خلال نص المادة 144 من دستور 2020 اقر حق اعضاء مجلس الامة بالتدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة الى المصادقة مرورا على حق التعديل بقولها: (...كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه)، وبهذا يعتبر المؤسس الدستوري قد رد الاعتبار للغرفة الثانية

¹-محمد الامين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015، ص 164-165.

²-انظر: المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المؤرخ في 16 سبتمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 54 المؤرخة في 16 سبتمبر 2020.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

في المجال التشريعي، ذلك استكمالا لتطور نظام الغرفتين في الجزائر¹ من خلال اشراك اعضاء الغرفة الثانية في تحريك المبادرة بالقوانين، وهذا يعطي اضافة الى حجم الاداء التشريعي من خلال ما يتميز به اعضاء مجلس الامة من تشكيلة تضم الكفاءات الوطنية التي لها خبرة في العديد من المجالات الاقتصادية والسياسية والعلمية والاجتماعية²، وعرفت كل الجوانب الخفية الخاصة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والاحاطة بالتقييم الاداري الذي يلعب دور تحريك عجلة التنمية³.

ونصت المواد 143-144-145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الاطار العام الذي يتدخل فيه نص المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة فالمادة 143 نصت على انه: (لكل من الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة، والنواب واطباء مجلس الامة حق المبادرة بالقوانين).

¹- عبد القادر ايدابير، دور نظام الغرفتين في تطوير العمل التشريعي في النظام القانوني الجزائري، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية الصادرة عن جامعة الجزائر 01، العدد 01، 2019، ص 213.

²- نعيمة جعفري، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان (دراسة مقارنة)، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015، ص 235.

³- عبد القادر ايدابير، المرجع السابق، ص 214.

الفرع الثالث: اجراءات ايداع اقتراح القانون

بعد اعداد اقتراح قانون من طرف اعضاء مجلس الامة وفق الشروط المطلوبة يتم ايداعه لدى مكتب المجلس¹، من قبل مندوب أصحابه، او من ينوب عنه من موقعي هذا الاقتراح²، حيث يقوم مكتب مجلس الامة باعلام مكتب المجلس الشعبي الوطني باستلام اقتراح قانون³، كما يتم ارسال نسخة من اقتراح القانون الى مكتب المجلس الشعبي الوطني بغرض الاطلاع عليه⁴.

يتولى مكتب مجلس الامة صلاحية البت في اقتراحات القوانين المودعة لديه⁵ خلال مدة اقصاها شهران اثنان (2) من تاريخ ايداعه، اما في حالة الرفض فيتم تبليغ قرار الرفض المعمل الى مندوب اصحاب اقتراح القانون⁶.

وفي حالة قبول اقتراح القانون يقوم مكتب الغرفة العليا بتبليغه الى الحكومة حتى تبدي رأيها فيه خلال اجل لا يتجاوز شهرين (2) من تاريخ التبليغ، اما اذا لم تقدم الحكومة رأيها الى مكتب المجلس يعد انقضاء اجل الشهرين (2) يحيل رئيس مجلس الامة لاقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته⁷، حيث تستمع اللجنة المختصة الى مندوب

¹-انظر: الفقرة الاخيرة من المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملها والعلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت سنة 2016.

²-انظر الفقرة الاولى من المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، المؤرخة في 22 غشت سنة 2017.

³-انظر: الفقرة الاولى من المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الامة.

⁴-انظر: الفقرة الثانية من المادة 20 من القانون العضوي 16-12 من المصدر السابق.

⁵- انظر: الفقرة الاخيرة من المادة 20 من القانون العضوي 16-12 من المصدر نفسه.

⁶-انظر: الفقرة الثانية من المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر نفسه.

⁷- انظر: المادة 24 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر نفسه.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

مندوب اصحاب الاقتراح كما يمكن لممثل الحكومة والممثل في وزير العلاقات مع البرلمان¹ ان يحضر اشغال اللجنة، ويحق له ان يقدم تعديلات عن اقتراح القانون، بالاضافة الى امكانية اللجنة المختصة ان تقدم تعديلات حوله، كما يمكنها ان تتعين بخبراء ومختصين في الموضوع، وتختتم عملها باعداد تقرير تمهيدي حول اقتراح القانون².

المطلب الثاني: مجالات اقتراح القوانين من طرف اعضاء مجلس الامة

يتكون مجلس الامة من اعضاء منتخبين بطريقة غير مباشرة يمثلون الجماعات المحلية بالاضافة الى الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية من الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاجتماعية³ وهذه التركيبة المزدوجة جعلت بالمؤسس الدستوري يمنحها صلاحيات اقتراح القوانين في ثلاثة مجالات ذات صلة بمهامها خاصة الاعضاء المنتخبين وهو ما يعد خطوة جادة في اشراك اعضاء الجماعات الاقليمية في التمثيل على مستوى البرلمان.

بالاضافة الى المساهمة في العملية التشريعية من خلال الكشف عن الحقائق المحلية⁴ وترجمتها في شكل نصوص قانونية⁵ وعلاوة على ما سبق تتمثل الميادين التي يشرع فيها

¹ - انظر ايضا: المادة 24 من القانون العضوي 16-12، المصدر نفسه.

² - انظر المادة 68 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر نفسه.

³ - انظر: المادة 121 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

⁴ - احسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، الجزائر نموذجا، الطبعة الاولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2016، ص 105.

⁵ - عبد العالي حاحة، احمد بن زيان، الدور التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة البدر، الصادرة عن جامعة بشار، المجلد 10، العدد 04، 2018، ص 335.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

فيها مجلس الامة بصفة حصرية¹ ومقيدة في التنظيم المحلي ثم تهيئة الاقليم ثم التقسيم الاقليمي وهو ما تم ذكره في فروع هذا المطلب.

الفرع الاول: التنظيم المحلي

نظرا لتشكيلة اعضاء مجلس الامة، بالنسبة للاعضاء المنتخبين والذين يقدر عددهم ب 96 عضو منتخبون من طرف اعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية عن طريق الانتخاب الغير مباشر نلاحظ ان هذه التشكيلة هي التي دفعت بالمؤسس الدستوري لمنح صلاحيات تشريعية لمجلس الامة في مجال التنظيم المحلي، من خلال وجوب اجبار الحكومة على ايداع مشاريع القوانين المتعلقة بهذا المجال لدى مكتب مجلس الامة بالاضافة الى منح اعضاء الغرفة الثانية حق الاقتراح والتعديل بصفة مباشرة في هذا الميدان الهام².

وطبقا لما جاء في الدستور الجزائري نجد ان اهم القوانين تدرج في مجال التنظيم المحلي هي قانون الولاية وقانون البلدية وبالتالي فان قانون الجماعات المحلية المرتقب والذي هو في طور الاعداد من طرف وزارة الداخلية والجامعات المحلية والتهيئة العمرانية، يتم ايداعه من طرف الوزير الاول او رئيس الحكومة بصفة وجوبية لدى مكتب مجلس الامة تطبيقا للمادة 144 من دستور 2020³.

الفرع الثاني: تهيئة الاقليم

¹-انظر: المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

²-نسيم سعودي، الاختصاص التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق، ص

7.

³-راجع: المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

يعد تهيئة الاقليم المجال الثاني المخول بصفة حصرية لمجلس الامة وبالتالي فان هذا الميدان يندرج من ضمنه مجموعة من النصوص القانونية الهامة والجوهرية ويدخل ضمن هذا المجال العديد من النصوص التشريعية تتمثل فيما يلي:

- قانون التهيئة العمرانية.
- القانون التوجيهي للمدينة.
- القانون المتعلق بمخالفة البيانات واتمام انجازها.
- قانون البيئة والتنمية المستدامة¹.

الفرع الثالث: التقييم الاقليمي

المجال الثالث والآخر الذي عهد الى مجلس الامة يتمثل في التقييم الاقليمي وقد نص على هذا المجال النقطة 11 من المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ويعتبر قانون التقييم الاقليمي للبلاد من اهم النصوص القانونية نظرا لاثره المباشر على المواطن حيث يعود اخر قانون للتنظيم الاقليمي للبلاد سنة 1984 والذي تم تعديله وتتميمه² مع التتويه ان المقاطعات الادارية التي انشأت داخل بعض الولايات³ هي عبارة على هيئات تابعة للولايات الاصلية بغرض تقريب الادارة من المواطن وهو ما جعل الحكومة تتشاه

¹-نسيم سعودي، الاختصاص التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق، ص 8.

²- القانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير سنة 1984، يتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد المعدل والمتمم الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، المؤرخة في 4 فبراير سنة 1984.

³-المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27 مايو سنة 2015، يتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات وتمديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو سنة 2015.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

عن طريق التنظيم، اما في حالة ما اذا رات الحكومة ترقيتها الى ولايات مستقلة، ففي هذه الحالة يفرض عليها تعديل قانون التقسيم الاقليمي الصادر سنة 1984 حتى يكون موافق مع الدستور.

المبحث الثاني: القيود الواردة على حق المبادرة باقتراح القوانين

ان التطور الدستوري في النظام الجزائري قد مكن نواب الغرفة الثانية من المبادرة باقتراح القوانين، الا ان الدستور قد اشترط قيود على ممارسة مجلس الامة لهذا الحق، فمنها ماهو شكلي (المطلب الاول) ومنها ماهو موضوعي (المطلب الثاني).

المطلب الاول: القيود الشكلية لاقتراح القوانين

يعد الاقتراح هو اللبنة الاساسية في العملية التشريعية وهو الذي يؤدي باعضاء البرلمان الى خلق التشريع¹، ومن هذا المنطلق فانه يحكم من اعضاء الغرفة العليا للبرلمان الجزائري في المبادرة باقتراحات القوانين في الميادين الثلاثة، مجموعة من الشروط الشكلية المطلوبة من طرف المؤسس الدستوري، تتمثل في شرط العدد المطلوب (الفرع الاول) بالاضافة الى شرطي القالب الذي يفرغ فيه اقتراح القانون (الفرع الثاني) واللغة التي يتم بها تحريره (الفرع الثالث).

الفرع الاول: قيد النصاب

لقد حدد المشرع المصري الحد الادنى لاعضاء مجلس الامة الذي يحق لهم تقديم اقتراح قانون حيث قدره بعشرون عضوا²، وهو عدد مقبول وغير مبالغ فيه بالمقارنة مع العدد الاجمالي لاعضاء الغرفة العليا البالغ 144 عضوا، 96 عضوا منتخبا و 48 عضوا

¹- محمد بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، مرجع سابق، ص 164-165.

²- انظر: المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

معينا، وبالتالي فان امكانية تقديم اقتراحات قوانين من طرف اعضاء مجلس الامة في المجالات الثلاثة تبقي قائمة وواردة جدا في المستقبل، بالرغم من عدم تسجيل تقديم اي اقتراح قانون منذ اقرار التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفرع الثاني: قيد الشكل

لقد فرض المشرع الجزائري على الاعضاء المبادرين باقتراحات القوانين ان يتم تحريره في شكل مواد وان يكون مرفقا بعرض الاسباب، فطبقا لاحكام المادة 19 من القانون العضوي 16-12 فانه لا يكون مشروع او اقتراح قانون مقبول اذا لم يلتزم اعضاؤه بعرض الاسباب وكذا تحرير نص في شكل مواد¹.

الفرع الثالث: قيد اللغة

فرض المشرع الجزائري على الاعضاء المبادرين باقتراح القانون ان يتم تحريره باللغة العربية²، وهو امر طبيعي ومنطقي نظرا لان اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية بنص المادة 03 من الدستور، فمن باب اولى ان تكون هي اللغة المعتمدة في تحرير اقتراح قانون.

لكن التساؤل الذي يتبادر الى النص في هذه الحالة هل يمكن تقديم اقتراح قانون باللغة الامازيغية بعد ان اصبحت هي كذلك لغة وطنية ورسمية مثلها مثل اللغة العربية بعد تعديل الدستور لسنة 2016؟ وهو ما نصت عليه الفقرة الاولى من المادة 04 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها: " تمازيغت هي كذلك لغة وطنية ورسمية " .

¹-انظر: المادة 19-2 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

²-انظر: المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر السابق.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

مع التنويه ان المشرع العضوي قد سكن عن ذلك، بخلاف النظام الداخلي لمجلس الامة الذي اكد على تحرير اقتراح قانون باللغة العربية فقط¹.

المطلب الثاني: القيود الموضوعية لاقتراح القوانين

اضافة الى القيود الشكلية فقد وضع المشرع الجزائري قيودا اخرى موضوعية على ممارسة حق اقتراح القوانين وهذه القيود تتمثل في شرط عدم التاثير على الميزانية العامة للدولة (الفرع الاول) ثم شرط الاولوية وعدم التكرار (الفرع الثاني) .

الفرع الاول: شرط عدم التاثير على الميزانية العامة للدولة

من بين الشروط الموضوعية نجد شرطا جوهريا له نتائج كبيرة على المبادرة البرلمانية بالقوانين ويمثل في ما جاءت به المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي تقضي بعدم قبول اي اقتراح قانون مضمونه او نتيجته تخفيض الموارد العمومية الا اذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في ايرادات الدولة او توفير مبالغ مالية في فصل اخر من النفقات العمومية تساوي على الاقل المبالغ المقترح انفاقها².

وهذا الشرط ليس سهلا على النواب ضمانه والتقييد به فهو يفيد نهائيا المبادرة البرلمانية لاستحالة وضع قانون لا يكون له انعكاسات مالية ويفقد هذا الشرط ممارسة النواب حقهم في المبادرة، لذا يرى البعض ان هذا الشرط يجمد نهائيا المبادرة البرلمانية باقتراح القوانين لان اقتراح قانون خال من اي انعكاسات مالية امر يكاد يكون مستحيلا³ وهذا الشرط

¹-نسيم سعودي، الاختصاص التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الصادرة عن جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 11، جانفي 2019، ص9.

²-انظر: المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

³-نصر الدين معمري، التشريع عن طريق الاوامر، مجلة النائب، عدد 04، 2004، ص 23.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

التعسفي يمكن ان يستعمل من طرف الحكومة للقضاء على مبادرة تشريعية برلمانية غير مرغوب فيها¹.

كذلك ان هذا الشرط قلل بشكل كبير من حظوظ البرلمان في ممارسة سيادته في المجال المالي، خاصة وانه لا يوجد ادنى شك في ان تنفيذ اي قانون يحتاج لاعتماد مالي ، كما كتب الاستاذ شاندر ناغور " اندري شاندر ناغور " ان هذا الشرط يعد مقصلة لعدم فيها اقتراحات القوانين.

ويتضح لنا مما سبق ان دور البرلمان في التشريع قد احيط بالشرط المالي الذي جعله دائما مرتبطا في ذلك بمدى مسايرة الحكومة او السلطة التنفيذية، وهذا ما يؤكد ان الاقتراح بالقانون من طرف النواب في المجال المالي يخرج من نطاق المجال التشريعي المكفول دستوريا للبرلمان، وتبقى من الاختصاصات الحصرية للحكومة لها ان تنظمها في شكل مشاريع قوانين يكون فيها للبرلمان فرصته للاطلاع عليها او مناقشتها وتكوين قناعة حولها وان تصبها في المجال التنظيمي المحجوز لها².

الفرع الثاني: شرط الأولوية وعدم التكرار

¹ -حبيقة لوناسي، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري سنة 1196، اطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، دس، ص 103.

² - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، طبعة 2007، ص 29.

الفصل الأول: حق المبادرة باقتراح القوانين

لقد اضاف المشرع العضوي شرطا اخرًا يتمثل في عدم قبول اي اقتراح قانون يكون مضمونه نظير مضمون مشروع او اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان او تم رفضه من طرف الحكومة او تم سحبه من طرف اصحابه منذ اقل من (12) شهرا¹.

ويهدف هذا الشرط الى عد التكرار او المبالغة والافراط في تقديم اقتراحات القوانين مما جعل المشرع العضوي يفرض هذا الشرط قصد ضبط الامور بدقة.

خلاصة الفصل الاول:

من خلال دراستنا للفصل الاول نستنتج ان التعديل الدستوري لسنة 2020 ابقى على حق مجلس الامة في اقتراح التعديل كما كان في دستور 2016 حيث ان المؤسس الدستوري منح حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لها علاقة بالتنظيم المحلي، وهذا ما يبرر من خلال تشكيلة مجلس الامة والتي تشكل ثلثي اعضاءه من قبل اعضاء المجالس المحلية، المنتخبة مما يؤهلها بالآخذ بأولوية التصرف في المسائل او المبادرة باقتراح القوانين لهذه المجالات وبالتالي فان مجلس الامة بات مؤسسة تشريعية امتدت صلاحياتها في مجال التشريع والتصديق .

حيث ان المشرع قيد حق المبادرة بمجموعة من القيود منها ماهو شكلي ومنها ماهو موضوعي فبالنسبة للقيود الشكلية هي قيد النصاب وقيد الشكل.

¹-انظر: المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين.

المباحث المتناولة في هذا الفصل:

✓ المبحث الاول: مناقشة المبادرة بالتشريع

*الاطار الشكلي لمناقشة المبادرة بالتشريع.

*الاطار الموضوعي لمناقشة المبادرة بالتشريع

✓ المبحث الثاني: المصادقة على النصوص
القانونية

*احكام عملية المصادقة.

*الخلافا بين مجلس الامة والمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

تعتبر الوظيفة التشريعية في مختلف الانظمة السياسية من اهم الوظائف الدستورية في الدولة، ذلك انها تعد الاطار العام للتعبير عن الارادة الشعبية، اذ يضطلع مجلس الامة مثله مثل المجلس الشعبي الوطني، بجميع المراحل التي تسير عليها اجراءات سن القوانين وهذا ابتداء من المبادرة باقتراح القوانين في المجالات التي يتيحها القانون له، مروراً بالتعديلات المتعلقة باقتراح القوانين، وصولاً الى المصادقة والتصويت على النص القانوني لذا نتطرق في هذا الفصل الى اجراءات المصادقة على المبادرة بالتشريع وذلك من خلال التركيز على مناقشته المبادرة بالتشريع (المبحث الاول) ثم التطرق الى المصادقة على المبادرة بالتشريع (المبحث الثاني)، حيث يقسم كل مبحث الى مطالب وكل مطلب الى فروع.

المبحث الاول: مناقشة المبادرة بالتشريع

لقد نص المؤسس الدستوري على انه يجب ان يكون كل مشروع او اقتراح قانون موضوع مناقشه من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة على التوالي حيث تتم المصادقة عليه، وبهذا بداية يجب ان يكون النص المعروض على مجلس الامة محل دراسة على مستوى اللجنة الدائمة المختصة وذلك باتباع جملة من الاجراءات الشكلية في عملية المناقشة (المطلب الاول) ومجموعة من الاجراءات الاخرى الموضوعية لمناقشة المبادرة بالتشريع (المطلب الثاني).

المطلب الاول: الاطار الشكلي لمناقشة المبادرة بالتشريع

بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني على المبادرة بالقانون المعروضة امامه، يقوم رئيسه بارسال النص المصوت عليه الى رئيس مجلس الامة في غضون عشرة (10) ايام، مع اشعار الوزير الاول بهذا الارسال مرفقا بنسخة من ذات النص¹، ليقوم رئيس مجلس الامة وفقا لاحكام النظام الداخلي للمجلس بالاحالة الفورية للنص على اللجنة المختصة مرفقا بالمستندات والوثائق المتعلقة به للدراسة وابداء الراي (الفرع الاول) ليعرض بعدها على المناقشة في الجلسات العامة (الفرع الثاني) دون ان ننسى حق مجلس الامة في تقديم تعديلات على المبادرة بالقانون (الفرع الثالث).

الفرع الاول: الدراسة داخل اللجان الدائمة

يودع الوزير الاول مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي لدى مكتب مجلس الامة، طبقا للاجراءات التي نصت عليها احكام المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

¹-انظر: المادة 42 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

ويتم استدعاء اللجنة الدائمة اثناء الدورة من قبل رئيسها للنظر في النصوص التي يملئها عليها رئيس مجلس الامة، اما خارج الدورة البرلمانية فتستدعي من قبل رئيس مجلس الامة، ولا يمكن للجنة ان تجتمع عند انعقاد الجلسات العامة للمجلس الا بغرض المداولة في مسائل احالها عليها رئيس المجلس قصد دراسة مستعجلة ويجب ان تكون جلسات اللجان الدائمة مغلقة، ولا يمكنها نشر او اعلان محاضرها ولا يسمح بالاطلاع عليها الا ب اذن رئيسها.

تسير اشغال هذه اللجان وفقا لجدول اعمال يحدده رئيس مجلس الامة بمساعدة اعضاء مكتب المجلس بعد اشارة هيئة الرؤساء.

تشرع اللجنة في دراسة مشاريع واقتراحات القوانين بالاستماع الى عرض ممثل الحكومة او مندوب اصحاب الاقتراح¹ حسب الحالة، كما يمكنها الاستماع الى مندوب اصحاب التعديل، وفي اطار ممارسة اعمالها يمكنها ان تدعو اشخاصا مختصين و ذوي الخبرة للاستعانة بهم في اداء مهامها، بالاضافة الى ذلك يجوز للجان الدائمة اثناء دراستها ومناقشتها لمشروع القانون ان تقترح تعديلات لكن ليس من حقها ان تقوم بالتعديل الشامل لمشروع القانون المحال عليها من طرف الحكومة².

وتختتم اللجنة الدائمة المختصة عملها بتحرير تقرير باللغة³ العربية في اجل شهرين (02) من تاريخ الشروع في دراسة النص المودع لديها⁴، ثم ترسل نسخة منه الى مكتب

¹-انظر: المادة 68 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017، المصدر السابق.

²-شيهوب مسعود،المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مداخلة مقدمة لليوم الدراسي حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر،مجلة الوسيط، مجلة علمية دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10، 2013، ص 102.

³-انظر: المادة 43 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر نفسه.

⁴-انظر: المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر نفسه.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

مجلس الامة كما توزع تقارير اللجان الدائمة على اعضاء المجلس قبل انعقاد الجلسة العامة المعنية بالتقرير باثنتي وسبعين (72) ساعة على الاقل¹.

الفرع الثاني: المناقشات في الجلسات العامة

يعقد مجلس الامة جلسات للمناقشة والتصويت على النصوص القانونية وذلك من اجل فحص تلك القوانين من اي عيب قد يشوبها حيث يتم خلال جلسات البرلمان ووفقا لجدول اعمال الدورة مناقشة النصوص القانونية والتصويت عليها، فالمناقشة تساهم في كشف عيوب النص التي يمكن التغلب عليها قبل اصدار النص او الامر بالتنفيذ، ويجري التصويت برفع اليد في الاقتراع العام بالمناداة الاسمية وهذا ما ذهبت اليه احكام المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-12² وفي حالة غياب عضو من المجلس يجب ان يوكل احد الاعضاء للتصويت نيابة عنه لا يقبل التصويت بالوكالة الا في حدود توكيل واحد.

يناقش مجلس الامة ويصوت على مشاريع القوانين المودعة امامه والمحددة بالمادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وكذلك يناقش الاقتراحات والمشاريع التي يعرضها عليه، الحكومة والمصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني وفقا لاحكام المادة 145-3 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

اما بالنسبة للتصويت فان الاغلبية المطلوبة تختلف من غرفة الى اخرى، حيث ان التصويت في مجلس الامة الجزائري كان يتطلب اغلبية 3/4 للمصادقة على القوانين بغض النظر عن نوع النص المعروض امامه في المادة 120 من دستور 1996 المعدل ومنه

¹-انظر: المادة 43 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر نفسه.

²-انظر: المادة 30 من القانون العضوي 16-12، المصدر السابق

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

اصبح يميز بعد التعديل بين نوعي القانون حيث اشترط الاغلبية البسيطة بالنسبة للقوانين العضوية¹.

على المشرع الدستوري الجزائري في اجراءات التصويت والمناقشة ثم يميز بين غرفتي البرلمان وادراج ثلاثة (03) طرق وهي متمثلة في ما يلي:

1-التصويت مع المناقشة العامة:

يقوم مجلس الامة بالتصويت على مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة في المجالات الثلاثة المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي للبلاد، وكذلك الحال بالنسبة لاقتراحات القوانين المقدمة من طرف اعضاء مجلس الامة في المجالات الثلاثة المذكورة سلفا² ويتم اجراء التصويت مع المناقشة العامة وفق مرحلتين متتابعتين هما المناقشة العامة والمناقشة مادة بمادة³.

حيث يتم الشروع في المناقشة العامة حول النص كله ثم مواده في شكل ملاحظات واقتراحات بحضور ممثل الحكومة دائما، الذي يمكنه ان يرد عليها بناءا على طلب عقب اختتام المناقشة، كما يمكن لرئيس اللجنة المختصة او مقررهما او مندوب اصحاب اقتراح القانون، ويقرر رئيس المجلس الشعبي او مجلس الامة حسب الحالة اثر المناقشات اما بالتصويت على النص بكامله واما بالتصويت عليه او تاييده وثبت فيه الغرفة المعنية بعد اعطاء الكلمة لممثل الحكومة دائما واللجنة المختصة بالموضوع.

- عبد الله غناي، مغنى علي، الاختصاص التشريعي لمجلس الامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة احمد دراية ادرار، 2017-2018، ص 58-59.

²-انظر: المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر السابق.

³-انظر: المادة 32 من القانون العضوي 16-12، المصدر السابق.

2-التصويت مع المناقشة المحدودة:

وهي المناقشة التي لا تتم فيها مرحلة المناقشة العامة، بحيث يتم التصويت فيها من خلال المناقشة مادة بمادة¹، حيث يقررها مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الامة حسب الحالة وخذاً بناء على طلب الحكومة سواء .

كان النص مقترح او مشروع قانون او اللجنة المختصة او مندوب اصحاب الاقتراح، وخلال المناقشة مادة بمادة لا ياخذ الكلمة الا ممثل الحكومة ومندوب اصحاب الاقتراح ورئيس اللجنة المختصة او مقررها ومندوبي اصحاب التعديلات².

3-التصويت دون مناقشة:

ينطبق اجراء التصويت دون مناقشة على الامر الذي يغرضه رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليه طبقا لاحكام المادة 142-3 من الدستور 2020³، ولا يمكن تقديم اي تعديل لكونه صادر عن رئيس الجمهورية وهذا ما يعطيه هذا الامتياز ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع الى ممثل الحكومة ومقر اللجنة المختصة كذلك بالنسبة لمشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان لا يمكن ان تكون محل التصويت على موادها بالتمثيل ولا محل تعديل فتقرر كل غرفة عقب اختتام المناقشة الموافقة او رفضها او تأجيلها⁴.

¹-بوليفة عمران، الدور التشريعي في الوظيفة التشريعية، مجلة الفكر، العدد العاشر، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، ص 290.

²-انظر: المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

³-انظر: المادة 142-03 من التعديل الدستوري 2020.

⁴-انظر: المادة 37 من القانون العضوي 16-12، المصدر السابق.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

الفرع الثالث: حق مجلس الامة في تقديم التعديلات

التعديل هو اقتراح يهدف الى التغيير او التبديل او الغاء حكم او عدة احكام في مشروع او اقتراح قانون، يهدف الى اضافة احكام اخرى في مكان محدد¹.

وجدير بالذكر فان مجلس الامة يمارس سلطة التعديل بالنسبة للمشاريع واقتراحات القوانين المتعلقة كالمجالات الثلاثة التي نصت عليها المادة 144 من الدستور. حيث يتم تقديم اقتراحات التعديلات من طرف ثلاثة جهات محددة على سبيل الحصر تتمثل في الحكومة واللجنة المختصة.

بالاضافة الى عشرة (10) اعضاء من مجلس الامة² كما يجب ان يتم تحرير اقتراح التعديل باللغة العربية وفي شكل مادة قانونية، مرفقا بعرض الاسباب وان يخص مادة واحدة من مواد مشروع او اقتراح القانون للمودع، او له علاقة مباشرة به اذ يتضمن ادراج مادة جديدة³ او يجب ان يكون اقتراح التعديل موقعا عليه من طرف جميع اصحابه ويودع من قبل مندوب اصحابه او من ينوب عنه من الموقعين في اجل اقصاه 24 ساعة من الشروع في المناقشة العامة لمشروع او اقتراح القانون محل التعديل⁴.

ولقد اضاف التعديل الدستوري لسنة 2020 شرط جوهرى لا بد من توفره في اقتراحات التعديل وهو ما نصت عليه المادة 147 بقولها: لا يقبل اي اقتراح قانون او تعديل قانون يقدمه اعضاء البرلمان يكون مضمونه او نتيجته تخفيض الموارد العمومية، او زيادة

¹-عبد القادر ايدابير، دور نظام الغرفتين في تطوير العمل التشريعي في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 215-216.

²-انظر: الفقرة الاولى من المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر السابق.

³-انظر: الفقرة الاولى من المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر السابق.

⁴-انظر: المادة 34 من القانون العضوي 16-12، المصدر السابق.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

النفقات العمومية، الا اذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في ايرادات الدولة، او توفير مبالغ مالية في فصل اخر من النفقات العمومية تساوي على الاقل المبالغ المقترح انفاقها. من خلال نص المادة نستنتج ان المشرع الجزائري قيد نوعا ما حق مجلس الامة في التعديل حيث تم ضبطه بعاملين رئيسيين، الاول ان لا يترتب على تعديل القانون تخفيض في الموارد العمومية واحسن مثال على ذلك هو اقتراح تعديل يكون الهدف منه تخفيض الضرائب المباشرة او الرسم على القيمة المضافة، ففي هذه الحالة يكون مصير التعديل هو الرفض.

اما العامل الثاني فيتمحور في عدم الزيادة في النفقات العمومية سواءا كانت نفقات التسيير او نفقات التجهيز، مما يجعل عدم توفر هاذان العاملين في تعديلات القوانين بالامر المستحيل خاصة الزيادة في النفقات العمومية لان لكل قانون اثار مالية من اجل تطبيقه على ارض الواقع¹.

وعلاوة على ما سبق، فانه لا يمكن لاي موقع سحب توقيعه بعد ايداع اقتراح التعديل² بالاضافة الى منع بعض الفئات من حق التوقيع على اقتراحات التعديلات او ايداعها وهي اعضاء مكتب مجلس الامة واعضاء اللجنة الدائمة المختصة، بالاضافة الى اصحاب اقتراح القانون³.

¹-عقيلة خرياشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2013، ص 267.

²-انظر: المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر السابق.

³-انظر: الفقرة الثانية من المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر نفسه.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

يتم البت في اقتراحات التعديلات من طرف مكتب المجلس¹، وفي حالة قبولها تحال على اللجنة المختصة وتبلغ الى الحكومة كما توزع على اعضاء المجلس ثم تتولى اللجنة المختصة دراسة التعديلات المقدمة من مندوبي اصحابها، او من ينوب عنهم من الموقعين بحضور ممثل الحكومة، ويتم التصويت عليها من قبل اعضاء المجلس في الجلسة العامة، كما يمكن للحكومة مكتب اللجنة المختصة او مندوب اصحاب اقتراح القانون حسب الحالة الحق في تقديم اقتراحات التعديلات في اي وقت قبل التصويت على المادة او المواد محل التعديل².

المطلب الثاني: الاطار الموضوعي لمناقشة المبادرة بالتشريع

تنقسم الموضوعات التي يمكن لمجلس الامة مناقشتها الى نوعين النوع الاول مناقشة مبادرات المجلس بالقانون (الفرع الاول) ثم النوع الثاني منها يتمثل في مناقشة النصوص الواردة على المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثاني).

الفرع الاول: مناقشة مبادرات المجلس بالقانون

يناقش مجلس الامة المبادرات بالقانون الواردة في احكام الفقرة الاولى من المادة 144 من الدستور التي منحت لمجلس الامة حق المبادرة بالقوانين المتعلقة باللامركزية وذلك ان من بين الاهداف انشاء المجلس هو ضمان تماسك الجماعات المحلية، حيث تودع مشاريع واقتراحات القوانين المتعلقة بهذا المجال لدى مكتب مجلس الامة، لتسلك المبادرة مسلكها العادي من حيث الدراسة على مستوى اللجان الدائمة ثم في الجلسات العامة او بعد التصويت والموافقة على النص يرسله رئيس مجلس الامة الى رئيس المجلس الشعبي

¹ - انظر: المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر نفسه.

² - انظر: المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر نفسه.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

الوطني للمصادقة عليه وفق الاجراءات المنصوص عليها في الدستور والقانون العضوي المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة¹.

الفرع الثاني: مناقشة النصوص الواردة عن المجلس الشعبي الوطني

عملا بنص المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، تدخل ضمن مجال مناقشات مجلس الامة، النصوص التي يتلقاها من الغرفة الاولى والوارد ان المجلس لا يتصل هنا بالمبادرة بشكلها الاولي بل كنص صوت عليه المجلس الشعبي الوطني وهوما اكده القانون العضوي 16-12، حيث لا يناقش مجلس الامة المبادرات بالقانون كقاعدة عامة الا بطريق غير مباشر وهذا بحكم ان غالبية القوانين تودع بداية على مستوى المجلس الشعبي الوطني بل ولا يمكن لمجلس الامة الاتصال بالنص الا بعد موافقة الغرفة الاولى عليه بالاغلبية المطلوبة، اما في حالة عدم حصول هذه الموافقة فلا يمكن عرض المبادرة على مجلس الامة رغم اعلامه مسبقا بايداع النص على مستوى المجلس الشعبي الوطني لذا فان القول بان الهدف من الغرفة الثانية في الجزائر هو ترقية العمل التشريعي يتناقض مع قصر دور المجلس على الاتصال بالمبادرات بطريق غير تابع وغير مباشر، ورغم هذا الحصر الا ان مجلس الامة يتمتع بدور مهم من خلال الاجراءات الخاصة بالمصادقة والتي سوف نعالجها في المبحث الموالي².

¹-لوناس مزياني، ضرورة انشاء مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق العلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون، جامعة مولدي معمري، تيزي وزو، 2019، ص 240-241.

²- لوناس مزياني، ضرورة انشاء مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 241.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

المبحث الثاني: المصادقة على النصوص القانونية

ان اجراءات عملية المصادقة على النصوص القانونية من طرف مجلس الامة تسير وفق انماط يحددها مكتب المجلس بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية، ووفق احكام معروفة حددها القانون العضوي 16-12 والنظام الداخلي لمجلس الامة (**المطلب الاول**)، كذلك يمكن لمجلس الامة رفض المصادقة على النصوص القانونية التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني و الحق نفسه ممنوح للمجلس الشعبي الوطني بخصوص المجالات التي حددتها المادة 144 من الدستور، وفي مثل هذه الحالات يتم اللجوء الى اللجنة المتساوية الاعضاء التي تعتبر بمثابة الية دستورية لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان حول نص قانوني ما (**المطلب الثاني**).

المطلب الاول: احكام عملية المصادقة

لقد اولى المؤسس الدستوري اهمية بالغة للاحكام التي تسير وفقها عملية مصادقة مجلس الامة على النصوص القانونية، لذلك يشترط النظام الداخلي لمجلس الامة نسبة من الحضور لا تصح باقل منها عملية المصادقة (**الفرع الاول**)، وكذلك نصاب المصادقة المحدد قانونا (**الفرع الثاني**) واخيرا الاجراءات التي تمر بها عملية مصادقة مجلس الامة على النص القانوني (**الفرع الثالث**).

الفرع الاول: نسبة الحضور

كان المؤسس الدستوري لسنة 2016 يشترط مصادقة مجلس الامة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني باغلبية ثلاثة ارباع 3/4 مهما كان نوع النص المعروض للمصادقة، غير ان التعديل الدستوري لسنة 2016 احدث تغييرا في نسبة تصويت مجلس الامة على النصوص القانونية كما فرق بين القانون العضوي والقانون العادي حيث اشترط تصويت مجلس الامة باغلبية اعضاءه الحاضرين في القوانين

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

العادية والاغلبية المطلقة (50 + 1 صوت) في القوانين العضوية، محدثا بذلك نوعا من المساواة بين الغرفتين بخصوص عملية التصويت¹.

وهذا ما اكدت عليه المادة 04/145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها: يصادق مجلس الامة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني باغلبية اعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية او بالاغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية².

حيث يقرر مكتب مجلس الامة بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية نمط التصويت حيث يكون اما بالاقتراع السري او بالاقتراع العام برفع اليد او بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية.

الفرع الثاني: نصاب المصادقة

يصادق مجلس الامة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني طبقا لاحكام المادة 04/145 من التعديل الدستوري ولا تصح المصادقة بمجلس الامة الا بحضور الاغلبية المطلوبة³ على الاقل وفي حالة عدم توفر النصاب يحدد مكتب مجلس الامة بالتشاور مع الحكومة جلسة ثانية وحينها يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الحضور، ويصادق مجلس الامة على مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الدستور بنفس الاغلبية التي تطبق على النصوص التشريعية⁴.

¹-احسن غريبي، الدور التشريعي لمجلس الامة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والادارية، المركز الجامعي احمد بن علي الونشريسي، تسميلت، مجلد 04، العدد 07، جوان 2019، ص 55.

²-انظر: المادة 04-145 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

³-انظر: المادة 41 من القانون العضوي 16-12، المصدر السابق.

⁴- لونس مزياي، ضرورة انشاء مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 243.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

اما بالنسبة لشخصية التصويت كقاعدة عامة يصادق اعضاء مجلس الامة على النص بصفة شخصية، غير انه في حالة غياب عضو من المجلس، يجب عليه ان يوكل أحد زملائه للنيابة عنه في العملية لا يقبل التصويت بالوكالة الا في حدود توكيل واحد.

الفرع الثالث: اجراءات المصادقة

يرسل رئيس مجلس الامة او رئيس الغرفة الاخرى، في اجل 10 ايام من اشهار الوزير الاول بهذا الارسال.

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة على اثر المناقشة او المصادقة على النص بكامله اذا لم يكن محل ملاحظات او توصيات¹ تنفيذ قراره بعد تدخل كل من ممثلو الحكومة واللجنة المختصة بعد ان يصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الاخرى.

وبالرجوع الى نص المواد 114 و 144² من التعديل الدستوري لسنة 2020، يتبين لنا مجلس الامة يتمتع بكامل الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني في ممارسة السلطة التشريعية، حيث منح الدستور حق التعديل على النص القانوني لمجلس الامة وهذا ما حدث في نص المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12.

اضافة الى ذلك يصادق مجلس الامة على قانون المالية وهذا ان يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني على قانون المالية في مدة اقصاها سبعة واربعون (47) يوم، من تاريخ ايداعه ويرسل فوراً لمجلس الامة ليصادق عليه خلال اجال اقصاه 75 يوم من تاريخ ايداعه³.

¹-انظر: المادة 39 فقرة 4 من القانون العضوي 16-12.

²-انظر: المواد 114، 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³-انظر: المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

وتنصب المصادقة على النص يكامله غير انه يمكن للمؤسس مجلس الامة اثناء جلسة المصادقة على النص مادة بمادة ان بغرض للمصادقة جزءا من النص اذا لم يكن محل ملاحظات او توصيات، شرط اخذ رأي ممثل الحكومة واللجنة المختصة، وبعد الموافقة على اخر مادة يعرض النص بكامله للمصادقة.

المطلب الثاني: الخلاف بين مجلس الامة والمجلس الشعبي الوطني

ان التباين بين غرفتي البرلمان في اطار الظروف القانونية ومراحل اعداد القانون والتمثلة في المناقشات والتصويت والمصادقة على النصوص التشريعية بصفة عامة امرا متوقعا، وعلى خلاف ذلك يعد مجلس الامة مجرد غرفة للمناقشة الشكلية والمصادقة على النصوص القانونية التي يعرضها عليه مجلس الشعبي الوطني، في هذا الصدد سنحاول توضيح طبيعة الخلاف بين الغرفتين (الفرع الاول) وكيفية حدوث الخلاف (الفرع الثاني)، ثم دور اللجنة المتساوية الاعضاء في حل هذا الخلاف (الفرع الثالث).

الفرع الاول: طبيعة الخلاف بين المجلسين

يحدث الخلاف بعدم تصويت احدي الغرفتين او كلاهما، فهذا الخلاف يكون عادة على الصياغة او مجلس يقدم تعديلات لا توافق عليها الغرفة الاخرى.

لهذا تعرض المشرع الجزائري لمسالة الخلاف بين مجلس الامة والمجلس الشعبي الوطني وذلك من خلال احكام الفقرة 5 من المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على >> في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة اجتماع لجنة متساوية الاعضاء تتكون من اعضاء من كلتا الغرفتين في اجل اقصاه 15 يوما <<¹، والمقصود بعبارة "خلاف" هو الاختلاف في

¹-انظر: المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

وجهات النظر مرهونة باعتراض مجلس الامة على النص، اذ ان موافقة هذا الاخير لا تترك مجالاً للاختلاف¹.

فمجلس الأمة يصادق في كل الحالات على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بالاغلبية اعضاءه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية او الاغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.

ومن هنا يمكن القول بان مجلس الامة وكما اسلفنا هو اخر غرفة تصادق على النص وبالتالي فان رفض مصادقة على كل او بعض مواد النص هو سبب الخلاف الذي يستوجب تشكيل لجنة متساوية الاعضاء لعله.

الفرع الثاني: كيفية حدوث الخلاف بين المجلسين

ان في نظام الازدواجية البرلمانية قد تطرح مشكلة الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين من خلال عدم مصادقة احدهما على النص المعروض عليها لاعتبارات عادة ما تكون سياسية كما ذكرنا سابقا فتكون الخلافات قد ترتبط بمسائل تقنية متعلقة بالصياغة اللغوية او ترتيب احكامه من حيث الشكل، هذا ما قد اثبت خلال التجربة العلمية للفترة التشريعية السالفة ولهذا نسمي هذا الخلاف بالخلاف البسيط.

اما الخلاف الجوهرى فهو خلاف شديد وحاد بين الغرفتين بمناسبة دراسة نص تشريعي معين، وعادة مايقع هذا الخلاف في حالة الانتماء السياسي للاغلبية المطلقة في كلتا الغرفتين حيث يكون في حالة تناوب نسبي على السلطة وليس تناوب مطلق عليها كما عرفت التجربة الجزائرية مثل هذا الالف بمناسبة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على القانون المتضمن التنظيم القضائي بحيث رفضه مجلس الامة بسبب نصه على انشاء

¹ - ابراهيم شامي، مذكرة شهادة ماجستير، تخصص ادارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد،

تلمسان، سنة 2012، ص 71.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

محكمة متخصصة في الاحوال الشخصية، فبسبب اختلاف وجهة النظر للمجلسين حول هذه القضية بحيث عكس ما ذهب اليه المجلس الشعبي الوطني في اعتماده لهذه المحاكم اي مجلس الامة بان مثل هذا الطرح غير ملائم للوضعية الراهنة للجزائر¹.

الفرع الثالث: دور اللجنة متساوية الاعضاء في حل الخلاف

فلقد يحرص المشرع الجزائري على تكوين الأعضاء بعشرة 10 أعضاء وعلى العموم فان المشرع الدستوري حرص على تكوين اللجنة متساوية الأعضاء على ضمان تمثيل متساوي لكل غرفتي البرلمان داخل اللجنة، وهذا ما يظهر جليا من خلال التماثل العددي المحدد بعشرة 10 أعضاء من كل غرفة بالاضافة الى خمسة اعضاء احتياطيين يمضون في تغيب ممثل او ممثلي اللجنة للاستخلاف الضرورية.

أما في اطار اختيار الاعضاء فبالنسبة لمجلس الامة في قائمة ممثلة العشر (10) بالاضافة الى خمسة (05) اعضاء احتياطيين، بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي اصلا مع اقتراح مبدأ تمثيل الأعضاء من اللجنة المختصة المحال النص عليها نص القانون هذه القائمة مع الاحتياطيين الخمسة على مجلس الأمة للموافقة عليها مع الاشارة انه يمكن ان يكون عدد اعضاء اللجنة اقل من خمسة اعضاء التي تضم اللجنة المختصة².

¹ - عبد الله غناي، مقني علي، الاختصاص التشريعي لمجلس الامة، مرجع سابق، ص 65-66.
² - انظر: المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المصدر السابق.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

بالرجوع الى القانون العضوي 16-12 نجد انه نص على اللجنة متساوية الاعضاء في 10 مواد نظم من خلالها تشكيلة اللجنة وسيرها وعملها حيث تشكل اللجنة من 20 عضو تتوزع بين الغرفتين بالتساوي، وتتعد اللجنة في احدى الغرفتين ويمكن للحكومة حضور اشغالها كما يمكن للجنة سماع اي عضو او نائب او اي شخص يمكن ان يفيد عمل اللجنة و أوكل المشرع للجنة اختصاص نص حول الحكم او الاحكام محل الخلاف¹.

ان بمجرد اقتراح اللجنة متساوية الاعضاء لنص يتعلق بالاحكام محل الخلاف لا يزيل الخلاف بين الغرفتي البرلمان اذ لا يمكن ادخال اي تعديل عليه الا بموافقة الحكومة، كما يتعين المصادقة على النص المقترح من قبل كل غرفة على حدى حسب نظام الاولوية طبقا لنص المادة 96 من القانون العضوي 16-12 وفي حال عدم حصوله على مصادقة غرفة من الغرفتين يستمر الخلاف.

تملك الحكومة بموجب المادة 145² فقرة 7 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لسلطة تقديرية في التعامل مع النص الذي استمر الخلاف حوله اذ بإمكانها ان تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، ومن هنا يتعين عليه في هذه الحالة: ان ياخذ بالنص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء اما في حال تعذر ذلك ياخذ بالنص الاخير الذي صوت عليه طبقا للمادة 97 من القانون العضوي 16-12 وهنا نرى بان المؤسس الدستوري قد فصل المجلس الشعبي الوطني على مجلس الامة بالرغم من ان مسالة خاضعة للسلطة التقديرية للحكومة التي يمكنها ان تتجاوز هذا الاجراء، وبالتالي اذا كان من مصلحة الحكومة ان يمرر النص محل الخلاف فانها تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل في المسالة نهائيا واذا كان من مصلحتها التخلي عنه فانها لا تقوم

¹-انظر: المواد من 88 الى 98 من القانون العضوي 16-12، المصدر السابق.

²-انظر: المادة 145-07 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

باخطار المجلس الشعبي الوطني للقيام بالفصل النهائي في الموضوع وبالتالي يسحب النص، وهذا الاجراء كرسه المؤسس المغربي في اعديل دستور سنة 2011¹.

¹ -رضوان زهرو، الغرفة الثانية ناقصة القوة وناقصة الاليات، مسالك الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مزدوج 25-26 السنة العاشرة 2014، ص 07، نقلا عن غربي احسن، الدور التشريعي لمجلس الامة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق، ص 56-57.

الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال دراستنا لهذا الفصل لاجراءات مصادقة مجلس الامة على المبادرات بالتشريع يتضح لنا ان مجلس الامة يملك حق مناقشة النصوص المصوت عنها من طرف المجلس الشعبي الوطني وذلك عن طريق اللجنة المختصة ليعرض بعدها على المناقشة في الجلسات العامة، كما يملك مجلس الامة حق التعديل المباشر في اقتراحات القوانين المتعلقة بالمجالات الثلاثة المختص بها.

كما اضاف التعديل الدستوري لسنة 2020 قيذا جديدا على ممارسة مجلس الامة لهذا الحق والمتمثل في عدم قبول تعديل قانون يكون مضمونه او نتيجته تخفيض الموارد العمومية، او زيادة النفقات العمومية، الا اذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في ارادات الدولة او توفير مبالغ مالية في فصل اخر من النفقات العمومية تساوي على الاقل المبالغ المقترح انفاقها.

ويصادق المجلس على النص الذي يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني باغلبية اعضاءه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية او بالاغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.

اما في حالة عدم مصادقة مجلس الامة على النص المعروض عليه من طرف الغرفة الاولى او العكس تطرح مشكلة الخلاف بين الغرفتين وهذا ما يؤدي الى تشكيل لجنة متساوية الاعضاء لحل الخلاف المطروح وذلك باقتراح نص يتعلق بالاحكام محل الخلاف.

الخاتمة

الخاتمة

من خلال دراستي لموضوع الاختصاص التشريعي لمجلس الامة الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 اتضح ان المشرع الجزائري احدث بعض التعديلات فيما يخص الاختصاص التشريعي لمجلس الامة، وهذا يهدف خلق توازن بين الغرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة، وكذلك تجسيد الدور الفعال لمجلس الامة في البرلمان، وبالتالي فان مجلس الامة بات مؤسسة تشريعية امتدت صلاحياتها لمجال التشريع والتصديق.

ومن خلال ماسبق توصلت الى جملة من الاستنتاجات يمكن حصرها فيما يلي:

- تم حصر الاختصاص التشريعي لمجلس الامة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 في ثلاثة مجالات تتمثل في التنظيم المحلي وتهيئة الاقليم بالاضافة الى التقسيم الاقليمي، مع وجوب ايداع مشاريع القوانين المتعلقة بهذه الميادين لدى مكتب مجلس الامة.
- لقد ضبط المؤسس الدستوري حق اعضاء مجلس الامة في ممارسة حق المبادرة باقتراح القوانين بجملة من الشروط الشكلية تتمثل في توفر العدد المطلوب والمقدر ب 20 عضو بالاضافة الى شرطي الشكل واللغة، اما الشروط الموضوعية فتتمحور في عدم التأثير على الميزانية العامة للدولة وكذلك شرط الاولوية وعدم التكرار في النصوص.
- من حيث حق اعضاء مجلس الامة في تعديل اقتراحات القوانين فانه يملك سلطة التعديل بصفة مباشرة بالنسبة للمجالات الثلاثة المختص بها، اما بالنسبة للمجالات الاخرى التي تدخل ضمن اختصاص المجلس الشعبي الوطني، فيملك اعضاء مجلس الامة حق التعديل بصفة غير مباشرة عبر اللجنة المتساوية الاعضاء والتي تتشال هذا الغرض لحل الخلاف القائم حول النص الغير المصادق عليه .

الخاتمة

- لقد اضاف التعديل الدستوري لسنة 2020 شرطا جديدا فيما يخص حق تقديم التعديلات من طرف اعضاء مجلس الامة والمتمثل في عدم قبول اي تعديل قانون يكون مضمونه او نتيجته تخفيض المواد العمومية، او زيادة النفقات العمومية الا اذا كانت مرفوقة بتدابير تستهدف الزيادة في ايرادات الدولة او توفير مبالغ مالية في فصل اخر من النفقات العمومية تساوي على الاقل المبالغ المقترح انفاقها.
 - يصادق مجلس الامة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بالاغلبية اعضاءه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القانون العادي، وبالاغلبية المطلقة بالنسبة للقانون العضوي، ويصادق كذلك مجلس الامة على قانون المالية، وفي حالة الخلاف شكل لجنة متساوية اعضاء لحل الخلاف.
- ورغم ما سبق فانه تجدر الاشارة الى انه رغم التعديلات التي شملت المكالمة او الدور التشريعي لمجلس الامة على صعيد البرلمان الا انني اقترح مايلي:
- توسع حق اعضاء مجلس الامة في تقديم اقتراحات القوانين في جميع مجالات التشريع العادية والعضوية، مثلها ممنوح لنواب المجلس الشعبي الوطني وذلك بهدف احداث توازن بين الغرفتين في الوظيفة التشريعية.
 - التقليل من القيود الواردة على حق المبادرة باقتراح القوانين خاصة شرط عدم التأثير على الميزانية العامة للدولة الذي يصعب تحقيقه على ارض الواقع.
 - ضرورة منح مجلس الامة حق التعديل في جميع مجالات التشريع وعدم اقتصره على المجالات المحددة حصرا في المادة 144 من الدستور، وفي المقابل منح المجلس الشعبي الوطني حق الاقتراح في المجالات المحصورة لمجلس الامة والتعليل من القيود الدستورية الواردة على حق مجلس الامة في التعديل وخاصة قيد عدم التأثير على الميزانية العامة للدولة، اي لا يرتب تعديل القانون تخفيض

الخاتمة

في المواد العمومية وعدم الزيادة في النفقات العمومية وهذا بالامر المستحيل خاصة وان لكل قانون اثار مادية من اجل تطبيقه على ارض الواقع.

قائمة المراجع

اولا: المصادر

1/ النصوص القانونية:

أ- الدستور: التعديل الدستوري لسنة 2020 المؤرخ في 16 سبتمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 54 المؤرخة في 16 سبتمبر 2020.

ب - القوانين العضوية:

1- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما، وكذالك العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.

2- القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير سنة 1984، يتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، المؤرخة في 04 فيبرابر سنة 1984.

ج- المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27 مايو سنة 2015، يتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو سنة 2013.

د-النظام الداخلي:

1-النظام الداخلي لمجلس الامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، المؤرخة في 22 غشت 2017.

ثانيا: الكتب

- 1-احسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، الجزائر نموذجاً، الطبعة الاولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر.
- 2-سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
- 3-سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الامة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 4-عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي، القاهرة 1980.
- 5-عقيلة خرباشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، د ط ، الجزائر، 2013.
- 6-هشام القاسم، المدخل الى علم الحقوق، المطلعة العلمية، دمشق، د ط، 1971.

ثالثا: الرسائل الجامعية:

أ- اطروحات الدكتوراه:

- 1-سعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 1984.

قائمة المراجع

2-لوناسي حبيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، اطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، د س.

3-لوناسي مزياني، ضرورة انشاء مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.

4-محمد الامين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

5-نعيمة جعفري، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان، (دراسة مقارنة)، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

ب-مذكرات الماجستير:

1-رابح شامي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص ادارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2012.

ج- مذكرات الماستر:

1-عبد الله غناي، مقني علي، الاختصاص التشريعي لمجلس الامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة احمد رابية، ادرار، 2017-2018.

- 1- احسن غربي، الدور التشريعي لمجلس الامة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد العلوم القانونية والادارية، المركز الجامعي احمد بن يحيى الونشريسي، تسميلت، المجلد 04، العدد 07، جوان 2013.
- 2- سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الامة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الاول، تصدر عن نشریات، مجلس الامة، فيفري 2007، الجزائر.
- 3- عبد العالي حاحة، احمد بن مزيان، الدور التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة البدر الصادرة عن جامعة بشار، المجلد 10، العدد 04، سنة 208.
- 4- عبد القادر ايدابير، دور نظام الغرفتين في تطوير العمل التشريعي في النظام القانوني الجزائري، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية جامعة للجزائر 01، سنة 2019.
- 5- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مداخلة مقدمة لليوم الدراسي حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، مجلة الوسيط، مجلة علمية دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10، 2013.
- 6- نصر الدين معمري، التشريع عن طريق الاوامر، مجلة النائب، عدد 04، سنة 2004.
- 7- نسيم سعودي، الاختصاص التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الصادرة عن جامعة عباس الغرور، خنشلة، العدد 11، جانفي 2019.

يعتبر مجلس الامة الغرفة الثانية في البرلمان، يتمتع بصلاحيات في المجال التشريعي بداية بحقه في اقتراح القوانين في المجالات الثلاثة المحددة في المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الى المصادقة على النصوص التشريعية مرورا بالمناقشة و كذلك حقه في التعديل، وهذا ما يمكنه من لعب دور جوهري في اعطاء ديناميكية جديدة للعمل التشريعي اذا دعت صلاحياته المتعلقة بالشكل المناسب خاصة التشريعية منها، حيث ان تاهيل مجلس الامة للمبادرة بالقوانين ومنحه حق التعديل سيحرر العمل التشريعي اكثر ويجعل منه اداة حقيقية لقيام الدولة بوظيفتها الضبطية فهو مؤهل لذلك، كون ثلث اعضاء هذا المجلس يعينون من بين الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية والثلثان المتبقيان ينتخبان من بين المنتخبين المحليين الذين غالبا ما يتوفرون على مؤهلات وكفاءات للتسيير، وعليه فالاستثمار في هذه الكتلة النوعية من الاعضاء سينعكس ايجابيا على اداء المجلس سواء من حيث قيامه بمهمة الهيئة الضامنة للتوازنات الاساسية بين مختلف المؤسسات الدستورية او من حيث ضمان الفرعية الجيدة للنصوص التشريعية التي يصادق عليها البرلمان لحتل مجلس الامة مركزا قانونيا مميذا ضمن مختلف المؤسسات الدستورية.

فهرس الموضوع

فهرس الموضوع

رقم الصفحة	العنوان
12-9	مقدمة
28-14	الفصل الاول: حق المبادرة باقتراح القوانين
28-16	المبحث الاول:تنظيم حق المبادرة باقتراح القوانين
28-16	المطلب الاول: مفهوم المبادرة باقتراح القوانين
28-17	الفرع الاول: تعريف المبادرة باقتراح القوانين
28-18	الفرع الثاني: اساس اقتراح القوانين من طرف اعضاء مجلس الامة
28-20	الفرع الثالث: اجراءات ايداع اقتراحات القوانين
28-21	المطلب الثاني: مجالات اقتراح القوانين من طرف اعضاء مجلس الامة
28-22	الفرع الاول: التنظيم المحلي
28-22	الفرع الثاني:تهيئة الاقليم
28-23	الفرع الثالث: التقسيم الاقليمي
28-24	المبحث الثاني: القيود الواردة على حق المبادرة باقتراح القوانين
28-24	المطلب الاول:القيود الشكلية
28-24	الفرع الاول: قيد النصاب
28-25	الفرع الثاني: قيد الشكل
28-25	الفرع الثالث: قيد اللغة
28-26	المطلب الثاني: القيود الموضوعية
28-26	الفرع الاول: شرط عدم التأثير على الميزانية العامة للدولة
28-27	الفرع الثاني: شرط الاولوية وعدم التكرار
28-28	خلاصة الفصل الاول
49-31	الفصل الثاني: اجراءات المصادقة على المبادرة باقتراحات القوانين
49-32	المبحث الاول: مناقشة المبادرة بالتشريع
49-32	المطلب الاول: الاطار الشكلي للمناقشة

فهرس الموضوع

49-32	الفرع الاول: الدراسة داخل اللجان الدائمة
49-34	الفرع الثاني: مناقشة في الجلسات العامة
49-37	الفرع الثالث: حق مجلس الامة في تقديم التعديلات
49-39	المطلب الثاني: الاطار الموضوعي للمناقشة
49-39	الفرع الاول: مناقشة مبادرة مجلس الامة بالقانون
49-40	الفرع الثاني: مناقشة النصوص الواردة على المجلس الشعبي الوطني
49-41	المبحث الثاني: المصادقة على المبادرة بالتشريع
49-41	المطلب الاول: احكام عملية المصادقة
49-41	الفرع الاول: نسبة الحضور
49-42	الفرع الثاني: نصاب المصادقة
49-43	الفرع الثالث: اجراءات المصادقة
49-44	المطلب الثاني: الخلاف بين مجلس الامة والمجلس الشعبي الوطني
49-44	الفرع الاول: طبيعة الخلاف بين المجلسين
49-45	الفرع الثاني: كيفية حدوث الخلاف
49-46	الفرع الثالث: دور اللجنة المتساوية الاعضاء في حل الخلاف
49-49	خلاصة الفصل الثاني
53-50	الخاتمة
58-55	قائمة المراجع
59	خلاصة الموضوع