



جامعة العربي التبسي – تبسة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان

مراحل وإجراءات سن التشريع على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

إشراف الأستاذة:

د. عمير سعاد

من إعداد الطالبتين:

* ودي إيناس

* عثمانى هناء

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
د. ناجي حكيم	أستاذ محاضر – ب –	رئيسا
د. عمير سعاد	أستاذ محاضر – أ –	مشرفا ومقررا
د. معفي كمال	أستاذ محاضر – أ –	ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021



جامعة العربي التبسي – تبسة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان

مراحل وإجراءات سن التشريع على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

إشراف الأستاذة:

د. عمير سعاد

من إعداد الطالبتين:

* ودي إيناس

* عثمانى هناء

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
د. ناجي حكيم	أستاذ محاضر – ب –	رئيسا
د. عمير سعاد	أستاذ محاضر – أ –	مشرفا ومقررا
د. معفي كمال	أستاذ محاضر – أ –	ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية

على ما يرد في هذه المذكرة

من آراء.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

في القانون الانسان مذنب عندما ينتهك حقوق الآخرين....

وفي الأخلاق مذنبا إذا كان يفكر في القيام بذلك....

الفقيه: إيمانويل كانط

شكر وتقدير:



الحمد والشكر لله كثيرا الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع ونرجوا أن يكون مرجعا ينفع به أهل الاختصاص.

وفي هذا المقام نتقدم بالشكر إلى الدكتورة الأستاذة المحترمة عمير سعاد التي منحتنا ثقتها وتولت قبولها مهمة الاشراف رغم انشغالاتها العلمية، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على حبها وتقديرها للعمل، فلها منا خالص الامتنان والتقدير والعرفان.

كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر للجنة المناقشة الموقرة على قبولهم قراءة عملنا هذا ومناقشته.

كما لا يفوتنا أن نتقدم بعظيم الشكر ووافر الامتنان إلى كل من ساهم بالتشجيع أو السؤال أو المساعدة قبل وأثناء إعداد العمل.



الأهداء

إلى من يقدس شعلة العلم ويمجد المعرفة ويناضل دوماً
ويجاهد، للنهوض بقيمة الحرف وعمق الكلمة أهدي ثمرة
جهدي وحصيلة مشواري المتواضع.

أهدي عملي هذا إلى من أحمل اسمه إلى سني بعد الله عز
وجل معالي فخامة أبي.

إلى روح القديسة أمي "رحمها الله".

إلى كل عائلتي وأصدقائي كل باسمه.

الطالبة ودي ايناس.

الأهل والأحباب

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى مصدر العطاء بلا حدود إلى
المجاهدة العظيمة التي لولاها ما كنت وصلت لإنجاز هذا
العمل أمي الغالية إلى سندي وقوتي الذي طالما رافقني
دعاؤه أبي الغالي إلى اخوتي ورفقاء دربي نبيهة، زكريا،
أنفال، وإلى أولئك الذين غابت عنا أرواحهم ولم تفارقنا
ذكراهم أخوالي الأعزاء رحمهم الله الذين طالما تمنيت أن
يرافقوني في عملي هذا دون أن أنسى خالي الذي رافقني و
كان بجانبى طيلة مشواري، العياشي ولكل من ساعدني
ووقف بجانبى لإتمام عملي هذا.

الطالبة عثمانى هناء

قائمة المختصرات:

1- ط: طبعة.

2- ب ط: بدون طبعة.

3- ص: صفحة.

4- ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

5- ج: جزء.

6- ع: عدد.

7- م: مجلد



مقدمة



مقدمة

تعتبر الديمقراطية إحدى الأسس المتعارف عليها والتي تسعى كل دولة إلى تجسيدها على أرض الواقع والممارسة، حيث قيام دولة قانون يتطلب وجود دستور يحكم هذه الدولة ويحمل في طياته الوظائف الأساسية التي تتولاها ثلاث سلطات تتجسد في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وقد أصبح من ثابت أن هذه الهيئات أو السلطات تقوم على أساس مبدأ مهم والذي يعتبر آلية من آليات 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.

حيث تعد الوظيفة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية من أهم الوظائف الدستورية في الدولة، ذلك أنها تعد الإطار الهام للتعبير عن الإرادة الشعبية واكتساب البرلمان لهذه الوظيفة الهامة كان وليد لتطورات تاريخية -لا مجال لذكرها- مكنتها من أن تصبح المشرع باسم الشعب.

فالتشريع حسب نص المادة 114 من الدستور يعتبر اختصاص أصيل للبرلمان حيث نصت على أنه من يمارس السلطة التشريعية برلمان مكون من غرفتين له السيادة في إعداد القانون والمصادقة عليه، ولكن لأسباب متعددة تضائل الدور التشريعي فاسحا المجال للتدخل الحكومي بالتشريع بل وأضحى ما يمكن الاصطلاح عليه بالتشريع الحكومي الجزء الغالب على التشريعات الصادرة في مقابل تقوية السلطة التنفيذية لأسباب مختلفة، منها البحث عن الفاعلية، بالإضافة إلى الأسباب التقليدية المعروفة كبطء عمل البرلمان للمصادقة على القوانين وكذا التطور الزمني الذي ينقد فيه.

وبالتالي تعد مهمة التشريع اختصاصا مشتركا بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وذلك وفقا لما هو منصوص عليه في الدستور، وبالتالي فإن صناعة التشريع في واقع التجربة الجزائرية ويعطي لكليهما آليات وصلاحيات في مجال صناعة التشريع من خلال ذلك تبدو وتظهر جودة النص القانوني، والتي تمر بمراحل إعدادية ومناقشة ومصادقة تهيئ لصدورها وفقا لما يشترطه القانون ومراعاة لجودة النصوص القانونية التي كلما كانت واضحة تساهم في إبعاد الغموض وتعدد التفسيرات لها، إن جودة النصوص القانونية ينبغي أن تعكس متطلبات ومستجدات الواقع وذلك من خلال مضمونها ومحتواها، من خلال معالجتها لمختلف الميادين وهو أهم ما ينتظر من خلال تحيينها وتطويرها لمواكبة المستجدات وفق ما يتطلبه الحكم.

أهمية الدراسة:

لهذه الدراسة أهمية علمية وأخرى عملية يمكن توضيحها في ما يلي:

1- من الناحية العلمية:

تكمن في الوقوف عند حقيقة السيادة التشريعية للبرلمان باعتباره هيئة منتخبة تمثل الشعب وساحة تنافس بين مختلف التيارات السياسية والتعرف على الطرق المتبعة في إصدار التشريع.

2- من الناحية العملية:

هي التعرف على مراحل صناعة التشريع ودوره في بناء دولة القانون التي تحترم فيها الحريات الفردية والجماعية وتعزيز الديمقراطية.

أسباب اختيار الموضوع:

هناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية في اختيار الموضوع نبينها في ما يلي:

1- أسباب موضوعية:

محاولة التعرف على ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 في المجال التشريعي وما هي الاختصاصات التشريعية التي منحت للبرلمان، والرغبة في معرفة من هي السلطة التي لها الصلاحيات التشريعية.

2- أسباب ذاتية:

باعتبارنا طلاب حقوق نود التعرف على خبايا البرلمان الذي يعد من المؤسسات الدستورية للدولة، ومن مميزاته أنه صاحب السيادة التشريعية ويستمد منها الشعب كونه الوحيد القادر على التعبير بصدق عن إرادة الشعب وفي هذه الدراسة أردت أن أتعلم وأقيم مدى سيادة البرلمان في إعداد التشريع وحدود تدخل السلطة التنفيذية في إعداد التشريع في ظل العهد الجديد للدولة الجزائرية.

صعوبات البحث:

من أهم الصعوبات التي واجهتنا خلال دراستنا لبحثنا هذا نقص المراجع المتخصصة في هذا البحث وكذا نقص المواضيع الجديدة حول التعديل الدستوري لسنة 2020.

بالنسبة للصعوبات الذاتية لم تواجهنا أي صعوبات محددة يمكن ذكرها.

الدراسات السابقة:

يعتبر موضوع دراستنا الذي تحت عنوان "مراحل واجراءات سن التشريع على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليس بموضوع جديد ومدروس قبلا نظرا لأهميته، فقد سبق أن تطرق إليه الباحثين وخريجي كليات الحقوق والعلوم السياسية قبل التعديل الدستوري الأخير ونذكر على سبيل المثال لا الحصر:

- سعاد عمبر، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر لسنة 2009 - دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2009 والتي تطرقت فيه إلى ماهية مجلس الأمة واجراءات سير العمل التشريعي ونطاق العمل التشريعي في مجلس الأمة.
- محمد الأمين بدلوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2014-2015.
- تامر عمر سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2005-2006، والتي تطرقت فيها إلى مفهوم حق المبادرة بالتشريع وتنظيمها، والمبادرة بالتشريع ضمن المجال المحدد دستوريا.

أهداف البحث:

وتهدف الدراسة لهذا الموضوع إلى:

- الوقوف على أهم التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 والخاصة بالمهام التشريعية لكل من غرفتي البرلمان خاصة مجلس الأمة.

- الاطلاع عمليا وتطبيقيا على دور البرلمان في مجال المراحل التشريعية وكيفية إجراءاتها مقارنة بالحكومة.
- تحديد العلاقة التشريعية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.
- تسليط الضوء على المجالات التي يشرع فيها مجلس الأمة والكشف عن النقائص والقيود التي قد تعترضه في ممارسته لاختصاصه التشريعي.

الاشكالية:

إن المشرع الدستوري الجزائري في التعديل الأخير لسنة 2020، قد أرسى جملة من التعديلات التي تخص ممارسة العملية التشريعية، بداية باعترافه لمجلس الأمة بالحق في التشريع نتيجة المطالب الكثيرة من الباحثين في القانون الدستوري كذلك نجده قد حاول أن يقلص من دور رئيس الجمهورية في العمل التشريعي وكذا تدخل السلطة التنفيذية في مراحل واجراءات سن التشريع وعليه نطرح الاشكالية التالية:

ما هي آثار وانعكاسات أحكام تعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على تنظيم العملية التشريعية ومراحلها وإجراءاتها؟

منهج الدراسة:

للإجابة على الاشكالية من الضروري اتباع مناهج تضبط وتحدد مجال الدراسة وتستدعي طبيعة البحث والمزج بين عدة مناهج، بداية بالمنهج الوصفي صلاحيات واختصاصات كل من سلطتين التشريعية والتنفيذية والمنهج التحليلي خاصة بالنسبة للنصوص القانونية التي تستلزم التحليل والاستنتاج للظواهر والوقائع الدستورية، إضافة إلى مع اللجوء في بعض الأحيان إلى المنهج المقارن الذي يفرض نفسه وذلك من خلال مقارنة المواد من دستور 1996 وما جاء بعده من تعديلات سنة 2016 وسنة 2020.

التصريح بالخطة:

وللإجابة على الإشكالية سابقة الذكر تم الاعتماد على خطة بحث مقسمة إلى فصلين حيث تم التطرق على الفصل الأول الذي تحت عنوان الاطار المفاهيمي للتشريع الذي بدوره تم تقسيمه إلى مبحثين ففي المبحث الأول تناولنا مفهوم التشريع من حيث التعريف، الخصائص و من ثم شروط التشريع و أنواعه أما المبحث الثاني تحت عنوان الجهات المكلفة بالتشريع في الجزائر وفيه تناولنا السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

أما الفصل الثاني ارتئينا إلى مراحل التشريع على حسب التعديل الدستوري لسنة 2020 إذ في المبحث الأول مرحلة المبادرة بالتشريع إذ به المبادرة البرلمانية والمبادرة الحكومية، أما المبحث الثاني ارتوى بمسار التشريعي للنص القانوني من المناقشة إلى المصادقة النهائية وإصدارها إذ به باقي المراحل.



الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للتشريع



الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتشريع

يعتبر القانون فرعاً من فروع العلوم الاجتماعية حيث أنه مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة التي تهدف إلى تنظيم سلوك الأشخاص في المجتمع والملزمة والمقتربة بجزء حيث تعدد مصادر هذه القواعد القانونية فقد تكون صادرة عن الدين أو عن المجتمع في شكل عادات وتقاليد وقد تكون مصدرها الدولة في تشريع.

حيث يعتبر التشريع اختصاص أصيل للبرلمان حسب نص المادة 114 من الدستور التي نصت على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان مكون من غرفتين له السيادة في إعداد القانون والمصادقة عليه.

فالبرلمان يعتبر مؤسسة دستورية إلى جانب المؤسسات الأخرى في الدولة إذ يتولى القيام بوظيفة هامة تتمثل في سن القوانين لكونه يعبر عن الإرادة الشعبية، ويعد التشريع الاختصاص الأصيل للبرلمان لذلك تحيطه الدساتير والتشريعات بعناية فائقة.

حيث استمد البرلمان تسميته السلطة التشريعية نظراً لكونه سلطة سن القوانين هي مبرر وجوده حيث نتطرق في هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للتشريع من مفهوم (مبحث أول) ومن جهات مكلفة به (مبحث ثاني)

المبحث الأول: مفهوم التشريع

تمثل سلطة التشريع تاريخيا أهم وظيفة كلاسيكية للبرلمان فهي بمثابة سبب وجوده على أثرها أضحت تمثل أهم سلطة من السلطات العامة في الدولة، لذا تتولى الوثيقة الدستورية مسألة تنظيمها وتحديد خصائصها الأساسية وضبط العلاقة بينهما وبين السلطات الأخرى.

يعد البرلمان هيئة التشريع الأصلية وفقا للمبدأ الديمقراطي إذ اختلفت الأنظمة السياسية بشأن تكوينه، فالبعض منها أخذ بنظام المجلس الواحد وبعضها يعتمد على نظام المجلسين ولعل الحجة في ذلك ترجع إلى اعتبارات كل دولة سواء كانت تاريخية أو موضوعية.

حيث يباشر البرلمان الجزء الأكبر من الوظيفة التشريعية من وظائف الدولة وهو يمارس هذه الوظيفة كاختصاص له وانطلاقا من تمتعه بهذا الاختصاص سنحاول في هذا المبحث دراسة لبعض النقاط التي ستعرفنا على مفهوم التشريع وهي:

- تعريف التشريع وخصائصه (كمطلب أول)؛
- شروط ممارسة التشريع (كمطلب ثاني)؛
- أنواع التشريع (كمطلب ثالث).

المطلب الأول: تعريف التشريع وخصائصه

تعد عملية التشريع من أهم الوظائف المخولة للبرلمان كمؤسسة دستورية لها السيادة في مجال إعداد القوانين والمصادقة¹ عليها بما يعكس تطلعات الشعب في مجال تنظيم الحياة العامة للمجتمع في مختلف نواحيه.

فهذه العملية تتمتع بجملة من الخصائص تميزها بالتالي ما سيتم التعرض إليه في هذا المطلب منقسم إلى فرعين:

- تعريف التشريع (كفرع أول)؛
- خصائص التشريع (كفرع ثاني).

الفرع الأول: تعريف التشريع

إن مصطلح التشريع راجع إلى السلطة المختصة التي تصدره، والتشريع كمصدر أصلي للقانون هو عبارة عن مجموعة من القواعد العامة الملزمة المجردة التي تضعها السلطة المختصة بذلك في الدولة بهدف تنظيم العلاقات وسلوك الأفراد في المجتمع، كما أن التشريع عرفه العديد من الفقهاء منهم.

الأستاذ محمد الصغير بعلي بأن التشريع يأخذ معنيين؛

المعنى الضيق: يطلق اصطلاح التشريع بمفهومه الضيق على القواعد القانونية المكتوبة التي تصدرها السلطة التشريعية في شكل "قانون"²

¹- المادة 114 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30.

²- محمد الصغير بعلي، مدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، 2006، ص 36.

والسلطة التي تختص بوضع التشريع (القانون) في الدولة هي السلطة التشريعية
la pouvoir le gislatif "البرلمان" (المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة).

المعنى الواسع: كما يقصد بالتشريع، في معناه الواسع، القواعد القانونية العامة
التي تشمل، إلى جانب القوانين الصادرة عن البرلمان تختلف الأنظمة واللوائح الصادرة
عن السلطة التنفيذية في شكل مراسيم وقرارات... إلخ¹

أما عن تعريف الأستاذ الدكتور عمار بوضياف أن التشريع هو وضع قواعد
قانونية في نصوص تنظم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع بواسطة السلطة
المختصة وطبقا للإجراءات المقررة لذلك، فبواسطة التشريع توضح السلطة المختصة
للمخاطبين بالقاعدة القانونية النص الذي تخضع له العلاقة وهذا يكون باعتماد أسلوب
الكتابة.

وعرفه كذلك أنه المصدر الرسمي عندنا وفي معظم قوانين الدول الحديثة.²

أما عن تعريف دكتور محمد حسين منصور التشريع هو قيام السلطة المختصة
في الدولة بوضع القواعد القانونية في صور مكتوبة، حيث تقوم هذه السلطة بوضع
قواعد ملزمة لتنظيم العلاقات في المجتمع طبقا للإجراءات المقررة لذلك والتشريع بهذا
المعنى هو الذي يعتبر مصدرا للقانون.

¹ - د محمد الصغير بعلي، مرجع السابق، ص 36.

² - د عما بوضياف، نظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، دار جسور للنشر والتوزيع طبعة 01،
ص 130.

ويطلق لفظ التشريع كذلك على مجموعة القواعد القانونية التي تصدر عن السلطة المختصة لتنظيم أمر من أمور الجماعة، فيقال مثلا تشريع العمل وتشريع الضرائب وتشريع المخدرات.¹

وكذلك تطرق الدكتور احمد يسي على إلى تعريفه كمصدر رسمي للقانون بأنه وضع القواعد القانونية المكتوبة بواسطة السلطة العامة المختصة بذلك في الدولة وهي عادة السلطة التشريعية، غير أنه في ظروف معينة ولفترة مؤقتة قد تتفرد السلطة التشريعية بوضع التشريع مستعينة في ذلك بالإدارات المتخصصة في الوزارات والمؤسسات المختلفة.²

وهنا قد بين الدكتور أحمد يسي علي عدم انفراد السلطة التشريعية بالتشريع إنما قد بين اختصاص السلطة التنفيذية كذلك بالتشريع.

وفي حالات معينة تشارك السلطة التنفيذية في وضع التشريع إلى جانب السلطة التشريعية، وذلك في مجال تشريعات الضرورة والاستعجال والتشريعات الفرعية، فيطلق التشريع أيضا على مجموعة القواعد القانونية التي توضع بهذه الطريقة.³

أما عن تعريف الدكتور حبيب ابراهيم خليل هو التشريع كمصدر رسمي للقانون، بأنه وضع القواعد القانونية المكتوبة بواسطة السلطة العامة المختصة بذلك في الدولة.

ويطلق التشريع أيضا على مجموعة القواعد القانونية التي توضع بهذه الطريقة (lois) فأهم ما يتميز به التشريع هو وضعه في صورة مكتوبة أي صياغته كتابة.¹

¹ - د محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون، دار النهضة العربية، الجزائر، 2010، ص 98.

² - د أحمد يسي علي، مدخل للعلوم القانون "نظرية والتطبيق في القوانين الجزائرية، دار ، ص 170.

³ - د. أحمد يسي علي، نفس المرجع، ص 217.

الفرع الثاني: خصائص التشريع

يتميز التشريع بمجموعة من الخصائص تتمثل في ما يلي:

- إن المقصود من التشريع هو وضع قواعد قانونية عامة ومجردة، أما إذا صدر قرار تعيين أو ترقية موظف بالمجلس فذلك لا يعتبر تشريعاً.
- يجب أن يصدر التشريع في شكل وثيقة مكتوبة هو يتميز بذلك عن العرف غير المكتوب.
- يجب أن يصدر التشريع عن السلطة المختصة في الدولة "البرلمان" بذلك يختلف عن العرف الذي ينشأ تلقائياً من خلال شعور الناس بالزاميته²
- ومن مزايا التشريع سهولة اثبات القواعد التي يتضمنها خاصة من ناحية وجودها حيث من السهل معرفة تاريخ نشأتها وإغائها وفضلاً عن ذلك يمكن استعماله كأداة لتطور المجتمع ولتحقيق أهداف اجتماعية معينة، كما يسمح بتوحيد النظام القانوني في الدولة ومن مزاياه أيضاً في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين كما أن السلطة التنفيذية أيضاً تساهم في عملية التشريع لكن سلطتها تتسع وتضيق حسب نوع النظام السياسي السائد في الدولة ويحتل التشريع المرتبة الأولى من بين مصادر القانون في الجزائر.³

¹- د. حبيب ابراهيم الخليلي، المدخل للعلوم القانونية النظرية العامة للقانون، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 131.

²- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 36.

³- عبد المجيد زعلاني، المدخل لدراسة القانون النظرية العامة للقانون، دار هومة، الجزائر، د.ط، ص 62.

إن التشريع يجعل القاعدة القانونية محددة وواضحة لأن صياغتها تكون من طرف أشخاص مختصين مما يجعلها واضحة بالنسبة للكافة.

يستجيب بسرعة لضرورات المجتمع ذلك أن يصاغ في مدة قصيرة وكذلك يمكن تعديله أو إلغاؤه كلما تطلبت التغييرات الاجتماعية والاقتصادية ذلك.

يصاغ صياغة موحدة مما يجعله يسري على جميع الأفراد دون اختلاف.¹

التشريع يمكن للسلطة الاستعانة بقوانين أجنبية حيث لجأت دول كثيرة إلى استعارة بعض القواعد القانونية واقتباسها من نظم قانونية أخرى وهذا طبعاً بعد مراعات ظروف المجتمع ومصالحته وطبيعة نظام الحكم.

التشريع أداة فعالة في يد السلطة المختصة وضعه حيث يمكنها من مواجهة حاجات المجتمع الحديث.

يحقق وحدة القانون من خلال جمع وتوحيد المصادر القانونية المتباينة المتمثلة في الأعراف المحلية المختلفة.²

¹- محدي فريدة، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، وحدة الرغاية، الجزائر، 1998، ص 50.

²- عمار بوضياف، مدخل للعلوم القانونية، دار الريحانة، الطبعة 2، الجزائر، سنة 2000، ص 132.

حيث تصدر القاعدة التشريعية في صورة وثيقة رسمية مكتوبة ويحقق الشكل المكتوب للقاعدة القانونية التحديد والثبات اللازمين لاستقرار المعاملات، ويزيل عنها الغموض أو ابهام قد يتعلق بوجودها أو مدلولها أو تاريخ نشأتها.¹

المطلب الثاني: شروط ممارسة التشريع

وقد حدد المشرع الجزائري شروط لممارسة التشريع في شروط شكلية وأخرى موضوعية حددها المشرع في المادتين 143 و145.²

الفرع الأول: الشروط الشكلية

1- يشترط في كل موضوع أو اقتراح قانون كي يكون مقبولا أن يفرغ في شكل مواد وجب أن يراعى فيها الصياغة القانونية مع التبويب والعنونة اللازمتين³ كما جاء به أحكام نص المادة 19 من القانون العضوي 12/16.⁴

2- كذلك يشترط أن يرفق اقتراح القانون بعرض الأسباب تبعا لما نصت عليه المادة 12 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة الوظيفية بين الغرفتين بينهما وبين الحكومة.

¹ - محمد حسين منصور، المرجع السابق، ص 100.

² - المادتين 143-145 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني عدد 4، سنة 2004، الجزائر، ص 42.

⁴ - المادة 19 من القانون العضوي 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة المؤرخ في 22 ذو القعدة عام 1427 هـ الموافق لـ 25 غشت سنة 2016.

3- أيضا يشترط أن تكون الاقتراحات مرفقة بتوقيع عشرون نائبا على الأقل ثم يتم ايداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني كما جاء في المادة 143 من التعديل الدستوري سنة 2020 والمادة 22 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

- لا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد 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 حسب ما نصت عليه

مادة 147 من دستور 2020¹

من المهم أن نشير هنا إلى أن أحكام هذه المادة قد أثارت جدلا كبيرا لدى أساتذة القانون الدستوري ومختلف الفعاليات السياسية الوطنية ومنها:

أ- أنها ضابط أساسي وقيد الهدف منه تجنب المبادرات الفوضوية أو الديماغوجية السياسية.² وبالتالي يهدف هذا المبدأ لعدم تمكين النائب عن طريق المبادرة باقتراح مالي أن يأتي بأعباء إضافية سواء على حسن نية أو غير ذلك مما يؤدي بالحكومة لاتخاذ قرارات غير شعبية كرفع الضرائب أو زيادة في الأسعار على أن الحكومة تعض الطرف عن الاقتراحات

¹- المادة 147 من التعديل الدستوري 2020

²- مسعود شيهوب المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة مجلة النائب الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني، عدد 2 لسنة 2006، ص 71.

والتعديلات التي لا تسبب ضررا كبيرا للخزينة العامة وغالبا ما يحصل ذلك للمحافظة على العلاقة مع البرلمان¹

ب- يذهب قسم آخر من رجال القانون الدستوري إلى اعتبار أن هذا الشرط ليس سهلا على النواب ضمانه والتقيد به، ومن هذا فهو يقيد نهائيا المبادرة البرلمانية لاستحالة وضع قانون لا تكون له انعكاسات مالية خصوصا إذا ما تعلق بالدولة وتسييرها.

لذا يرى أصحاب هذا الرأي أن النواب لا يستطيعون المبادرة بالتشريع إلى في الحدود التي تريدها الحكومة، إذ لا يمكن لأي اقتراح قانون أن يمر ما لم تغض الحكومة الطرف عنه.²

2- لا يقبل أي اقتراح قانون نظير اقتراح يجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه من اثني عشرة شهرا تبعا للمادة 23 من القانون العضوي رقم 12/16.

3- يجب تبليغ الحكومة باقتراحات القوانين لإبداء رأيها فيها خلال مدة شهرين والملاحظ أن هذه المدة طويلة نسبيا حيث يؤدي إلى تأخر عرض اقتراحات القوانين التي بادر بها النواب على اللجنة المختصة بالمجلس الشعبي الوطني هذا في حالة قبولها وفي حالة عدم ابداء رأيها في أجل شهرين تعرض على لجنة مختصة³ على العكس من هذا نجد أن الحكومة واستنادا إلى مبرر الاستعجال تملك الأولوية في ضمان التسجيل الآلي والفوري لمشاريع القوانين في

¹ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دار هومة سنة 2002، ص 122.

² لمين شريط، خصائص التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 1991.

³ المادة 24 الفقرة 03 من القانون 12-16 المؤرخ في 2016/08/25.

جدول أعمال دورات المجلس الشعبي الوطني دون المرور على سلسلة الاجراءات التي تخضع لها مبادرات النواب عند اقتراح القوانين، ناهيك عن حق الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة للبرلمان ما يمكنها من التأثير في قرارات هذه اللجان.¹

4- تودع اقتراحات القوانين لدى مكتب المجلس خلال انعقاد الدورة ويتولى المكتب دراستها والبت فيها شكلا بمعنى أن المبادرة بالتشريع بحاجة إلى شهادة ميلاد من قبل مكتب الغرفة الأولى² أي أن اعتراف المكتب يضفي عليها خصوصية المبادرة التشريعية.

المطلب الثالث: أنواع التشريع

تختلف صلاحيات التشريع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وبذلك تتعدد أنواعه حسب تدرج هذه الصلاحيات وسنوضح هذه الأنواع من خلال ما يلي:

الفرع الأول: التشريع الأساسي للدستور

الدستور هو أسمى وثيقة قانونية في الدولة وتمثل القاعدة الدستورية مرتبة الصادرة في هرم النظام القانوني مما يلزم عدم تعارض التشريع العادي والتشريع الفرعي مع القاعدة الدستورية لأنها تشمل على المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدولة وشكل الحكم ويشمل أيضا الحقوق والحريات.³

¹- نصر الدين معميرين مرجع سابق، ص 47.

²- عيد الله بوقفة، مرجع السابق، ص 129.

³- سعاد نوبري، المدخل لدراسة القانون، الجزء الأول، نظرية القانون، مؤسسة حسين راس الجبل، الطبعة الأولى، 2018، ص 77.

طريقة إعداد الدستور أو القانون الأساس:

تختلف طريقة اعداد الدساتير عن القوانين العادية والنصوص التنظيمية فالشعب يتدخل إما بصفة مباشرة أو غير مباشرة في إعداد الدساتير أما بالنسبة للجزائر فقد اعتمدت طريقة الاستفتاء الشعبي ولطالما ساهمت الارادة الشعبية في اعداد الوثيقة الدستورية بطريقة مباشرة.¹

ويجدر الإشارة إلى أن طرق تعديل الدساتير تختلف باختلاف أنواع الدساتير فإن طرق تعديلها تختلف حسب طبيعة الدستور فالدساتير المرنة يمكن تعديله عن طريق البرلمان بواسطة تشريع عادي أما الدستور الجامد فإنه يتطلب شروط وضوابط تتميز عن شروط مراجعة التشريع العادي أو القانون العضوي² وحسب ما نصت عليه المادة 219 من التعديل الدستوري 2020 "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري بعد أن يصوت المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على المبادرة بنفس الصيغة وحسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي: يعرض التعديل على الشعب للاستفتاء عليه خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره"³

وبذلك فإن المؤسس لم يشترط شروط خاصة ومتميزة لتعديل الدستور وهذا ما يؤكد مرونة الدستور الجزائري ولم يضبطه بمدة زمنية محددة، لأنه يتيح بمراجعة الدستور على الهيئتين

¹- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 135.

²- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى عين مليلة-الجزائر، دط، 2009، ص 70.

³- أنظر المادة 219 من الدستور الجزائري لسنة 2020 المعدل والمتمم.

التنفيذية والتشريعية لأن الشعب أيضا يشاركهما عن طريق الاستفتاء الدستوري في وضع القانون الأساسي.¹

الفرع الثاني: التشريع العادي

1- تعريفه: يعرف على أنه مجموعة من القواعد القانونية التي تدخل صلاحية وضعها من اختصاص السلطة التشريعية ذلك في حدود اختصاصها الذي يبينه الدستور، وقد يتخذ التشريع العادي صورة تقنيات أو مدونات تشتمل على تنظيم كامل لفرع معين من فروع القانون مثل التقنين المدني.²

2- تشريعات الضرورة: أورد الدستور صلاحيات رئيس الجمهورية ومن هذه الصلاحيات سلطة التشريع أو اصدار القوانين في حالات خاصة أو ردها على سبيل الحصر وتتمثل في:

حالة الطوارئ والحصار:

عندما تمر البلاد بوضع خاص هي حالة الضرورة الملحة فإن من صلاحيات رئي الجمهورية إعلان حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة وذلك بعد عقد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة كل رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس

¹- عمير سعاد، المرجع السابق، ص 71.
²- أحمد يسي علي، المرجع السابق، ص 222.

الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري وتعد هذه من أخطر الصلاحيات لأنها تقيد الحريات العامة.¹

في هذه الحالة الاستثنائية يشرع رئيس الجمهورية بأوامر ذلك حسب نص المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.²

التفويض بالتشريع:

يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب التفويض من السلطة التشريعية ذلك بهدف اصدار نصوص ذات طابع تشريعي، إذ تم اعتماد هذه الحالة في الجزائر لأول وآخر مرة في دستور 1963 ذلك في نص مادة 58 منه ومن نص المادة يتبين الفرق بين تشريع الضرورة وتفويض بالتشريع حيث في تفويض بالتشريع يتطلب الأمر الإذن المسبق بينما في حالة الضرورة لا يتطلب ذلك.³

¹- أحمد يسي علي، مدخل للعلوم القانونية، دار الأكاديمية الدار البيضاء، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012/2011، ص 274.

²- أنظر مادة 97 من دستور 2020.

³- عمار بوضياف، النظرية العامة للقانون مع تطبيقات لتشريعات عربية، دار الثقافة، الطبعة الأولى، 2010، ص 174.

القوانين العادية:

يقصد بالقانون العادي مجموعة المواد والمواضيع التي يشرع فيها البرلمان أي ينظمها بموجب نصوص قانونية ويختلف هذا المجال اتساعا وضيقا من نظام إلى آخر ومن دستور إلى آخر في حالة تعدد الدساتير كما هو الشأن في النظام الجزائري.¹

القوانين العضوية:

تخضع القوانين العضوية لإجراءات متميزة في إصدارها عن القوانين العادية هي إخضاع القوانين العضوية لرقابة المحكمة الدستورية² قبل صدورها هذا ما أعلنت عنه المادة 190 الفقرة الخامسة "يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا حول مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان، وتفصل المحكمة الدستورية بقرار بشأن النص كله"³

ومن هنا يكمن الفرق بين القوانين العادية والقوانين العضوية فيما أن القوانين العضوية تخضع لرقابة المحكمة الدستورية لرقابة سابقة.

الفرع الثالث: التشريع اللانحي

هي اللوائح التي تقوم السلطة التنفيذية بوضعها في الحدود الذي يبينه الدستور.

¹- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 166.

²- عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 167.

³- المادة 190 من التعديل الدستوري 2020.

1- اللوائح التنفيذية:

هي اللوائح التي تضعها السلطة التنفيذية هي متضمنة القواعد التفصيلية لتنفيذ التشريعات الادية الصادرة عن السلطة التشريعية التي تفنقر على ايراد القواعد الأساسية وتكون وضع قواعد اللازمة لتنفيذها للسلطة التنفيذية.¹

2- اللوائح التنظيمية:

هي لوائح تضعها السلطة التنفيذية بهدف تنظيم المصالح والمرافق العامة، باعتبارها السلطة العليا في الدولة وهي الأقدر على وضع ما يلائم المصالح والمرافق وهي لوائح مستقلة قائمة بذاتها على عكس اللوائح التنفيذية التي تستند على التشريع.

3- لوائح الضبط أو البوليس:

هي أيضا من اختصاص السلطة التنفيذية للمحافظة على الأمن العام والصحة العامة، مثل ذلك في حالة انتشار الأوبئة تقوم السلطة بوضع مثل هذه اللوائح وهي أيضا لوائح قائمة بذاتها أي تضعها السلطة التنفيذية دون التقيد بتشريع سابق تشبه في ذلك اللوائح التنظيمية وتختلف عن اللوائح التنفيذية.²

¹- حبيب ابراهيم الخليلي، المدخل للعلوم القانونية النظرية العامة للقانون ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الحادية عشر، ص 138.

²- حبيب ابراهيم الخليلي، المرجع السابق، ص 139.

المبحث الثاني: الجهات المكلفة بالتشريع

تعد الوظيفة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية من أهم الوظائف الدستورية في الدولة ذلك أنها تعد الإطار الهام للتعبير عن الإرادة الشعبية واكتساب البرلمان لهذه الوظيفة الهامة كان وليد تطورات تاريخية لا مجال لذكرها، مكنتها من أن تصبح المشرع باسم الشعب.

لكن لأسباب متعددة تضاعف الدور التشريعي للبرلمانات فاسحا المجال للتدخل الحكومي بالتشريع، بل وأضحى ما يمكن الاصطلاح عليه بالتشريع الحكومي جزء الغالب على التشريعات الصادرة في مقابل تقوية السلطة التنفيذية لأسباب مختلفة، منها البحث عن الفاعلية، بالإضافة إلى الأسباب التقليدية المعروفة كبطء عمل البرلمان للمصادقة على القوانين وكذا الإطار الزمني الذي ينعقد فيه.

بل وأكثر من ذلك أن التدخل الممارس من السلطة التنفيذية في الميدان التشريعي كان له علاقة مباشرة بالظروف الاستثنائية التي قد تمر بها أي دولة من خلال كل ما تقدم ذكره نقسم مبحثنا إلى مطلبين نذكر فيهما الجهات المكلفة بالتشريع حيث تكمن في جهتين:

- السلطة التشريعية (كمطلب أول)؛
- السلطة التنفيذية (كمطلب ثاني).

المطلب الأول: السلطة التشريعية

يشكل المجلس الشعبي الوطني بمعية مجلس الأمة غرفتي البرلمان الجزائري الذي يأخذ بنظام الغرفتين أو ما يعرف في التجارب البرلمانية المعاصرة بالنظام "البيكاميرالي"¹. إذ يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين سابقتي الذكر (المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة) ومن خلال ذلك منحت له السيادة الكاملة والتامة من إعداد القانون والتصويت عليه، مما يعطي للبرلمان الحق للنواب وأعضاء مجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مرورا على حق التعديل.

استمد البرلمان تسمية السلطة التشريعية نظرا لكون سلطة سن القوانين هي مبرر وجوده.²

وعليه سوف نقوم في هذا المطلب بدراسة كل من المجلس الشعبي الوطني (الفرع الأول) وكذا مجلس الأمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اختصاص التشريعي للمجلس الشعبي الوطني.

يعتبر المجلس الشعبي الوطني عنوانا بارزا من عناوين السيادة الوطنية انطلاقا من كون أعضائه منتخبين مباشرة من الشعب ومن هنا تمت تسميتهم نوابا للشعب وممثلين لإرادته.

¹- لمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية والأنظمة المقارنة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزء الأول، أكتوبر 2002، ص 21 وما بعدها.

²- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 271.

إن سلطات المجلس الشعبي الوطني عديدة، لكنها معرفة بمعيار هيكلية يتمثل في المجلس الذي انفرد لوحده بمهمة التشريع.¹

إذا كانت عملية إعداد القوانين تعرف تفوقا واضحا للحكومة على البرلمان ولا سيما في مجال المبادرة بالقوانين حيث تمنح الحرية للحكومة بالمبادرة في جميع مجالات التشريع، كما أن الجانب العملي يثبت هيمنة مطلقة للحكومة على المبادرة بالقوانين وذلك راجع لعدة عوامل، فإنه أيضا لم يؤسس الدستوري بين غرفتي البرلمان بخصوص عملية إعداد القوانين ولا سيما اقتراح القوانين وادخال التعديلات على المبادرة التشريعية، إذ من المفروض في ظل وجود الغرفة الثانية يكون النص القانوني أفضل من حيث الصياغة وأكثر دقة من خلال استبعاد الغموض أو النقص أو القصور في النص المصوت عليه في الغرفة الأولى.²

حيث يتمتع المجلس الشعبي الوطني بمجموعة من الصلاحيات ويمارس عددا من النشاطات نوردها فيما يلي، صلاحيات التشريع، المبادرة بالتشريع، دراسة النص التشريعي تعديل القوانين والمشاريع، تعديل الدستور، اقتراح القوانين من قبل النواب، التصويت، الرقابة على عمل الحكومة ويكون ذلك عن طريق مناقشة برنامج الحكومة والمصادقة عليه، مناقشة بيان السياسة العامة، ملتصق الرقابة، التصويت بالثقة، استجواب أعضاء الحكومة،

¹- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص 361.
²- دايم نوال، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2006، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعامة، مجلد 2، عدد 1، 2016، ص 309.

طرح النواب الأسئلة الشفوية والكتابة على أعضاء الحكومة، مراقبة استعمال الاعتمادات المالية، إنشاء لجان تحقيق استماع اللجان الدائمة إلى أعضاء الحكومة مناقشة السياسة الخارجية.¹

إذ تودع مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني باعتباره يملك حق أولوية النظر في المبادرات التشريعية.²

وذلك حسب نص المادة 20 من قانون العضوي رقم 16-12 "،،، وتودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى المجلس الشعبي الوطني طبقا للإجراءات التي تنص عليها أحكام المادتين 136 و 137 من الدستور.

- يشعر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، بالاستلام.
- يتلقى مكتب الغرفة مشروع أو اقتراح القانون المودع لدى الغرفة الأخرى الإطلاع عليه.³

- وبالتالي فإن التصويت مع المناقشة العامة هو الاجراء العادي للعمل البرلماني، أما التصويت مع المناقشة المحدودة، فهو إجراء استثنائي يقرره مكتب المجلس الشعبي الوطني، وذلك بناء على طلب الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب

¹- الزوبير بن عون، الهيئة التشريعية وأبعادها الايديولوجية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، مجلد 7، عدد 1، مارس 2022، ص 1064.

²- أحسن غربي، مبدأ سيادة البرلمان في إعداد القوانين والتصويت عليها في قانون جزائري مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، مركز جامعي الأغواط، عدد 5، سبتمبر 2020، ص 175.

³- مادة 20 من القانون العضوي 16/12، مرجع سابق.

اقترح القوانين، فلا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة، ويعتبر هذا الاجراء مساسا بالسيادة التشريعية للبرلمان وخلال المناقشة مادة مادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوب أصحاب التعديلات.¹

- وبالتالي فإن المجلس الشعبي الوطني هيئة تمثيلية تستمد شرعيتها من انتخاب الشعب لها مباشرة، وتتولى مهمة التشريع.²

الفرع الثاني: الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2020

بعد اشراك مجلس الأمة في العملية التشريعية الحقيقية هي من أهم الصلاحيات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي مست الغرفة العليا للبرلمان حيث ظل اقضاء مجلس الأمة من العملية التشريعية محل نقاش الفقه الدستوري إلى أن جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 112 منه حيث نص على "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليه".³

وهذا ما يدل صراحة على أنه أصبح بإمكان أعضاء مجلس الأمة أن يبادروا باقتراح القوانين شأنهم شأن نواب المجلس الشعبي الوطني.

¹ - مادة 37 من القانون العضوي 12/16، مرجع سابق.
² - حيوش وهبية، النظام القانوني لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني على ضوء الأمر 01-21 المتضمن قانون انتخابات، مجلة السياسة العالمية، مجلد 5، العدد 2 بومرداس، الجزائر، السنة 2021، ص 272.
³ - المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وقد حافظ التعديل الدستوري لسنة 2020 على هذا المنهج الاصلاح المؤكد على اشراك مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع بل وسهل من ذلك برفع الشرط العددي الذي كان محل انتقاد في كل الدراسات التي تناولت الوظيفة التشريعية للبرلمان فالمادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أعطت المبادرة لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة والنواب وأعضاء مجلس الأمة دون ذكر العدد حيث نصت على¹ " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"²

نلاحظ أن المادة لم تذكر العدد إلا أن تأكيد هذا التوجه الاصلاحى متروك إلى القانون العضوي المحال عليه بنص الفقرة الأخيرة من المادة 146.³

أما بقيت الشروط فبقيت على حالها إلا ما تعلق بأولوية عرض مشاريع القوانين ومن جهة ثانية فإن من الاصلاحات المهمة بل والتي قد تكون في رأي بعض الفقه أهم من سلطة المبادرة بالتشريع هي منح مجلس الأمة الحق في تعديل القوانين المعروضة عليه ويعد هذا الاختصاص فرع عن الأصل الذي هو المبادرة بالتشريع وهي آلية قد تمكن المجلس من المساهمة الفعلية في العملية التشريعية⁴ وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق فبالرجوع إلى المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة بينهما وبين الحكومة التي تنص على: "مع مراعاة أحكام المادة

¹- ثامري عمر، إصلاح مجلس الأمة زيادة في الاختصاص وتراجع في المكانة، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 14، العدد 02 (2021)، جامعة زيان عاشور الجلفة (الجزائر)، تاريخ النشر 2021/06/03، ص 502.

²- المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³- المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴- ثامري عمر، المرجع السابق، ص 503.

20 يحق لـ... وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته"¹

لقد نصت المادة 114 من التعديل الدستوري سنة 2020 على أنه: "يمارس السلطة التشريعية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، قد أقر لها المؤسس الدستوري السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها."²

حيث يوضح نص المادة السيادة الكاملة والتامة في إعداد القوانين والتصويت عليها تعود للبرلمان بغرفتيه مما يؤكد أن للمجلس الأمة الحق بالتدخل في جميع مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مرورا على حق التعديل وكذلك نص عليها المؤسس الدستوري من خلال نص المادة 144 من دستور 2020 حيث نص على: " ... كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"³ وبهذا يكون بمثابة رد اعتبار للغرفة الثانية في المجال التشريعي ذلك استكمالا لتطور نظام الغرفتين في الجزائر⁴ من خلال اعطاء صلاحيات التشريع للغرفة الثانية وهذا يعتبر إضافة للعمل التشريعي كون أعضاء مجلس الأمة تظم تشكيلة تضم الكفاءة الوطنية التي لها خبرة في العديد من المجالات

¹ - المادة 28 من القانون رقم 16-12 المؤرخ في 2016/08/25 الذي يحد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة بينهما وبين الحكومة، عدد 50 مؤرخة في 2012/08/28.

² - المادة 114 من التعديل الدستوري 2020.

³ - المادة 144 من التعديل الدستوري 2020.

⁴ - عبد القادر ايدابير، دور نظام الغرفتين في تطوير العمل التشريعي في النظام القانوني الجزائري، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية الصادرة عن جامعة الجزائر، العدد 1، 2019، ص 213.

الاقتصادية والسياسية والعلمية والاجتماعية¹ ونصت أيضا المواد 143-144-145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الإطار العام الذي يتدخل فيه نص المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة فالمادة 143 نصت على أنه: "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".²

المطلب الثاني: السلطة التنفيذية

إن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصلي بسن التشريع العادي ولكن الدستور حول السلطة التنفيذية الحق في حلول محل السلطة التشريعية، على سبيل الاستثناء في سن التشريع.³

الفرع الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في التشريع

رئيس الجمهورية وبصفته ممثل الدولة داخل البلاد وخارجها له سلطة إبرام المعاهدات الدولية، وما على البرلمان إلا أن يصادق على المعاهدات التي قام بإبرامها، ومن جهة أخرى لرئيس الجمهورية اللجوء إلى إرادة الشعب عن طريق الاستفتاء الذي يعد حقا خالصا له يستعمله متى يشاء، كما يعد العنصر الأساسي في العملية التأسيسية لأنه الوحيد الذي بإمكانه

¹ - نعيمة جعفري، مركز دستوري للغرفة الثانية في البرلمان، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014، 2015، ص 235.

² - مادة 143 من التعديل الدستوري 2020.

³ - محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص 110-111.

تحريك المبادرة باقتراح تعديل الدستور، وتبقى مبادرة النواب متوقفة على سكوته عنها بالإضافة إلى هذه الصلاحيات التشريعية.¹

البند الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في حالات العادية.

تعود سلطة سن القوانين وإعدادها في النظام الدستوري للسلطة التشريعية وذلك ما نصت عليه المادة 114 من الدستور، وبتفحص العديد من مواد التعديل الدستوري لسنة 2020 خاصة المادتين 139 و140 منه تظهر لنا المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية إلا أنه ونظرا للغياب الذي قد تشهده السلطة التشريعية سلة صنع القانون ومن ثم التشريع في المجالات التي تختص بها أصلا السلطة التشريعية، حيث تنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على ما يلي "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة..."²

يعد التشريع بأوامر من أهم الصلاحيات التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية في مقابل الاختصاص التشريعي المنعقد أصلا للبرلمان وبموجب هذه الصلاحية يتدخل رئيس الجمهورية في الميادين المتخصصة للبرلمان استكمالاً لما يتمتع به من سلطة تنظيمية خارج مجال القانون وفي الواقع، إن هذه الصلاحية تعزز بشكل واضح مركز رئيس الجمهورية في

¹- سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية -دستور- 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير حقوق في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2004-2005، ص 18.

²- مادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

التشريع، تمارس هذه الصلاحية في حالات محددة حصرها المؤسس الدستوري الجزائري ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 في أربع حالات.

أولاً: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

يقصد بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني إنهاء حياته قبل انقضاء العهدة البرلمانية الذي يحددها الدستور وبعبارة أخرى تكون حالة شغور المجلس الشعبي الوطني عند توقفه عن ممارسة اختصاصاته أو توقف نشاطه قبل انقضاء مدة العهدة التشريعية التي حددها له الدستور أو عند تأخر انعقاد المجلس الجديد ويتم اللجوء إلى الحل في حالة وجود خلاف بين الأغلبية البرلمانية ورئيس الجمهورية.¹

فإن لجوء رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها يكون بناء على سلطته التقديرية جاء في المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها...". وعليه فإن رئيس الجمهورية هو السلطة المختصة بتقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو تسبيق موعد الانتخابات التشريعية ولا يجوز تفويض هذه الصلاحية وهذا حسب نص مادة 93 من دستور²

¹- لعقون عفاف، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 04 لسنة 2021، ص 1155-1156.
²- أحمد غربي، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 2020 سكيكدة سبتمبر 2021، ص 67.

وخير مثال على ذلك مؤخرا قرار رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني بموجب

أحكام المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المؤرخ في 21/02/2021¹

الذي صدر بعده القانون العضوي للانتخابات بموجب الأمر رقم 21-01 المؤرخ في

10/03/2021، المتضمن القانون العضوي للانتخابات². وبعدها تم استدعاء الهيئة الناخبة

لانتخابات المجلس الشعبي الوطني، يوم 12 جوان 2021.³

وكنتيجة لحالة الشغور والحل السابق تفصيلها، نجد أن الدستور الجزائري كرس آلية التشريع

عن طريق الأوامر كحل لتدخل رئيس الجمهورية في اختصاصات السلطة التشريعية لسد

الفراغ التشريعي الناتج عن شغور المجلس الشعبي الوطني في نص المادة 142 من التعديل

الدستوري لسنة 2020 بصفة صريحة وشخصية.

ثانيا: حالة التشريع بأوامر خلال العطلة البرلمانية

تتجسد الحالة الثانية من حالة غياب البرلمان في العطلة البرلمانية، حيث نصت المادة 138

من التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال هذه المادة يتضح أن للبرلمان دورة عادية مدتها

عشر أشهر معلومة البداية تبدأ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر وتنتهي في آخر يوم من

¹- المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المؤرخ في 21/02/2021 حل المجلس الشعبي الوطني ج ر العدد 14 المؤرخة في 28/02/2021.

²- الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي للانتخابات ج ر عدد 17 المؤرخ في 10/03/2021.

³- المرسوم الرئاسي رقم 21-96 المؤرخ في 11/03/2021، المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ج ر، عدد 18 مؤرخة في 11/03/2021.

شهر يونيو وهي الإضافة التي أوردها المؤسس الدستوري لسنة 2020 تكون هذه الدورة العادية قابلة للتمديد لأيام معدودة بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.¹

أي أن رئيس الجمهورية يستطيع أن يشرع بأوامر في العطل البرلمانية، مما يعني أن المجال الزمني المتاح فيه للرئيس للتشريع بأوامر هي مدة أقصاها شهرين سنويا، يمكن أن تقلص بمدة الدورة غير العادية إن وجدت.²

حيث أن سبب التشريع بأمر في هذه الحالة هو إرادة المؤسس الدستوري الذي منح عطفة للبرلمان من جهة ومن جهة ثانية منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر.³

البند الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

لم يكتف المؤسس الدستوري الجزائري بتحويل رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الحالة العادية بل أتاح كذلك له ممارسة هذه السلطة في الحالة الاستثنائية التي تعتبر إحدى أهم الظروف غير العادية التي يمكن أن تمر بها الدولة، وذلك نظرا للخطر الذي يهدد الدولة ومؤسساتها الدستورية.⁴

أولا: النظام القانوني للحالة الاستثنائية:

¹- لعقون عفاف، مرجع السابق، ص 1158.

²- عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، 1999، العدد 2، ص 15.

³- أحمد غربي، مرجع السابق، ص 71.

⁴- عبد المجيد زعلاني، المدخل لدراسة القانون النظرية العامة للقانون، مرجع سابق، ص 123.

لم يختلف كثيرا منهج المؤسس الدستوري الجزائري في تنظيمه للحالة الاستثنائية حيث نص المؤسس الدستوري في المواد من 97 إلى 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على الحالات الاستثنائية التي قد مرت بها البلاد ومنح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة للتصدي لهذه الحالات من بينها صلاحية اتخاذ الأوامر غير أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في جميع هذه الحالات، إذ لا تخول حالتها الطوارئ والحصار لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر.¹

وإنما جعل المؤسس الدستوري هذه الصلاحية محصورة في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور حيث جاء في المادة 142 ما يلي ... في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور...²

ثانيا: شروط قيام الحالة الاستثنائية

تعود سلطة إعلان قيام الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 98 من الدستور لرئيس الجمهورية، إلا أنه ونظرا للسلطات الواسعة التي يتمتع بها الرئيس في هذه الفترة وما يمكن أن يترتب على هذا الاتساع من آثار خطيرة على حقوق وحرية الأفراد، يشترط ضرورة توافر مجموعة من الشروط حتى يتمكن للرئيس أن يعلن قيام حالة استثنائية، وأن هذه الشروط تتمثل أولا في الخطر الدايم، وثانيا في إصابة الخطر لإحدى الموضوعات المحددة دستوريا، وثالثا في

¹- أحمد غربي، مرجع سابق، ص 71.

²- مادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع السابق.

عجز الوسائل الدستورية الأخرى عن دفع الخطر وذلك ما نصت عليه أحكام المواد 97-98-99-100-101 و102 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفرع الثاني: الصلاحيات التشريعية للحكومة

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يوحي باستقلال كل سلطة على الأخرى، إلا أن هناك مجالاً هاماً وواسعاً للسلطة التنفيذية يتم من خلاله التدخل في سلطات وصلاحيات السلطة التشريعية.¹

فمع التطور الحاصل داخل الدولة أو خارجها والتي تتطلب الدقة والكفاءة في العلاقة بين الحكومة والبرلمان يجب توطيد هذه العلاقة وإلا شل نشاط الدولة، ولما كانت متطلبات التطور تقع بالأخص على الحكومة، لوجودها في وضعية تسمح لها بمعرفة دقائق الأمور وتفاصيل مختلف مشاكل المجتمع، فإنه يكون من المنطقي أن يسند إليها أمر اقتراح ما يتطلبه هذا التطور من التشريعات والمساهمة في مختلف المراحل التي تمر عليها خاصة وأن أعضاء البرلمان المنتخبين لاعتبارات سياسية وجماعية تتقصم المقدره والكفاءة والتخصص المؤدي لمعرفة طبيعة ذات التطور وما يتطلبه من تشريعات، بل أن المبادرة في المجال المالي يعتبر حكراً على الحكومة.²

¹- محمد أمين صديقي، مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقاً لتعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون والتنمية المحلية، عدد 1 لسنة 2022، ص 18.

²- سعاد عيادي، مرجع سابق، ص 107.

وإن من أبرز ما كرس المؤسس التعديلي اثر التعديل الدستوري الأخير هو بروز هيمنة للحكومة في مجال العمل التشريعي الذي يعد من اختصاص البرلمان تجسد أساسا في التدخل في تحديد جدول أعمال البرلمان، وكذا تمديد مدى انعقاد هذا الأخير.¹

وتمارس الحكومة العديد من صلاحيات من خلالها تشكل إحدى الخصائص الرئيسية للنظام البرلماني ومن أهم هذه الصلاحيات نجد:

طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة عقد جلسات مغلقة للبرلمان طبقا لنص المادة 136 من تعديل دستوري 2020.

- طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، تمديد الدورة العادية لغرض الانتهاء من دراسة نقطة معينة في جدول الأعمال، كما يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة طبقا لنص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

- يبادر الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة بالقوانين عن طريق تقديم مشاريع القوانين التي تعرض على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم تودع لدى مكتب غرفة البرلمان المعنية طبقا لنص المادتين 143 و144 من التعديل الدستوري لسنة 2020.²

¹- رحموني محمد، كحلاوي عبد الهادي، مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري، مجلة القانون والتنمية المحلية، مجلد 2، عدد 2، أدرار لسنة 2020، ص 23.

²- أحسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة ، مجلة الاجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلد ، عدد 28 نوفمبر 2021، ص 24.

- واستنادا إلى نص المادة 143 من التعديل الدستوري، يمكن للحكومة أن تبادر بمشاريع القوانين والتي لا بد من عرضها على مجلس الوزراء بعد أن يكون قد ناقشها على مستوى مجلس الحكومة وبالتالي عرضها في مجلس الوزراء في الحقيقة هو عرض على رئيس الجمهورية والأمر هنا منطقي لأن مشاريع القوانين التي سوف يطرحها على البرلمان آنية في سياق تنفيذ مخطط عمل الحكومة الذي هو مستتب من برنامج رئيس الجمهورية والذي أطلق ووافق عليه خلال مجلس الوزراء ولا يملك الوزير الأول أو رئيس الحكومة التغيير أو التعديل إلا بموافقة رئيس الجمهورية.¹
- ويمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة، عند الضرورة بدعوة البرلمان الانعقاد في دورات غير عادية وذلك خلال العطلة البرلمانية السنوية أو بعد انتهاء دورته العادية، كما تقوم بعقد اجتماعات سرية لمجلسي البرلمان أحيانا، وبتتمديد الدورة البرلمانية العادية أحيانا وهذا ما نصت عليه المادة 138 من التعديل الدستوري.²

¹ عبد الحليم مرزوقي، صالح بنشوري، التعديل الدستوري الجزائري ومبدأ الفصل بين السلطات مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، أكتوبر 2016، ص 56.

² سامية عبد اللاوي، السلطة التنفيذية في ظل التعديلات الدستورية الجديدة الدول المغربية، أطروحة دكتوراه، كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2019، ص 297.

خلاصة الفصل الأول

تعد السلطة التشريعية من السلطات العامة في الدولة على غرار كل من السلطتين التنفيذية والقضائية، والحكم على مكانتها في أي نظام دستوري يستشف من جملة الأحكام الدستورية والقانونية والتنظيمية المحددة لصلاحياتها واختصاصاتها في مجال التشريع، بعيد عن أي قيد لها، وهو ما يعمل المؤسس الدستوري عليه من خلال التطور الذي شهده النظام الدستوري الجزائري بدءا من دستور 1963 ومرورا بدساتير 1976، 1989، 1996، ووصولاً إلى التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 الذي خول لمجلس الأمة حق المبادرة باقتراح القوانين خلافا لما كانت عليه الدساتير السابقة.

وكذلك السلطة التنفيذية تحتل مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري فوصولاً إلى دستور 2020 بالنسبة إلى التعديلات التي طرأت على السلطة التنفيذية في ما يخص الصلاحيات التي عهد لها المشرع والتي تبين تقليص مركز رئيس الجمهورية في مجال التشريع وإعطاء الأغلبية البرلمانية مركزاً قانونياً ممتازاً في التعديل الدستوري مقارنة بدستور 2016، وأن هذا التعديل سعى لتوفير كل الصلاحيات وتفعيل آليات الرقابة والتشريع لنواب البرلمان لا سيما فيما يخص عمل الحكومة، وإمكانية تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية وتقليد صلاحيات الرئيس في مجال التشريع.



الفصل الثاني:

مراحل التشريع على حسب تعديل

الدستوري لسنة 20



الفصل الثاني: مراحل التشريع على حسب تعديل الدستوري لسنة 2020

يعتبر البرلمان مؤسسة دستورية إلى جانب المؤسسات الدستورية الأخرى في الدولة إذ يتولى القيام بوظيفة هامة تتمثل في سن القوانين كونه يعبر عن الإرادة الشعبية، ويعد التشريع الاختصاص الأصيل للبرلمان، لذلك تحيطه الدساتير والتشريعات بعناية قائمة.

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري نظام الثنائية البرلمانية أو ما يسمى بالنظام البرلماني لأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية، وكان ذلك بموجب دستور 1996 وهذا من خلال استحداث غرفة ثانية في البرلمان وهي مجلس الأمة.

أنط المؤسس الدستوري الجزائري سلطة سن التشريع للبرلمان بغرفته وهذا ما أكد في نفس المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه" حيث استمد البرلمان تسمية السلطة التشريعية نظرا لكون سلطة سن القوانين هي مبرر وجوده، كما تحكم عملية سن القوانين مجموعة من المراحل والشروط والاجراءات الدستورية والقانونية تكون في ملخصها النظام القانوني لعملية سن التشريع والتي تجد بدايتها في مرحلة المبادرة بالتشريع وهذا ما سيتم التطرق له في المبحث الأول أما باقي المراحل سيتم تطرق لها في المبحث الثاني تحت عنوان المسار التشريعي للنص القانوني من المناقشة إلى المصادقة النهائية.

المبحث الأول: مرحلة المبادرة بالتشريع

لا ينشأ التشريع من عدم بل لأبد له من يد أو هيئة تقدمه حتى تتم مناقشته والمصادقة عليه، ويعود للقاعدة الدستورية أمر تحديد من يخول لهم دستوريا حق الايداع والمبادرة بالتشريع، ورجوعا للمادة 119 من الدستور نجدها قد نصت على أن "لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا"¹

حيث أن المادة 119 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يمكن للحكومة أن تطلب من البرلمان المصادقة على مشاريع القوانين في حالة الاستعجال"

حيث استبدلت المادة 119 بالمادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"².

وذلك ما بين لنا أن الجهات مكلفة بالمبادرة بالقوانين الحكومة والبرلمان بغرفتيه.

ويقصد باقتراح التشريع هو اعداد مشروعات قواعد قانونية وتقديمها للسلطة التشريعية لمناقشتها وقرارها.³

وحيث تعتبر هذه المرحلة اولى مراحل التي يمر بها وضع التشريع، فهو يبدأ في صورة اقتراح من طرف كتلة برلمانية أو أحد أعضاء السلطة التنفيذية⁴ وهذا ما سيتم التطرق إليه في المبحث منقسما إلى ثلاث مطالب.

تعريف المبادرة بالتشريع ومجالاتها (كمطلب أول) وثانيا المبادرة البرلمانية (كمطلب ثاني) مبادرة الحكومة (كمطلب ثالث).

¹ - عمار بوضياف، نظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، طبعة 01، مرجع سابق، ص 140.

² - مادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - محمد حسين منصور، مرجع السابق، ص 108.

⁴ - أحمد سي علي، المرجع السابق، ص 225.

المطلب الأول: تعريف المبادرة بالتشريع ومجالاتها

سنرى من خلال هذا المطلب مفهوم المبادرة التشريعية ومجالاتها القانونية التي حددها الدستور الجزائري حسب آخر تعديل 2020 من خلال الفروع التالية:

- الفرع الأول: تعريف المبادرة بالتشريع.
- الفرع الثاني: مجالات المبادرة بالتشريع.

الفرع الأول: تعريف المبادرة بالتشريع

تعد عملية التشريع من أهم الوظائف المخولة للبرلمان كمؤسسة دستورية لها السيادة في مجال إعداد القوانين والمصادقة عليها¹ بما يعكس تطلعات الشعب في مجال تنظيم الحياة العامة للمجتمع في مختلف نواحيه.

ولذا تعتبر عملية المبادرة بالتشريع أولى الاجراءات القانونية التي يؤدي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني.

وقد عرفت كونها ذلك العمل الذي يرسم الأسس للتشريع الذي تناط بمضمونه وفي ذات الوقت يحدد موضوعه²

ويعرف الأستاذ دوفرجي "Duverger" المبادرة بأنها حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان³

ولابد للإشارة هنا إلى أن أهمية هذه العملية بوصفها اختصاصا أصيلا للبرلمان فرض تنظيمها وضبط شروطها وأطر ممارستها بما يكفل سيرها الحسن ومن جهة أخرى أدت أهمية عملية المبادرة بالتشريع لتوسيع مجال المتدخلين فيها ليشمل السلطة

¹ - المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف الإسكندرية، سنة 1966، ص 477.

³ - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 128.

التنفيذية ممثلة في الحكومة إضافة إلى البرلمان وهذا على خلفية اتجاه معظم الدساتير المعاصرة لجعل المبادرة بالتشريع اختصاصا مشتركا بين كل من السلطة التنفيذية والتشريعية.¹

ومن ثم يعرف ما تقدمه الحكومة باسم مشاريع القوانين *projet de loi*، أو لائحة بقانون في تجارب برلمانية أخرى كما هو الحال في مجلس النواب بالأردن، وعلى نحو آخر يدعى ما يودع بهذا الخصوص من طرف النواب اقتراحات القوانين *Proposition de loi*²

من هنا كان لزاما على كل من الحكومة والنواب أن يعملوا على تحقيق التوازن وضمان الانسجام والتعاون في أداء هذه المهمة، بما يجعل من عملية المبادرة بالتشريع عملية تكاملية.

هذا من الزاوية النظرية إلا أننا بالعودة إلى واقع الحال من خلال التجربة العلمية للبرلمان الجزائري نرى أن قيام الحكومة بالمبادرة التشريعية عبر مشاريع القوانين أصبح قاعدة عامة، وأضحت اقتراحات القوانين استثناء نادر الحدوث على تلك القاعدة العامة³

الفرع الثاني: مجالات التشريع

لجأت العديد من الدساتير إلى تحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان إذ خول المؤسسة الدستوري الجزائري للبرلمان التشريع بموجب قوانين والتي تنقسم إلى قوانين عادية وقوانين عضوية، ونقصد بالتشريع على أنه مجموعة من القواعد القانونية

¹- قویش ضرار، آليات التشريع في التعديل الدستوري 2016، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، السنة الجامعية 2016/2017، ص 8.

²- قویش ضرار، نفس المرجع، ص 9.

³- نذير مبرش، مكانة السلطة التشريعية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 مجلة العلوم الانسانية، كلية الحقوق بجامعة الأخوة منتوري قسنطينة، عدد 51 جوان 2019، ص 144.

الموجه للأشخاص الطبيعية أو المعنوية بأمرهم بفعل شيء أو ينهيهم عنه، وبالتالي يقوم بتنظيم العلاقات بين الأشخاص وفي حدود الاختصاص المخول له دستوريا¹

إذ يتمثل القانون في مجموعة القواعد التي تسنها السلطة التشريعية في المجالات المحددة لها دستوريا، ويتمثل أيضا في النص الذي تم إقراره في البرلمان وأصدره رئيس الجمهورية.²

وبالتالي سوف نقوم في هذا الفرع بدراسة كل من مجالات القوانين العادية (البند الأول) ثم مجالات القوانين العضوية (البند الثاني).

البند الأول: مجالات القوانين العادية

يقصد بالقانون العادي مجموعة المواد والمواضيع التي تشرع فيها البرلمان أي ينظمها بموجب نصوص قانونية، ويختلف هذا المجال اتساعا وضيقا من نظام إلى آخر، ومن دستور إلى آخر في حالة تعدد الدساتير كما هو الشأن في النظام الجزائري.³

إذ أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 قد حدد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية إذ تنص على "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

1- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، حماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين.

2- القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة، لاسيما منها الزواج والطلاق والنسب والأهلية والتركات.

¹ - جعفر محمد السعيد، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية الحق، ج1، ط19، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص 192.

² - سعيداني لوناسي جيفة، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01 2007، ص 61.

³ - فرحاتي عمر، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر بين الأحادية والتعددية، مجلة الاجهاد القضائي، عد 04، ص 59.

- 3- شروط استقرار الأشخاص.
- 4- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية.
- 5- القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب.
- 6- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية
- 7- القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات والجنح والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل وتسليم المجرمين ونظام السجون.
- 8- القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ.
- 9- نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية.
- 10- القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.
- 11- التقسيم الاقليمي للبلاد.
- 12- التصويت في قوانين المالية.
- 13- إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها.
- 14- نظام الجمركي.
- 15- نظام إصدار النفوذ، ونظام البنوك والقرض والتأمينات.
- 16- القواعد العامة بالتعليم والبحث العلمي.
- 17- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان.

- 18- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي.
- 19- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية.
- 20- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية.
- 21- حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه.
- 22- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية.
- 23- النظام العام للمياه
- 24- النظام العام للمناجم والمحروقات والطاقات المتجددة.
- 25- النظام العقاري.
- 26- الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي للوظيفة العمومية.
- 27- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة.
- 28- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
- 29- إنشاء فئات المؤسسات.
- 30- إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريفية.¹
- ومن خلال ما سبق أنه تم إضافة مجال وهو القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية المجال العاشر.

¹ - مادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومن خلال ما ذكر في المادة نجد أن مجالات القانون العادي واسعة عكس ما هو الحال لمجالات القانون العضوي التي سنتطرق لها في البند الثاني.

البند الثاني: مجالات القانون العضوي

إذا كان الدستور هو الذي يضع أسس الحكم في الدولة، وتصدر القوانين طبقاً لتلك الأسس فهناك نوع من القوانين توجد في مركز وسط من حيث قوتها، بين الدستور والقوانين العادية وهو ما يطلق عليها تسمية القوانين الأساسية أو العضوية وهي مكملة للدستور¹

يقصد به مجموع القوانين التي تسنها وتصدرها السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المخولة دستورياً² وتتضمن هذه القوانين مجالات ومسائل محددة مسبقاً تبعاً للدستور إذ حافظ المؤسس الدستوري الجزائري في ظل تعديل الدستوري لسنة 2020 على المجالات المحددة للقانون العضوي على سبيل الحصر بموجب أحكام المادة 140 منه.

اعتنق النظام الدستوري الجزائري لأول مرة فئة أو نظام القوانين العضوية بموجب دستور 1996³

إذ يرى بعض الكتاب والباحثين أن المبتغى من وراء تكريس القوانين العضوية يمثل في تفادي التعديلات المتكررة للقوانين، مما يمس بالاستقرار القانوني وما يترتب عليه من آثار.⁴

¹- لوناسي جحيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص 69.

²- راجي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص 197.

³- مادة 123 من دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483 المؤرخ في 7 مارس 296 ج ر العدد 76 الصادر في 8 مارس 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 يتضمن التعديل الدستوري.

⁴- سعيداني لوناسي جحيقة، المرجع السابق، ص 77.

أما فيما يخص مواضيع التشريع بموجب قوانين عضوية، نجد أن المادة 140 حددت المجالات التي يتدخل فيها المشرع العضوي ونصت على ما يلي:

"إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالاعلام.
- القانون الأساسي للقضاء، التنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية.

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، يخضع القانون العضوي قبل اصداره لمراقبة مطابقتة للدستور من طرف المحكمة الدستورية¹

وتجدر الملاحظة أن المؤسس الدستوري الجزائري وعلى ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، قد قام بحذف مجال من مجالات القوانين العضوية وهو المجال المتعلق بالأمن الوطني مقارنة بدستور 1996² وذلك ما بقي عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب نص المادة 140 منه.

المطلب الثاني: المبادرة البرلمانية

كرس المؤسس الدستوري الجزائري سلطة المبادرة بالقوانين لغرفتي البرلمان لأول مرة منذ اعتناق مبدأ الثنائية البرلمانية، وهذا بعد مرور حوالي عقدين من الزمن منذ إنشاء

¹ عقيلة خلاشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دكتوراه في العلوم القانونية، قسم العلوم القانونية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 2010/2009، ص 30.

² المادة 132 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الغرفة الثانية في البرلمان وهي مجلس الأمة وبهذا منح الدستور الجزائري الحق لنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بالقوانين حيث نصت المادة 143 على "... والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين" حيث نصت المادة 98 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تقابلها المادة 114 من تعديل دستوري لسنة 2020 على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ومن خلال هذه المادة يتضح أن البرلمان بغرفتيه هو صاحب الاختصاص الأصلي في المبادرة بالتشريع.¹

وعليه سوف نقوم في هذا المطلب بدراسة كل المبادرة البرلمانية على مستوى غرفتين المجلس الشعبي الوطني (الفرع 1) ومجلس الأمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: على مستوى المجلس الشعبي الوطني

يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني المبادرة باقتراح القوانين في جميع مجالات التشريع سواء كان قانون عادي أو قانون عضوي المحددة دستوريا ما عدا تلك المجالات المحددة أو العائدة حصرا لمجلس الأمة.

غير أن ممارسة هذا الحق تخضع لشروط شكلية وموضوعية حددها الدستور في المادتين 143 و145²، وكذا القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، "وهذا ما تم الإشارة ودراسته في الفصل الأول بالعودة إلى المادة 119 من دستور 1996 يكون حق اقتراح القوانين لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة.³

¹- مادة 114 من تعديل دستوري لسنة 2020.

²- مادة 143، 145 من تعديل دستوري لسنة 2020.

³- صدراتي محمد، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2013، ص 52.

وتكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا¹، وهذا ما يؤكد تمسك المؤسس الدستوري الجزائري لشرط المبادرة الجماعية للنواب، وهذا منذ تكريسها الأول بموجب دستور 1976² عكس الدستور الأول للجزائر الذي لم يشترط نصابا قانونيا معيناً وبالتالي كرس المبادرة الفردية للنواب وهذا ما نصت عليه المادة 36 ف 1 من دستور 1963 حيث تنص على ما يلي "للرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة باقتراح القانون"³ وأكدته نظام المجلس الوطني لسنة 1964 في نص المادة 40 بنصها "يودع اقتراح القانون من قبل النائب المبادر يتضمن توقيعه ومصوغا في شكل مواد قانونية ومرفقا بمذكرة إيضاحية"⁴. لكن برغم من أن هذا الاختصاص هو اختصاص أصيل إلا أنه قيد بالعديد من القيود سواء كانت قيود شكلية أو موضوعية التي من شأنها أن تضعف عمله في هذا المجال وسهلت على الحكومة المشاركة الفعلية في المبادرة بالقوانين وإعطاء الأولوية لمشروعاتها للنظر والدراسة.

ميز المؤسس الدستوري الجزائري بين أعضاء مجلس الأمة ونواب مجلس الشعب الوطني فيما يخص المبادرة بالتشريع الممنوحة لكلا الغرفتين، حيث تكون المبادرة بالقوانين من طرف أعضاء مجلس الأمة في ثلاث مجالات لها خصوصية محلية بحتة وهي التنظيم المحلي، تهيئة الإقليم عكس نواب المجلس الشعبي الوطني الذين لهم الحق في المبادرة بالقوانين في جميع المجالات ماعدا المجالات المذكورة العائدة لمجلس الأمة وذلك حسب نص المادة 144 من تعديل دستوري لسنة 2020.

¹ - صدراتي محمد، مرجع سابق، ص 52.

² - دستور 1976 صادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر، ج ج، د، ش، عدد 94 لسنة 1976 (ملغى).

³ - دستور 1963 مصادق عليه من قبل الجمعية التأسيسية، تاريخ 28 أوت 1963، ج، ر، ج، ج، د ش عدد 64، لسنة 1963 ملغى.

⁴ - بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، نشأة، تشريعا، فقها، القانون الدستوري للجمهورية، ط3، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2005، ص 75.

الفرع الثاني: على مستوى مجلس الأمة

لقد كان مجلس الأمة 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 البرلمان.¹

ولكن التعديل الدستوري لسنة 2016 منح لأعضاء مجلس الأمة حقهم في المبادرة باقتراح القوانين أيضا وذلك في مجالات معينة.

حيث يتكون مجلس الأمة من أعضاء منتخبين بطريقة غير مباشرة يمثلون الجماعات بالإضافة إلى الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية من الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاجتماعية.² وهذه التركيبة المزدوجة جعلت بالمؤسس الدستوري يمنحها صلاحيات اقتراح القوانين في ثلاثة مجالات ذات صلة بمهامها خاصة الأعضاء المنتخبين وهو ما يعد خطوة جادة في اشتراك أعضاء الجماعات الإقليمية في التمثيل على مستوى البرلمان.

بالإضافة إلى المساهمة في العملية التشريعية من خلال الكشف عن الحقائق المحلية³ وترجمتها في شكل نصوص قانونية،⁴ وعلاوة على ما سبق تتمثل الميادين التي يشرع فيها مجلس الأمة بصفة حصرية.⁵ ومقيدة في التنظيم المحلي ثم تهيئة الإقليم ثم التقسيم الإقليمي.

يعد الاقتراح هو البنية الأساسية في العملية التشريعية وهو الذي يؤدي بأعضاء البرلمان إلى خلق التشريع¹ ومن هذا المنطلق فإنه يحكم من أعضاء الغرفة العليا للبرلمان الجزائري في المبادرة باقتراحات القوانين في الميادين الثلاثة.

¹- سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، تصدر عن تشريعات مجلس الأمة فيفري 2007، الجزائر ص9.

²- المادة 121 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³- احسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، الجزائر، ط1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2016، ص 105.

⁴- عبد العالي حاجة، أحمد بن زيان، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة البدر الصادرة عن جامعة بشار، المجلد 10 عدد 4، 2018، ص335.

⁵- المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

حيث من مظاهر التجديد والتطوير الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 هو منح أعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بالتشريع إلى جانب نواب المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول² والمؤسس الدستوري من خلال المادة 144 من دستور 2020 أقر حق أعضاء مجلس الأمة بالتدخل في كل مراحل العلم التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مروراً على حق التعديل بقولها: " ...كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"، وبهذا يعتبر المؤسس الدستوري قد رد الاعتبار للغرفة الثانية في مجال التشريعي، ذلك استكمالاً لتطوير نظام الغرفتين في الجزائر³ من خلال اشتراك أعضاء الغرفة الثانية في تحريك المبادرة بالقوانين، وهذا يعطي إضافة إلى حجم الأداء التشريعي من خلال ما يتميز به أعضاء مجلس الأمة من تشكيلة تضم الكفاءات الوطنية التي لها خبرة في العديد من المجالات الاقتصادية والسياسية والعلمية والاجتماعية⁴ وعرفت كل الجوانب الخفية الخاصة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والاحاطة بالنقطة الإدارية الذي يلعب دور تحريك عجلة التنمية⁵.

الفرع الأول: إجراءات إيداع اقتراح القانون على مستوى الغرفة الثانية

يعد اعداد اقتراح قانون م طرف أعضاء مجلس الأمة وفق الشروط المطلوبة يتم ايداعه لدى مكتب المجلس⁶، من قبل مندوب أصحابه أو من ينوب عنه من موقعي هذا الاقتراح⁷ حيث يقوم مكتب مجلس الأمة بإعلام مكتب المجلس الشعبي الوطني باستلام اقتراح قانون⁸،

¹- محمد بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالفايد، تلمسان، 2015/2014، ص ص 164-165.

²- مادة 143 من تعديل دستوري لسنة 2020.

³- عبد القادر ايدابير، دور نظام الغرفتين في تطوير العمل التشريعي في نظام القانوني جزائري، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية الصادرة عن جامعة الجزائر 1، العدد 1، 2019، ص 213.

⁴- نعيمة جعفري، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بالفايد تلمسان، 2014-2015، ص 235.

⁵- عبد القادر ايدابير، المرجع السابق، ص 214.

⁶- فقرة أخيرة من المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

⁷- فقرة أولى من المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، المؤرخ في 22 غشت سنة 2017.

⁸- انظر بالفقرة الأولى من المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.

كما يتم ارسال نسخة من اقتراح القانون إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني بغرض الاطلاع عليه.¹

يتولى مكتب مجلس الأمة صلاحية البث في اقتراحات القوانين المودعة لديه² خلال مدة أقصاها شهران اثنان (2) من تاريخ ايداعه، أما في حالة الرفض فيتم تبليغ قرار الرفض المعلل إلى مندوب أصحاب اقتراح القانون.³

وفي حالة قبول اقتراح القانون يقوم مكتب الغرفة بتبليغه إلى الحكومة حتى تبدي رأيها فيها خلال أجل لا يتجاوز شهرين (2) من تاريخ التبليغ، أما إذا لم تقدم الحكومة رأيها إلى مكتب المجلس بعد انقضاء أجل الشهرين (2) يحيل رئيس مجلس الأمة لاقتراح القانون إلى اللجنة المختصة لدراسته⁴ حيث تستمع اللجنة المختصة إلى مندوب أصحاب الاقتراح كما يمكن لممثل الحكومة والمتمثل في وزير العلاقات مع البرلمان⁵ أن يحضر أشغال اللجنة، ويحق له أن يقدم تعديلات عن اقتراح القانون بالإضافة على إمكانية اللجنة المختصة أن تقدم تعديلات حوله، كما يمكنها أن تتعين بخبراء ومختصين في الموضوع وتختتم عملها بإعداد تقرير تمهيدي حول اقتراح القانون.⁶

الفرع الثاني: مجالات اقتراح القوانين من طرف مجلس الأمة

يتكون مجلس الأمة من أعضاء منتخبين بطريقة غير مباشرة يمثلون الجماعات المحلية بالإضافة إلى الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية من الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاجتماعية⁷، وهذه التركيبة المزدوجة جعلت بالمؤسس الدستوري يمنحها صلاحيات اقتراح القوانين في ثلاثة مجالات ذات صلة بمهامها خاصة الأعضاء المنتخبين وهو ما يعد خطوة جاءت في اشتراك أعضاء الجماعات الإقليمية في التمثيل على مستوى البرلمان.

¹- انظر الفقرة الثانية من المادة 20 من القانون العضوي 16-12، المصدر نفسه.

²- انظر الفقرة الأخيرة من المادة 20 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

³- انظر الفقرة الثانية من المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

⁴- انظر مادة 24 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.

⁵- انظر أيضا مادة 24 من القانون العضوي 16-12، المصدر السابق.

⁶- انظر المادة 68 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.

⁷- انظر المادة 121 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

بالإضافة إلى المساهمة في العملية التشريعية من خلال الكشف عن الحقائق المحلية¹ وترجمتها في شكل نصوص قانونية² وعلاوة على ما سبق تتمثل الميادين التي يشرع فيها مجلس الأمة بصفة حصرية³ ومقيدة في التنظيم المحلي ثم تهيئة الإقليم في التقسيم الإقليمي، وهذا ما سيتم ذكره في بنود هذا الفرع.

البند الأول: التنظيم المحلي

نظرا لشكلية أعضاء مجلس الأمة بالنسبة للأعضاء المنتخبين والذي يقدر عددهم ب96 عضو منتخبون من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية عن طريق الانتخاب الغير مباشر نلاحظ أن هذه التشكيلة هي التي دفعت بالمؤسس الدستوري لمنح صلاحيات تشريعية لمجلس الأمة في مجال التنظيم المحلي، من خلال وجوب اجبار الحكومة على إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بهذا المجال لدى مكتب مجلس الأمة بالإضافة إلى منح أعضاء الغرفة الثانية حق الاقتراح والتعديل بصفة مباشرة في هذا الميدان الهام.⁴

وطبقا لما جاء في الدستور الجزائري نجد أن أهم القوانين تدرج في مجال التنظيم المحلي هي قانون الولاية وقانون البلدية وبالتالي فإن قانون الجماعات المحلية المرتقب والذي هو في طور الاعداد من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، يتم ايداعه من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة بصفة وجوبية لدى مكتب مجلس الأمة تطبيقا للمادة 144 من تعديل دستوري 2020⁵

البند الثاني: تهيئة الإقليم

تعد تهيئة الإقليم المجال الثاني المخول بصفة حصرية لمجلس الأمة وبالتالي فإن هذا الميدان يندرج ضمنه مجموعة من النصوص القانونية الهامة والجوهرية ويدخل ضمن هذا المجال العديد من النصوص التشريعية تتمثل فيما يلي:

¹- احسن رابحي، مرجع السابق، ص 105.

²- عبد العالي حاجة، مرجع السابق، ص 335.

³- انظر مادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

⁴- نسيم سعودي، الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الصادرة عن جامعة عباس الغرور، خنشلة، العدد 11، جانفي 2019، ص 7.

⁵- انظر مادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

- قانون التهيئة العمرانية.
- القانون التوجيهي للمدينة.
- القانون المتعلق بمخالفة البيانات و اتمام إنجازها.
- قانون البيئة والتنمية المستدامة.¹

البند الثالث: التقييم الإقليمي

المجال الثالث و الأخير الذي عهد إلى مجلس الأمة يتمثل في التقييم الإقليمي وقد نص على هذا المجال النقطة 11 من المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ويعتبر قانون التقييم الإقليمي للبلاد من أهم النصوص القانونية نظرا لأثره المباشر على المواطن حيث يعود آخر قانون للتنظيم الإقليمي للبلاد سنة 1984 والذي تم تعديله وتنميمة² مع التتويه أن المقاطعات الإدارية التي أنشأت داخل بعض الولايات³ هي عبارة على هيئات تابعة للولايات الأصلية بغرض تقريب الإدارة من المواطن وهو ما جعل الحكومة تنشئه عن طريق التنظيم أما في حالة ما إذا رأت الحكومة ترفيقها إلى ولايات مستقلة، ففي هذه الحالة يفرض عليها تعديل قانون التقسيم الإقليمي الصادر سنة 1984 حتى يكون موافق مع الدستور.

المطلب الثاني: المبادرة الحكومية

لا شك أن المبادرة التشريعية هي أولى مراحل العملية التشريعية في جميع الأنظمة الدستورية سواء تلك التي تجعل المبادرة باقتراح القوانين حق مشترك بين الحكومة والبرلمان كفرنسا والجزائر أو تلك التي تقتصر ممارسة هذا الحق على البرلمان فقط الولايات المتحدة الأمريكية.⁴

¹- نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 8.

²- القانون رقم 09-84 المؤرخ في 4 فبراير سنة 1984 يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد 6 المؤرخة في 4 فبراير سنة 1984.

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

⁴- سعاد عمير، مدى هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي في ظل نظام المجلسين دراسة مقارنة (الجزائر، فرنسا) حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية العدد 16، جوان 2016، ص 213.

فضمن ما أقرته الدساتير الجزائرية منذ أول صدور له سنة 1963 إلى غاية التعديل الدستوري 2016 الذي نصت عليه المادة 136 "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وكذلك التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته 146¹.

ولذلك فقد نص الدستور على حق الحكومة في ممارسة التشريع كوظيفة لاعتبارات دافعية وعملية ومما يجعلها قد تتفوق عليه باعتبارات السلطة التنفيذية تمتلك من الإمكانيات التقنية والبشرية مما يجعلها تقدم مشاريع قوانين في المستوى المطلوب.²

أيضا لأنه لم يصل البرلمان بعد إلى درجة معتبرة من النضج تمكنه من ممارسة سلطته كاملة في المجال التشريعي وذلك لنقص تكوين أعضاء البرلمان وضعف تجربته البرلمانية.³

ففي مختلف الدساتير التي عرفت الجزائر نجد أن المؤسس الدستوري أعطى لرئيس الحكومة أو الوزير الأول الحق في المبادرة بتقديم مشاريع القوانين، والحق أن الممارسة العملية للأمر تقتضي ألا يقوم الوزير الأول بالمبادرة بنفسه وإنما عن طريق كل وزير في قطاعه وإنما يبقى دور الوزير الأول في إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.

الفرع الأول: إجراءات المبادرة الحكومية بالتشريع

اسند الدستور الجزائري الحق بالمبادرة بالتشريع إلى الوزير الأول صراحة وذلك حسب نص المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 وكذلك حسب التعديل الدستوري الأخير في المادة 143 في عبارة لكل من الوزير أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، "حق المبادرة بالقوانين" وعليه فقد أضاف المشرع صفة رئيس الحكومة.⁴

¹- سعدي محمد خطيب، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربي، دراسة مقارنة منشورات الكلية الحقوقية، ص 111.

²- سعدي محمد الخطيب، العلاقة بين سعدي محمد الخطيب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية، دراسة مقارنة، منشورات الكلية الحقوقية، ص 111.

³- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 23.

⁴- المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وعليه فإن ممارسة الحكومة لحق المبادرة بالقانون من خلال رئيس الحكومة لا تصطدم بأية قيود موضوعية مهمة باستثناء تلك القيود التشكيلية التي تجاوزها دون أي عناء، بحيث يتولى الحكومة من خلال دوائرها الوزارية المختصة مهمة إعداد مشروع تمهيدي للقانون المراد تقديمه للبرلمان ليعرض بعدها على مجلس الحكومة وقبلها يتم أخذ رأي مجلس الدولة حوله، وذلك حسب ما ذكرته المادة 143 في التعديل الدستوري 2020.

وهنا نلاحظ أن الوزير الأول لا يمارس هذه السلطة بصورة انفرادية وإنما يلجأ إلى مساهمة أعضاء الحكومة في إنجاز المهمة.

بحيث يعد الاتفاق بشأن الصياغة والمحتوى في الاجتماعات التنسيقية في كل الأطراف المعنية مباشرة بالنص على مستوى الأمانة العامة للحكومة وقبل أن يعرض على مجلس الوزراء المداولة لاتخاذ القرار بإيداعه لدى مجلس الدولة الذي يبدي رأيه بشأنه ما إذا كان مخالفاً للنصوص القانونية الأخرى أم لا، وفي هذه المرحلة نميز بين حالتين وهما:

البند الأول: حالة إذا كان المشروع غير استعجالي

حيث يصدر رئيس المجلس أمراً بعد إخطاره بمشروع القانون يعين بموجبه أحد مستشاري الدولة مقرراً، حيث يتفرغ لدراسة المشروع مع إمكانية استعانتة بمختلف الخبرات التي يمكنها مساعدته في دراسة مشروع القانون لدراسة المشكلة وفي هذه الحالة يتداول مجلس الدولة في شكل لجنة استشارية يترأسها رئيس مجلس الدولة وتضمن محافظ الدولة حسب نص المادة 37 من القانون العضوي 02/18 وتضم رؤساء الغرف وثلاث من مستشاري الدولة، ويتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة مع إمكانية مشاركة الوزراء أو تعيين من يمثلهم في الجلسات في الفصل في القضايا التابعة لقطاعهم ولا يصلح الفعل إلا بحضور نصف عدد اللجنة الاستشارية على الأقل.

البند الثاني: حالة إذا كان المشروع القانون استعجالياً

من خلال المادة 16 الفقرة الأولى من قانون رقم 16-12 يمكن للحكومة حين إيداع القانون أن تلجأ على استعجالها بحيث يؤكد رئيس الحكومة على استعجاله فيحيل رئيس

المجلس الدولة مشروع القانون إلى اللجنة الاستشارية التي تدرس مشروع القانون في أقصى الآجال وفقا للنص المادة 38 من القانون العضوي 16-12¹

وتتمثل هذه اللجنة الاستشارية في لجنة دائمة مشكلة من رئيس برتبة رئيس غرفة وأربعة من مستشاري مجلس الدولة على الأقل بحضور محافظ الدولة ومساعديه للجلسات والمداومات ويقدم مذكراته وفقا للقانون العضوي 98-01 وتتخذ مداومات اللجنة الدائمة بأغلبية الأصوات الأعضاء الحاضرين.²

ولا بد من الإشارة إلى أن رأي مجلس الدولة في هذه الحالة يعتبر اجباري وجودي وألا يتعرض المشروع للرفض وبعد ذلك يتحول مشروع القانون الأولي إلى مشروع قانون ليودع من طرف الوزير الأول لدى مكتب المجلس الشعبي البلدي أو مجلس الأمة حسب المادة 20 من القانون 16-12 مرفقا بكامل الوثائق الضرورية والاضافية له وبعد فحص ودراسته يحال الملف إلى اللجنة الدائمة المختصة السابق ذكرها لفحصه ودراسته بحيث تقوم اللجنة بدراسة حيثيات المشروع في إطار المادة 26 من نفس القانون العضوي، والاستماع إلى أعضاء الحكومة إذا اقتضى الأمر.

كما أتاح القانون العضوي 16-12 للحكومة امتياز بقائها على قرب "كمراقب" للعمل التشريعي بما يخدم سياستها العامة بحيث سمح لأعضاء الحكومة أو ممثليها حضور الاشغال اللجان الدائمة حسب ما نصت عليه المادة 1/26 و2 من نفس القانون وأن هذا الحضور يتم بناء على طلب من اللجان الدائمة وتكون فرصة للحكومة من أجل شرح وجهات النظر حول المشروع المقدم من طرفها والدفاع عن الأفكار التي يتضمنها وتحضير نفسها للرد على كل التساؤلات والاشكالات التي يثيرها أعضاء اللجنة.³

كما أعطى القانون العضوي 16-12 في مادته 21 للحكومة حق في أن تسحب مشروع القانون في أي وقت قبل أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني وخلال العهدة التشريعية الرابعة الممتدة من 1997 إلى 2002 سحبت الحكومة أربعة مشاريع قوانين وهي:

¹- المادة 16 القانون العضوي 16-12، المصدر السابق.

²- خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 26.

³- نصر الدين محدي، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، العدد 4، 2004، ص 2.

- مشروع قانون متعلق بالسكن ذي الطابع الاجتماعي.
- مشروع قانون الأراضي الفلاحية.
- مشروع القانون المعدل والمتمم لقانون المدني (14 أبريل 1999)
- مشروع القانون المعدل والمتمم لقانون المدني (25 أبريل 1999)¹
- وكذا من سنة 2018 إلى غاية 2020 وكما أعطى القانون نفسه لرئيس الجمهورية صلاحية اصدار ذات المشروع المسحوب بأمر وذلك في حالة رجوعها على السحب وتمسك برأيها تجاه المشروع وذلك ما أقرته م 25 من القانون العضوي 16-12.²
- وبعد ابداء مجلس الدولة رأيه على مشروع القانون في كلا الحالتين يتم عرض المشروع على مجلس الوزراء للموافقة عليه وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس الوزراء فإنه يبقى رهين موافقته.

الفرع الثاني: مبررات منح الحكومة حق المبادرة بالتشريع

أقرت مختلف الدساتير التي مرت على الجزائر على إعطاء لكلا من الوزير الأول أو وزير الحكومة الحق في المبادرة بتقديم المشاريع القوانين وهذا ما حددته نص المادة 143 في فقرتها الأولى في عبارة "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين"³ وتكون الممارسة العملية لأمر بأن تقضي ألا يقوم الوزير الأول بالمبادرة بنفسه وإنما عن طريق تقسيمها لكل وزير في قطاعه ولكن يكمن الدور الأساسي للوزير الأول ابداعها لدى مكتب مجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة وهذا ما نصت عليه نفس المادة.

ومن المعروف أن البرلمان لم يصل إلى درجة معتبر من النضج التي تمكنه ممارسة سلطته الكاملة في مجال التشريع، وذلك يعود إلى نقص الكفاءات وتكوين الأعضاء الذي يؤهله إلى إعداد نصوص قانونية مناسبة لبعض الأمور تعترض الدولة وأيضا لقصر عمر التجربة البرلمانية.⁴

¹- عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 27.

²- المادة 25 من القانون العضوي 16-12، المصدر السابق.

³- المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴- خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 13.

في حين أن السلطة التنفيذية تتمتع بالقدرة على احتوائها نظرا لإمكاناتها المادية والبشرية واحصاءات والدراسات التي تتحصل عليها بواسطة أجهزتها المتخصصة وهي التي يفتقد إليها البرلمان.

وما تجدر ملاحظته بالنسبة لمبادرة السلطة التنفيذية في مجال التشريع هو أنها تتفوق على المبادرة البرلمانية كونها صادرة عن جهة مزودة بالمعلومات تتمتع بطابع الجدية، بالإضافة إلى أن السلطة التنفيذية أثناء قيامها بالتنفيذ اليومي والسهر على إدارة المرافق العامة تصبح أجدر السلطات في الدولة على تفهم احتياجات المجتمع.¹

وكذلك من الأسباب أنها تعود إلى هشاشة التكوين القانوني للمنتخبين في الغرفتين إضافة إلى قدرة السلطة التنفيذية إلى الحاجات التي تتطلب تقنيها اعتبار ملامستها لحاجات المواطنين ومعاشتها للمشاكل ومعرفتها بمواطن الخلل والقصور اللذان يتطلبان التدخل لغرض التنظيم.²

وكذا اختصاص الوزير الأول بوضع مخطط المحكمة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية يعد من أهم المبررات لمنحه سلطة المبادرة بالمشاريع إلى جانب البرلمان.³

¹- عبد الصديق شيخ، عبلة مماتي، تفوق السلطة التنفيذية في عملية التشريعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحيى فارس، مدية، المجلد 5، العدد 1، السنة 2020.

²- رحموني محمد كحلوي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 25.

³- مكرم علي، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة مقارنة، الجزائر، المغرب، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغربية، كلية العلوم السياسية والاعلام جامعة الجزائر 03، ص

المبحث الثاني: المسار التشريعي للنص القانوني من المناقشة إلى المصادقة النهائية

يتولى البرلمان الجزائري مهمة الاعداد والتصويت على النصوص التشريعية فبعد عملية المبادرة الصادرة عن الحكومة بموجب المادة 143 من التعديل الدستوري 2020 تتم دراسة النص التشريعي من قبل اللجنة المختصة ثم تليها المناقشة والتصويت على مستوى غرفتي البرلمان وعلى الرغم من أن البرلمان صاحب السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها إلا أنها لا تكون سارية النفاذ إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية ونلاحظ أيضا التفوق الحكومي في جل إجراءات التشريعية في الجزائر وسنتطرق من خلال هذا المبحث إلى مراحل دراسة النص التشريعي من خلال **المطلب الأول بعنوان: مرحلة المناقشة والتصويت والمطلب الثاني: إجراءات المصادقة على النص التشريعي والمطلب الثالث: نفاذ التشريع.**

المطلب الأول: مرحلة المناقشة والتصويت

تنص المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 أن "... يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حيث تتم المصادقة عليه"¹ من خلال هذه المادة يتبين أن سلطة مناقشة المبادرة التشريعية هي سلطة مخولة لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

وسنرى من خلال هذا المطلب مرحلتي المناقشة والتصويت الذي يمر بهما النص التشريعي إلى حين إصداره ونشره من خلال فرعين:

الفرع الأول: مرحلة المناقشة

إن دراسة العمل التشريعي حسب المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 موزع بين مجلسي البرلمان بحيث لا يتم إقرار النص بشكل نهائي إلا إذا حاز على الأغلبية المطلوبة لكليهما لكن هذا لا يمنع من وجود حالات الخلاف بينهما.

¹- المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وعليه فإننا سنناقش دراسة النص التشريعي على مستوى المجلس الشعبي الوطني أولاً على أن تخصص ثانياً لمناقشة دراسة النص التشريعي على مستوى مجلس الأمة وثالثاً لدراسة محل الخلاف على مستوى اللجنة متساوية الأعضاء.¹

أولاً: دراسة النص على مستوى اللجان المختصة

تنص المادة 144 من التعديل الدستوري 2020 على أنه "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة.

باستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.²

من خلال هذه المادة فإن كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه باستثناء الحالات التي تنص عليها هذه المادة.

بعد موافقة الحكومة على اقتراح القانون المقدم من قبل 20 نائباً فأكثر من نواب المجلس الشعبي الوطني يتولى رئيس المجلس عقب اجتماع المكتب إحالة الاقتراح على اللجنة الدائمة المختصة لدراسته مرفقاً بالمستندات والوثائق المتعلقة به والتي يتم استدعائها من قبل رئيسها أثناء الدورة أو من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني فيما بين الدورتين حسب جدول أعمالها أو بطلب من الحكومة وعلى أثر ذلك تجتمع اللجنة المختصة تحت رئاسة رئيسها أو من ينوب عنه لمناقشة الاقتراح مع إمكانية حضور رئيس المجلس الشعبي الوطني وأعضاء المكتب دون أن يكون لهم حق التصويت وعند الانتهاء من دراسة اقتراح النواب تعد اللجنة المختصة تقريرها الذي يعرض على المجلس بغرض المناقشة والموافقة.³

¹ - الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، دويدي عائشة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه قانون عام، جامعة الجبالي اليابس، سيدي بلعباس، سنة 2017-2018، ص 103.

² - المادة 144 من التعديل الدستوري 2020.

³ - دويدي عائشة، المرجع السابق، ص 104.

وأما إذا كان النص المقدم اقتراح قانون فإن اللجنة سوف تسمع إلى ممثل النواب أما يسمى بمندوب أصحاب الاقتراح القديم هو الآخر عرضا حول موضوع الاقتراح وتليه المناقشة وسواء في حالة السابقة أو في هذه الحالة فلا مانع من وجود الحكومة في جلسات اللجان الدائمة ويمكن أن يكون هذا الحضور إراديا بناء على طلبها أو اجباريا بناء على اللجان الدائمة إذا لزم الأمر ذلك.¹

ثانيا: الدراسة من طرف المجلس الشعبي الوطني:

يلتزم المجلس الشعبي بمناقشة المبادرات التشريعية المعروضة عليه مهما كان مصدرها سواء كانت مشاريع قوانين أو اقتراحات وذلك حسب المادة 32 من القانون العضوي 12/16² تتم المناقشة على مستوى المجلس الشعبي الوطني على مرحلتين ويجدر التمييز بين المناقشة العامة (أ) والمناقشة مادة بمادة (ب).

1- المناقشة العامة:

تعد المناقشة العامة الاجراء العادي والمستعمل لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين وتكتسي أهمية بالغة بالنظر إلى الآراء والأفكار المقدمة بشأن النص ما يساعد على إثرائه.³

تتم المناقشة على كامل النص فإذا كان هذا الأخير يتعلق بمشروع قانون تتم مناقشته بالاستماع إلى مندوب الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيبهم أما إذا كان النص اقتراح قانون، فتتم مناقشته بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيبهم⁴ مع تحديد المدة الزمنية لكل متدخل ويتم تقييد المتدخلين بالعديد من القيود كاحترام الترتيب المختص لكل من متدخل وبالوقت، والالتزام بمطالب المجموعات البرلمانية التي ينتمون إليها دون مراعات تطلعات المجموعات البرلمانية التي ينتمون إليها دن مراعات تطلعات المتدخلين وهذا يؤدي إلى

¹- المادة 26 من القانون العضوي 12/16.

²- المادة 32 من القانون العضوي 12/16، سابق الذكر.

³- عبد القادر ميداني، حل الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص

الدولة والمؤسسات العمومية كلية حقوق جامعة الجزائر، 2014-2015، ص 77.

⁴- الفقرة 1 و 2 من مادة 33 من قانون العضوي 12-16، سالف الذكر.

تعزيز مكانة الحكومة على خلاف المتدخلين وهذا ما يؤدي إلى تعزيز مكانة الحكومة على خلاف البرلمان فتصبح المداخلات مجرد مدح وثناء للنص.¹

2- المناقشة مادة بمادة:

تتم خلال هذه المرحلة مناقشة النص مادة بمادة، ويمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون تقديم تعديلات شفوية.

وإذا تبين أن لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم شفويا يؤثر على فحوى النص وجوهره يقرر رئيس الجلسة توقيفها لتمكين اللجنة من التداول في شأن التعديل ويكون توقيف الجلسة وجوبا بناء على طلب ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.²

ثالثا: المناقشة على مستوى مجلس الأمة:

يناقش مجلس الأمة المبادرات بالقانون الواردة في أحكام الفقرة الأولى من المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي منحت لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين المتعلقة باللامركزية وذلك إن من بين الأهداف انشاء المجلس هو ضمان تماسك الجماعات المحلية، حيث تودع مشاريع واقتراحات القوانين متعلقة بهذا المجال لدى مكتب مجلس الأمة لتسلك المبادرة مسلكها العادي من حيث الدراسة على مستوى اللجان الدائمة ثم في الجلسات العامة أو بعد التصويت والموافقة على النص يرسله رئيس مجلس الأمة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه وفق إجراءات المنصوص عليها في الدستور والقانون العضوي المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة.³

¹- يونيس بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2006، ص 22.

²- المادة 34 من القانون العضوي رقم 16-12 سالف الذكر.

³- لونس مزياني، ضرورة انشاء مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولدي معمري، تيزي وزو، 2019، ص 240-241.

رابعاً: التعديلات على المبادرات القانونية:

إن التعديلات على اقتراحات ومشاريع القوانين كانت ولا تزال وسيلة تملكها البرلمانات للضغط على الحكومة المستحوذة على أغلبية المبادرات التشريعية إلا أن الحكومة تملك أيضاً حق التعديل مع الإشارة أن حق التعديل مخول للنواب.

حسب ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 وتنص المادة 128 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 16-12 على أنه "يحق للجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة لدراسته"¹

وهذا ما أكدته المادة 78 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني² حيث تقدم التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين من قبل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع أو عشرة (10) نواب يجب أن تكون التعديلات معللة وبإيجاز وأن تخص مادة أو مواد من النص أو لها علاقة مباشرة إن تضمنت إدراج مادة إضافية

وتوقع تعديلات النواب من قبل جميع أصحابها وتودع في أجل 03 أيام بعد توزيع تقرير اللجنة المختصة.³

ويتدخل مكتب المجلس الشعبي الوطني لقبول التعديل أو رفضه ففي حالة رفض التعديل يكون ذلك بقرار معلل ويبلغ إلى مندوب أصحابه أما في حالة قبول التعديل فتحال التعديلات على اللجان المختصة وتبلغ الحكومة، وتوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني.

4

¹- المادة 128 من القانون العضوي 12/16 سالف الذكر.

²- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الموقع الرسمي: <https://www.apn.dz/ar/plus/ar/textes-fondamentauxsur.le.pouvoir.lisistif-ar/358-2014-02-24-15-09-44> يوم 2022/03/27 على الساعة 17:56.

³- نص المادة 78 الفقرة الأخيرة من النظام الداخلي للمجلس ش.و.

⁴- الفقرة 6-7 من المادة 78 النظام الداخلي للمجلس ش و مرجع نفسه.

الفرع الثاني: مرحلة التصويت

تتم عملية المناقشة والتصويت عبر مجموعة من المراحل والإجراءات فبعد عملية المناقشة العامة تعرض المبادرات القانونية للتصويت بترتيب معين يسمح للحكومة بأخذ فكرة عن كافة التعديلات المقترحة ومن ثم التصرف إزاءها بما يحفظ للحكومة تواجدتها الفعال خلال مختلف مراحل سير العمل التشريعي وتتبع عملية التصويت الترتيب التالي:

- تعديل الحكومة أو تعديل أصحاب اقتراح قانون.
- تعديل اللجنة المختصة في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضها.
- تعديلات النواب حسب الترتيب الذي يحدده رئيس المجلس الشعبي الوطني في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه.
- مادة مشروع أو اقتراح القانون في حالة انعدام تعديلات النواب أو في حالة رفضها المتتالي.¹

1-نسبة المشاركة في عملية التصويت:

كان المؤسس الدستوري لسنة 2016 يشترط مصادقة مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ مهما كان نوع النص المعروض للمصادقة غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 أحدث تغييرا في نسبة تصويت مجلس الأمة على النصوص القانونية كما فرق بين القانون العضوي والقانون العادي حيث اشترط تصويت مجلس الأمة بأغلبية أعضائه الحاضرين في القوانين العادية والأغلبية المطلقة (50+1صوت) في القوانين العضوية محدثا بذلك نوع من المساواة بين الغرفتين بخصوص عملية التصويت² وهذا ما أكدته المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها: يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه

¹ - المادة 35 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

² - أحسن غربي، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن علي الونشريسي، تيسمسيلت مجلد 04، العدد 07، جوان 2019، ص 55.

الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.¹

حيث يقرر مجلس الأمة نمط التصويت حيث يكون إما بالاقتراع السري أو بالاقتراع العام برفع اليد أو بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية.

2- إجراءات عملية التصويت:

استنادا إلى القانون العضوي 16-12 فإن دراسة مشاريع واقتراحات القوانين تجري حسب اجراء التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة.

أولا: إجراء التصويت مع المناقشة العامة

بعد عملية المناقشة تأتي مرحلة التصويت حيث نصت الفقرة الثانية وما بعدها من المادة 35 من القانون العضوي 16-12 على أن وبعد هذه التدخلات يعرض للتصويت:

- تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون.
 - تعديل اللجنة المختصة في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضهما.
 - تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة حسب الحالة في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه.
 - مادة أو مواد مشروع أو اقتراح قانون في حالة انعدام التعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة أو في حالة رفضهما المتتالي.
- بعد التصويت على آخر مادة يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت² يخضع التصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني إلى عدة أحكام منها:
- يجري التصويت برفع اليد في الاقتراع العام أو بالاقتراع السري كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام عن طريق المناداة الاسمية³

¹- المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

²- الفقرة الأولى من المادة 34 من القانون 16-12 سائق الذكر.

³- المادة 30 من القانون العضوي 16-12 المذكور سابقا.

- يقرر المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراح.
- للتصويت طابع شخصي ولا يتم بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد.¹
- لا يصح التصويت على النص إلا بحضور أغلبية النواب²
- تتم مراقبة واحدة للنصاب القانوني في الجلسة الواحدة.
- يتم التصويت على مشاريع القوانين العادية بأغلبية الأعضاء الحاضرين وعلى مشاريع القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة.³
- استثناء يتم التصويت على أي قانون بطلب رئيس الجمهورية إجراء مداولة ثانية فيه تبعا لنص المادة 149 فقرة ثانية من الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء.⁴

ثانيا: إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة:

يتخذ قرار إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني وذلك إذا تلقى طلبا بذلك من ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

يختلف هذا الاجراء عن اجراء التصويت مع المناقشة العامة من ناحية كونه يتم في مرحلة واحدة هي المناقشة مادة بمادة إذ لا يمكن أن يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوبو أصحاب التعديلات الكتابية.⁵

ونظرا لأن أغلب المبادرات التشريعية تكون في شكل مشاريع قوانين فإن اللجوء لاستعمال إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة يكون في الغالب بطلب من الحكومة لتفادي أي مواجهة يمكن أن تتعرض لها داخل المجلس الشعبي الوطني وهو ما سينعكس سلبا على

¹- المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

²- المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³- الفقرة الرابعة من المادة 146 من الدستوري 2020.

⁴- الفقرة الثانية من المادة 149 من الدستوري 2020.

⁵- المادة 36 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

المهمة الرئيسية للنواب المجلس في مناقشة النص بالكامل، من خلال التدخل الذي تتيحه المناقشة العامة ولا تتيح المناقشة المحدودة¹

ثالثا: التصويت بدون مناقشة:

نكون أمام تصويت بدون مناقشة في حالة الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية والتي يعرضها على كل غرفة في حالة التصويت بدون مناقشة فإنه لا يمكن تقديم أي تعديل ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع وهذا بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة.²

ثالثا: القيود الواردة على عملية التصويت دون مناقشة:

اعتمد المشرع من خلال القانون العضوي 16-12 عدة قيود منها:

1- قيود التصويت مع المناقشة المحدودة:

إن هذا النوع من التصويت منظم بموجب المادة 37 من القانون العضوي 16-12 أين يقتصر حق المناقشة على أشخاص معينين حيث يمنح لهم بالتساوي وقت محدد لمناقشة الموضوع المطروح للدراسة وهو ما لا يتعارض مع المساواة في ممارسة الاختصاص وفق القوانين، بل يؤكد، وبعد تدخل الراغبين في المناقشة المحدودة يعرض الرئيس النص للتصويت على التعديلات المقترحة والمواد ومشروع أو اقتراح القانون بكامله.³

2- قيود التصويت بدون مناقشة:

يطبق التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة، تخضع هذه الأوامر لإجراءات خاصة، ولا تتم المناقشة العامة فيها عكس مبادرات القوانين التي تصدر عن الحكومة وأعضاء غرفتي البرلمان، ويكون دون أعضاء غرفتي

¹- بوزيد بن محمود، أثر اجتهادات المجلس الدستوري على الوظيفة التشريعية للبرلمان في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حاج لخضر باتنة، 2017-2018، ص 41.

²- المادة 38 من القانون العضوي 16-12.

³- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، ط ثانية، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013، ص 101.

البرلمان مقتصرًا على الرفض أو الموافقة فانعدام المناقشة لا تمنع إمكانية رفضها من قبل البرلمان¹ ذلك طبقًا لنص المادة 37 من القانون العضوي 12/16.

3- قيود التصويت على المعاهدات:

لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على المعاهدات أو الاتفاقيات المعروضة على البرلمان محل التصويت على موادها بالتفصيل ولا محل تعديل بل يقتصر دور البرلمان عقب المناقشة الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله حسب المادة 38 من القانون العضوي رقم 12/16.²

المطلب الثاني: إجراءات المصادقة على النصوص القانونية

تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأولى ذلك حسب ما نصت عليه المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "... يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه"³

ثم يعرض ممثل الحكومة نص القانون المتضمن اقتراح القانون المصوت عليه في الغرفة الأخرى.

إثر المناقشة العامة يمكن للنواب وأعضاء مجلس الأمة تقديم ملاحظاتهم كتابيا حول النص بعد توزيع اللجنة المختصة تقريرها التمهيدي وقبل اعداد القرار التكميلي⁴

تكون المصادقة على النصوص القانونية اختصاص أصيل لمجلس الأمة يمارسه بصفة تالية مع الغرفة الأولى ولا تصح المصادقة لمجلس الأمة إلا بحضور الأغلبية المطلوبة¹ على

¹ عبد القادر ايدابير: دور الغرفتين في تطوير العمل التشريعي في النظام القانوني الجزائري، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 08، العدد 01، سنة 2019، ص 220.

² هدى بقة، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة 2018-2019، ص 64.

³ المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴ وزارة العلاقات مع البرلمان، يوم تكويني حول توحيد مناهج متابعة العمل البرلماني المدرسة الوطنية للإدارة يوم 06 أكتوبر 2020، ص 18.

الأقل وفي حالة عدم توفر النصاب يحدد مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة جلسة ثانية وحينها يكون التصويت صحيحا مهما كان عند الحضور ويصادق مجلس الأمة على مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الدستور بنفس الأغلبية التي تطبق على النصوص التشريعية أما بالنسبة لشخصية التصويت كقاعدة عامة يصادق أعضاء مجلس الأمة على النص بصفة شخصية غير أنه في حالة غياب عضو من المجلس يجب عليه أن يوكل أحد زملائه للنيابة عنه في العملية لا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد.²

وبالرجوع إلى نص المواد 114 و144 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تبين أن مجلس الأمة يتمتع بكامل الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني في ممارسة السلطة التشريعية، حيث منح الدستور حق التعديل على النص القانوني لمجلس الأمة وهذا ما حدث في نص المادة 20 من القانون العضوي 16-12.

إضافة إلى أن مجلس الأمة يصادق على قانون المالية وهذا إن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني على قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوما من تاريخ ايداعه ويرسل فوراً لمجلس الأمة ليصادق عليه خلال أجل أقصاه 75 يوما من تاريخ ايداعه³ وتتصب المصادقة على النص بكامله غير أنه يمكن للمؤسس مجلس الأمة أثناء جلسة المصادقة على النص مادة بمادة أن يفرض المصادقة جزءاً من النص إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات شرط أخذ رأي ممثل الحكومة واللجنة المختصة وبعد الموافقة على آخر مادة يعرض النص بكامله للمصادقة.

الفرع الأول: مرحلة تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان

يحدث الخلاف بعدم تصويت إحدى الغرفتين أو كلاهما فهذا الخلاف يكون عادة على الصياغة أو مجلس يقدم تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى ولذلك نص المشرع الجزائي على مسألة الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من خلال أحكام الفقرة 5 من المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على: " في حالة

¹- المادة 41 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

²- لونس مزياتي، ضرورة إنشاء مجلس الأمة، مرجع السابق، ص 243.

³- المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين في أجل أقصاه 15 يوما...¹ والمقصود هنا بعبارة خلاف هو الاختلاف في وجهات النظر مرهونة باعتراف مجلس الأمة على النص إلا أن موافقة هذا الأخير لا تترك مجالاً للاختلاف.²

فمجلس الأمة يصادق في كل حالات على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية أعضاء الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، ومن هنا يمكن القول بأن مجلس الأمة وكما ذكرنا من قبل أنه غرفة تصادق على النص وبالتالي فإن رفض مصادقة على كل أو بعض مواد النص هو سبب الخلاف الذي يستوجب تشكيل لجنة متساوية الأعضاء سواء كان الخلاف بسيط سهل التجاوز كأن يتعلق بمسألة شكلية كالصيغة اللغوية أو ترتيب المواد، أو كان يتعلق بمسألة جوهرية كالخلاف أيديولوجي مرتبط بجوهر القانون.³

الفرع الثاني: آلية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان

يعتبر حق اعتراض إحدى الغرفتين على الأخرى أمراً مكرساً دستورياً لكن لا يقف الأمر هنا بل لابد من آلية لتسوية هذا الخلاف ولأجل ذلك اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري اللجنة المتساوية الأعضاء.

أولاً: تشكيل اللجنة متساوية الأعضاء

تتشكل اللجنة حيث تنص المادة 89 من القانون العضوي 12/16 على أنه: "يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة أعضاء"⁴ كما ينص النظام الداخلي لكل غرفة على تعيين أعضاء مستخلفين يضمنون الإستخلافاً الضرورية في حالة تغيب ممثل أو ممثلي اللجنة أما في إطار اختيار الأعضاء فبالنسبة لمجلس الأمة في قائمة ممثلة العشر

¹- المادة 145 من التعديل الدستوري 2020، سالف الذكر.

²- رابح شامي مذكرة شهادة ماجستير تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بالقائد تلمسان، سنة 2012، ص 71.

³- رابح شامي، المرجع نفسه، ص 72.

⁴- المادة 89 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

بالإضافة إلى خمسة أعضاء 05 احتياطيين بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا لتمثيل النسبي أصلا مع اقتراح مبدأ تمثل الأعضاء من اللجنة المختصة المحال النص عليها نص القانون هذه القائمة مع الاحتياطيين الخمسة على مجلس الأمة للموافقة عليها مع الإشارة أنه يمكن أن يكون عدد أعضاء اللجنة أقل من خمسة أعضاء التي تضم اللجنة المختصة¹ وقد نظم المشرع الجزائري سير اللجنة وتشكيلها من خلال القانون العضوي 16-12 فقد نص عليها في 10 مواد منه فقد نص على عدد أعضائها من خلال المادة 89 كما يمكن للحكومة حضور أشغال اللجنة متساوية الأعضاء ذلك ما نص عليه المشرع من خلال نص المادة²93

ثانيا: دور الحكومة للجنة متساوية الأعضاء في حل الخلاف:

يتم تعيين أو استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء بناء على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وذلك بناء على ما نصت عليه الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2020³ وأيضا المادة 88 من القانون العضوي 16/12⁴ تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء لدراسة الأحكام موضوع الخلاف، ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغالها ثم تبلغ تقريرها للوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقد الاجتماع بمقرها ثم تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه بدءا بالمجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة إذ تبيت كل غرفة أولا في التعديلات المقترحة قبل المصادقة عن النص بكامله وإذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد مما يؤدي إلى استمرار الخلاف في هذه الحالة تسحب الحكومة النص.⁵

¹- أنظر المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

²- المواد من 89 إلى 93 من القانون العضوي 16-12.

³- الفقرة الخامسة من المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

⁴- المادة 88 من القانون العضوي 16/12 السابق الذكر.

⁵- حنان قده، تعزيز دور الحكومة في تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية المجلد 03، العدد 01، ماي 2019، ص 135.

ثالثاً: صلاحية سحب النص في حال استمرار الخلاف:

في حالة عدم الوصول إلى نص توافقي وإيجاد حل للخلاف تتدخل الحكومة بأن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً في المسألة أو بأن يأخذ هذا الأخير بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء وإذا تعد ذلك بالنص الذي صوت عليها هذا ما يعتبر اجراء سلبى ووسيلة تسمح للحكومة بسط هيمنتها أكثر على البرلمان.¹

الخيارات المتاحة للجنة لحل الخلاف:

- تقوم اللجنة بتعديل الصياغة النصية للنص محل الخلاف إذا كان الخلاف يتمحور حول الصياغة والشكل.
- ادخال بعض التعديلات على المواد إذا كان الخلاف حول المواد محددة في النص.
- اقتراح نص كامل إذا كان الخلاف جوهري وعلى النص بكامله وبالتالي تستطيع اللجنة حل الخلاف بجملة من الخيارات كون أن المشرع لم يقيدھا لا بطبيعة الخلاف أو بطريقة حله.

اقتراح النص لحل الخلاف:

بعد استدعاء اللجنة من طرف الوزير الأول تقوم بإعداد نص توافقي لإيجاد حل حول النص محل الخلاف في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ تبليغ طلب الوزير الأول² حسب المادة 88 من القانون العضوي 16-12 ويبلغ هذا الأخير بدوره إلى عرضه على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه.³

تستثنى حالة الخلاف حول قانون المالية حيث تبث اللجنة فيه خلال 08 أيام فقط.⁴

عرض نص الصلح:

¹- حنان قده، المرجع نفسه، ص 136.

²- الفقرة الرابعة من المادة 95 من القانون 16-12.

³- المادة 96 من القانون العضوي نفسه.

⁴- الفقرة 04 من المادة 44 من القانون العضوي 16-12.

طبقا للمادة 36 من القانون العضوي 16-12 تقوم المحكمة بعرض النص على غرفتي البرلمان، دون تقييد الحكومة بأي قيد زمني لعرضه على البرلمان، بالتالي لها سلطة في تقرير تاريخ عرضه على البرلمان.¹

المصادقة على نص الصلح:

"تعرض الحكومة النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن ادخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.

في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا في هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه"²

المطلب الثالث: نفاذ التشريع

بعد انتهاء البرلمان من مناقشة مشروع أو اقتراح قانون وعند موافقة وبعد تسوية الخلاف فإن رئيس مجلس الأمة يقوم بإرسال النص الذي تمت المصادقة عليه إلى رئيس الجمهورية في أجل عشرة أيام ويرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني اشعار إلى رئيس الحكومة بذلك حسب نص المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ثم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في أجل أقصاه 30 يوما ما عدا في حالة طلبه قراءة ثانية³

الفرع الأول: إصدار القوانين

حتى تعتبر القوانين سارية المفعول أو النفاذ يجب إصدارها فتصويت البرلمان على القانون لا يعني اكتماله سنرى أولا تعريف الإصدار.

¹ - المادة 36 من القانون العضوي 12-16، المرجع نفسه.

² - الفقرة السابعة من المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

³ - لونس مزياتي، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور الجزائر سنة 1996 رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011-2012، ص 169.

أولاً: مفهوم الإصدار:

يعتبر الإصدار أحد الآليات التي يشارك من خلالها رئيس الجمهورية في ممارسة الوظيفة التشريعية فهو يشكل التقنية التي تنتهي بها العملية التشريعية¹ وبذلك يعتبر شهادة ميلاد يعلن بمقتضاها رئيس الجمهورية عن سريان قانون جديد ويعتبر الإصدار عملاً منفصلاً عن القانون ذاته فهو أول خطوة تقوم بها السلطة التنفيذية عندما تبدأ بتنفيذ القانون.²

ويعد اختصاص إصدار القانون حكراً على رئيس الجمهورية حيث نصت المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوماً ابتداءً من تاريخ تسليمه إياه..." وتجدر الإشارة أنه يمكن تمديد المدة ذلك في حالتين إما بطلب مداولة ثانية من طرف رئيس الجمهورية أو عند اخطار الجهات المخولة لها صلاحية اخطار المحكمة الدستورية حسب الفقرة الثانية من المادة 148.³

ثانياً: مسؤولية رئيس الجمهورية عن إصدار النص

لا يكون القانون محل نفاذ إلا بعد قيام رئيس الجمهورية بإصداره بوضع توقيعه على النص التشريعي قبل نهاية اليوم الأخير من المدة المقررة للإصدار وإذا كان الإصدار عملاً تنفيذياً يحول النص التشريعي إلى قانون فإنه يتطلب عملاً مادياً لاحقاً به ينشر القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية وهو من يتولى ذلك.⁴

1- حق الاعتراض على القوانين:

يمثل حق الاعتراض على القوانين نوعاً من الرقابة من جانب السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو معناه حق رئيس الدولة في رفض التصديق على ما أقره البرلمان لاعتقاده في عدم ملاءمته للمصلحة العامة.

¹ وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 279.

² فوزي أو الصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري السلطات الثلاث الجزء الثالث، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 129.

³ المادة 148 من التعديل الدستوري 2020.

⁴ منيرة بلورغي، علاقة السلطة التنفيذية بالدور التشريعي للبرلمان في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 43، مارس 2016، ص 157.

وقد تضمن أول دستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين من خلال نص مادة 50 من دستور 1963 أما دستور 1975 ففي المادة 155 ودستور 1989 ودستور 1996 في المادة 127 مرورا بالتعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 149 والتي تنص على "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء قراءة ثانية في قانون ثم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه"¹ وفي هذه الحالة لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.²

ولم يختلف ما جاء به نص التعديل الدستوري الجديد على ما نصت به الدساتير السابقة ولكن نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد غير مصطلح المداولة الثانية بالقراءة الثانية أي أن رئيس الجمهورية يقوم بقراءة ثانية نحو تصحيح للنص.

2- طلب إجراء قراءة ثانية

إن طلب قراءة ثانية أو مداولة ثانية هو إجراء قائم على خديعة دستورية مفادها تدعيم الجانب التشريعي لرئيس الجمهورية بمعنى يتوجب إعادة النظر في النص التشريعي وفق رغبة الرئيس.

ويستخدم مصطلح الاعتراض الرئاسي في معنيين مختلفين، تصنف دالتهما في مضمون واحد، فيستخدم هذا اللفظ للإشارة إلى النص التشريعي الذي صادق عليه البرلمان ولم يصدر وينشر كما يستخدم في وصف طلب الرئيس الذي يوجهه إلى البرلمان لإعادة النظر في مادة أو أكثر نحو تصحيحها.³

وما يفسر الاعتراض الرئاسي هو حرص الدستور الجزائري على أن يراقب رئيس الجمهورية بوصفه حامي الدستور والقانون الأول للدولة كل نص تشريعي وافق عليه

¹ المادة 149 من التعديل الدستوري سنة 2020.

² فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 128.

³ باديس سعودي، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير جامعة قسنطينة، 2005-2006، ص 31.

البرلمان ويتلخص مفهوم الاعتراض الرئاسي في التأكد من أن البرلمان التزم من خلال مضمون مواد النص بالمبتغى التنفيذي الذي تقرر من أجله إعداد القانون.¹

إن طلب إجراء قراءة ثانية هو وسيلة في يد رئيس الجمهورية للتأثير على البرلمان وهو حق تنفيذي من طبيعته أن يؤثر على السلطة التشريعية ويشكل سلطة توقيفية توقف القانون لبعض الوقت فالرئيس كأنه يبين للبرلمان مصاعب تنفيذية بإجبار السلطة التشريعية على إعادة فحص القانون لكن هذه السلطة لا تساوي في قوتها مع سلطة البرلمان فالمجلس الشعبي الوطني بأغلبية ثلثي أعضائه إقرار القانون الذي طلب رئيس الجمهورية إجراء قراءة ثانية فيه فإذا لم يحصل ذلك اعتبر القانون ملغى.²

إن مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين القانون لا تقتصر فقط على اختصاصه في التصديق على المعاهدات بل يمكنه كذلك إصدار القوانين حسب ما تنص عليه المادة 148 من التعديل الدستوري 2020 وبعد أن ينتهي البرلمان من مناقشة مشروع أو اقتراح قانون ويوافق عليه يحيله إلى رئيس الجمهورية من أجل إصداره لاعتباره السلطة الدستورية المختصة للقيام لذلك بإصدار القوانين هو أكثر الاختصاصات التشريعية الأصلية التي يمارسها رئيس الجمهورية كما أن إصدار القوانين يعد إجراء تشريعي يدل على أن رئيس الجمهورية لم يطلب إجراء مداولة ثانية وأنه لم يقم بعرض النص على المحكمة الدستورية ليراقب مدى مطابقته للدستور³ كما جاء في نص المادة 148 من التعديل الدستوري 2020 ما يلي: يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوماً ابتداء من تاريخ تسليمه إياه.⁴

الفرع الثاني: نشر القوانين

يمارس البرلمان الوظيفة التشريعية المعلنة عنها في الدستور بشكل منقوص ذلك أن النص التشريعي المصادق عليه من قبله يبقى مجرد حبر على ورق ما لم يتم نشره، حيث

¹ - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 207.

² - لونس مزياي: المرجع السابق، ص 244.

³ - باديس سعودي، المرجع السابق، ص 34.

⁴ - المادة 148 من التعديل الدستوري 2020.

ينتج آثاره في الواقع السياسي والاجتماعي وينشي مراكز قانونية على مستوى الأفراد والمؤسسات.¹

يعتبر نشر القوانين عملية مادية ملحقة بالإصدار وبالمحصلة ليس له أية علاقة بالعمل التشريعي وهو عملية تضع القانون موضع التنفيذ لا غير.

1- مفهوم نشر القانون:

هو إجراء جوهري عبارة عن تصرف مادي بموجبه يعلم رئيس السلطة التنفيذية الكافة بالقانون وينتجه تاريخا فيكون ملزما بعد نشره بمدة معينة² ذلك أن الغاية من النشر تكمن في اخطار الجمهور بتطبيق القانون ومن جهة أخرى جعل القانون نافذ المفعول بمضي يوم كامل بالنسبة للجزائر العاصمة وانقضاء يوم من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة بالنسبة لباقي أرجاء الوطن.³

ويعتبر اختصاص نشر القوانين من صلاحيات الحكومة وعملية النشر تتولاها مصلحة الأمانة العامة للحكومة المتواجدة لدى رئاسة الجمهورية⁴ وبالرغم من أن نص المادة 148 من الدستور قد تكلمت فقط عن سلطة رئيس الجمهورية في الإصدار ولم تذكر النشر إلا أنه يعتبر أيضا مرحلة مهمة حتى يكون القانون حيز التنفيذ.

2- الفرق بين الإصدار ونشر القوانين:

تعتبر عملية الإصدار والنشر سلاحا في يد السلطة التنفيذية والتي بموجبها يمكن تنفيذ إدارة ممثلي الشعب حيث أن القوانين المصوت عليها لا تقوم لها قائمة إلا بعد صدورها ثم نشرها وفي هذا الصدد ظهر اتجاهان اتجاهاً يميز بين الإصدار والنشر على رأسهم الفقيه ملبرج واتجاه آخر يرى أن النشر يأتي بعد الإصدار من الناحية الزمنية وبالتالي لا جدوى من التمييز بينها وقد انتشر هذا الاتجاه في ألمانيا بين أغلبية الفقه على رأسهم الفقيه جي ماير يرى أنصار الاتجاه الأول أن الإصدار يختلف عن النشر حيث يرى الفقيه ملبرج أن

¹- باديس سعودي، المرجع نفسه، ص 119.

²- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 153.

³- عيد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 141.

⁴- مزياني حميد، آليات التشريع بالأوامر في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 239.

الإصدار إجراء قانوني خالص فهو لا يتضمن فقط توقيع رئيس الجمهورية على نص القانون وإنما يتضمن إسهاد يترتب عليه آثار خاصة في حين إن النشر ليس بإجراء قانوني وإنما هو مجرد واقعة مادية تتمثل في نشر القوانين في الجريدة الرسمية وهو لا ينتج آثار قانونية¹ أما أنصار الاتجاه الثاني فيرى أن الإصدار والنشر اسمان مختلفان لشيء واحد ذلك أن الإصدار ما هو إلا إجراء من إجراءات التي تهدف إلى المساهمة في نشر القوانين فالإصدار مجرد إعلان رسمي للقانون وليس له هدف سوى تعريف المواطنين والسلطات العامة بهذا القانون، فحسب رأيهم الإصدار يدخل ضمن العمليات التي تهدف إلى نشر القانون.²

¹- أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص 78.

²- أحمد بركات، المرجع نفسه، ص 78.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما سبق تقديمه في هذا الفصل الذي تحت عنوان مراحل من التشريع على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث أولى هذا الفصل مبحثه الأول مرحلة المبادرة بالتشريع التي كانت على مستوى كل من سلطتين التنفيذية والتشريعية وهنا برزت العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة من خلال الحق المشترك بينهما والذي وهو المبادرة بالتشريع حسب نص المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 إلا أن الحكومة احتكرت المبادرة بالتشريع في المجال المالي أما بالنسبة للمبحث الثاني فقد اتضح لنا من خلال التعديل الدستوري 2020 أن مجلس الأمة يمتلك حق مناقشة المصوت من طرف المجلس الشعبي الوطني وذلك عن طريق اللجنة المختصة ليعرض بعدها على المناقشة في الجلسات العامة كما يملك مجلس الأمة حق التعديل المباشر في اقتراحات القوانين المتعلقة بالمجالات الثلاث المختص بها.

ومن خلال دراسة النص القانوني على مستوى الغرفتين ومن خلال المناقشة التي تكون بصدد التداول قد يحدث خلاف بينهما، وبالتالي تم تكوين لجنة متساوية الأعضاء باللجوء إليها في هاته الحالات للفصل بينهما، وبالتالي تم تكوين لجنة متساوية الأعضاء باللجوء إليها في هاته الحالات للفصل في هذا الخلاف من خلال انعقاد اللجنة ودراسة النص والوصول إلى فصل هذا النزاع وحله، وذلك بعرض نص الصلح على مستوى الغرفتين والمصادقة عليه بعد الموافقة، وإذا لم يتم الوصول إلى حل يسحب النص.



الخاتمة



الخاتمة

لقد قمنا من خلال بحثنا هذا بدراسة التشريع في الجزائر والمراحل والاجراءات التي يمر بها لكي ينتقل من كونه نص تشريعي إلى قانون واجب التطبيق ولقد تطرقنا أيضا إلى أهم التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 وذلك لما يحتويه هذا الموضوع من أهمية بالغة ومن إجراءات ومراحل واجبة التطبيق حيث أن جميع المراحل والاجراءات متصلة ببعضها لا يمكن فصل أي منها عن الآخر تبدأ من مرحلة المبادرة إلى مرحلة نشر القانون، وأيضا الجهات المكلفة بالتشريع التي تعتبر حجر الأساس في سن القوانين والمتمثلة في السلطة التشريعية (البرلمان بغرفتيه) والسلطة التنفيذية التي تعتبر لها صلاحيات التشريع خاصة في الحالات الاستثنائية وآلية التشريع بأوامر في حالة العطلة البرلمانية أو في حالة حل البرلمان ومن الانعكاسات والآثار التي جاء بها التعديل الدستوري 2020 نبينها من خلال مجموعة من النتائج تتمثل في:

- حاول المؤسس الدستوري أن يخلق نوع من التوازن في الصلاحيات التشريعية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال محاولة حصر الدور التشريعي للسلطة التنفيذية من خلال التشريع بأوامر حيث أحاطها المؤسس الدستوري بجملة من الشروط والضوابط واجب توافرها لاعتماد هذه الآلية في التشريع .
- تعزيز الدور التشريعي لمجلس الأمة من خلال نص المادة 137 من الدستور وأيضا المادة 144.
- بروز الدور التشريعي للحكومة من خلال عملية المبادرة وأيضا تدخلها في مرحلة حل الخلاف من خلال تحديد أجل اخطار اللجنة متساوية الأعضاء ب 15 يوم من تاريخ التصويت أو يسحب النص محل الخلاف من طرف الحكومة.

- يعتبر اصدرنا ونشر القوانين بمثابة شهادة ميلاد للقوانين حيث ينتقل من كونه نص تشريعي إلى اعتباره قانون واجب التطبيق وهو اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية ومن خلال دراستنا هذه أقدم مجموعة اقتراحات تتمثل في:
- اللجوء إلى آليات ووسائل لتدعيم الدور التشريعي للبرلمان خاصة بناء بشري يتمتع بالكفاءة المهنية العالية ورجال قانون ذلك لتقديم أفضل النتائج.
- محاولة تحقيق نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ذلك لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات حتى تتمتع كل سلطة بصلاحياتها خاصة التشريعية منها.
- تعديل النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ذلك وما يتماشى ومستجدات الدستورية.
- تعديل القانون العضوي 16-12 وما يتماشى مع مستجدات الدستورية وإجراءات العمل التشريعي.



قائمة المصادر والمراجع



قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية:

1- التشريع الأساس "دستور":

1-دستور الجزائر لسنة 1963 جريدة رسمية عدد 64 لسنة 1963.

2-دستور الجمهورية الجزائرية الصادر بموجب الأمر رقم 76-79، جريدة رسمية عدد 94 مؤرخة في 24 نوفمبر 1976 المعدل

3- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989، جريدة الرسمية العدد 09 مؤرخة في 01 مارس 1989

4-دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996 جريدة رسمية، عدد 76، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل ومتمم

- بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 جريدة رسمية، عدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.

- بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 جريدة رسمية عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

- بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 المنشور بجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 07/03/2016.

-بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2012/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 2020/12/30.

2- التشريع العادي:

- قوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ج.ر.ج.ج العدد 15 صادر بتاريخ 1999/03/09.
- 2- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ج.ر.ج.ج العدد 50 صادر بتاريخ 28 أوت 2016.

- قوانين العادية:

- 1- القانون رقم 1-77 المؤرخ في 15/08/1977، المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ج.ر.ج.ج عدد 66 المؤرخة في 1977/9/4.
- 2- القانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 يتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد المعدل والمتمم ج.ر.ج.ج العدد 6 المؤرخة في 4 فبراير سنة 1984.

3- التنظيمات:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 مايو سنة 2015 يتضمن أحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتمديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ج.ر.ج.ج العدد 29 المؤرخة في 31 مايو سنة 2015.

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

3- المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المؤرخ في 21/02/2021 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني ج.ر عدد 14 مؤرخة في 28/02/2021.

4- المرسوم الرئاسي رقم 21-96 المؤرخة في 11/03/2021 المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ج.ر عدد 18 مؤرخة في 11/03/2021.

ثانيا: المؤلفات:

1- الكتب:

1- أحسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، الجزائر، ط1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2016.

2- أحمد سي على، مدخل للعلوم القانونية، ط1، دار الأكاديمية الدار البيضاء الجزائر، 2011/2012.

3- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

4- جعفر محمد السعيد المدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للقانون، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 11.

5- حبيب ابراهيم الخلي، المدخل لدراسة القانون النظرية العامة للقانون، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، وحدة الرغاية، الجزائر، 1998.

- 6- سعيد بوشعبر، النظام السياسي الجزائري، ط2، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 1993.
- 7- سعيد بوشعبر، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013.
- 8- عمار بوضياف نظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، ط1، دار الجسور للنشر والتوزيع.
- 9- عمار بوضياف، مدخل للعلوم القانونية، ط2، دار الريحانة، الجزائر، سنة 2000.
- 10- عمار بوضياف، النظرية العامة للقانون مع تطبيقاتها في تشريعات العربية، دار الثقافة، ط1، سنة 2010.
- 11- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2009.
- 12- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهومة، سنة 2002.
- 13- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، نشأة تشريعا، فقها، القانون الدستوري للجمهورية، ط3، دار الهدى، عين مليلة الجزائر.
- 14- عبد المجيد زعلاني، المدخل لدراسة القانون النظرية العامة للقانون، دار الهومة الجزائر.
- 15- فوزي أوالصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، السلطات الثلاث، جزء 3، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

16- لمين شريط، دوافع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية والأنظمة المقارنة، جزء 1، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، أكتوبر 2020.

17- محمد الصغير بعلي، مدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار عنابة، 2006.

18- محمد حسين منصور، المدخل للعلوم القانونية، دار النهضة الجزائر، 2010.

19- محمدي فريدة، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، وحدة الرغاية، الجزائر، 1998.

20- مصطفى أبوزيد الفهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة منشأة المعارف، الاسكندرية، سنة 1996.

21- نوري سعاد، المدخل لدراسة القانون، الجزء الأول، نظرية القانون، المؤسسة حسين رامي الجبل، الطبعة 1، 2018.

2- الرسائل الجامعية:

أ- أطروحات الدكتوراه:

1- بوزيد محمود، أثر اجتهادات المجلس الدستوري على الوظيفة التشريعية للبرلمان في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، حاج لخضر باتنة.

2- دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه قانون عام، جامعة الجيلاني الياس، سيدي بلعباس، سنة 2017-2018.

- 3- رابحي احسن، مبدأ التدرج معايير القانونية في النظام القانوني الجزائري أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون جامعة الجزائر، 2005-2006.
- 4- سامية عبد اللاوي، السلطة التنفيذية في ظل التعديلات الدستورية الجديدة الدول المغاربية أطروحة دكتوراه، كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2019.
- 5- عقيلة خلاشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2009/2010.
- 6- لمين شريط، خصائص التطور الدستوري الجزائري أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 1991.
- 7- لوناسي جحيفة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.
- 8- لوناس مزياني، ضرورة انشاء مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولدي معمري، تيزي وزو، 2019.
- 9- محمد بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2014-2015.

10- مزياني حميد، آليات التشريع بالأوامر في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016.

11- نعيمة جعفري، مركز الدستوري للغرفة ثانية للبرلمان، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2014-2015.

12- هدى بقة، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018-2019.

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

ب- رسائل الماجستير:

1- احمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.

2- باديس سعودي، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2005/2006.

3- سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، حقوق في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2004-2005.

- 4- صدراتي محمد، الاجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري مذكرة جامعة الجزائر كلية الحقوق 2013.
- 5- عبد القادر ميداني، حل الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014-2015.
- 6- مكرمال علي، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة مقارنة الجزائر- المغرب مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغربية مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغربية كلية العلوم السياسية والاعلام جامعة الجزائر 3.
- 7- يونسى بوجمعة، الانتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1991، رسالة ماجستير كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2006.

3- المقالات:

- احسن غربي، مبدأ سيادة البرلمان في إعداد القوانين والتصويت عليها في قانون الجزائري، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، مركز جامعي الأغواط، عدد 5، سبتمبر 2020.
- احسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 المجلة الاجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلد 1، عدد 28، نوفمبر 2021.
- احسن غربي، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية

- والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن علي الونشريسي، تيسمسيلت، مجلد 04، العدد 07، جوان 2019.
- احمد غربي، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق جامعة 20 أوت 2020، سكيكدة سبتمبر 2021.
- الزوبير بن عون، الهيئة التشريعية وأبعادها الايديولوجية مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة عمار ثلجي الأغواط، الجزائر، مجلد 7، عدد 1، مارس 2022.
- تامري عمر، اصلاح مجلس الأمة زيادة في الاختصاص وتراجع في المكانة مجلة الحقوق والعلوم الانسانية المجلد 14، العدد 02 (2021) جامعة زيان عاشور الجلفة 2021/06/03.
- حبوش وهيبية، النظام القانوني لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني على ضوء الأمر 01-21 المتضمن قانون انتخابك مجلة السياسة العالمية، مجلد 5، العدد 2، بومرداس، الجزائر، سنة 2021.
- حنان قده، تعزيز دور الحكومة في تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 01، ماي 2019.
- دايم نوال الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعامة، مجلد 2، عدد 1، 2016.
- رحموني محمد كحلاوي عبد الهادي، مستجدات العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري، مجلة القانون والتنمية المحلية، مخبر القانون والتنمية

- المحلية جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، المجلد 2، العدد 2، السنة جوان 2020.
- سعاد عمير، مدى هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي في ظل نظام المجلسين، دراسة مقارنة، الجزائر-فرنسا حوليا، جامعة قالمة علوم اجتماعية و إنسانية، العدد 16، جوان 2016.
- سعيداني لوناسي جحيفة، مكانة القوانين العضوية في النظام القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 1، 2007.
- شيهوب مسعود، نظام الغرفتين البرلماني (النشأة والتطور)، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، مجلس الأمة، ديسمبر 2002.
- عادل عبد الله ياسين حجاب، التشريع على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016 والدستور المغربي، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 9، العدد 02، تاريخ 2018/06/04.
- عاشور العيد، إجراءات ومراحل اعداد النص التشريعي وقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، عدد 03، جوان 2003.
- عبد الحليم مرزوقي صالح بنشوري، التعديل الدستوري الجزائري ومبدأ الفصل بين السلطات مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14 أكتوبر 2016.
- عبد الصديق شيخ، عبلة ميماتي، تفوق السلطة التنفيذية في عملية التشريعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية جامعة يحيى فارس، المدية، مجلد 5، العدد 1، سنة 2020.
- عبد العالي حاجة أحمد بن زيان، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 مجلة البدر الصادرة عن جامعة بشار، المجلد 10، عدد 4، 2018.

- عبد القادر ايدابير، دور نظام الغرفتين في تطوير العمل التشريعي في النظام القانوني الجزائري مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية الصادرة عن جامعة الجزائر، العدد 1، 2019.
- عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، العدد 2، 1999.
- فرحاتي عمر، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر بين الأحادية والتعددية، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 04.
- لعقون عفاف، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 04، لسنة 2021.
- محمد لمين صديقي، مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 مجلة القانون والتنمية المحلية، عدد 1، لسنة 2022.
- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني، عدد 2 لسنة 2006.
- نذير مبرش، مكانة السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري، لسنة 2016 مجلة العلوم الانسانية كلية الحقوق بجامعة الأخوة منتوري قسنطينة، عدد 51، جوان 2019.
- نسيم سعودي، الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 مجلة الحقوق والعلوم السياسية الصادرة عن جامعة عباس الغرور، خنشلة، العدد 11، جانفي 2019، نصرالدين معمرى التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني، عدد 4، سنة 2004.



الفهرس



الفهرس

الصفحة	فهرس المحتويات
	بسملة
	شكر و عرفان
	إهداء
1	مقدمة
8	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتشريع
9	المبحث الأول: مفهوم التشريع
10	المطلب الأول: تعريف التشريع وخصائصه
10	الفرع الأول: تعريف التشريع
13	الفرع الثاني: خصائص التشريع
15	المطلب الثاني: شروط ممارسة التشريع
15	الفرع الأول: الشروط الشكلية
16	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية
18	المطلب الثالث: أنواع التشريع
18	الفرع الأول: التشريع الأساسي للدستور
20	الفرع الثاني: التشريع العادي
22	الفرع الثالث: التشريع اللائحي
24	المبحث الثاني: الجهات المكلفة بالتشريع
25	المطلب الأول: السلطة التشريعية
25	الفرع الأول: اختصاص التشريعي للمجلس الشعبي الوطني.
28	الفرع الثاني: الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2020
31	المطلب الثاني: السلطة التنفيذية

31	الفرع الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في التشريع
35	البند الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية
37	الفرع الثاني: الصلاحيات التشريعية للحكومة
40	خلاصة الفصل الأول
42	الفصل الثاني: مراحل التشريع على حسب تعديل الدستور لسنة 2020
42	المبحث الأول: مرحلة المبادرة بالتشريع
44	المطلب الأول: تعريف المبادرة بالتشريع ومجالاتها
44	الفرع الأول: تعريف المبادرة بالتشريع
45	الفرع الثاني: مجالات التشريع
49	البند الثاني: مجالات القانون العضوي
50	المطلب الثاني: المبادرة البرلمانية
51	الفرع الأول: على مستوى المجلس الشعبي الوطني
53	الفرع الثاني: على مستوى مجلس الأمة
54	الفرع الأول: إجراءات إيداع اقتراح القانون على مستوى الغرفة الثانية
55	الفرع الثاني: مجالات اقتراح القوانين من طرف مجلس الأمة
57	المطلب الثاني: المبادرة الحكومية
58	الفرع الأول: إجراءات المبادرة الحكومية بالتشريع
61	الفرع الثاني: مبررات منح الحكومة حق المبادرة بالتشريع
63	المبحث الثاني: المسار التشريعي للنص القانوني من المناقشة إلى المصادقة النهائية
63	المطلب الأول: مرحلة المناقشة والتصويت
64	الفرع الأول: مرحلة المناقشة
68	الفرع الثاني: مرحلة التصويت

72	المطلب الثاني: إجراءات المصادقة على النصوص القانونية
74	الفرع الأول: مرحلة تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان
74	الفرع الثاني: آلية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان
77	المطلب الثالث: نفاذ التشريع
78	الفرع الأول: إصدار القوانين
78	أولاً: مفهوم الإصدار:
81	الفرع الثاني: نشر القوانين
83	خلاصة الفصل الثاني
85	الخاتمة
88	قائمة المصادر والمراجع
100	الفهرس

ملخص:

يتبين لنا من خلال دراستنا أن التشريع يعتبر أساس ميلاد القانون والوظيفة التشريعية في الجزائر من اختصاص السلطة التشريعية لكن يبقى ذلك ظاهريا فقط حيث يكون دور الحكومة ورئيس الجمهورية بارزا وواضحا في مراحل سن التشريع وقد سعى المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري 2020 إلى ارساء مجموعة من التعليمات أهمها اعترافه لمجلس الأمة في التشريع وزيادة صلاحياته التشريعية وسعى لتقليص دور رئيس الجمهورية في العمل التشريعي.

Summary :

From this study, it became clear to us that legislation is the basis for the birth of the law , as the legislative position in Algeria is within the jurisdiction of the legislative authority , but this remains only apparent, as the role of the government and the president of the Republic may be prominent and clear in enacting legislation

The constitutional founder , through the 2022 constitutional amendment, sought to send a set of amendments , the most important of which was his recognition to the National Assembly of the right to legislate and increase its legislative authority .he sought to reduce the role of the president of the republic in legislative work.