



جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام



الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذة:

▪ قادري نسيمة

من إعداد الطالبين:

▪ لغايب جمال

▪ خيال عبد الكريم

لجنة المناقشة:

د-./ : جامعة رئيسا.

د-./ : قادري نسيمة، أستاذ محاضر (أ)، جامعة عبد الرحمان ميرة، مشرفا ومقررا.

د-./ : جامعة ممتحنا.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

إلى من وضع المولى سبحانه وتعالى الجنة تحت قدميها ووقرها في كتابه العزيز، إلى من أفضلها على نفسي ولما لا فلقد ضحت من أجلي، ولم تدخر جهدا في سبيل إسعادي على الدوام " أمي الحبيبة".

إلى صاحب السيرة العطرة والفكر المستنير، فلقد كان له الفضل الأول في بلوغي هذا المستوى من التعليم " والدي الحبيب" أظل الله في عمره.

إلى إخوتي الأعزاء " ياسين . فريدة . جازية"، الذي كان لهم بالغ الأثر في هذا النجاح، أبلغ لهم أعز التحيات.

إلى من قدم لي العون في مشواري الدراسي مساحتكم في القلب لا في السطور " بن حموش أمال".

إلى أعز الأصدقاء وصديق الدرب " يوداس كعيبة".

إلى جميع أساتذتي الكرام من بينهم الأستاذة المشرفة " قادري نسيم"، الذين لم يتوانوا في مد يد العون لي.

أقدم لكم هذا البحث وأتمنى أن يحوز رضاكم.

لعايب جمال

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى مثلي الأعلى في الحياة من ك ان ولا يزال معلمي ومرشدي " أبي " الحبيب

اطال الله في عمره

إلى " أمي " منبع الحب والحنان اطال الله في عمرها

إلى إخواتي و أخواتي وخاصة "أختي صبرينة" التي كانت سندا لإتمام هذا العمل

إلى الروح التي سكنت قلبي "بثينة" اطال الله في عمرها

إلى زملائي في الجامعة بجاية وإلى كل من ساعدني عن بعد أو قرب.

"خيال عبد الكريم"

شكر وعرّفان

بسم الله الرحمان الرحيم

قال تعالى:.... "لئن شكرتم لأزيدنكم..." صدق الله العظيم

الآية 7 من سورة ابراهيم

نحمد الله عز وجل الذي وفقنا في إتمام هذا العمل، الذي ألهمنا الصبر والعافية والعزيمة.

فالحمد لله حمدا كثيرا، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين نتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذة المشرفة "قادري نسيمه" على كل ماقدمته لنا من التوجيهات ومعلومات قيّمة التي ساهمت في إثراء موضوع دراستنا في جوانب مختلفة طول مرحلة البحث الذي أعددناه، ونتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء اللجنة المناقشة ونشكر كل من ساعدنا عن بعد أو قرب، وفي الأخير نسأل الله سبحانه وتعالى أن يعطيكم الصحة والعافية.

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش.: جريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ج: الجزء

ص: الصفحة.

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة.

ط: الطبعة

م.أ: مجلس الأمة.

م.ش.و: المجلس الشعبي الوطني.

=: تابع للهامش السابق.

ثانياً: باللغة الفرنسية

P : page.

P P : De La Page à La Page .

ed: édition.

L. G. D. J: Librairie Général du Droit et de Jurisprudence.

n: Numéro.

vol: Volume.

مقدمة

مرت الجزائر بمرحلة مضطربة وصعبة في التسعينات من القرن الماضي، إذ إمتازت هذه الفترة بالعديد من الأحداث أهمها شغور منصب الرئيس الراحل "شادلي بن جديد" من الرئاسة وحل البرلمان، نتيجة ظروف أمنية خطيرة، وانعدام الإستقرار السياسي، مما دفع بالدولة الجزائرية بضرورة إيجاد منظومة قانونية ومؤسسية جديدة تستجيب للعديد من التحديات والمتطلبات.

سعى المؤسس الدستوري إلى إتخاذ عدة تغييرات قانونية في المجال السياسي وبالأخص على مستوى البرلمان، حيث عرفت البلاد لأول مرة في تاريخ الدستور الجزائري تطورا جذريا في مسار البرلمان، وذلك بالتخلي عن نظام الأحادية وتبني نظام الازدواجية أو ما يسمى بالثنائية البرلمانية ويطلق عليها كذلك بالنظام البيكاميرالي¹، حيث كان أول ظهور له في بريطانيا²، وبعدها تبنته فرنسا منذ 1795 في دستورها الثالث³، والجزائر بموجب دستور الجزائري لسنة 1996⁴.

¹ - شراين إلياس، نظام الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2016-2017، ص 2.

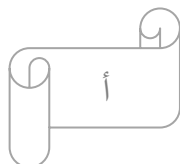
- يقصد بنظام الغرفتين أو نظام المجلسين أو *bicaméral System* هو ذلك النظام الذي تناط السلطة التشريعية فيه لمجلسين حيث يشترك كل منهما في مهمة التشريع بشكل رئيسي، أنظر في هذا الصدد: نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط 7، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 347.

- في نفس السياق: تعتبر كلمة *bicaméral* كلمة لاتينية الأصل ظهرت في القرن التاسع عشر وهي مكونة من جزئيين *BI* وتعني اثنان *deux* و *camera* وهي تعني غرفتين *chambre*، فبتالي فإن هذه الكلمة تعني من الناحية اللغوية غرفتي *deux chambre*، أما من الناحية الاصطلاحية فنعني بأنه نظام دستوري يقوم على أساس وجود البرلمان الذي يتشكل من غرفتين، الأولى تسمى المجلس الشعبي الوطني *assemblée populaire nationale* والغرفة الثانية تسمى مجلس الأمة *conseil de la nation*، راجع: يحيى بن يمينة، "نظام البيكاميرالية في النظام الدستوري الجزائري. المبررات، التطبيق، والأثر على الأداء البرلماني"، المجلة الجزائرية والعلوم السياسية، مجلد 5، عدد 9، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2014، ص 302.

² - نعمان أحمد خطيب، مرجع سابق، ص 347.

³ - OLIVA Éric, *Droit constitutionnel, 2eme éd, paris, 2000, p 159.*

⁴ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 14، صادر في 07



يهدف المؤسس الدستوري من إنشاء الغرفة الثانية إلى إعادة هيكلة مؤسساته الدستورية وتدعيم العمل التشريعي الصادر من (م.ش.و)، وكذا العمل على تكريس مبدأ التوازن بين الغرفتين.

نصبت الغرفة الثانية للبرلمان الجزائري في فيفري سنة 1998¹، وهي مكلفة بأداء العمل التشريعي بهدف إعداد القوانين، ويتكون هيكل هذه الغرفة من الأجهزة الدائمة والأجهزة الاستشارية والتنسيقية داخل البرلمان، ينتخب رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري²، وأما بالنسبة للأعضاء مجلس الأمة فإن أحكام الفقرة الثانية من المادة 121 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 قد أبقّت في هذا الشأن حيث "...ينتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية.

يعين رئيس الجمهورية الثلث (3/1) الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والإقتصادية والإجتماعية"، وتحدد عهدة مجلس الأمة بمدة ستة (6) سنوات، وتجدد تشكيلة هذا المجلس بالنصف كل ثلاثة 3 سنوات³.

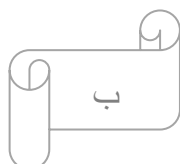
يتمتع أعضاء (م أ) عادة بنفس الإختصاص العام الذي يتمتع به نواب الغرفة الأولى (م ش و)، إذ يتمثل اختصاصها قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 في حق المبادرة ومناقشة القوانين وكذا المصادقة عليها، إلا أن هذه الغرفة لم تتلحقها في التشريع شأنها شأن الغرفة الأولى، الأمر الذي جعل أعمالها التشريعية منحصرة.

=مارس 2016، معدل ومتم بموجب قانون رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

¹ - DJEBBAR Abdelmadjid, "Le Conseil de la Nation Et Pouvoir Normatif Du Constitutionnel (a Propos De Lavis Du Conseil Constitutionnel Du Février 1998)", *Revue de lécole national dadministration*, vol 10, n 2 , Algérie, 2000, p 105.

² - المادة 5 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج. د.ش، عدد 84، صادر في 28 نوفمبر 1999، معدل ومتم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج. د.ش، عدد 77، صادر في 17 ديسمبر 2000، معدل ومتم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج. د.ش، عدد 49، صادر في 22 أوت 2017.

³ - المادة 122 من دستور 1996 معدل ومتم، السابق الذكر.



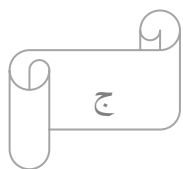
إستحدثت المؤسس الدستوري نهجا جديدا فيما يتعلق بالمجال التشريعي لمجلس الأمة، وذلك من خلال القانون رقم 16-01 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2016 بتوسيع صلاحيات ونشاط أعضاء مجلس الأمة في إعداد النصوص التشريعية، والذي عززه كذلك التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، وعليه فقد أصبح لأعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بالقوانين التي كانت تقتصر فقط على نواب المجلس الشعبي الوطني، إضافةً إلى هذا منح المؤسس الدستوري للأعضاء حق التعديل خارج اللجنة متساوية الأعضاء أو ما يعرف بالتعديل المباشر للنصوص القانونية، حيث كان يمارس هذا الحق بطريقة غير مباشرة فقط.

تتجلى أهمية هذا الموضوع في إبراز الدور الذي يلعبه مجلس الأمة في العمل التشريعي داخل البرلمان ومدى مساهمته في إعداد القوانين، وكذا التعرف على النطاق الذي يمارس فيه المجلس اختصاصه التشريعي إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، إضافةً إلى التأثير الذي يقوم به على عملية التوازن داخل السلطة التشريعية، الأمر الذي يساعد في القضاء على قصور البرلمان في مجال المبادرة بالقوانين، مما يؤدي إلى معرفة مكانة هذا المجلس ضمن البناء المؤسساتي داخل الدولة.

من بين الأسباب الذاتية التي دفعت إلى اختيار هذا الموضوع هي الرغبة في البحث والتعمق حول الأداء التشريعي للبرلمان عموما وللمجلس الأمة خصوصا، الذي يعد من بين المواضيع المطروحة بشكل مستمر، وهذا بسبب الإصلاحات الدستورية المتجددة التي عرفتها الغرفة الثانية من البرلمان، الأمر الذي أدى إلى معرفة هذه المستجدات.

أما فيما يخص الأسباب الموضوعية فتتمثل في التعرف على مدى قدرة الغرفة الثانية في تأدية المهام المسندة إليها في المجال التشريعي، والتعرف على ما جاء به المؤسس الدستوري في التعديلات الدستوريين لسنتي 2016 و 2020 فيما يتعلق بالاختصاص التشريعي لمجلس الأمة.

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على أسباب ومبررات إنشاء مجلس الأمة، ودراسة دور مجلس الأمة في المجال التشريعي قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، كذلك التعرف على الإصلاحات الجديدة التي أدخلها المؤسس الدستوري على مجلس الأمة بموجب التعديلات الدستورية الأخيرة، وأخيرا تحديد أهم العوائق والعقبات التي تعطل المسار التشريعي للغرفة الثانية.



البحث في الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة منذ إنشائه في ظل دستور 1996 ثم الإصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 بمنح مجلس الأمة حق المبادرة، وكذا التعزيزات التي أحدثها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، وبناءا على ذلك نتساءل عن خصوصية الإختصاص التشريعي الذي منحه المؤسس الدستوري لمجلس الأمة لاسيما في ظل الإصلاحات الدستورية سنتي 2016 و 2020؟

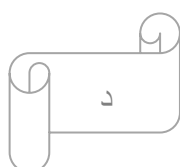
وللإحاطة بالإشكالية المطروحة، تم الإعتماد في هذه الدراسة على المناهج التالية:

المنهج الإستقرائي: وذلك باستقراء النصوص القانونية والأحكام الدستورية التي لها علاقة بموضوع الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة الجزائري.

المنهج المقارن: تم الإعتماد على هذا المنهج من أجل مقارنة مواد دستور 1996 حين صدوره والتعديلات الطارئة عليه.

المنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص الواردة في الدستور الجزائري الخاصة بالصلاحيات التشريعية الجديدة لمجلس الأمة المنصوصة عليها في الماد 143 والمادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

من أجل الإحاطة بهذا الموضوع تم التطرق إلى تقسيم هذا البحث إلى فصلين حيث يتناول (فصل أول) مستجدات المهمة التشريعية لمجلس الأمة، أما (فصل ثان) فلقد تم تخصيصه لدراسة إجراءات أداء العمل التشريعي لمجلس الأمة.



الفصل الأول

مستجدات نطاق المهمة التشريعية

لمجلس الأمة الجزائري

الفصل الأول مستجدات نطاق المهمة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري

إستحدثت المؤسسة الدستورية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 مجموعة من التحولات التي كانت بمثابة إصلاحات، ولعل أهمها مراجعة تلك النقائص الموجودة في المؤسسة التشريعية وإصلاح الدور التشريعي للغرفة الثانية من خلال منح حق المبادرة بالتشريع وهذا طبقا لما نصت عليه أحكام المادة 114 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2020¹، حيث كانت هذه المادة بمثابة تأكيد للنهج الذي إستحدثته المؤسسة في التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 112 (مبحث أول)، وإن كان حق المبادرة أمر مهم في صناعة التشريع والنصوص القانونية، فإن حق التعديل أمر لا يقل عنه أهمية على أساس أنه يمثل وسيلة لضمان المشاركة الفعلية لأعضاء مجلس الأمة في العمل التشريعي، لهذا منح المؤسسة الدستورية الجزائري لمجلس الأمة آلية أخرى إلى جانب حق المبادرة والمتمثلة في آلية التعديل (مبحث ثان).

¹ - المادة 114 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 112 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

المبحث الأول

حق مجلس الأمة باقتراح القوانين: من الإقصاء إلى الاعتراف

منح المؤسس الدستوري للسلطة التشريعية عدة صلاحيات في مجال وضع القوانين، كون أنها تعتبر من أهم المؤسسات الدستورية في الدولة وأيضا الجهاز الأساسي الذي يعبر عن إرادة الشعب، وباعتبار مجلس الأمة هو الطرف الآخر المنظم للسلطة التشريعية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، كان لابد أن يتمتع بكافة الصلاحيات التشريعية الممنوحة للغرفة الأولى ومن بين هذه الصلاحيات الحق في المبادرة بالقوانين، إلا أن المؤسس الجزائري استبعده من هذا رغم أهمية أعضاء مجلس الأمة باعتبارهم الأكثر التزاما بالحضور والعمل الجاد في هذا المجال ويعتبر هذا الحرمان إجحافا في حقهم¹ (مطلب أول)، إلا أن بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 تدارك المؤسس الجزائري الوضع حيث منح لأعضاء الغرفة الثانية حق المبادرة في مجالات محصورة دستوريا، وهذا ما أكد عليه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي بدوره أبقى وحافظ على نفس المنوال الذي سار عليه التعديل الدستوري لسنة 2016 المتمثل في المنهج الإصلاحية المؤكد في إشراك مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين (مطلب ثان).

المطلب الأول

مرحلة إقصاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين

إعتمدت معظم الأنظمة المقارنة التي تبنت نظام الازدواجية على منح حق المبادرة بالتشريع مع بعض الاختلافات الموجودة، أما بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري فلقد تردد في منح حق المبادرة لمجلس الأمة وهذا راجع لعدة أسباب وتتمثل أهمها في تعارض مواد في الدستور (فرع أول)، كما أن هذا التعارض ليس هو السبب الوحيد في إقصاء مجلس الأمة بل هناك أيضا مبررات تقنية دفعته إلى استبعاد أعضاء مجلس الأمة من هذا الحق (فرع ثان).

¹ - بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان: (السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، ج2: مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 132.

الفرع الأول

مرحلة إقصاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين نتيجة تناقض مواد الدستور

منح المشرع الجزائري لكلا الغرفتين السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، فمثلا للمجلس الشعبي الوطني السيادة في ذلك، فلمجلس الأمة الحق في ذلك أيضا باعتبار هذا الأخير غرفة برلمانية كان من الطبيعي أن ينص الدستور على تمتعها بصلاحيات إعداد القوانين (أولا)، لكن هل فعلا أن الحق الذي مُنح للمجلس الشعبي الوطني هو نفسه الذي وفّره المشرع لغرفة الأعضاء، حيث بعد استقراء مواد أخرى من الدستور نجد أن المشرع قام باستبعاد مجلس الأمة من المبادرة التشريعية، وهذا بعد نصه صراحةً أن حق المبادرة مقتصر فقط على الوزير الأول وأعضاء المجلس الشعبي الوطني¹ (ثانياً).

أولا : غموض مواد الدستور حول أحقية مجلس الأمة بالمبادرة بالتشريع

كرس المؤسس الدستوري حق إعداد القوانين والتصويت عليها لصالح البرلمان بغرفتيه وهذا ما يثبت أن لمجلس الأمة السلطة في إعداد القانون²، حيث نصت المادة 98 من دستور 1996 حين صدوره على أنه "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها".

نفهم من صياغة المادة أنها واضحة ولا تثير أي غموض فهي تؤكد في مضمونها بسيادة الغرفتين في إعداد القانون والتصويت عليه، وهذا ما يؤكد حتمية اقتراح القوانين من كلا المجلسين، وهذا تطبيقاً لمبدأ التوازن بين الغرفتين الذي يتطلبه مبدأ الثنائية البرلمانية³.

¹ - خريشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 276.

² - غربي أحسن، "سلطة مجلس الأمة في تعديل المبادرة التشريعية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 12، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص135.

³ - عجابي صبرينة، حوكمة المجالس المنتخبة المشاركة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018، ص 133.

من خلال تحليلنا لأحكام المادة السالفة الذكر يتبين أنه مُنحت السيادة والحق في إعداد القوانين والتصويت عليها للبرلمان بغرفتيه من اقتراح وتعديل وكذا المصادقة عليه¹، وأكدت أيضا المادة 122 من دستور 1996 حين صدوره أن أعضاء مجلس الأمة لهم الأحقية في اقتراح القوانين وذلك بصريح العبارة "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور...".

ثانيا : مظاهر استبعاد مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين بنص دستوري

وردت المادة 98 من الدستور السالفة الذكر، في قمة النصوص القانونية المنظمة لعمل السلطة التشريعية، وأكدت على أن مجلس الأمة يحتل نفس المركز القانوني الذي يحتله المجلس الشعبي الوطني في ممارسة السلطة التشريعية مما لا يثير الشكوك في ممارسته لحق المبادرة بالقوانين باعتباره أحد مراحل إعداد النص القانوني².

أورد المشرع الجزائري على هذا المبدأ استثناء يحد بموجبه من حق مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين وهذا ما يظهر جليا في نص المادة 119 من دستور 1996 حين صدوره التي تنص "لكل من الوزير الأول و النواب حق المبادرة بالقوانين..."، وفي هذا المقام نفهم أن حق المبادرة بالقوانين محصور بين الوزير الأول ونواب المجلس الشعبي الوطني لا غير، حيث تم حرمان أعضاء مجلس الأمة من هذا الحق، ويعد هذا الحرمان إجحافا في حقهم، بل وأكثر من ذلك فإنه يوحي بأن صفتهم البرلمانية تعتبر نسبية³، وطبقا للمبدأ القانوني المعروف "الخاص يقيد العام" فإن المادة 119 تقيد المادة 98 في مجال المبادرة باقتراح القوانين، إذًا فإن أعضاء مجلس الأمة غير مختصين دستوريا بالمبادرة بالقوانين وهذا ما يعطي صورة مبدئية عن عدم التوازن بين غرفتي البرلمان، كما يدل أيضا على أن الثنائية البرلمانية ليست متساوية نوعا ما⁴.

¹ - محيد حميد، عنان أمال، " الإنتاج التشريعي لمجلس الأمة بين المحدودية والتقييد"، مجلة التراث، مجلد 10، عدد 01، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020، ص 106.

² - عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2009، ص 141.

³ - بركات محمد، مرجع سابق، ص 131.

⁴ - خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 276.

منح المشرع الجزائري لمجلس الأمة سلطة التأثير على مضمون النصوص القانونية وهذا عن طريق المناقشة والتصويت وكذا عن طريق إعمال حقه في التعديل، وهذا نظرا لسحب حق المبادرة بالقوانين منه، فالمساهمة الذاتية للمجلس في الإنتاج التشريعي تأتي من خلال التعديلات التي يدخلها على النصوص التشريعية التي تحال إليه من المجلس الشعبي الوطني والتوصيات والملاحظات التي يقدمها التي تعبر عن رأي أعضاء المجلس في النصوص المدروسة¹.

تدارك المؤسس الجزائري بعد ذلك هذا الوضع في التعديل الدستوري لسنة 2016 وذلك من خلال استبدال أحكام المادة 119 من دستور 1996 حين صدوره بالمادة 136 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث أدرج مجلس الأمة إلى جانب نواب الغرفة الأولى والوزير الأول في أحقيتهم بالمبادرة التشريعية، نفهم من أحكام هذه المادة أن المؤسس الجزائري صحح النقيصة التي كانت في المنظومة البرلمانية وبالتحديد في الغرفة الثانية منها، أما التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 فقد حافظ المؤسس على نفس المضمون وذلك طبقا لأحكام المادة 143².

الفرع الثاني

إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين نتيجة مبررات تقنية

لا يعتبر تعارض مواد الدستور السبب الوحيد في إقصاء أعضاء مجلس الأمة من مجال المبادرة بالتشريع، بل يعود الأمر أيضا إلى بعض الأسباب التقنية التي تتمثل أهمها في نظام الذهاب دون الإياب (أولا)، كذلك اكتفاء مجلس الأمة بمهمة الحفاظ على الاستقرار المؤسسي وجعل مكانته في مجال المبادرة بالتشريع تتمحور في أواخر مراحل الأمر الذي أدى إلى حرمان الغرفة الثانية من المبادرة التشريعية في مراحلها الأولى (ثانيا).

¹ - بيران يمينه، "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، مجلد 4، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2018، ص 198.

² - المادة 143 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 136 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

أولاً: إعتقاد المؤسس الدستوري على نظام الذهاب دون الإياب في إعداد القوانين

يختلف مسار العمل التشريعي من حيث الإجراءات من دولة إلى أخرى، حيث نجد المشرع الجزائري اعتمد على نظام الذهاب دون الإياب بمعنى أن أي مشروع أو اقتراح قانون يمر أولاً بالمجلس الشعبي الوطني ليستكمل جميع الإجراءات ثم بعد ذلك يحول إلى مجلس الأمة، بذلك استبعد نظام الذهاب والإياب الذي يقضي ببقاء النص التشريعي في ذهاب وإياب بين الغرفتين إلى غاية إيجاد الصيغة النهائية للنص التشريعي¹.

أدى اعتماد المشرع على هذا النهج إلى استبعاد الغرفة الثانية من المشاركة الأولية في إعداد القوانين، ومن الأسباب التي أدت إلى إتباع نظام الذهاب والإياب حداثة الثنائية البرلمانية وكذلك لما له من تعقيدات ما قد يسبب إعاقة هذا المسار، لهذا اتبع المؤسس نهجا بسيطا وإجراءات غير معقدة خاصة في المراحل الأولى من ميلاد الثنائية².

أكدت المادة 120 من دستور 1996 حين صدوره التي كانت تقابلها المادتين 138 و145 من التعديلات الدستوريين 2016 و2020 على التوالي أن كل مشروع أو اقتراح قانون يجب أن تبدأ إجراءاته من المجلس الشعبي الوطني، ثم بعد ذلك يحول إلى مجلس الأمة على التوالي³، نستخلص من أحكام نص المادة السالفة الذكر أن الأداء التشريعي لمجلس الأمة في مراحل الأولى مرتبط بعمل الغرفة الأولى، هذا ما يقتضي استبعاد أعضاء مجلس الأمة من القيام بالمبادرة التشريعية وهذا تماشياً مع نظام الذهاب دون الإياب، أو بمفهوم آخر أنهم غير معنيون بالنص الأولي ما لم يصادق عليه النواب⁴،

1 - معمرى نصر الدين، "تقييم تجربة مجلس الأمة في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلد 15، عدد 25، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة عمر ثليجي، الأغواط، 2017، ص 127.

2 - جعفري نعيمة، المركز الدستوري للغرفة الثانية دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم لسياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 234.

3 - المادة 1/145 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 1/138 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

4 - عبد العالي حفص الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، تخصص: القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022/2021، ص 121.

إضافةً إلى كل هذا يقتضي مبدأ الإجراء الموحد في أداء العمل التشريعي إلى إبعاد مجلس الأمة من مجال المبادرة، لذلك منح المؤسس الدستوري حق المبادرة للمجلس الشعبي الوطني ومنح بالمقابل لمجلس الأمة حق المصادقة على القوانين من أجل تحقيق التوازن داخل الهيئة التشريعية، كذلك إعطاه حق المبادرة بالقوانين وفق هذا الاتجاه سيكون متفوقاً على الغرفة الأولى وتكون محرومة من دراسة ومناقشة اقتراحات مجلس الأمة¹.

ثانياً: تموقع مجلس الأمة في نهاية مسار العمل التشريعي

يعتبر وجود مجلس الأمة في أواخر العمل التشريعي هو واقع فرضته البرلمانية المعقلنة ضد تجاوزات ورعونة المجلس الشعبي الوطني، والهدف من هذا الواقع هو لفت الانتباه لأخطاء النواب من جهة، وكذا مراقبة القرارات التي يتم اتخاذها بشكل متسرع من جهة أخرى والتي لن تأتي إلا بممارسة الأعضاء للمناقشة والمصادقة دون حق المبادرة².

يسعى المؤسس الدستوري من خلال إنشاءه للغرفة الثانية، إلى الحد من هيمنة المجلس الشعبي الوطني على السلطة التشريعية التي كانت مؤسسة قابلة للاستبداد في الحقبة الأحادية هذا من جهة³، كذلك عرقلة الحكومة أثناء أداء مهامها من جهة أخرى، وبناء على هذا يعتبر إنشاء مجلس الأمة ليس من أجل اقتراح القوانين، وإنما كان الهدف من تأسيسه هو منع الخلافات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال النظرة اللاحقة على العمل التشريعي للبرلمان⁴.

1 - عمير سعاد، مرجع سابق، ص ص 146-147.

2 - حساني محمد منير، أثر الإجتهد الدستوري على دور البرلمان الجزائري، أطروحة لنيل شهادة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015، ص 60.

3 - نجاوي عبد الحفيظ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020/2019، ص 39.

4 - المرجع نفسه، ص 39.

مما سبق يتمثل العمل الذي يقوم به مجلس الأمة هو المساهمة في الاستقرار المؤسسي وحفظ التوازن واستمرار الدولة، والذي يعتبره المؤسس الدستوري أولوية يجب تحقيقها تسمو على المبادرة بالنص القانوني¹.

المطلب الثاني

محاولة تفعيل حق المبادرة بالقوانين لمجلس الأمة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 حاول المؤسس الدستوري تفعيل حق المبادرة وذلك بتوسيع صلاحيات ونشاط أعضاء مجلس الأمة في إعداد النصوص التشريعية والذي عززه كذلك التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 وذلك عن طريق إقرار حق المبادرة لأعضاء الغرفة الثانية (فرع أول)، إلا أن الدستور قد اشترط مجموعة من القيود الواجب تطبيقها لممارسة هذا الحق (فرع ثان).

الفرع الأول

إضطلاع مجلس الأمة للمبادرة بالقوانين في مجالات محصورة

نص المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016 على العديد من الإختصاصات التشريعية لمجلس الأمة، والتي اعتبرها تدعيما للمجلس في المجال التشريعي وتجسيدا للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه²، ومن بين هذه الإختصاصات الحق في اقتراح القوانين، وكان وراء هذه الإصلاحات التي استحدثها المؤسس الدستوري مجموعة من الأسباب التي دفعت المؤسس إلى تغيير نظرته (أولا)، ومنح حق المبادرة في مجالات محددة دستوريا (ثانيا).

¹ - بن كران الشيخ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016-2017، ص 11.

² - غربي أحسن، "الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، مجلد 4، عدد 7، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2019، ص 50.

أولاً: أسباب منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين

سعى المؤسس الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى تعزيز مكانة مجلس الأمة في ممارسة إختصاصه الأصيل المتمثل في صناعة القانون، وكان وراء هذا جملة من الأسباب سواء كانت قانونية أو سياسية التي كانت هي الدافع لتعديل الدور التشريعي للغرفة الثانية.

1- الأسباب القانونية لمنح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين

اعتمد المشرع الجزائري على عدة أسباب قانونية لمنح حق المبادرة لأعضاء مجلس الأمة وتتمثل فيما يلي:

- 1) تخلي المؤسس الدستوري علي مبدأ الاتجاه الواحد في صياغة وإعداد النص القانوني والعمل علي مبدأ الثنائية¹.
- 2) رغبة المؤسس الدستوري في تطوير المنظومة القانونية للعمل التشريعي مما دفع إلي خلق التوازن بين السلطات الثلاث، وذلك نتيجة تدني المجلس الشعبي الوطني وتراجع مستوى أعضائه من جهة، في حين استعمل مجلس الأمة كأداة لكبح العمل التشريعي الصادر من مجلس الشعبي الوطني والذي لا يخدم توجهاته السياسية من جهة أخرى.
- 3) إدراك المؤسس الدستوري التناقض القانوني الموجود في واقع المواد الدستورية مما أدى إلى الإقرار بحق مجلس الأمة بالمبادرة بالتشريع².

¹ - نجاوي عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 93.

² - شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية لنظام الغرفتين كما وردة في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص 71.

ب- الأسباب السياسية لمنح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين

عرفت الجزائر تطورات ومستجدات جديدة على الساحة السياسية، حيث تعتبر بمثابة دليل يؤكد على تحول الحياة البرلمانية، وهذا التحول أدى إلى طرح تساؤلات عديدة داخل الغرفة الثانية فيما يتعلق حق المبادرة، وكان وراءها مجموعة من الأسباب السياسية وهي كالتالي¹:

- 1) قلة وضعف المبادرة باقتراح القانون من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني، خلال التجربة البرلمانية خاصة في مرحلة صدور دستور 1996 وقبل التعديل الدستوري لسنة 2016².
- 2) تجاوز فكرة فرض نوع من التوازن بين مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني، إذ أكد وزير العلاقات مع البرلمان السابق السيد "محمد كشود" أنه بالنسبة لعدم منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين فلقد حاول المؤسس الدستوري أن يحدث التوازن بين الغرفتين³.
- 3) يعتبر مجلس الأمة الحاجز الذي يقف أمام التفاعلات الدستورية والسياسية بين الجهازين التنفيذي والتشريعي، ونصاب 4/3 من أعضاء مجلس الأمة المشترطة للمصادقة على أي نص قانوني خير دليل على قيام مجلس الأمة بهذه الوظيفة⁴.
- 4) نية المؤسس الجزائري في إعادة الاعتبار للسلطة التشريعية ومحاولة جعل التوازن بينها وبين السلطة التنفيذية⁵.
- 5) جعل الاتصال الذي أحدثه مجلس الأمة مع المجالس المحلية (البلدية والولاية) همزة وصل بين الحكومة والمواطن، وبذلك تعد التشريعات الصادرة من طرفه أقرب منها للواقع وأكثر من القوانين الصادرة من المجلس الشعبي الوطني وأعضاء السلطة التنفيذية عن طريق الوزير

¹ - شبلي خالد، "حق مجلس الأمة في التعديل، دراسة في الضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري والمراجعة الدستورية عام 2016، مجلة المجلس الدستوري"، مجلد 4، عدد 6، 2016، ص 78.

² - نجاوي عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 96

³ - الرجع نفسه، ص 94.

⁴ - شبلي خالد، مرجع سابق، ص 77.

⁵ المرجع نفسه، ص 76.

الأول¹، إذ يتولى المجلس وظيفة التمثيل المحلي نيابةً عن الحكومة باعتباره الأقرب للتعبير عن مصالح الفئات المختلفة في المجتمع².

ثانياً: مجالات المبادرة بالتشريع لمجلس الأمة

تودع النصوص القانونية لدى مكتب مجلس الأمة، ويكون مقتصرًا على مجالات محددة تتعلق بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، حسب ما جاء في المادة 144 الفقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة..."، كما وأشارت إليها المادة 20 الفقرة 01 كذلك من القانون العضوي رقم 16-12³، وهذا ما دفع بالمؤسس الدستوري لتقييد المجالات الممنوحة لمجلس الأمة⁴، وتتمثل هذه المجالات في مايلي:

1- التنظيم المحلي

تقدر تشكيلية أعضاء مجلس الأمة ب 144 عضواً، ويتم انتخاب ثلثا (3/2) أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، ويكون لكل ولاية مقعدين من أعضاء المجالس المحلية (البلدية والولاية) أي ما يعادل 96 عضواً، ويتولى رئيس الجمهورية تعيين الثلث الأخير (48 عضواً) من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية العلمية والمهنية⁵، ويتم تحديد الدائرة

¹ -نجاوي عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 96.

² - NICOT Séverine , *La quête identitaire de la seconde chambre : L'affirmation de sa spécificité territoriale* , p 5 . Voir le site web : <https://hal.archives-ouvertes.fr> Consulté le 11-06-2022.

³ - المادة 20/1 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكوم ج. ر. ج. د. ش، رقم 50، صادر ب 28 أوت 2016.

⁴ - عمروش مريم، الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في ظل تعديل الدستوري 2020، مؤلف جماعي حول مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، تحت إشراف الدكتورة: جبار جميلة (مديرة المخبر)، منشورات مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، جامعة الجليلي بونعمة، خميس مليانة، جانفي 2021، ص ص 218-235.

⁵ - المادة 121/2 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 118/2 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

الفصل الأول مستجدات نطاق المهمة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري

الانتخابية الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين في الحدود الإقليمية لتلك الولاية¹، وهذه التشكيلة هي التي دفعت المؤسس الدستوري إلى منح الصلاحيات التشريعية لأعضاء هذا المجلس في مجال التنظيم المحلي، من خلال الوجوب الإلزامي للحكومة على إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بهذا المجال لدى مكتب مجلس الأمة بالإضافة إلى منح أعضاء مجلس الأمة اقتراح القوانين وتعديلها بصفة مباشرة في هذا الميدان العام²، وطبقا لما جاء في الدستور الجزائري نجد أهم القوانين التي تندرج في مجال التنظيم المحلي هي قانون البلدية والولاية³.

جدير بالذكر أن بعد تعديل قانون التقسيم الإقليمي في سنة 2021 أُظيفت من خلاله عشر (10) ولايات جديدة وبالتالي يرتفع عدد الولايات في الجزائر إلى 58 ولاية بعدما كانت 48 ولاية سابقا، وتم ذكرها في المرسوم الرئاسي رقم 21-117⁴، ونتيجة ذلك ارتفع عدد أعضاء مجلس الأمة من 144 عضو إلى 174 عضو، حيث يقدر ثلثا الأعضاء المنتخبين ب 116 عضو أما الثلث المعين فيقدر ب 58 عضو.

1 - المادة 6 من الأمر رقم 21-02 المؤرخ في شعبان عام 1442، الموافق ل 16 مارس 2021، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج. ر. ج. د. ش، عدد 19، صادر في 16 مارس 2021.

2 - نسيم سعودي، "الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة الجزائري علي ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 6، عدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغور، خنشلة، 2019، ص 453.

3 - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. د. ش عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 21-13 مؤرخ في 21 محرم 1443، الموافق ل 31 أغسطس 2021، ج. ر. ج. د. ش عدد 67، صادر في 31 أوت 2021.

- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433، الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. د. ش عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

4- مرسوم رئاسي رقم 21-117 مؤرخ في 8 شعبان عام 1442، الموافق 22 مارس سنة 2021، متمم للمرسوم رقم 84-79 مؤرخ في أول رجب عام 1404، الموافق 3 أبريل 1984 الذي يحدد أسماء الولايات ومقارها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 22، صادر في 25 مارس 2021.

ب- تهيئة الإقليم

يعد تهيئة الإقليم عملية تنظيمية للمظاهر الجغرافية البشرية والإقتصادية على المستوى الإقليمي عن طريق معايير تأخذ بعين الإعتبار الظروف الطبيعية والبشرية والإقتصادية¹، ويعتبر المجال الثاني المخول لأعضاء المجلس الأمة، وبالتالي فإن هذا الميدان يندرج من ضمن مجموعة النصوص القانونية العامة والجزئية، ويدخل ضمن هذا المجال قانون التهيئة العمران وقانون البيئة والتنمية المستدامة².

ج- التقسيم الإقليمي

يعتبر قانون التقسيم الإقليمي للبلاد من أهم النصوص القانونية في مجال تمثيل الجماعات الإقليمية، نظرا لأثره المباشرة على المواطن حيث يعود آخر قانون للتنظيم الإقليمي للبلاد سنة 1984 والذي تم تعديله بأمر رقم 03-21 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد³، ونظمه المؤسس الدستوري في المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في النقطة العاشرة (11) في حين أشارت إليه المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في النقطة الحادية عشر (10)⁴، مع التنويه إلي المقاطعات الإدارية التي أنشأت داخل بعض الولايات وهي عبارة عن هيئات تابعة للولايات الأصلية بغرض تقريب الإدارة من المواطن وهو ما يجعل من الحكومة

¹ - شنيخ هاجر، "استراتيجية التهيئة الإقليمية لتحقيق التنمية المستدامة والفاعلية الإقتصادية - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة (SNAT) نموذجاً" -، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 7، عدد 3، كلية العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة أم البواقي، 2020، ص 201.

² - نسيم سعودي، مرجع سابق، ص ص 453-454.

³ - قانون رقم 84-09 مؤرخ في 2 جمادى الأولى لسنة 1404، الموافق ل 4 فبراير لسنة 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج. ر. ج. د. ش، عدد 6، صادر في 6 فبراير 1984، معدل ومتمم بأمر رقم 03-21 مؤرخ في 11 شعبان عام 1442، الموافق 25 مارس سنة 2021، ج. ر. ج. د. ش، عدد 22، صادر في 25 مارس 2012.

⁴ - المادة 139 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 140 دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

تنشأ عن طريق التنظيم، أما في حالة ما إذا أرادت الحكومة في ترقية الولاية إلى ولايات مستقلة¹، ففي هذه الحالة يفرض عليها تعديل قانون تقسيم الإقليمي الصادر سنة 1984 حتى يكون موافق مع الدستور².

أوضح في نفس السياق وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، السيد كمال بلجود، أن تعديل هذا الأمر اعتمد على محورين، أولهما يتمثل في تمديد رزنامة وضع حيز التنفيذ للقانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، خاصة ما يتعلق بالتحويل التدريجي للصلاحيات والالتزامات المتعلقة بتسيير مصالح ومرافق الولايات الجديدة إلى غاية 21 ديسمبر 2021 بدل من 31 ديسمبر 2020، وأبرز الوزير أن هذا التمديد اقتضته الظروف الخاصة التي شهدتها بلادنا لاسيما الأزمة الصحية التي حالت دون الشروع في التحويل، أما فيما يخص المحور الثاني يتعلق بإلحاق بلدية البرمة بولاية ورقلة بدلا من إلحاقها بولاية تقرت³.

الفرع الثاني

شروط المبادرة بالتشريع

يعد الاقتراح هو اللبنة الأولى في البناء القانوني ويعتبر ركنا أساسيا في عملية التشريع⁴، وعلى هذا الأساس يستلزم على أعضاء الغرفة العليا للبرلمان الجزائري في المبادرة باقتراحات

¹ - مرسوم رئاسي رقم 15-140 مؤرخ في 8 شعبان عام 1436، الموافق 27 مايو سنة 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 29، صادر في 31 مايو سنة 2015.

² - خالد رجاء، اختصاص التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2021/2020، ص22، متاح على الرابط التالي: <http://dspace.univ-tebessa.dz> أطلع عليه في: 23-05-2022، ص24.

³ - عرض وزير الداخلية حول قانون التقسيم الإقليمي، مقال منشور على الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الجزائرية: <https://www.aps.dz/ar/algerie>، أطلع عليه في 13-06-2022.

⁴ - بولوم محمد الأمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل الشهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014، ص 146.

القوانين في الميادين الثلاثة، الأخذ بمجموعة من الشروط التي فرضها المؤسس الجزائري المتعلقة بعدد الأعضاء المقترحوين وكذلك شكل الاقتراح واللغة المطلوبة (أولاً)، إضافةً إلى هذه القيود فرض المشرع قيوداً أخرى موضوعية المتمثلة في عدم المساس بميزانية الدولة وكذا عدم التكرار والتقييد بالأولوية (ثانياً)¹.

أولاً: الشروط الشكلية

فرض المؤسس الدستوري قيوداً على أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين ولم يمنح له الحرية في ذلك، حيث أخضعه لمجموعة من الشروط الشكلية الواجب احترامها المتمثلة في:

أ: قيد النصاب

لقبول اقتراح قانون من طرف أعضاء مجلس الأمة يجب أن يكون عدد الأعضاء 20 عضواً وهذا حسب المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وذلك في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه²، أما التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 فلم ينص على القيد العددي، وهذا ما كان مخالفاً لأحكام المادة 136 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أن القانون العضوي رقم 16-12 لزال محتفظ بهذا القيد وهذا طبقاً للمادة 22 منه التي تنص " مع مراعات أحكام المادة 137 من الدستور، يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقفاً عليه من عشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضواً من مجلس الأمة...".

ب- قيد الشكل:

حرص المشرع الجزائري على التزام أعضاء مجلس الأمة باقتراح القوانين أن يتم تحريره في شكل مواد وأن يكون مرفقاً بعرض الأسباب، وهذا وفقاً لأحكام المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12³.

1 - خالد رجاء، مرجع سابق، ص 24.

2 - المادة 143 من دستور 1996 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 136 /2 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

3 - المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

ج _ قيد اللغة:

قيد المشرع الجزائري على أعضاء المبادرين باقتراح القوانين أن يتم تحريرها باللغة العربية¹، أي أن أمر طبيعي ومنطقي بما أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية حسب المادة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020²، ولهذا كانت اللغة المعتمدة في تحرير واقتراح القوانين هي اللغة العربية الأولى، إضافة إلى ذلك أشارت المادة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أن اللغة الأمازيغية هي لغة وطنية ورسمية أيضا³.

ثانيا: الشروط الموضوعية

إذا تمكنت المبادرة التشريعية لمجلس الأمة من اجتياز الشروط الشكلية فإنها تبقى رهينة بضرورة التقيد بشروط أخرى تتصل بالموضوع وأكدت عليها المعالجة الدستورية والتنظيمات، وأول قيد موضوعي هو الخضوع للمبدأ العام حول مجال القانون، حيث لا يمكن لأي مبادرة تشريعية صادرة عن مجلس الأمة أن تتجاوز المجال المحدد للقانون الذي حدد حصرا بثلاثة اختصاصات⁴، ويمكن تحديد هذه الشروط على نحو التالي :

1- شرط عدم التأثير على الميزانية العامة للدولة:

من بين أهم الشروط الموضوعية هناك شرطا جوهريا له نتائج كبيرة على المبادرة البرلمانية بالقوانين وهذا حسب ما نصت عليه المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء في مضمونها أنه لا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير التي تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية

1 - المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

2 - المادة 3 من دستور 1996 معدل ومتمم، السابق الذكر.

3 - طبقا لأحكام المادة 4 من دستور 1996 معدل ومتمم، تعد اللغة الأمازيغية لغة وطنية رسمية، وعلاوة على ذلك هل يمكن اقتراح القوانين باللغة الأمازيغية؟ بما أنها لغة وطنية رسمية شأنها شأن اللغة العربية، ولابد من الإشارة أن القانون العضوي لم يتناول هذه النقطة خلافا للنظام الداخلي لمجلس الأمة أين أكد أن اقتراحات القوانين يجب أن تكون باللغة العربية.

4 - نجاي عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص104.

في الفصل الأخير من النفقات العمومية التي تساوي على الأقل المبلغ المقترح إنفاقها¹، طبقاً لأحكام المادة السابقة الذكر يعتبر هذا الشرط قيدياً مشدداً لمجلس الأمة في المبادرة بالقوانين في هذا المجال ومن شأنه أن يحد أكثر من النطاق التشريعي للمجلس².

وبما أن لأعضاء البرلمان الحق المبادرة باقتراح القوانين في المسائل المنصوص عليها في المادة 144 السالفة الذكر من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، وبذلك فإن المجال الموضوعي المحدد لاقتراحات أعضاء مجلس الأمة محدد، وهذا يشكل قيدياً موضوعياً أشد من ذلك المفروض على نواب المجلس الشعبي الوطني، وحظر المجال المالي على مبادرة غرفتي البرلمان يعود سببه للأضرار الناجمة على إشراف النواب في طلب إتمادات لمشاريع متعددة تفرضها المصلحة العامة³، حيث للحكومة الاعتراض على أي اقتراح مالي لا يحقق ذلك، الأمر الذي يشكل صعوبة أمام أعضاء ونواب البرلمان إذا ما تم تطبيق هذه المادة بمعناها الحقيقي، حيث بوسعها إعاقة كل ما ينتج من مبادرات برلمانية إذ لا توجد إصلاحات ليس لها أبعاد أو انعكاسات تمس الجانب المالي⁴.

ب- شرط الأولوية وعدم التكرار

أضاف القانون العضوي شرطاً آخر يتمثل في عدم قبول أي اقتراح قانون يكون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تسري دراسته في البرلمان أو تم رفض من طرف الحكومة

¹ - المادة 147 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 139 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

² - CHEURFA Nabil, "Le droit d'atmendement Algérien : D'une Lecture de L'article 139 de la Constitution à L'opportunité de sa reformulation", *Revue Algerienne De Finances Publiques*, vol8, n1, faculté Des études économiques, commerciales et de gestion, université Aboubeker Belkaid, Tlemcen, 2018, p 57.

³ - بقى هدى، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري علي ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، قسم حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، سنة 2018/2019، ص 20.

⁴ - مزياياني لونيس، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 137.

أو تم سحبه من طرف أصحابه منذ أقل من (12) شهرا، وفرض المشرع العضوي هذا الشرط قصد ضبط الأمور بدقة¹.

كخلاصة لما سبق يعتبر وجود (م،أ) إلى جانب المجلس الشعبي الوطني كدعامة أساسية في العمل التشريعي للبرلمان، غير أنه لم يحضى بأحقية المبادرة بالتشريع، حيث تم إستبعاده رغم صراحة المادة 98 من دستور 1996 حين صدوره، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 تدارك الإختلال الموجود على مستوى مجلس الأمة، وذلك من خلال جملة من الأسباب السياسية والقانونية التي دفعته إلى منح أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين في مجالات محددة دستوريا.

المبحث الثاني

دور مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية

عزز المؤسس الدستوري دور مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 بتوسيع صلاحيات ونشاط أعضاء المجلس الأمة، وذلك من خلال منح حق التعديل في النصوص القانونية وهذا ما أكد عليه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، ويعتبر دور أعضاء مجلس الأمة من الناحية الإجرائية عامل جوهري في إعداد النصوص وذلك لإضفاء نوع من الوضوح والدقة وتجنب الصورية والتماطل الذي عرفته الغرفة الثانية سابقا، وكان الغرض الأساسي من وراء هذا الإستحداث الذي قام به المؤسس الدستوري على مستوى الغرفة الثانية، هو خلق نوع من التوازن بين غرفتي البرلمان، ذلك بمنحه السلطة في التعديل بعدما كان مستبعدا فيها سابقا (مطلب أول)، ورغم منحه الحق في التعديل إلا أن المؤسس الدستوري فرض له جملة من الحدود والإجراءات أثناء ممارسة هذا الحق (مطلب ثان).

¹ - المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

المطلب الأول

إختصاص مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية

يعد حق التعديل من أهم المراحل لإعداد النص القانوني الذي يمثل وسيلة لضمان المشاركة الفعالة لأعضاء مجلس الأمة بعدما أن كان مستبعدا منها قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، سرعان ما تدارك الوضع المؤسس الدستوري الجزائري بعد التعديل الدستوري 2016، حيث منح لمجلس الأمة صلاحية التعديل، وهذا ما أكده التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي سار على نفس التوجه الذي تبناه تعديل 2016، وتختلف صلاحية مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية حسب مسار النص التشريعي الذي تصدره كل غرفة فإذا كان النص المراد تعديله يتعلق بالمجالات المسموح لمجلس الأمة حق المبادرة فيها، فإن هذا الأخير يتمتع بكامل الصلاحيات في تعديله (فرع أول)، أما إذا كان النص صادر عن نواب الغرفة الأولى ففي هذا الحالة فإن مجلس الأمة لا يملك سوى حق التعديل عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء (فرع ثان).

الفرع الأول

التعديل المباشر للنصوص القانونية

يعتبر حق التعديل على حد الكثير من المختصين في القانون على غرار الأمين شريط و سعاد عمير، شكل من أشكال المبادرة والنواة الأساسية لها ومن أهم المراحل في إعداد النص القانوني¹، ويعتبر أيضا كابح الإنزلاقات²، التي قد تحدث بفعل التفاعلات الدستورية وأيضا السياسية بين الجهازين التنفيذي والتشريعي، حيث يمكن للبرلمان تقديم تعديلات على مشاريع القوانين كما يمكن للحكومة أن تقدم تعديلات على اقتراحات القوانين، أما بخصوص أعضاء مجلس الأمة أقر المؤسس الدستوري في التعديلين الأخيرين أحقيتهم بممارسة هذا الحق خاصة

1 - عمير سعاد، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15، فيفري 2007، ص 54.

2 - شبلي خالد، مرجع سابق، ص 77.

الفصل الأول مستجدات نطاق المهمة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري

في المجالات التي يتمتعون بحق المبادرة فيها (أولا) ، كما يمكنهم التعديل خلال مناقشة النصوص المعروضة لد مكتب المجلس في الجلسات العامة¹ (ثانيا).

أولا: تعديل القوانين المبادرة من مجلس الأمة

رغم عدم قدرة مجلس الأمة من تعديل النصوص القانونية المحالة إليه من المجلس الشعبي الوطني، إلا أنه عند افتتاح العمل التشريعي لمجلس الأمة عن طريق ممارسة سلطة المبادرة في المجالات المقررة له دستوريا له الحق في تعديلها، بحيث أن سلطة المبادرة بتعديل النصوص القانونية منحها المؤسس الدستوري لكل من رئيس الجمهورية والبرلمان على حد سواء، وهذا ما يوضح صراحةً أن لغرفة الأعضاء الحق في التعديل على قدم المساواة مع المجلس الشعبي الوطني²، وهذا طبقا لأحكام المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة التي تنص " مع مراعات أحكام المادة 20 أعلاه، يحق للجنة المختصة والحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته.

لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى..."

تعقبا لم تم الإدلاء به وتطبيقا لمبدأ "من يملك حق المبادرة يملك حق التعديل" يفهم من هذا الطرح أن المؤسس الدستوري خول لأعضاء مجلس الأمة حق التعديل من خلال النصوص التي ينطلق العمل التشريعي فيها أي من خلال المجالات التي يبادرها، وتجدر الإشارة أنه بالنسبة لمشاريع القوانين المتعلقة بالمجالات الثلاثة أصبحت الحكومة ملزمة بإيداعها أمام مجلس الأمة أولا وبعد أن يصوت عليها هذا الأخير مع إمكانية تعديلها ترسل إلى المجلس الشعبي الوطني

1 - بومحذاف أميمة، "صلاحيات مجلس الأمة بين التوسع الفعلي والظاهري على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 10، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخطر، الوادي، 2019، ص ص 485-884.

2 - عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، مرجع سابق، ص 152.

للمصادقة عليها¹، من خلال ما سبق يمكن التأكيد أن المؤسس الدستوري عزز الدور التشريعي لمجلس الأمة عن طريق تكريس حق المبادرة بالتعديل الذي كان مقتصرًا على الغرفة الأولى فقط، حيث اقتصر دور الأعضاء على تقديم الملاحظات الكتابية والتوصيات إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 أين منح المؤسس حق التعديل للأعضاء².

ثانياً: تعديل النصوص القانونية عن طريق المناقشة

منح المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016 مجلس الأمة سلطة المبادرة بالقوانين في مجالات محددة على سبيل الحصر في المادة 137 المقابلة للمادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي سلفنا ذكرها سابقاً، وهي نفس المواضيع التي منح له أسبقية النظر والتعديل فيها، ويعتبر هذا دعماً كبيراً وفترة نوعية في الميدان التشريعي للبرلمان الجزائري³. بعد قبول الاقتراحات المتعلقة بالتعديلات المحالة لدى مكتب مجلس الأمة تقوم اللجنة المختصة بتضمينها في تقرير نهائي الذي تقدمها للمناقشة والتصويت في الجلسة العامة، نستخلص مما سبق أن المؤسس الدستوري مكن أعضاء مجلس الأمة من ممارسة حقهم في التعديل بصور مباشرة عن طريق المناقشة في الجلسات العامة⁴.

الفرع الثاني

التعديل غير المباشر للنصوص القانونية

أحدثت صلاحيات الغرفة الثانية في تعديل النصوص الواردة إليها من الغرفة الأولى جدلاً كبيراً وطرح عدت تساؤلات وهذا راجع لعدم وجود النص قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي

¹ - دايم نوال، "الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة القانون والعلوم السياسية، مجلد 2، عدد 1، المركز الجامعي للنعام، 2016، ص 313.

² - بوشعير نجاح، بومظلة نورة، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة في ظل دستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، 2017-2018، ص 44.

³ - غربي أحسن، "سلطة مجلس الأمة في تعديل المبادرة التشريعية"، مرجع سابق، ص 143.

⁴ - بن كران الشيخ، مرجع سابق، ص 30.

يمنع مجلس الأمة من حق التعديل، حيث هناك اتجاه يقول بأن مجلس الأمة له كامل الصلاحيات في اقتراح التعديلات على النصوص المحالة عليها من (م . ش . و)، إلا أن هناك اتجاه آخر يعارض الرأي الأول¹، لكن بعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 نص المؤسس الدستوري صراحة على منع مجلس الأمة من التعديل المباشر لنص الوارد من الغرفة الأولى وهو ما أكد عليه من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، فإنه بالمقابل أبقى على حق مجلس الأمة في الخلاف (أولاً)، كما مكن أعضاء المجلس غير المنتمين إلي اللجنة المختصة من تقديم ملاحظاتهم الكتابية² (ثانياً).

أولاً: تعديل النصوص القانونية عن طريق إثارة الخلاف

إذا كان المؤسس الدستوري في تعديل 2016 لم ينص صراحةً على عدم الجواز لأعضاء مجلس الأمة في التعديل بصفة مباشرة، فإن القانون العضوي رقم 16-12 فصل في هذه المسألة بشكل مباشر وصريح، حيث أكد أنه لا يمكن لأعضاء المجلس تقديم تعديلات على القوانين المقترحة عليه وهذا ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 28 من القانون أعلاه، أما الفقرة الأولى من هذه المادة أكدت على أنه يحق للجنة المختصة والحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو قانون محال على اللجنة المختصة، وما يستشف من هذه المادة أن اللجنة المختصة عند دراستها المشروع أو اقتراح قانون أحيل إليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، تبدي رأيها في أحكام هذا النص من خلال اقتراح التعديلات في الجلسة العامة التي تحال على اللجنة المتساوية الأعضاء³.

أدى اعتماد المؤسس على نظام الذهاب دون الإياب بعدم السماح للغرفة الثانية بالتعديل بصورة مباشرة بل تلجأ إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، مما يعطي امتياز للمجلس الشعبي الوطني

¹ - لزهاري بوزيد، "الدور التشريعي لمجلس الأمة علي ضوء المادة 120 من الدستور"، مجلة ملتقى المؤسسات، العدد

الأول، وزارات العلاقات مع البرلمان، الجزائر، جانفي 2006، ص 42، نقلا عن شبلي خالد، مرجع سابق، ص 73.

² - عبد العالي حفظ الله، مرجع سابق، ص 161.

³ - المادة 28/1-2 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

على حساب مجلس الأمة، لكن ذلك لا يمنع هذا الأخير من المساهمة في المبادرة التشريعية من خلال اقتراح التعديلات¹.

يمكن القول أن المؤسس الدستوري الجزائري باستبعاد مجلس الأمة من حق التعديل المباشر فإنه بالمقابل منحه صلاحية إثارة خلاف من خلال الإعتراض على الحكم أو عدة أحكام من النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، وذلك من خلال التقرير النهائي للجنة المختصة²، وهذه الأخيرة إعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري كآلية أساسية لتسوية الخلاف التشريعي³.

ثانيا: تعديل النصوص القانونية عن طريق ملاحظات كتابية

أقر النظام الداخلي لمجلس الأمة على إمكانية أعضاءه تقديم ملاحظات كتابية حول النصوص المحالة إليه وهذا طبقاً لأحكام المادة 78 التي تنص " يمكن أعضاء المجلس تقديم ملاحظاتهم كتابيا حول النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، بعد توزيع اللجنة المختصة تقريرها التمهيدي عن النص وقبل إعداد التقرير التكميلي. تودع الملاحظات لدى مكتب اللجنة المختصة، التي يمكنها أن تستمع، عند الاقتضاء، إلى أصحاب هذه الملاحظات."

لذا يمكن القول بأن هذه الملاحظات الكتابية التي يتقدم بها أعضاء مجلس الأمة للجنة المختصة حول النصوص القانونية التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني لها إعتراف ضمني من طرف المؤسس بحق مجلس الأمة في سلطة التعديل بطريقة غير مباشرة، فمن خلالها يمكن للمجلس أن يؤثر بموجب ملاحظاته الكتابية على التقرير التكميلي الذي تعدده اللجنة المختصة حول النص، ومن خلالها يمكن لهذه اللجنة أن تستمع لأصحاب الملاحظات الكتابية، من ثم فإن

1 - غربي أحسن، "سلطة مجلس الأمة في تعديل المبادرة التشريعية"، مرجع سابق، ص 149.

2 - عبد العالي حفظ الله، مرجع سابق، ص 163.

3 - بن الشيخ نوال، عماري بدر الدين، "سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر"، دفتير السياسة والقانون، مجلد 9، عدد 16، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسدي مرياح، ورقلة، 2017، ص 98.

تبني مثل هذه الملاحظات من قبل اللجنة يعد طريقاً مضموناً يكفل مجلس الأمة تجسيد وجهة نظرهم حول ما يخول إليهم من النصوص¹.

المطلب الثاني

حدود ممارسة مجلس الأمة لحق التعديل

فرضت المبادئ الدستورية في النظام الجزائري على تقييد سلطة التعديل بمجموعة من المبررات التي اعتمدها النظام البرلماني الجزائري، المتمثلة في مجموعة من الحدود التي قد تمنع أعضاء مجلس الأمة من حق التعديل منعا صريحا في حالات معينة، كما هناك أيضا اختصاصات مالية من شأنها أن تحد أعضاء مجلس الأمة من هذا الحق (فرع أول)، أما فيما يخص إجراءات تعديل النصوص القانونية بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة فقد فصل فيها النظام الداخلي لمجلس الأمة بحيث يبين الشكليات الواجب توفرها لتقديم المبادرة بالتعديل (فرع ثان).

الفرع الأول

موانع ممارسة مجلس الأمة حق تعديل النصوص القانونية

رغم تمكين المؤسس الدستوري مجلس الأمة من ممارسة حق التعديل بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إلا أنه رسم له مجموعة من الحدود التي تجعله غير قادر من الإستفادة من هذه الصلاحية ومنعه المؤسس صراحةً من تعديل النصوص القانونية في هذه المجالات (أولاً)، كما جعل من ممارسة حق التعديل بالنسبة لقوانين المالية صعوبات كبيرة من خلال القيود التي وضعها عند مناقشة هذه النصوص² (ثانياً).

¹ - درادرة جمال الدين، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات القانون العمومي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2019/2018، ص 39.

² - بن کران الشيخ، مرجع سابق، ص 33

أولاً: المانع الصريح لحق تعديل النصوص القانونية

هناك بعض النصوص القانونية التي تتمتع بخصوصية معينة تختلف في طبيعتها عن القوانين العادية، وبطبيعة الحال فإن إجراءات دراستها ومناقشتها وتعديلها تختلف عن إجراءات وتعديل القوانين الأخرى ومن بين هذه النصوص: تعديل مواد الدستور (أ)، كذلك الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية (ب)، وأخيراً الاتفاقيات والمعاهدات الدولية¹(ج).

أ: التصويت على التعديل الدستوري

يحق لرئيس الجمهورية باقتراح المبادرة بالتعديل الدستوري وهذا بعد أن يتم التصويت عليه كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، أي بنفس الصيغة وكذلك حسب الشروط نفسها التي تطبق على النصوص التشريعية الأخرى، وهذا طبقاً لأحكام نص المادة 219 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي حافظ بدوره على نفس المنوال الذي سار عليه التعديل الدستوري لسنة 2016، كما جاء فيها أيضاً أنه يعرض التعديل على الاستفتاء الشعبي وهذا خلال الخمسين (50) يوماً الموالية لإقراره².

يمكن لرئيس الجمهورية أيضاً أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، وهذا إن كان لا يمس المبادئ العامة للمجتمع الجزائري ولا يمس الحقوق والحريات وكذا توازن المؤسسات الدستورية، إضافةً إلى كل هذا يجب إحراز ثلاثة أرباع (4/3) من أصوات أعضاء غرفتي البرلمان³.

منح المؤسس الدستوري أيضاً لثلاثة أرباع (4/3) من أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً الحق في المبادرة باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه وإصداره في حالة الموافقة عليه، وهذا طبقاً لأحكام المادة 222 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁴، ما يمكن استخلاصه من نص المادة السابقة الذكر أنه لا المجلس الشعبي الوطني ولا مجلس الأمة

1 - عبد العالي حفص الله، مرجع سابق، 167.

2 - المادة 219 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 208 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

3 - المادة 221 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 210 من المرجع نفسه.

4 - المادة 222 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 211 من المرجع نفسه.

بإمكانه ممارسة حق المبادرة بالتعديل بنفسه بل كل مجلس مقيد بالآخر واختلاف أي مجلس عن الآخر يؤدي إلى تلاشي المبادرة بالتعديل¹.

زيادةً على ذلك فإن اشتراط المؤسس الدستوري ثلاثة أرباع (4/3) من أعضاء الغرفتين المجتمعيتين مع لقبول التعديل، من الصعب تحقيقه في ظل التعددية الحزبية واختلاف التوجهات السياسية والإيديولوجية لكل حزب، وحتى إن أمكن تحقيق هذا النصاب فإن التركيبة السياسية داخل المجلسين والجانب العددي لأعضائهما من شأنه التحكم في عملية المبادرة بالتعديل، لأن كل مجلس يسعى إلى تقديم المبادرة حسب انتماءه السياسي²، أيضا وحتى إن تحقق النصاب المطلوب لاقتراح تعديل الدستور فإن رئيس الجمهورية بإمكانه عرضه على استفتاء شعبي وقد يصوت ب (لا) على هذا التعديل، بالتالي تصطدم إرادة أعضاء البرلمان مع سيادة الشعب، هنا يصبح البرلمان غير معبر عن الإرادة الشعبية³.

ب: المصادقة على الأوامر الرئاسية

يتمتع رئيس الجمهورية زيادةً إلى السلطات التنظيمية المستقلة، مشاركة البرلمان في إعداد القوانين من خلال تمتعه دستوريا بحق التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة وهذا حسب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و2020، بشرط إخطار المحكمة الدستورية بشأن هذه الأوامر التي تفصل فيها في مدة لا تتجاوز عشرة (10) أيام، وتعرض هذه الأوامر على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة ويمكن لهذا الأخير عدم الموافقة على تلك الأوامر وتصبح بطبيعة الحال لاغية⁴.

أكدت المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 على ما تم ذكره سابقا " يطبق إجراء التصويت دون المناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة

1 - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص 273.

2 - عمير سعاد، مرجع سابق، ص 153.

3 - أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 274.

4 - المادة 142 من دستور 1996 المعدل ومتمم، السابق الذكر.

عليها، وفقا لأحكام الفقرتين الأولى و2 من المادة 142 من الدستور..."، حيث يتضح لنا من هذه المادة أن غرفتي البرلمان بما فيها مجلس الأمة لا يستطيع الخوض في مناقشة الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية، وفي مثل هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل من طرف أعضاء المجلس حيث يقتصر دوره على الموافقة فقط.

إشارة إلى ما سبق تعتبر الموافقة سلاح بيد البرلمان في مواجهة رئيس الجمهورية حيث أن في حالة الرفض وعدم الموافقة على تلك الأوامر تعتبر مباشرةً لاغية، غير أن الواقع لا يبين ذلك ويجعل من هذا واقع نظري لا غير، وما يثبت ذلك هو صعوبة اتخاذ أعضاء البرلمان قرار عدم الموافقة وأنه لحد الآن لم يسبق للبرلمان معارضة أوامر الرئيس وهذا راجع إلى المركز السامي الذي يحتله والدعم البرلماني الذي يتلقاه¹.

ج: موافقة البرلمان على المعاهدات والاتفاقيات الدولية

جعل المؤسس الدستوري المعاهدات والاتفاقيات الدولية من الاختصاصات المباشرة والحصرية لرئيس الجمهورية وهذا ما أدلت به المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث يصادق الرئيس على اتفاقية الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد وكذلك أيضا في المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، كما يختص أيضا في المعاهدات المترتبة للنفقات الواردة في ميزانية الدولة، كذلك الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بمناطق التبادل الحر الشراكة بالتكامل الاقتصادي²، واشترط المؤسس الدستوري على المعاهدات والاتفاقيات التي يصدرها رئيس الجمهورية الموافقة الصريحة من طرف غرفتي البرلمان قبل المصادقة عليها من طرف الرئيس³.

تكون إجراءات الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية على مستوى مجلس الأمة عن طريق عرض مشروع القانون المتضمن الموافقة على الاتفاقية أو المعاهدة في جلسة عامة للمناقشة

¹ -أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، التخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 271.

² -المادة 153 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 149 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

³ -المادة 102 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 111 من المرجع نفسه.

والمصادق عليه بكامله، وهذا بعد الاستماع إلى عرض ممثل الحكومة ثم بعد ذلك تقرير اللجنة المختصة، دون إدخال أي تعديل لتلك المعاهدة أو الاتفاقية¹، كما أضافت المادة 38 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، أنه لا يمكن تقديم أي تعديلات بخصوص مشاريع القوانين المعروضة على غرفتي البرلمان المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، فبعد مناقشتها من المجلسين لا يكون أمامهما سوى الموافقة على النص بكامله أو رفضه أو تأجيله². نستنتج مما سبق أن دور البرلمان بغرفتيه في هذا المجال يتمثل فقط في الموافقة الشكلية للمعاهدة أو الاتفاقية، وهذا من أجل استكمال الشروط الشكلية والقانونية لصحة إدماجها، وليس له القدرة على إدخال التعديلات عليها أو تغيير أحكامها، خصوصا مع المكانة التي تحتلها هذه الاتفاقيات والمعاهدات في الهرم التدريجي للقواعد القانونية باعتبارها تسمو على القانون³.

ثانيا: المانع الضمني لحق تعديل قوانين المالية

يعد الاختصاص المالي من أهم المؤسسات التي قامت عليها المؤسسة البرلمانية بحيث تعتبر صاحبة السيادة في المجال المالي، إذ كان لزاما على الحكومة الحصول على الموافقة الصريحة والمسبقة من طرف غرفتي البرلمان ولا يكون قابلا إلا بموافقتها⁴، يعتبر قانون المالية المؤشر الحقيقي لكل السياسات المتبعة والحالة المالية المتخذة من قبل الدولة، والذي يستعمل لتقديم شرح البيانات المحاسبية عن طريق إبراز مختلف المبالغ التي رصدتها الدولة وذلك من أجل تغطية نفقاتها المختلفة وإعطاء صورة واضحة عن المصادر التي يشكل إيرادات الدولة⁵، ومن

1 - المادة 82/2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

2 - المادة 38 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

3 - المادة 154 من دستور 1996 معدل ومتمم، السابق الذكر.

- لمزيد من التفاصيل حول سمو المعاهدات الدولية على القانون، راجع: **مزياني حميد**، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 70.

4- أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 381.

5- حابسة عادل، الرقابة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، مذكر من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2010/2011، ص 8.

خلال هذا المنطلق سندرس محدودية سلطة مجلس الأمة في المناقشة والتعديل في قانون المالية (أ) بعدها التطرق فيما بعد إلى تصنيف الحيز الزمني للمصادقة على قانون المالية (ب).

1- محدودية سلطة مجلس الأمة في المناقشة والتعديل في قانون المالية

يعرف قانون المالية على أنه القانون الذي يحدد إيرادات ونفقات الدولة¹، وهي وثيقة مالية سنوية مختصرة من طرف السلطة التنفيذية من قبل البرلمان²، ويتناول دراسة حول القواعد والأسس المنظمة لنشاط الدولة في تجميع الموارد وتوجيهها لإشباع حاجات العامة³، حيث يهدف قانون المالية إلى تحقيق وضمان مبدأ المشروعية⁴، يقتضي دور البرلمان في المجال المالي على المناقشة وعملية التصويت فقط⁵، إذ تشكل المناقشة والتصويت على المشاريع والقوانين المالية عن طريق البرلمان مرحلة هامة وأساسية من مراحل الإجراءات المتعلقة بالميزانية، وتعتبر هذه الأخيرة عبارة عن حساب تقدير مفصل للنفقات والإيرادات المحدودة في السنة ويحتاج الترخيص من قبل البرلمان، حيث لا يمكن للحكومة الشروع في التنفيذ ما لم يحصل على الترخيص المسبق من طرف البرلمان، بمعنى أن استعمال المال العام خاضع للموافقة القبلية للبرلمان⁶، فتحضير الميزانية صحيح يدخل ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية لأسباب عديدة، غير أنه يجب عرض هذا المشروع على البرلمان للموافقة عليه وفي حالة الموافقة يصدر القانون ويطلق عليه تسمية قانون المالية⁷.

¹ - CHEHAT Ryma, REZIG Kamel, "La Loi règlement budgétaire", *Cercle études et recherches juridiques et politiques*, vol5, n2, Centre universitaire de Tipaza, 2021, p 558.

² - بوشخي عائشة، "قراءة في تقدير الإيرادات والنفقات العامة عن القوانين المالية السنوية والتكميلية لفترة 2000-2011"، *المجلة الجزائرية للمالية العامة*، مجلد 1، عدد 1، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 31.

³ - دنيدي يحيى، *المالية العمومية*، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 12.

⁴ - BOUAR-T, *La loi de finance en Algérie, thèse pour le doctorat d'Etat, en droit, université d'Alger*, Alger, 2005-2006, p3.

⁵ - ديدان مولود، *مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية*، طبعة 2، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 433.

⁶ - DENIDENI Yahia, "L'apport Fiscal de la loi de Finances de 2006", *Revue de droit et sciences politiques*, vol2, n2, Faculté de droit et de science politique, université de Mouloud Maameri, Tizi Ouzou, 2007, p 6.

⁷ - أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص ص 383-384.

تعتبر سلطة مجلس الأمة مقيدة وليست مطلقة عندما يتعلق الأمر بإدخال التعديلات على قانون المالية وهذا ما أشارت إليه المادة 147 السالفة الذكر من التعديل الدستوري لسنة 2020، وهذا أمر طبيعي حتى لا يهتز الوعاء المالي للدولة وتسقط كل تقديرات الحكومة فيما يخص الجانب المالي هذا الأخير الذي تستفيد منه كل هياكل الدولة، فالأحكام المالية تنطوي على جانب تقني جدا ودقيق تتحكم فيها الأرقام والتقديرات، وهي مساءل عادة ما تتفرد بها الحكومات في العالم وتقدم بشأنها مشاريع قوانين مالية سنويا، اعتبارا أنها تملك كل الأرقام والمعطيات المتعلقة بالميزانية العامة وتملك الإطار البشري صاحب الكفاءة والتجربة¹.

ب- تضيق الحيز الزمني للمصادقة على قانون المالية

يعتبر حق البرلمان في المصادقة على مشروع المالية من بين الحقوق الجوهرية التي إكتسبت نتيجة خلاف الحاد طويل بين الشعب وممثليه والملوك، بحيث أن الاختصاص المالي للبرلمان سابق على اختصاصه التشريعي بل أن أصل نشأة البرلمان كانت في المسائل لمالية²، ولا يعد حصر المجال الزمني الواجب لإصدار قانون المالية حكرا علي النظام لقانوني الجزائري، على أساس أنه هناك اختلاف من حيث المدة الزمنية في أغلب الأنظمة المقارنة³، والوضع في الجزائر ليس مختلفا على ما هو حاصل في هذه الأنظمة، فالحكومة هي التي تنفرد بمهمة إعداد قانون المالية، والذي يقوم على مرحلتين في حين البرلمان بدوره يقوم بمراقبة المؤسسة التنفيذية في كيفية تحصيل هذه الأموال وإنفاقها⁴، وبعد الإنتهاء من هذا المشروع فالحكومة ملزمة بتقديمه

1 - بوضياف عمار، المدخل إلي العلوم القانونية، النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، ط 5، جسر النشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص177.

2 - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص116.

3 - بوجمعة لونيس، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ1997، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: حقوق الدولة والمؤسسة، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006/2005، ص 122.

4 - بلعربي سامية، موهة علجية، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، قسم: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أكلي، بويرة، 2017، ص59.

إلى البرلمان للمصادقة عليه، فالمصادقة في هذا المجال تعد ترخيصا من البرلمان لصالح الحكومة من أجل تطبيق أحكام قانون المالية¹.

نجد أن البرلمان مقيد بفاصل زمني للمصادقة على مشروع قانون المالية أقصاه خمسة وسبعون (75) يوم من تاريخ إيداعه، طبقا لأحكام المادة 146 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المذكور أعلاه تسحب هذه الصلاحية من البرلمان لتمنح لرئيس الجمهورية لإصدار المشروع بموجب أمر²، حيث للمجلس الشعبي الوطني مدة لا تتعدى سبعة وأربعون يوما (47) للتصويت على المشروع ابتداء من تاريخ إيداعه في المجلس، ويرسل بعد ذلك فوراً إلى مجلس الأمة، ليصادق على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما، وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، لا يبقى للجنة المتساوية الأعضاء إلا أجل ثمانية أيام (8) للمصادقة عليه³.

الفرع الثاني

إجراءات تعديل النص التشريعي على مستوى مجلس الأمة

حددت المادة 71 و72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الشروط والإجراءات الواجب إتباعها من أجل القيام بالمبادرة بالتعديل، حيث يحق لـ 10 أعضاء من مجلس الأمة بشرط أن لا يكون من بينهم أعضاء مكتب المجلس ولا أعضاء اللجنة المختصة وكذا المبادرين بالنص التشريعي محل التعديل وهذا طبقا لأحكام المادة 71 أعلاه ووفقا لنص المادة 28 السالفة الذكر من القانون العضوي رقم 16-12، كذلك مع مراعاة المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المقابلة للمادة 144 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، وبنفس الإجراءات التي يتبعها المجلس الشعبي الوطني اشترط النظام الداخلي على أعضاء مجلس الأمة أن تكون المبادرة بالتعديل محررة باللغة العربية وأيضا تكون على شكل مواد قانونية وترفق بعرض مفصل للأسباب

¹ - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 448.

² - المادة 146 من دستور 1996 معدل ومتمم، السابق الذكر.

³ - المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

التي أدت إلى طلب التعديل، إضافةً إلى ما سبق يجب أن يخص التعديل مادة واحدة في اقتراح القانون وأن يكون له علاقة مباشرة بنص القانون إذا كان اقتراح القانون يتضمن مادة جديدة¹.

نصت المادة 72 من النظام الداخلي نفسه على أنه يجب أن يوقع التعديل من طرف كل أعضاء العشرة المشرطين ويودع من طرف مندوب أصحابه أو من ينوب عنه من الموقعين، وهذا في أجل أربعة وعشرين (24) ساعة من الشروع في المناقشة العامة لمشروع أو اقتراح القانون محل التعديل، وللعلم أنه لا يمكن لأي موقع سحب توقيعه بعد إيداع اقتراح التعديل، يتولى مكتب المجلس النظر في اقتراحات التعديلات ويبت فيها في مدى قبولها أو رفضها، وفي حالة عدم القبول يجب على المكتب تعليل ذلك بقرار وتبليغه إلى مندوب أصحابه.

تحال اقتراحات التعديلات المقبولة على اللجنة المختصة وتبلغ للحكومة ومن بعد ذلك توزع على أعضاء مجلس الأمة، تدرس اللجنة المختصة هذه التعديلات مع مندوبي أصحابهم أو من ينوب عنهم من الموقعين وهذا بحضور ممثل الحكومة، ومن بعد ذلك يتم التصويت من قبل أعضاء مجلس الأمة في الجلسات العامة، وما يمكن الإشارة إليه هو أنه يمكن للحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون حسب الحالة تقديم اقتراح التعديل في أي وقت وهذا قبل أن يتم التصويت على المادة أو مواد التعديل².

بناء على ما سبق نستنتج أن المؤسس الدستوري الجزائري أحدث تعديلات جوهرية في المنظومة البرلمانية وهذا بحرصه على رفع مكانة الغرفة الثانية بمجموعة من الإصلاحات التي جاء بها التعديلين الأخيرين لسنتي 2016 و2020 المتمثلة في أحقية مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين وكذا تعديلها، وهذا وفقا للمواد 136 و137 من التعديل الدستوري 2016، كذلك المواد 143 و144 في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث أصبح لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين في مجال التنظيم المحلي وتقسيم وتهيئة الإقليم، وممارسة حق التعديل عليها، إضافةً إلى المشاركة في وضع قانون المالية من خلال المصادقة والمراقبة، كذلك اختصاصه في المصادقة على بعض الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، والأوامر التشريعية التي تعد موافقة مجلس

1 - المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر

2 - المادة 72 و 73 من المرجع نفسه.

الفصل الأول مستجدات نطاق المهمة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري

الأمة عليها ضرورة لإبرامها، لكن ما نلاحظه على هذه التعديلات أن منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وتعديلها كان في مجالات محدودة ومحصورة، ويعتبر هذا إجحافاً في حق أعضاء الغرفة الثانية وإخلاقاً كبيراً بالدور الذي من المفروض أن يلعبه بوضع قوانين من شأنها المحافظة على توازن الغرفتين ومحاولة تجسيد الدور الفعال لمجلس الأمة.

الفصل الثاني

إجراءات أداء العمل التشريعي

لمجلس الأمة الجزائري

يعتمد مجلس الأمة عند القيام بمهامه المختلفة بجملة من الإجراءات والقواعد التي من شأنها أن تساهم في سريان العمل التشريعي بشكل منظم، ومن بين هذه الآليات المبادرة بإعداد جدول الأعمال الخاص بالمجلس الذي تُدرج من خلاله دورات المجلس كذلك الجلسات التي تدرس فيها مجموعة من النقاط والدراسات المسطرة من طرف المجلس (مبحث أول).

وبعد الإتمام من إدراج جدول الأعمال، تأتي بعدها أهم مرحلة التي يتم فيها مراجعة النص القانوني المقترح عن طريق دراسته بشكل دقيق وهذا بواسطة اللجان المختصة في ذلك، وهذا باعتبار هذه المرحلة من بين المراحل الأساسية التي يمر بها مشروع أو نص القانون على المجلس بهدف تطوير النصوص القانونية ومحاولة ارتقاء المنظومة البرلمانية إلى الأفضل، وهذا عن طريق استخراج الأخطاء سواء أكانت شكلية أو موضوعية، وبعد كل هذا يباشر أعضاء مجلس الأمة في مناقشة النص والتصويت والمصادقة عليه كآخر مرحلة، لكن إذا اختلفت الرؤى بين الغرفتين حول النص المعروض للمناقشة هنا تُطرح مسألة نشوب الخلاف بين نواب المجلس الشعبي وأعضاء مجلس الأمة وهذا ما يستدعي حلا لهذه المسألة (مبحث ثان).

المبحث الأول

افتتاح العمل التشريعي لمجلس الأمة

يتم افتتاح العمل التشريعي لمجلس الأمة وفقا لجملة من الإجراءات والآليات المنصوص عليها دستوريا المتضمنة مجموعة من المراحل والعناصر المنظمة للعمل التشريعي الخاص بالمجلس، الذي يكون في إطار دورات برلمانية تعقد من خلالها جلسات يتم فيها التطرق لمختلف المواضيع التي تكون محل الدراسة أثناء هذه الجلسات (مطلب أول).

حيث تكون دورات وجلسات مجلس الأمة محددة وفقا لجدول أعمال يتم إعداده مسبقا حيث ينظم هذا الأخير تلك الدورات والجلسات عن طريق إدراج مضمونها والذي يتمثل في مجموعة من المشاريع والاقترحات القانونية التي تكون محل الدراسة في جلسات المجلس (مطلب ثان).

المطلب الأول

دورات وجلسات مجلس الأمة

حدد النظام الداخلي لمجلس الأمة والقانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مجموعة من القواعد التي يجب على أعضاء مجلس الأمة إتباعها والالتزام بها أثناء ممارسة الدور التشريعي الخاص بالمجلس، وتطبق هذه القواعد ضمن فترات محددة تسمى دورات (فرع أول)، والتي تعقد أثناءها جلسات تكون علنية كما قد تكون مغلقة (فرع ثان).

الفرع الأول

دورات مجلس الأمة

يعمل مجلس الأمة وفق نظام دقيق يحدده الدستور والنصوص القانونية المذكورة في كل من النظام الداخلي التابع له وكذا القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، التي تتضمن هذه النصوص مجمل القواعد المتعلقة بالتنظيم التشريعي للمجلس، حيث يمارس مهامه ضمن

مواعيد محددة وذلك من خلال عقد دورات عادية (أولا)، كما يمكن لمجموعة من الأطراف عقد دورات غير عادية بهدف معالجة بعض المسائل التي تم الإغفال عنها في الدورة العادية (ثانيا).

أولاً: الدورات العادية لمجلس الأمة

يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة وتكون مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، تكون بداية هذه الدورة من اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، كما يمكن تمديد هذه المدة لأيام معدودة وهذا بطلب من الوزير الأول بهدف الانتهاء من نقطة أو عدة نقاط المتواجدة في جدول أعمال إحدى المجلسين، وهذا طبقاً لأحكام نص المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أما التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 حافظ على نفس النهج حيث اعتمد على نظام الدورة الواحدة، وما يمكن الإشارة إليه هو أن التعديل الدستوري الأخير أشار إلى تاريخ نهاية الدورة والذي حددها المؤسس الدستوري في آخر يوم من شهر جوان¹.

نلاحظ أن المؤسس الدستوري من خلال التعديلين الأخيرين نظم دورات البرلمان في دورة واحدة تمتد لمدة عشرة (10) أشهر وهذا عكس ما كان عليه سابقاً، حيث أنه قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 كانت الدورات منظمة على مرتين، الأولى تسمى الدورة الربيعية والثانية تسمى الدورة الخريفية وتمتد كل واحدة منها أربعة (4) أشهر وقابلة للتمديد لكن لا تزيد عن خمسة (5) أشهر²، هذا ما اعتمده أيضاً المؤسس الدستوري الفرنسي منذ التعديل الدستوري في 4 أوت 1995، حيث ألغى نظام الدوريتين وجعلها دورة واحدة تكون بدايتها في الفاتح من أكتوبر حتى نهاية جوان³. أكدت أيضاً المادتين الرابعة والخامسة من القانون العضوي رقم 16-12 حيث أكدت هذه الأخيرة أنه تبتدئ الدورة في اليوم الثاني من أيام العمل لشهر سبتمبر أما عن اختتام الدورة

¹ - المادة 138/1 من دستور 1996 معدل و متمم، التي كانت تقابلها المادة 135/1 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

² - المادة 118 من دستور 1996 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

³ - PHILIP Ardant, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, LGDJ, 25eme édition, paris, 2013, p 435

فيكون بالتنسيق بين مكنتي الغرفتين وبالتشارور مع الحكومة، يتم افتتاح واختتام الدورة بتلاوة سورة الفاتحة وعزف النشيد الوطني¹.

ثانيا: الدورات غير العادية لمجلس الأمة

يجتمع أيضا البرلمان في دورات غير عادية وهذا بطلب من رئيس الجمهورية أو إستدعاء منه وذلك بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة وهذا حسب الحالة، كما قد يكون بطلب من ثلثي 3/2 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني وهذا طبقا لأحكام الفقرة الثالثة والرابعة من نص المادة 138/3-4 من التعديل الدستوري 2020².

تهدف الدورات غير العادية إلى معالجة مسائل لم يتم التطرق إليها في الدورات العادية أو لم يتم إدراجها في جدول أعمال الدورة، كذلك بهدف معالجة ظرف مستجد يستدعي انعقاد البرلمان لدورة غير عادية وبصفة استثنائية للنظر في هذا الظرف، تكون هذه الدورات باستدعاء من رئيس الجمهورية الذي يكون عن طريق مرسوم رئاسي يحدد من خلاله جدول أعمال الدورة ولا يدرس في هذه الدورة إلا المواضيع المدرجة في مضمون الجدول، ويمكن إرجاع السبب الحقيقي والرئيسي في اشتراط استدعاء الدورة الثانية بموجب مرسوم رئاسي، هو أن رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور هو المؤهل لذلك لأن الاجتماع يخص العمل المؤسساتي كذلك تطبيق واحترام أحكام الدستور وهذا ليس بالإجراء العادي³، وتنتهي الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان مضمون جدول الأعمال الذي استدعي من أجله⁴.

نلاحظ أن المؤسس الدستوري عند منحه لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول وكذا من ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني حق طلب الدورة غير العادية، أنه استثنى أعضاء مجلس

1 - المادة 5 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

2 - المادة 138/3-4 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 135/3-4 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

3 - لمزيد من التفاصيل حول الدورات العادية لمجلس الأمة راجع: بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4: السلطة التشريعية و المراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص ص 76-77.

4 - مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 487.

الأمة بالرغم أن هذا الأخير معني بالدورة، حيث كان من الأجدر على المؤسس تدارك هذه النقیصة.

الفرع الثاني

جلسات مجلس الأمة

يمارس مجلس الأمة الأعمال التشريعية المتمثلة في المبادرة بالقوانين واقتراح التعديلات وكذا مناقشتها ضمن جلسات علنية كأصل (أولاً) وجلسات مغلقة كإستثناء (ثانياً).

أولاً: الجلسات العلنية لمجلس الأمة

يقصد بالجلسات العلنية تلك الجلسات التي يعقدها مجلس الأمة لدراسة النصوص القانونية أو عرضها بطرح أسئلة على أعضاء الحكومة ومناقشة مختلف المسائل المنصوص عليها قانوناً ودستورياً، وتعني كذلك إمكانية حضور المواطنين للجلسة وتغطيتها من جانب الصحافة¹، أي مسموح للعموم والصحافة وأجهزة الإعلام حضورها وتغطيتها لنقل تلك الوقائع عن طريق الإذاعة والتلفزة ونشرها في الجريدة الرسمية².

نصت المادة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أنه " طبقاً لأحكام المادة 130 من الدستور، يعقد مجلس الأمة وجوباً جلسته الأولى من الفترة التشريعية في اليوم الخامس عشر (15) الذي يلي تاريخ إعلان المجلس الدستوري نتائج انتخاب أعضاء مجلس الأمة. يرأس الجلسة الأولى مكتب مؤقت يتكون من أكبر الأعضاء سناً وأصغر عضوين، إلي غاية انتخاب رئيس مجلس الأمة...".

تستهل افتتاح الدورة التشريعية في الجلسة العلنية عامةً ببدأ تلاوة سورة الفاتحة وعزف النشيد الوطني، ولا تتم في هذه الجلسات الإفتتاحية أية مناقشة في موضوع ما، بل هي مجرد

¹ -بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الجزائري من الاستقلال إلي اليوم، دوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص265.

² -اوصديق فوزي، الوافي في الشرح القانون الدستوري الجزائري، ط 3، ج 3، دوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص77.

جلسات من أجل التنظيم الإداري الداخلي للمجلس قبل بداية النشاط البرلماني وعند التحديد الجزئي لتشكيلة مجلس الأمة وذلك باتباع نفس الإجراءات السابقة¹.

نصت المادة 136 في الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020 وكذا المادة 133 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن جلسات البرلمان تكون علنية، حيث تدون مداورات البرلمان في محضر تنشر وفقا للشروط التي يحددها الإطار القانوني للدستور²، أما فيما يخص إجراءات تنظيم وسير هذه الجلسات فقد نظمتها المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أن تاريخ تبليغ الجلسات وجدول الأعمال إلى أعضاء مجلس الأمة وإلى الحكومة يكون قبل انعقادها في غضون عشرة أيام (10) على الأقل³، ويتعين علي كل عضو يرغب في أخذ الكلمة أثناء المناقشة بتسجيل نفسه مسبقا في قائمة المتدخلين لدى مكتب الجلسة، وتنشر هذه القائمة قبل بداية كل جلسة، مع احترام ترتيب المتدخلين ولا يمكن لأي عضو أثناء المناقشة أن يأخذ الكلمة دون أن يأذن له رئيس الجلسة وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 69 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁴.

ثانيا: الجلسات المغلقة لمجلس الأمة

يمكن تعريف الجلسات المغلقة علي أنها جلسات يعقدها المجلس لدراسة قضايا تنظيمية داخلية، تتعلق بسير شؤون الجلسة، وعادة ما يتم خلال هذه الجلسات المغلقة تبادل الآراء حول قضايا تنظيمية تتعلق بالترتيبات الأولية اللازمة لسير المجلس وتوحيد الرؤى بشأن أنجع السبل لتجاوز الصعوبات التي يمكن مصادفتها⁵.

1 - درادة جمال الدين، مرجع سابق، ص4.

2 - المادة 136/1 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 133/1 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

3 - المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

4 - المادة 69 من المرجع نفسه.

5 - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 489 .

يعقد مجلس الأمة هذه الجلسات بطلب من رئيسه أو من أغلبية الأعضاء الحاضرين أو بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة¹، وكفل القانون العضوي رقم 12-16 الذي حدد جلسات مجلس الأمة في المادة 6 الفقرة 2 على أن جلسات البرلمان يمكن أن تكون علنية كما يمكن أن تكون مغلقة وذلك وفق لأحكام المنصوص عليها دستوريا²، حيث أن تاريخ تبليغ الجلسات المغلقة إلى أعضاء مجلس الأمة وإلى الحكومة هي نفس المدة التي منحها المؤسس الدستوري في الجلسات المعلنة والتي تقدر ب عشرة (10) أيام التي نصت عليها المادة 62 المذكورة أعلاه.

نصت المادة 64 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه " تفتتح الجلسة وترفع من قبل رئيسها الذي يدير المناقشات ويسهر على احترام النظام الداخلي، ويحافظ على النظام العام.

وله في كل وقت إيقاف الجلسة أو رفعها.

يمكن رئيس الجلسة إيقاف الجلسة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، أو بطلب من ممثل الحكومة أو من رئيس اللجنة المختصة...". وأكدت المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أنه مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين في تلك الجلسة فإن هذه الأخيرة تعتبر صحيحة³، ومن بين الجلسات المغلقة التي عقدها مجلس الأمة نذكر منها:

* جلسة 13 ماي 1998 : التي خصصت هذه الجلسة لتبادل وجهات النظر وتعميق النقاش حول نص القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، الذي أحيل خلال هذه الفترة على مجلس الأمة للدراسة والتصويت عليه.

* جلسة 5 مارس 2000: خصصت هذه الجلسة لتقييم تسيير مجلس الأمة خلال الفترة المنصرمة من عمره⁴.

1 - المادة 3/136 من دستور 1996 معدل ومتمم، التي كانت تقابلها المادة 3/133 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق الذكر.

2 - المادة 2/6 من القانون العضوي رقم 12-16، السابق الذكر.

3 - المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

4 - حصيلة نشاطات مجلس الأمة، جانفي 1998 /جانفي 2004، ص21. راجع الموقع الرسمي لمجلس الأمة

<http://majliselouma.dz/>. أطلع عليه في: 28-05-2022.

* جلسة 7 مارس 2000: استكمل فيها أعضاء المجلس مناقشاتهم حول تقديم مسيرة المجلس منذ تأسيسه حيث تطرقوا لجملة من القضايا المتعلقة باحترام النظام الداخلي للمجلسين والنقائص في التسيير الإداري¹.

المطلب الثاني

تشكيل جدول الأعمال لمجلس الأمة

يبدأ العمل التشريعي لمجلس الأمة بإعداد جدول أعمالها الذي يعتبر برنامج لدراسة مختلف النقاط والنقائص المطروحة في جلسات المجلس كما أنه يمثل الأداة لتحديد موضوعات النقاش (فرع أول)، أما فيما يخص مرحلة إعداده فلقد جعل المؤسس الدستوري مرحلة الإعداد من اختصاص المجلس واعتبرها كأصل عام، حيث أنه لكل مجلس من البرلمان أن يتولى في إعداد جدول الأعمال الخاص به، كما جعل مرحلة ضبط الجدول كاستثناء للمبدأ الأول الذي يكون بين تنسيق مكتب المجلس وممثل الحكومة (فرع ثان)، حيث يتضمن جدول الأعمال لمجلس الأمة مجموعة من النصوص التي يدرسها خلال هذه الجلسات وهذا وفقا للأحكام المنصوص عليها في النظام الداخلي لمجلس الأمة (فرع ثالث).

الفرع الأول

مفهوم جدول الأعمال

أدى التطور الذي عرفته الدول الحديثة إلى تعقيد إختصاص الهيئات القائمة فيها، حيث استلزم ضرورة توزيع الوظائف بين تلك المؤسسات بواسطة الدستور وتقسيم العمل فيما بينها من أجل حصر مهامها بصفة عامة، ومن بين هذه الأعمال نجد العمل التشريعي الذي يشرع بدراسة مشاريع واقتراحات القوانين واللوائح والتصويت عليها، وممارسة الرقابة ونظرا لسياسة التدخل وحفاظا على مصالح مختلف الفئات أصبحت مهمة التشريع صعبة ومعقدة ولولا ذلك التقسيم للمهام لما استطاع البرلمان أن يؤدي عمله، وللقيام بهذا العمل يستلزم تحديد جدول الأعمال لكل غرفة من البرلمان²، وعليه تدرس بموجبه المناقشات في الجلسات التي يعقدها مجلس الأمة

1 - حصيلة نشاطات مجلس الأمة، مرجع سابق، ص 21.

2 - بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص 82.

ومجلس الشعبي الوطني، حيث يعرف جدول الأعمال على أنه "ذلك العمل البرلماني الحكومي الذي يحدد برنامج الدورة التشريعية سواء كانت دورة عادية أو غير عادية، حيث يلعب دور مهم في تحديد العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية"¹.

يعتبر المبدأ العام في هذا المجال أن البرلمان حر في تنظيم جدول أعماله، أي لكل غرفة الحرية في تنظيم جدولها، لكن الواقع في الأنظمة الراهنة تنفي ذلك على أساس أن السلطة التنفيذية هي التي تلعب دور كبير في التنظيم، وعلى سبيل المثال نجد أن النظام الجزائري الذي بدوره قد منح الصلاحيات الكبيرة للحكومة من أجل التدخل على السلطة التشريعية وذلك بهدف إعداد جدول أعمالها².

من خلال ما سبق يتضح أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص في بادئ الأمر في تحديد السياسات العامة للأمة التي تراها مناسبة لتحقيق مصلحة الشعب على البرنامج الذي اختارته، فالبتالي تعتبر هي صاحبة الاختصاص في تحديد الإطار التشريعي الذي تشكله، إلا أن هذا الإختصاص ليس مطلقا وهذا راجع إلى التدخل الحكومي في الكثير من النقاط، وعلاوة على ذلك جدير بالذكر أن المؤسس الفرنسي أيضا قيّد البرلمان في تنظيم جلساته و جدول أعماله وهذا ما كرسه في الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم³، في الفقرة الثانية من المادة 48 التي تنص:

"...Deux semaines de séance sur quatre sont réservées par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, à l'examen des textes et aux débats dont il demande l'inscription à l'ordre du jour..."

¹ - مروج هادي، استقلالية السلطة التشريعية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوق لبنان، 2018، ص98.

² - بلحاج صالح، مرجع سابق، ص265.

³ - La Constitution Francaise de 1958, modifié et complété, publié sur le Site:

<https://www.legifrance.gouv.fr> . Consulté Le: 21-06-2022.

"...يخصص أسبوعان من الجلسات من أصل أربعة أسابيع، بحسب الأولوية وبالترتيب الذي تضعه الحكومة، لدراسة النصوص والمناقشات التي تطلب الحكومة. إدراجها في جدول الأعمال...¹"

إستخلاصا لما سبق يمكن التأكيد أن المؤسس الدستوري الجزائري إتبع نفس النهج الذي سار عليه المؤسس الدستوري الفرنسي، حول تضيق المجال للبرلمان في تنظيم جدول الأعمال الخاص بالغرفتين.

كإستنتاج عام لهذا التعريف يمكن القول أن إعطاء البرلمان السلطة في إعداد جدول أعمالها ما هو إلا أسلوب لتعبير عن استقلالها الداخلي اتجاه السلطة التنفيذية، حيث بالرغم من أن السلطة التشريعية هي سيدة أعمال القاعدة القانونية إلا أن الإعتراف الكبير بالسلطة التنفيذية جعلها هي التي تتحكم في رسم السياسة العامة للدولة وتوجيهها، الأمر الذي فرض على الدول إعادة النظر في هذه القاعدة وإعطاء الحكومة الوسائل التي تكفل لها وضع السياسة العامة.²

الفرع الثاني

إجراءات وضع جدول الأعمال

ميز المؤسس الدستوري الجزائري بين إعداد جدول الأعمال وضبطه، ويهدف هذا التمييز إلى العديد من الدوافع العملية والموضوعية فقد يكون وراءه ضمان التنسيق الضروري بين عمل الحكومة وعمل البرلمان، كما يهدف إلى التوفيق والتوازن بين استقلالية الهيئة التشريعية من جهة والتعاون الضروري مع الحكومة من جهة أخرى، حيث جعل اختصاص الإعداد لصالح رؤساء المجلس (أولا)، وخص لمكتبي الغرفتين و ممثل الحكومة اختصاص الضبط (ثانيا).

¹ - الدستور الفرنسي معدل ومتمم، مترجم ترجمة رسمية باللغة العربية، متاح على الموقع الرسمي:

<https://www.conseil-constitutionnel.fr>

² -مروج هادي، مرجع سابق، ص99.

أولاً: مرحلة إعداد جدول الأعمال

تتولى هيئة الرؤساء التي تتكون من رئيس المجلس و نواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة إعداد جدول الأعمال الخاص بمجلس الأمة، ويبلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقاده باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأقل، ما عدا الحالات الطارئة أو ذات الطابع الإستعجالي فهنا يمكن تجاوز هذه المدة¹.

كما يتم إعداده أيضا عن طريق هيئة التنسيق التي تتكون من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة وأيضا رؤساء المجموعات البرلمانية، وهذا بهدف التشاور الذي يقوم به رئيس مجلس الأمة مع المجموعات البرلمانية حول مشروع جدول أعمال الجلسات ومضمونه².

ثانياً: مرحلة ضبط جدول الأعمال

نعني بمرحلة الضبط، الصياغة النهائية لمضمون جدول الأعمال وما يحتويه من مواضيع التي سيتم مناقشتها خلال الدورة³، حيث يتم ضبط جدول أعمال الدورة في إجتماع مكتب الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول مع بداية دورة البرلمانية، وذلك تبعا لترتيب الأولوية التي تحدده الحكومة كما أن ضبط جدول أعمال الجلسات يضطلع به مكتب مجلس الأمة بالحكومة⁴، حيث نصت المادة 17 من القانون رقم 16-12 السالف الذكر انه " يضبط مكتب كل غرفة، باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلساته".

من خلال دراستنا للنصوص القانونية التي سلفنا ذكرها من قبل نستنتج في الأخير على ما يلي:

(1) أن مجلس الأمة لا يتمتع بالإستقلالية التامة في وضع جدول الأعمال بالرغم من منح المؤسس الدستوري له اختصاص في إعداده.

1 - المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

2 - المادة 54 من المرجع نفسه.

3 - بالشعير نجاح، بومظلة نورة، مرجع سابق، ص 59.

4 - المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

- (2) تدخل الحكومة والمشاركة الفعلية لها في ضبط جدول الأعمال.
- (3) ضعف السلطة التقديرية لمجلس الأمة بسبب تدخل الحكومة في ترتيب مشاريعها.
- (4) قتل روح المبادرة لدى أعضاء المجلس وضعف مستوى النصوص القانونية.

الفرع الثالث

مضمون جدول أعمال مجلس الأمة

يتضمن جدول أعمال مجلس الأمة مجموعة من المواضيع المتعلقة بمشاريع واقتراحات القوانين، ومن بين هذه المواضيع تلك التي أعدت لها تقرير بالأسبقية والمتعلقة بالمجالات المنصوص عليها دستوريا، كما يدرس أيضا مشاريع اقتراحات القوانين التي لم تعد تقارير بشأنها في الأجل الذي حددته المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، وطبقا لأحكام نص المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

إضافة إلى كل هذا يدرس أيضا مجلس الأمة في جدول أعماله المواضيع التي تتعلق باقتراحات التي يتقدم بها عشرون (20) عضوا طبقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 143 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، المتعلقة بالمسائل التي يتمتع فيها أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة فيها والتي تم إعداد تقرير بشأنها، كما يدرس النصوص التي تم التصويت عليها من طرف (م . ش . و) التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية، وأخيرا مختلف المسائل المسجلة طبقا للدستور والقانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه والنظام الداخلي لمجلس الأمة¹.

إستخلاصا لما سلف يمكن القول أن مجلس الأمة يمارس وظيفته التشريعية وفقا لنظام دقيق يحدده الدستور، والنصوص التشريعية المكملة له، التي تتضمن مجمل القواعد المتعلقة بسير النشاط التشريعي للمجلس.

¹ - المادة 62/2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

المبحث الثاني

دراسة النص القانوني على مستوى مجلس الأمة

تعد مرحلة المبادرة من أولى المراحل الأساسية لإعداد النص التشريعي، وتعتبر هذه المرحلة من أصعب المراحل نظراً لمرورها بجملة من الإجراءات المعقدة، والتي تتطلب الدقة أثناء القيام بها والتمتع بالكفاءة اللازمة بهدف تقديم مشروع أو اقتراح قانون، حيث يشرع في دراسة وفحص مختلف المشاريع والإقتراحات سواء تلك المحالة إليه من طرف الوزير الأول أو تلك المقدمة إليه من غرفة النواب، كذلك يشرع في دراسة الإقتراحات التي يبادر بها مباشرة، وهذا عن طريق اللجنة المختصة التي تقوم بدورها بإعداد تقرير تمهيدي لتوزيعه على أعضاء المجلس من أجل مناقشة النص المدروس والتصويت عليه (مطلب أول)، ولا يكون لزاماً على (م أ) التصويت بقبول الاقتراح فيمكن للمجلس أن يوافق كما يمكنه أن يختلف ويعارض وفي هذه الحالة تلجأ الغرفتين إلى اللجنة متساوية الأعضاء للنظر في الأحكام محل الاختلاف (مطلب ثان).

المطلب الأول

مراحل إعداد النص التشريعي لمجلس الأمة

تظهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في المجال التشريعي عبر مختلف مراحل الإجراءات التشريعية خاصة في مجال المبادرة بالقوانين، حيث تشارك الحكومة البرلمان في اختصاصه الأصلي، بل قد تتفوق عليه في بعض الإجراءات، إذ يتولى مجلس الأمة دراسة مشاريع القوانين المحالة إليه من طرف الوزير الأول والمتعلقة بمواضيع التنمية المحلية، كذلك تلك المشاريع والإقتراحات المحالة إليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، أما اقتراحات مجلس الأمة فيتولى دراستها وفحصها مباشرة باعتباره غرفة أولى عن طريق إجراءات عديدة (فرع أول)، وبعد ذلك يمر إلى مرحلة المناقشة والتصويت على الإقتراحات والمشاريع السابقة الذكر (فرع ثان)، وأخيراً يتم تبليغها إلى الرئيس الجمهورية (فرع ثالث).

الفرع الأول

مرحلة الدراسة والفحص

تتم مرحلة الدراسة والفحص على مستوى مجلس الأمة بعد إحالة الوزير الأول مشاريع القوانين المتعلقة بالمجالات الثلاثة المنصوصة دستوريا المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، لدى مكتب مجلس الأمة، أما المشاريع التي تكون خارج هذه المجالات يودعها الوزير الأول لدى مكتب مجلس المجلس الشعبي الوطني¹، لدراستها وفحصها عن طريق اللجان الدائمة المختصة في ذلك المشروع²، يرسل بعد ذلك المشروع إلى أعضاء مجلس الأمة للإطلاع عليه³، وللعلم أن المجلس الشعبي الوطني يتكون من إثنتا عشرة (12) لجنة دائمة طبقا لأحكام المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁴.

أما فيما يخص إقتراحات القوانين التي تم التصويت عليها من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، بالإضافة إلى كل المسائل التي تدخل في إطار اختصاصها، يُرسل إلى اللجان الدائمة والمختصة في ذلك المجال لتتولى دراسته وفحصه، وتكون تلك الاقتراحات مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بالدراسة⁵، ونتيجة منح المؤسس الدستوري لأعضاء مجلس الأمة صلاحية المبادرة بالقوانين في مجالات محددة حصرا، وبذلك إن كان موضوع المبادرة مرتبط بهذه المواضيع يتعامل معها مجلس الأمة مباشرة، بعد ذلك يكلف رئيس المجلس بإرسالها إلى الغرفة الأولى⁶،

1 - المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

2 - المادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، ج. ر. ج. د. ش، عدد 54، صادر في 13 أوت 1997، معدل ومتم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج. ر. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 30 جويلية 2000.

3 - المادة 20/3 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

4 - المادة 19 من المرجع نفسه.

5 - المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

6 - بومحذاف أميمة، النظام القانوني لمجلس الأمة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في القانون، تخصص: مؤسسات دستورية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2022/2021، ص 240.

حيث يكلف الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، بإيداع تلك المشاريع لدى مكتب مجلس الأمة مع إرفاقه بعرض الأسباب¹.

يقوم مجلس الأمة بإحالة النص على اللجنة المختصة لدراسته وإعداد تقرير بذلك، يشرع بعد ذلك أعضاء مجلس الأمة في دراسة مشاريع القوانين والتصويت عليه حسب الإجراءات المتبعة سواء عن طريق المناقشة العامة أو المحدودة أو دون المناقشة²، وللعلم أن مجلس الأمة يتكون من تسع (9) لجان دائمة وهذا طبقاً لأحكام المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة³ يتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء الدورة كما يمكن استدعائها خارج الدورة البرلمانية، تستدعى اللجنة أثناء الدورة بدعوة من قبل رؤسائها بهدف دراسة مشاريع واقتراحات القوانين التي يحيلها عليها رئيس مجلس الأمة، أما فيما يخص استدعائها خارج الدورة تكون بدعوة من رئيس مجلس الأمة عند الاقتضاء، وللعلم أنه لا يمكن للجان الدائمة أن تجتمع خلال انعقاد جلسات المجلس إلا بغرض مسائل أحالها رئيس المجلس على سبيل الاستعجال⁴.

تتولى كل لجنة دراسة النص المصادق عليه من قبل الغرفة الأولى بعد سماع ممثل الحكومة، ويمكن لرئيس المجلس ونوابه حضور أشغال أي لجنة من لجان المجلس دون المشاركة في التصويت⁵، تبدأ اللجنة المختصة في دراسة النص بالاستماع إلى ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح وهذا حسب الحالة كما يمكن الاستماع إلى مندوب أصحاب التعديل⁶، ويمكن للجان الدائمة أثناء ممارسة مهامها طلب الاستعانة من أطراف أخرى وهذا ما أكدته المادة 40 من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي تنص " يمكن اللجان الدائمة، في إطار ممارسة أشغالها، أن تدعو أشخاصاً مختصين و ذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها".

يحق لكل لجنة من لجان مجلس الأمة أن تطلب من مكتب المجلس عرض النص المحال عليها على لجنة أخرى من أجل إبداء رأيها أيضاً، أما في حالة تنازع لجنتين أو أكثر حول

1 - المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

2 - المادة 29 من المرجع نفسه.

3 - المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

4 - المادة 34 من المرجع نفسه.

5 - بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 183.

6 - المادة 39 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

الاختصاص أو إعلان أحد اللجان الدائمة عن عدم اختصاصها هنا يتدخل مكتب المجلس بتسوية النزاع وتحديد اللجنة المختصة في دراسة النص¹.

الفرع الثاني

مرحلة المناقشة والتصويت

تحتل المناقشة داخل البرلمان مكانة مرموقة في النشاط البرلماني، ويبدو ذلك من خلال الآراء والأفكار التي يبديها الأعضاء بخصوص موضوع معروض للمناقشة، وما يترتب على ذلك من إثراء للمشروع أو الاقتراح بقانون المطروح للدراسة والتقييم والمصادقة²، يشرع مجلس الأمة في مناقشة مشاريع القوانين المحالة إليه بالإستماع إلى ممثل الحكومة وإلى مقرر اللجنة المختصة وإلى المتدخلين على التوالي، وحسب ترتيب تسجيلهم المسبق³، أما فيما يتعلق باقتراحات القوانين يشرع في مناقشتها عن طريق الاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح، وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم المتدخلين⁴.

يعتبر التصويت حق شخصي لأعضاء مجلس الأمة على غرار نواب المجلس الشعبي الوطني⁵، حيث أنه يجب على كل عضو من أعضاء المجلس أن يباشر عملية التصويت بنفسه غير أنه يمكن استثناء الأخذ بنظام الوكالة في حالة غياب عضو من المجلس أثناء عملية التصويت، بمعنى أنه يجب توكيل أحد زملائه بالتصويت نيابة عنه ولا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد⁶، أما فيما يخص طريقة التصويت فتتم عن طريق التصويت بالأيدي أو التصويت الاسمي وهذا وفقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁷.

1 - المادة 41 و 42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

2 - بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص 92.

3 - المادة 1/65 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

4 - المادة 2/65 من المرجع نفسه.

5 - عمير سعاد، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15، فيفري 2007، ص 39.

6 - المادة 4-3/74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

7 - المادة 1/74 من المرجع نفسه.

• **التصويت برفع اليد:** يعتبر هذا النوع من التصويت هو الأكثر انتشارا واستعمالا في كل النظم، ذلك لتمييزه بالبساطة والسرعة، غير أنه من السلبيات التي يفرزها هي معرفة رؤية واتجاهات أعضاء البرلمان، وهذا ما يعرقل الوصول إلى النتائج المرجوة، كون أن خوف أعضاء غرفتي البرلمان من إبراز موقفهم من نص معين، خاصة إذا كان موقفه يعارض أو يخالف حزب أو مجموعة برلمانية التي ينطوي تحتها النائب سواء في الغرفة الأولى أو الثانية¹.

• **التصويت الاسمي:** هذا النمط من التصويت يتم عن طريق مناداة رئيس المجلس حسب كل حالة أعضاء المجلس بأسمائهم وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-12²، وهذا من أجل الإجابة عن موقفه من النص المعروض للتصويت إما بعبارة (نعم) أو (لا) أو (ممتنع)³.

تتم عملية التصويت على مستوى مجلس الأمة على مشاريع واقتراحات القوانين المحالة عليه وهذا طبقا لأحكام المواد 143 و 144 و 145 من الدستور، كما يصادق أيضا على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني الحالة إليه⁴.
تكون عملية المناقشة والتصويت في مجلس الأمة عبر جملة من الإجراءات التي تختلف باختلاف أشكال التصويت:

أولا: التصويت مع مناقشة عامة

يعتبر التصويت مع مناقشة عامة هو الإجراء العادي في مجلس الأمة، في إطار هذا الإجراء تبدأ المناقشة بالاستماع إلى ممثل الحكومة وبعده الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة

1 - بوقفة عبد الله ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 177، نقلا عن إيدابير عبد القادر، دخينيسة أحمد، "دور نظام الغرفتين في تطوير العمل التشريعي في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 8، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تامنغست، تمنراست، 2019، ص 221.

2 - المادة 2/30 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

3 - إيدابير عبد القادر، دخينيسة أحمد، مرجع سابق، ص 221.

4 - المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

ثم تدخلات أعضاء المجلس بالترتيب الوارد في قائمة المتدخلين الذين كانوا قد سجلوا أنفسهم لدى رئاسة الجلسة، تنصب المداخلات أثناء المناقشة العامة على النص بكامله وبإمكان الحكومة ورئيس اللجنة المختصة ومقررها أن يتناولوا الكلمة إن شاءوا ذلك، وعند انتهاء المناقشة العامة يقرر رئيس الجلسة التصويت على النص مادة بمادة ثم المصادقة عليه بكامله¹.

يقرر مكتب مجلس الأمة أثناء المناقشة العامة إما المصادقة على النص بكامله، إذ لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في المناقشة مادة بمادة بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة²، كما يحق لأعضاء مجلس الأمة في تقديم ملاحظات كتابية تودع لدى مكتب المجلس وهذا طبقاً لأحكام المادة 78 من النظام الداخلي لمجلس الأمة³، أما في حالة عدم وجود أي ملاحظات وتوصيات على النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني يتم المصادقة على النص وهذا طبقاً لأحكام الفقرة الرابعة من المادة 145 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 التي تنص "...وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية...".

ثانياً: التصويت مع مناقشة محدودة

تعرف المناقشة المحدودة على أنها إجراء استثنائي، أو بعبارة أخرى لا يتم اللجوء إلى هذا النوع من المناقشة إلا في حالات محددة تستوجب ذلك، وهي عبارة عن طريقة للتصويت في نطاق محدد بموجب قرار صادر من مكتب مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، وذلك بناء على طلب من الحكومة أو اللجان المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح⁴.

¹ - بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 270.

² - المادة 33 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

³ - المادة 78 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، السابق الذكر.

⁴ - بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 181.

ما يمكن الإشارة إليه هو أنه لا تفتح المناقشة العامة خلال القيام بالمناقشة المحدودة، وخلال المناقشة مادة بمادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، ومندوب أصحاب الاقتراح، بالإضافة إلى رئيس اللجنة المختصة أو مقررها، وأخيرا مندوبو أصحاب التعديلات¹.

ثالثا: التصويت دون المناقشة

يتم اللجوء إلى التصويت دون المناقشة في حالة الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة²، ومثل هذه الأوامر لا تخضع للمناقشة العامة خلافا للنصوص القانونية المحالة من المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة، بل يتعين على مجلس الأمة أن يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون المناقشة في الموضوع وبدون أي تعديل بعد سماع تقرير اللجنة المختصة³.

الفرع الثالث

مرحلة تبليغ النصوص القانونية

يقوم رئيس مجلس الأمة بإرسال النص النهائي الذي صدق عليه مجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية في أجل عشرة أيام (10) ويشعر رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو الوزير الأول حسب الحالة بهذا الإرسال⁴، وبعد ذلك يقوم رئيس الجمهورية على إثره بتبليغ بالنص إياه⁵، ما عدا في حالة طلب قراء ثنائية، أو عند إخطار المجلس الدستوري بالنص المصادق عليه⁶، ويحق لرئيس الجمهورية ورئيس الغرفتين والوزير الأول خلال الأجل المذكور أعلاه إخطار المجلس ليمارس الرقابة على النص قبل إصداره، كما يمكن لأربعين (40) نائبا أو خمسة وعشرون (25)

1 - المادة 2/36 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

2 - المادة 37 من المرجع نفسه.

3 - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 498.

4 - المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

5 - المادة 148 من دستور 1996 معدل ومتمم، السابق الذكر.

6 - المادة 149 من المرجع نفسه.

عضوا بطلب الرقابة¹، وبعد ذلك يتم النظر فيما مدى دستورية القوانين عن طريق المحكمة الدستورية في جلسة مغلقة، ويصدر ذلك القرار في غضون ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إخطارها، إلا في الحالة الطارئة يتم تقليص هذه المدة بطلب من رئيس الجمهورية²، وأما فيما يخص قرارات المحكمة الدستورية في شأن دستورية القوانين فنصت عليها المادة 198 من التعديل الأخير لسنة 2020 على نحو التالي: " إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها.

إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية قانون، لا يتم إصداره. إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم، فإن هذا النص يفقد أثره، ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية. إذا قررت المحكمة الدستورية أن نصاً تشريعياً أو تنظيمياً غير دستوري على أسس المادة 195 أعلاه، يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية. تكون قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية".

المطلب الثاني

حالة الخلاف بين الغرفتين

ي طرح موضوع تسوية الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني الكثير من الإشكالات في مختلف الأنظمة التي تبنت نظام الازدواجية، والجزائر لم تخرج من هذه القاعدة حيث أن دستور 1996 عند تأسيسه لنظام المجلسين إعتد على اللجنة متساوية الأعضاء كآلية واحدة لحل الخلاف بين الغرفتين على قدر المساواة، فعندما يتعلق الأمر بحل الخلاف بين المجلسين في إصدار القانون يتطلب على اللجنة النظر في طبيعة الاختلاف بين النواب والأعضاء حول مدى موافقة أو معارضة ذلك النص (فرع أول)، حيث تشجع اللجنة في محاولة حل الخلاف عن طريق إيجاد حلول عديدة بين الغرفتين (فرع ثان)، بهدف الوصول إلى أحكام توفيقية بين

1 - المادة 193 من دستور 1996 معدل ومتمم، السابق الذكر.

2 - المادة 194 من المرجع نفسه.

الطرفين التي تؤدي بدورها إلى حل النزاع، وفي حالة ما إذا فشلت اللجنة في إيجاد الحل تمنح الكلمة الأخيرة للغرفة الأولى والتي تعتبر كآلية ثانية لحل الخلاف (فرع ثالث).

الفرع الأول

طبيعة الخلاف

نقصد بكلمة الخلاف إثارة النزاع أو الخصومة وهو أمر غير وارد بين غرفتي البرلمان، فالمقصود الحقيقي في هذا العنصر هو اختلاف وجهات النظر بين أعضاء مجلس الأمة و نواب المجلس الشعبي الوطني، حيث أن النص التشريعي يكون محل الدراسة والمناقشة والتصويت أمام الغرفة الأولى ثم على مستوى مجلس الأمة على التوالي، فإثارة الاختلاف مرهونة باعتراض مجلس الأمة على النص، فمجلس الأمة يستطيع أن يوافق ويصادق كما يستطيع أن يخالف ويعارض وعليه فالاختلاف موكل لمجلس الأمة دون سواه أي هو حق حصري له يمكنه أن يمارسه أو يتركه¹.

طبقاً لأحكام الفقرة الخامسة من المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نستنتج أنه يمكن أن يحدث خلاف بين الغرفتين في حالة الاختلاف في التصويت على حكم أو عدة أحكام قانونية، وبذلك تتدخل لجنة متساوية الأعضاء بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة من أجل النظر في النص محل الخلاف و ذلك في غضون 15 يوم².

يتضح من نص المادة السابقة الذكر أن المؤسس الدستوري منح لمجلس الأمة حق الاختلاف بصفة مطلقة ولم يقيد بالضرورة أن يكون الاعتراض متعلق بمسائل جوهرية دون الشكلية، بمعنى أن المجلس يمكن ممارسة أي اعتراض يراه بالضرورة مناسب حتى وإن كان في الصياغة، كما لم يحصره في الاختلاف في حكم واحد أو عدة أحكام، أي أن اختلاف الغرفتين يمكن أن ينصب على عبارة أو فقرة في مادة كما يمكن أن يكون على مجموعة من مواد³، وهذا ما أكدته أيضا الفقرة الثالثة من المادة 95 من القانون العضوي رقم 16-12 التي تنص "...في

1 - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 303.

2 - المادة 5/145 من دستور 1996 معدل ومتمم، السابق الذكر.

3 - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 304.

حالة رفض المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة النص كاملاً، لا يعطل ذلك تطبيق أحكام الفقرة 5 من المادة 138 من الدستور..."، وما يمكن الإشارة إليه في هذه الفقرة هو أن المادة 138 تمّ استبدالها بالمادة 145 في التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفرع الثاني

دور اللجنة المتساوية الأعضاء

يتمثل الدور الأساسي والجوهري لهذه اللجنة في إيجاد حلول توفيقية للأحكام التي كانت محل الخلاف بين مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، أو تلك الأحكام التي صوت عليها المجلس (م ش و) ولم يصادق عليها (م أ)، وهذا بهدف وضع صياغة موحدة لهذه الأحكام وفقاً للآراء المشتركة بين أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء¹.

تقدم التوصيات المتعلقة بالحكم أو بعض الأحكام التي كانت محل الخلاف بين المجلسين والتي تمثل رأي المجلسين إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا طبقاً لأحكام نص المادة 2/40 من القانون العضوي رقم 16-12²، وبناءً على الفقرة السابقة الذكر فيمكن لمجلس الأمة أن يقدم اقتراحات وبدائل جديدة للجنة متساوية الأعضاء مع تقديم تعليل بسبب رفضه للمصادقة على النص الأول المعروض عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، إضافة إلى ذلك فهذه الاقتراحات التي يقدمها مجلس الأمة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء يمكن أن تتبناها هذه الأخيرة كحل بديل للخلاف المطروح، فإن حدث هذا وتم تقديم تلك الاقتراحات إلى المجلسين وتم المصادقة عليها يمكن القول بعدها أن مجلس الأمة قام بتعديل الحكم أو الأحكام محل الخلاف³.

1 - عبد العالي حفظ الله، "آليات فض الخلاف التشريعي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"، دراسة تحليلية علي ضوء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، مجلد 06، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021، ص 15.

2 - المادة 2/40 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

3 - عبد العالي حفظ الله، "آليات فض الخلاف التشريعي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"، مرجع سابق، ص 16.

الفرع الثالث

نتائج عمل اللجنة متساوية الأعضاء

حدد المؤسس الدستوري فترة عمل اللجنة المتساوية الأعضاء ب خمسة عشر (15) يوما كحد أقصى للفصل في النزاع المعروض عليها، وهذا إبتداءا من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح النص الذي يكون محل الخلاف¹، بمجرد انتهاء هذه المدة تكلف اللجنة باختتام نقاشها وإعداد تقرير نهائي الذي يتضمن حالتين:

أولاً: التوصل للنص التوافقي لأحكام محل الخلاف

في حالة اتفاق أعضاء اللجنة متساوية الأعضاء وإيجاد حل للخلاف المطروح تقوم بإعداد نصاً توفيقياً لأحكام محل الخلاف، والذي يُعرض فيما بعد على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه، وهذا طبقاً لأحكام الفقرة السادسة من المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020²، لأعضاء البرلمان في هذه الحالة كل الصلاحية في قبول النص التوفيقى المقترح والمصادقة عليه أما فيما يخص التعديلات فلا يحق للأعضاء إدخال تعديلات إلا بموافقة الحكومة، أو رفض المصادقة عليه³.

تعرف هذه اللجنة على أنها لا تكتسب صفة الاستمرارية لأن دورها ينتهي بمجرد توصل أعضائها إلى نص توفيقى بين الغرفتين الذي يتم تسليمه إلى رئيس الغرفة التي اجتمعت بها⁴. نستنتج مما سبق أن موضوع عمل وسير اللجنة المتساوية الأعضاء مهم جدا بالنسبة لعمل مجلس الأمة، لأنها الوسيلة الوحيدة التي تمكن المجلس من تدارك النقائص المسجلة وأيضاً حتى الأخطاء في ترجمة المصطلحات، ومن بين النصوص القانونية المحالة إلى اللجنة نذكر أهمها:

1 - المادة 88/2 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

2 - المادة 145/6 من دستور 1996 معدل ومتمم، السابق الذكر.

3 - بومحداف أميمة، النظام القانوني لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 259.

4 - طرطار أحمد، "دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 17، سبتمبر 2007، ص 45.

- نص القانون المتعلق بالتحكم في الطاقة: يعتبر أول نص تحفظ مجلس الأمة على مادة من مواده، وهي المادة 41، بتاريخ 24 نوفمبر 1998، استدعت حينها لجنة متساوية الأعضاء من طرف رئيس الحكومة السابق السيد "إسماعيل حمداني"، حيث اجتمعت لأول مرة بتاريخ 12 جوان 1999، وصادقت على صياغة جديدة لهذه المادة¹.

- نص القانون المتعلق بالإشهار: تلقى مجلس الأمة هذا النص في 23 جوان 1999 ويتعلق موضوعه باستكمال المنظومة القانونية المتعلقة بالإعلام والاتصال، أحال رئيس مجلس الأمة هذا النص على لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة بتاريخ 24 جوان 1999، وبتاريخ 26 جويلية 1999 عرض النص للدراسة والمناقشة وتدخل بشأنه ثمانية (8) أعضاء، وفي الجلسة العلنية العامة المنعقدة في 29 جويلية 1999 وبعد الاستماع إلى اللجنة المختصة، تحفظ مجلس الأمة على نص هذا القانون بكامله، وأحيل بعد ذلك إلى اللجنة متساوية الأعضاء للبت فيه².

نص قانون عضو البرلمان: تحفظ مجلس الأمة على 11 مادة منه وأحيلت على اللجنة متساوية الأعضاء، بعد ذلك عرض النص للمصادقة بصيغة جديدة.

- نص القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء: تحفظ مجلس الأمة على خمسة (5) مواد من هذا النص، تناولته أيضا اللجنة المتساوية الأعضاء، بعد ذلك عرض النص المتضمن الاقتراح الجديد المعتمد من قبل هذه اللجنة على المجلس للمصادقة عليه³.

كما تحفظ مجلس الأمة على خمس مواد من القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، وكذا على المادة الثالثة (3) من نص القانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، وتم الفصل في هذه المواد من طرف اللجنة متساوية الأعضاء، بعدها عرضت النصوص الجديدة على المجلس للمصادقة عليها⁴.

1 - دريوش مصطفى، "دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية"، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003، ص 44.

2 - حصيلة نشاطات مجلس الأمة، مرجع سابق، ص 51.

3 - دريوش مصطفى، مرجع سابق، ص 45.

4 - لزهاري بوزيد، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 44.

وما يمكن الإشارة إليه هو أنه عادة ما تكون أحكام محل الخلاف عالقة ولا يتم الشروع في حلها والسبب هنا لا يعود إلى اللجنة المتساوية الأعضاء بل تأخر رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة في استدعاء اللجنة والشواهد في هذا المجال كثيرة أهمها¹:

- نص المادة المتعلق بالطاقة، رغم أن الخلاف فيه كان محل مادة واحدة فقط، إلا أن اللجنة لم تستدعي إلا ما يقارب العام وكان من 01 أوت 1998 إلى 12 جوان 1999.
- نص القانون المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء: بقيت المواد محل الخلاف عالقة تنتظر انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء ما يقارب أربع (4) سنوات .
- نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي: حطم هذا القانون الرقم القياسي في انتظار فك لغز استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء للانعقاد لأزيد من لأربع (4) سنوات.

ثانيا :عدم التوصل للنص التوافقي لأحكام محل الخلاف (المجلس الشعبي الوطني كآلية جديدة لحل الخلاف)

في حالة ما إذا لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلي النص التوافقي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يجب أن يتضمن في تقريرها بتبرير لعدم التوافق²، وفي هذه الحالة تعطي الكلمة لأخيرة للمجلس الشعبي الوطني للبت في النص الذي أعدته اللجنة أو النص الأخير الذي تم المصادقة عليه وهذا طبقا لأحكام الفقرة السابعة من المادة 145 من التعديل الدستوري لأخير لسنة 2020 "... في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من مجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك النص الأخير الذي صوت عليه..."

باستقراء هذه المادة يتضح أن اللجوء للجنة المتساوية الأعضاء لا يؤدي بالضرورة لحل الخلاف التشريعي ويكون في الحالات التالية:

1 - طرطار أحمد، مرجع سابق، ص 46.

2 - المادة 95 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

- 1- عدم إخطار الحكومة م. ش. و، بتفعيل الكلمة الأخيرة.
 - 2- رفض م. ش. و اقتراح اللجنة.
 - 3- رفض الحكومة التعديلات التي قام بها م. ش. و، على النص الذي أعدته اللجنة، وفي حالة تمسك الغرفة الأولى بالتعديلات ورفض التصويت على اقتراحات اللجنة.
 - 4- رفض الغرفة الثانية التعديلات التي قدمها المجلس الشعبي الوطني على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء.
 - 5- رفض مجلس الأمة للنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء¹.
- بمجرد حدوث أي خلاف من بين خلافات التي سبقنا ذكرها في الأعلى يحق للحكومة تفعيل آلية الكلمة الأخيرة عن طريق طلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا في الخلاف، وذلك بأخذ الأحكام التي أعدتها اللجنة وإن تعذر ذلك بأخذ النص الأخير الذي صوت عليه، وبالتالي تساهم هذه الآلية في تعزيز مكانة المجلس الشعبي الوطني على حساب مجلس الأمة²، وفي نفس الوقت مُنحت السلطة التقديرية للحكومة من أجل اللجوء لهذه الآلية، بمعنى أنه في حالة استمرار خلاف يحق للحكومة إما تفعيل آلية الكلمة الأخيرة أو سحب النص نهائيا³.
- من خلال ما سبق نستنتج أن المؤسس الدستوري لم يعتمد على اللجنة المتساوية الأعضاء فقط بل أحدث آلية أخرى تتمثل في آلية إرجاع الكلمة الأخير للمجلس الشعبي الوطني في حالة فشل اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف وذلك بعد إخطارها من طرف الحكومة، وما نلاحظه في هذه النقطة أن المؤسس الدستوري قد تدخل في الاختصاص التشريعي للبرلمان إذ أن الحكومة هي التي تعطي التصريح من أجل تفعيلها وجعل هذه الأخيرة شريكة السلطة التشريعية في هذا المجال.

¹ - سالمى عبد السلام، مداني عبد القادر، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 1، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص ص 110-111.

² - بومحذاف أميمة، النظام القانوني لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 260.

³ - المادة 97/2 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق الذكر.

بناء لما تم ذكره نستنتج أن لممارسة العمل التشريعي على مستوى الغرفة الثانية يتطلب إجراءات وآليات تمكننا من التعرف على المهام التشريعي لمجلس الأمة الذي يبدأ من خلال انعقاد دورات البرلمان العادية التي تعتبر كأصل والغير العادية التي تعتبر كاستثناء، وأثناء هذه الدورات تتخللها جلسات يتم تطبيق ما جاء في جدول الأعمال الذي تم إعداده مسبقاً، وضبطه من طرف الحكومة بوضع تفاصيله، ومن خلال تشكيل هذا الجدول يتم فيها برمجة وتحديد مواضيع واقتراحات القوانين.

إضافةً إلى مشاريع القوانين التي يتم فحصها على مستوى اللجنة المختصة، وبعد ذلك يتم المناقشة والتصويت على تلك المشاريع والقوانين داخل الغرفة الثانية وفقاً لإجراءات المنصوص عليها في النظام الداخلي لمجلس الأمة والقانون العضوي رقم 16-12، فعندما يصوت مجلس الأمة على النصوص الموافقة إليه من المجلس الشعبي الوطني يجعلها قابلة للإصدار، فإنه على العكس من ذلك ففي حالة اعتراض المجلس وامتناعه عن التصويت يأخذ منحى آخر، وهو نشوب الخلاف بين المجلسين، هذا ما يستدعي اللجوء إلى اللجنة متساوية الأعضاء للنظر والفصل في الأحكام محل الاختلاف، أما في حالة استمرار الخلاف تمنح الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني.

تماشياً على ما تم ذكره يمكن القول أن رغم إقرار المؤسس الدستوري أن مجلس الأمة يملك السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها، إلا أنه في نفس السياق منح السلطة التنفيذية صلاحيات أوسع للتدخل في جميع المراحل والإجراءات المتبعة في إعداد النص التشريعي، لذلك كان لزاماً من إصلاح دستوري يعزز دور البرلمان عموماً ومجلس الأمة خصوصاً، والإنقاص من الهيمنة الحكومية.

الخاتمة

أحدث مجلس الأمة تحولا كبيرا في طبيعة النظام البرلماني الجزائري، فرغم المعارضة التي لقيتها هذه الغرفة إلا أنها استطاعت أن تفرض دورها ومكانتها وتؤكد على ضرورتها كمؤسسة دستورية وضعت لتجسيد مبدأ التمثيل الوطني واستقرار المؤسسات وتحسين أداء العمل التشريعي. رغم كل هذه الأهمية التي يتمتع بها مجلس الأمة إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري في بداية ميلاد هذه الغرفة لم يُولي لها أهمية بالغة فيما يخص دورها التشريعي وبالأخص حق المبادرة بالقوانين، حيث تم حرمانه وإقصائه منه إلى غاية سنة 2016 بعد التعديل الدستوري لهذه السنة أين تداركت السلطة التأسيسية تلك النقائص التي كانت في الغرفة الثانية مانحا إياها صلاحية المبادرة باقتراح القوانين في مجالات محصورة دستوريا، وهو ما أكده أيضا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أين حافظ على نفس الصلاحيات التي قام بها المؤسس الدستوري سنة 2016 بل وأكثر من ذلك حاول تقديم اضافات فيما يخص هذا المجال، إضافة إلى حق المبادرة منح أيضا المؤسس الدستوري لأعضاء مجلس الأمة صلاحية التعديل خارج اللجنة متساوية الأعضاء أين كانوا أعضاء المجلس يمارسون هذا الحق بطريقة غير مباشرة فقط أي بالإعتماد على اللجنة متساوية الأعضاء.

رغم كل تلك الإصلاحات المتعلقة بالدور التشريعي لأعضاء مجلس الأمة، نجد أن المشرع الجزائري لم يجعل لهذه الصلاحيات التشريعية تمارس بشكل مطلق وفعال وذلك بسبب الشروط المقيدة، سواء تلك المتعلقة بعدد الأعضاء الواجب توفرها لقبول المبادرة، أو النصاب القانوني الواجب لقبول التعديل، ضف إلى ذلك أنه لا يملك الحرية في تنظيم نشاطه بصفة مستقلة حيث أن السلطة التنفيذية تتدخل في وضع جدول الأعمال وتتولى ضبطه، نظرا لكل هذه الثغرات حاول المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 تجنبها بهدف تعزيز دور مجلس الأمة في العمل التشريعي وتحقيقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

ومن أهم ما توصلنا إليه في نهاية هذه الدراسة المتعلقة بالإختصاص التشريعي لمجلس الأمة نذكر ما يلي:

- استمرار حصر حق المبادرة لمجلس الأمة في المجالات الثلاثة المضبوطة بنص صريح في الدستور.

- استغناء المؤسس الدستوري صراحةً في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 عن قيد النصاب فيما يتعلق بقبول المبادرة بالقوانين بعدما كان في التعديل الدستوري لسنة 2016 ب عشرون (20) عضواً للقبول بالمبادرة، إلا أن القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر مازال محتفظاً بهذا القيد، ولازال ساري المفعول.
 - حفاظ المؤسس الدستوري في تعديله الأخير لسنة 2020 على نفس نصاب المصادقة على القوانين التي كان عليها في التعديل الدستوري لسنة 2016 والمتمثل في أغلبية الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية والأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية، بخلاف الوضع السابق الذي كان يشترط تحقيق أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه.
 - تراجع مكانة مجلس الأمة في حال الخلاف، نتيجة سيطرة السلطة التنفيذية على هذه المرحلة من خلال سلطة الوزير الأول في استدعاء لجنة متساوية الأعضاء، أيضاً إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني في حالة استمرار الخلاف.
- تعقيباً لما توصلنا إليه من نتائج نستخلص أنه رغم كل الإصلاحات التي استحدثتها المؤسس الدستوري في التعديلات الأخيرين لسنتي 2016 و 2020 إلا أنها لم تعالج جميع النقائص التي تشوب الغرفة الثانية للبرلمان، لهذا إرتأينا إلى تقديم بعض التوصيات نذكر أهمها:
- إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة لمجال سن القوانين بالنسبة لمجلس الأمة، والعمل على عدم حصر تلك المجالات، وإعطاء الحرية لأعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين في جميع المجالات، باعتبار مجلس الأمة غرفة تشريعية شأنه شأن المجلس الشعبي الوطني، إذا له أن يتمتع بكامل السلطة التشريعية وعلى قدم المساوات مع الغرفة الأولى.
 - الحد من احتكار الحكومة لجدول الأعمال ، ومنح مرحلة الضبط للغرفتين.

الخاتمة

- تقييد الوزير الأول بمدة زمنية محددة لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء وعدم منحه الحرية التامة في ذلك.
- الإعتماد على نظام الذهاب والإياب في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، لمنح دور أكبر للسلطة التشريعية في ممارسة وظيفتها الأصلية التي تتمثل في إعداد القوانين، وعدم اللجوء إلى الحكومة.

قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب:

- 1- أوصديق فوزي، الوافي في الشرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2008.
- 2- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان:(السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء الثاني: مهام و أعمال وعلاقات عضو البرلمان، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 3- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع: السلطة التشريعية والمراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 4- بوضياف عمار، المدخل إلي العلوم القانونية، النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، الطبعة الخامسة، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 5- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 6- دنيدي يحيى، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 7- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة الثانية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.
- 8- عجابي صبرينة، حوكمة المجالس المنتخبة المشاركة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018.
- 9- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر للتوزيع، عين مليلة، 2009.

- 10- **مروج هادي**، استقلالية السلطة التشريعية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2018.
- 11- **مولاي هاشمي**، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 12- **نعمان أحمد الخطيب**، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- أطروحات جامعية:

- 1- **أوصيف سعيد**، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016.
- 2- **أومايوف محمد**، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 3- **بقي هدي**، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، قسم حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، سنة 2018/2019.
- 4- **بولوم محمد الأمين**، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل الشهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2015.
- 5- **بومحذاف أميمة**، النظام القانوني لمجلس الأمة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في القانون، تخصص: مؤسسات دستورية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2021/2022.

- 6- **حساني محمد منير**، أثر الإجتهد الدستوري على دور البرلمان الجزائري، أطروحة لنيل شهادة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015.
- 7- **جعفري نعيمة**، المركز الدستوري للغرفة الثانية دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- 8- **زيوش رحمة**، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 9- **عبد العالي حفص الله**، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، تخصص: القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022/2021.
- 10- **نجاوي عبد الحفيظ**، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020/2019.

ب- مذكرات الماجستير:

- 1- **بوجمعة لونيس**، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: حقوق الدولة والمؤسسة، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006/2005.
- 2- **حابسة عادل**، الرقابة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، مذكر من أجل الحصول علي شهادة الماجستير في القانون، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2011/2010.
- 3- **شاهد أحمد**، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما وردة في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيم السياسي الإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009-2008.

4- شرابن إلياس، نظام الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2016-2017.

5- مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

6- مزياني لونيس، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2011.

ت- مذكرات الماستر:

1- بلعربي سامية، موهبة علجية، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، قسم: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أكلي، بويرة، 2017.

2- بن كران الشيخ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016-2017.

3- بواشعير نجاح، بومظلة نورة، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة في ظل دستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، 2017-2018.

4- خالد رجاء، اختصاص التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2020/2021. متاح على الموقع:

<http://dSPACE.univ-tebessa.dz> أطلع عليه في: 2022-05-23.

- 5- **درادة جمال الدين**، دور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات القانون العمومي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2018/2019.
- 6- **طالب جمال**، **كارنو محند ارزقي**، المهام التشريعية والرقابية لمجلس الأمة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.

ثالثا: المقالات

- 1- **إيدابير عبد القادر**، **دخينية أحمد**، "دور نظام الغرفتين في تطوير العمل التشريعي في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 8، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تامنغست، تمنراست، 2019، ص ص 207-230.
- 2- **بن الشيخ نوال**، **عماري بدر الدين**، "سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر"، دفاتر السياسة والقانون، مجلد 9، عدد 16، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص ص 97-104.
- 3- **بوشيخي عائشة**، "قراءة في تقدير الإيرادات والنفقات العامة عن القوانين المالية السنوية والتكميلية لفترة 2000-2011"، مجلة الجزائرية للمالية العامة، مجلد 1، عدد 1، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص ص 25-60.
- 4- **بومحذاف أميمة**، "صلاحيات مجلس الأمة بين التوسع الفعلي والظاهري على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 10، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2019، ص ص 878-891.
- 5- **بيران يمينه**، "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، مجلد 4، عدد 02، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2018، ص ص 195-204.
- 6- **دريوش مصطفى**، "دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية"، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003، ص ص 30-51.

- 7- دايم نوال، "الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة القانون والعلوم السياسية، مجلد 2، عدد 1، المركز الجامعي صالحى أحمد، النعامة، 2016، ص ص 308-321.
- 8- سالمى عبد السلام، مدانى عبد القادر، تسوية الخلاف بين مجلسى البرلمان فى النظام الدستورى الجزائرى قبل التعديل الدستورى لسنة 2016، مجلة البحوث السياسية والإدارية، مجلد 1، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016، ص ص 78-91.
- 9- شبلى خالد، "حق مجلس الأمة فى التعديل"، دراسة فى الضوء اجتهاد المجلس الدستورى الجزائرى والمراجعة الدستورية عام 2016، مجلة المجلس الدستورى، مجلد 4، عدد 06، 2016، ص ص 67-97.
- 10- شنيخر هاجر، "استراتيجية التهيئة الإقليمية لتحقيق التنمية المستدامة والفاعلية الإقتصادية - المخطط الوطنى لتهيئة الإقليم وتتميته المستدامة (SNAT) نموذجاً" -، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 7، عدد 3، كلية العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة أم البواقي، 2020، ص ص 199-218.
- 11- طرطار أحمد، "دور اللجان البرلمانية فى تفعيل الأداء البرلمانى"، مجلة الفكر البرلمانى، عدد 17، سبتمبر 2007، ص ص 60-71.
- 11- عبد العالى حفظ الله، "آليات فض الخلاف التشريعى بين المجلس الشعبى الوطنى ومجلس الأمة"، دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستورى الأخير لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، مجلد 06، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لعربى تبسى، تبسة، 2021، ص ص 11-26.
- 12- عمروش مريم، الاختصاص التشريعى لمجلس الأمة فى ظل تعديل الدستورى 2020، مؤلف جماعى حول: "مكانة مؤسسة البرلمان فى ظل التعديل الدستورى لعام 2020"، تحت إشراف الدكتورة: جبار جميلة (مديرة المخبر)، منشورات مخبر النظام القانونى للعقود والتصرفات فى القانون الخاص، جامعة الجيلالى بونعمة، خميس مليانة، جانفى 2021، ص ص 218-235.

- 13- عمير سعاد، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15، فيفري 2007 ص ص 21-59.
- 14- غربي أحسن، "الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري 2016"، المجلة الجزائرية والعلوم السياسية، مجلد 4، عدد 7، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي احمد بن يحيى الونشريسي، تسمسليت، جوان 2019، ص ص 45-64.
- 15- _____، "سلطة مجلس الأمة في تعديل المبادرة التشريعية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 12، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، سبتمبر 2019، ص ص 135-156.
- 16- لزهارى بوزيد، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، 2002، ص ص 37-46.
- 17- محديد حميد، عنان أمال، "الإنتاج التشريعي لمجلس الأمة بين المحدودية و التقييد"، مجلة التراث، مجلد 10، عدد 01، كلية العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة زيان بن عاشور، الجلفة، 2020، ص ص 102-116.
- 18- معمري نصر الدين، "تقييم تجربة مجلس الأمة في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلد 15، عدد 25، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة عمر ثليجي، الأغواط، 2017، ص ص 120-132.
- 19- نسيم سعودي، "الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة الجزائري علي ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 6، عدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغور، خنشلة، 2019، ص ص 447-466.
- 20- يحيى بن يمينة، "نظام البيكاميرالية في النظام الدستوري الجزائري. المبررات، التطبيق، والآثار على أداء البرلماني"، المجلة الجزائرية والعلوم السياسية، مجلد 5، عدد 9، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسليت، 2014، ص ص 301-319.

رابعاً: النصوص القانونية

أ-الساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. د. ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. د. ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل و متمم بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. د. ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، معدل و متمم بموجب قانون رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. د. ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب-النصوص التشريعية:

1- القوانين العضوية

- قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 50، صادر في 28 أوت 2016.

2- القوانين العادية

1/2- قانون رقم 84-09 مؤرخ في 2 جمادى الأولى لسنة 1404، الموافق ل 4 فبراير لسنة 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج. ر. ج. د. ش، عدد 6، صادر في 6 فبراير 1984، معدل و متمم بأمر رقم 21-03، مؤرخ في 11 شعبان عام 1442، الموافق 25 مارس سنة 2021، ج. ر. ج. د. ش، عدد 22، صادر في 25 مارس 2012.

2/2- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، معدل و متمم

=بموجب أمر رقم 21-13 مؤرخ في 21 محرم 1443، الموافق ل 31 أغسطس 2021،
ج. ر. ج. ج. د. ش عدد 67، صادر في 31 أوت 2021.

3/2- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433، الموافق 21 فبراير سنة 2012،
يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

4/2- أمر رقم 21-02 مؤرخ في 2 شعبان عام 1442، الموافق 16 مارس سنة 2021، يحدد
الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج. ر. ج. ج. د. ش،
عدد 19، صادر في 16 مارس 2021.

ت- النصوص التنظيمية

1- مرسوم رئاسي رقم 15-140 مؤرخ في 8 شعبان عام 1436، الموافق 27 مايو سنة 2015،
يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.
ر. ج. ج. د. ش، عدد 29، صادر في 31 مايو سنة 2015.

2- مرسوم رئاسي رقم 21-117 مؤرخ في 8 شعبان عام 1442 الموافق 22 مارس سنة
2021، يتمم للمرسوم رقم 84-79 مؤرخ في أول رجب عام 1404، الموافق 3 أبريل 1984
الذي يحدد أسماء الولايات ومقارها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 22، صادر في 25 مارس
2021.

ث- الأنظمة

1- النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 54، صادر في 13
أوت 1997، معدل ومتمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد
46، صادر في 30 جويلية 2000.

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 84، صادر في 28 نوفمبر 1999،
معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 77، صادر في 17

=ديسمبر 2000، معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج. ر. ج. ج. د ش، عدد 49، صادر في 22 أوت 2017.

خامسا: النصوص القانونية الأجنبية

- الدستور الفرنسي لسنة 1958 معدل ومتمم، مترجم ترجمة رسمية بالغة العربية منشور على الموقع الرسمي <https://www.conseil-constitutionnel.fr> ، تم الإطلاع عليه في 23 /06/ 2022.

سادسا: المصادر الإلكترونية

- 1- حصيلة مجلس الأمة بين سنتي 1998 و 2004 المنشورة على الموقع الرسمي لمجلس الأمة: <http://majliselouma.dz/> . أطلع عليه في 28-05-2022.
- 2- عرض وزير الداخلية المنشور على الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الجزائرية: <https://www.aps.dz/ar/algerie> . أطلع عليه في 13-06-202.

II - باللغة الفرنسية

A : Ouvrages

- 1- **ARDANT Philip**, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, LGDJ, 25eme éd, paris ,2013, p 435.
- 2- **OLIVA Éric**, *Droit constitutionnel*, 2eme éd, paris, 2000, p 159.

B : thèses

- **BOUAR-T**, *La loi de finance en Algérie, thèse pour le doctorat d'Etat, en droit, université d'Alger, Alger, 2005-2006, p3.*

C : Articles

1- **CHEHAT Ryma, REZIG Kamel**, "La Loi règlement budgétaire", Cercle études et recherches juridiques et politiques, vol5, n2, Centre universitaire de Tipaza, 2021, p p 556-566.

2- **CHEURFA Nabil**, "Le droit d'atmendement Algérien : D'une Lecture de L'article 139 de la Constitution à L'opportunité de sa reformulation", Rrvue Algerienne De Finances Publiques, vol8, n1, faculté Des études économiques, commerciales et de gestion, université Aboubeker Belkaid, Tlemcen, 2018, p p 53-78.

3- **DENIDENI Yahia**, "L'apport Fiscal de la loi de Finances de 2006", Revue de droit et sciences politiques, vol2, n2, Faculté de droit et de science politique, université de Mouloud Maameri, Tizi Ouzou, 2007, p p 6-21.

4- **DJEBBAR Abdelmadjid**, "Le Conseil de la Nation Et Pouvoir Normatif Du Constitutionnel (a Propos De Lavis Du Conseil Constitutionnel Du Février 1998)", Revue de lécole national dadministration, vol10, n2, Algérie, 2000, p p 105 – 124.

D: Texte juridiques

-La Constitution Francaise de 1958, modifié et complété, publié sur le Site: <https://www.legifrance.gouv.fr> . Consulté Le: 21-06-2022.

D : Sources Internnet

-NICOT Séverine, La quête identitaire de la seconde chambre : L'affirmation de sa spécifié territoriale, p 5. Voir le site web : <https://hal.archivesouvertes.fr>
Consulté le 11-06-2022.

الفهرس

رقم الصفحة	قائمة المحتويات
أ-د	مقدمة
1	الفصل الأول: مستجدات نطاق المهمة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري
3	المبحث الأول: حق مجلس الأمة باقتراح القوانين: من الإقصاء إلى الإعراف
3	المطلب الأول: مرحلة إقصاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين
4	الفرع الأول: مرحلة إقصاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين نتيجة تناقض مواد الدستور
4	أولاً: غموض مواد الدستور حول أحقية مجلس الأمة بالمبادرة بالتشريع
5	ثانياً: مظاهر استبعاد مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين بنص دستوري
6	الفرع الثاني: إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين نتيجة مبررات تقنية
7	أولاً: إعراف المؤسس الدستوري على نظام الذهاب دون الإياب في إعداد القوانين
8	ثانياً: تموقع مجلس الأمة في نهاية مسار العمل التشريعي
9	المطلب الثاني: محاولة تفعيل حق المبادرة لمجلس الأمة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016
9	الفرع الأول: إضطلاع مجلس الأمة للمبادرة بالقوانين في مجالات محصورة
10	أولاً: أسباب منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين
10	أ: الأسباب القانونية لمنح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين
11	ب: الأسباب السياسية لمنح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين
12	ثانياً: مجالات المبادرة بالتشريع لمجلس الأمة
12	أ: التنظيم المحلي
14	ب: تهيئة الإقليم
14	ج: التقسيم الإقليمي
15	الفرع الثاني: شروط المبادرة بالتشريع
16	أولاً: الشروط الشكلية

16	أ: قيد النصاب
16	ب: قيد الشكل
17	ج: قيد اللغة
17	ثانيا: الشروط الموضوعية
17	أ: شرط عدم التأثير على الميزانية العامة للدولة
18	ب: شرط الأولوية وعدم التكرار
19	المبحث الثاني: دور مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية
20	المطلب الأول: إختصاص مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية
20	الفرع الأول: التعديل المباشر للنصوص القانونية
21	أولا: تعديل القوانين المبادرة من مجلس الأمة
22	ثانيا: تعديل النصوص القانونية عن طريق المناقشة
22	الفرع الثاني: التعديل غير المباشر للنصوص القانونية
23	أولا: تعديل النصوص القانونية عن طريق إثارة الخلاف
24	ثانيا: تعديل النصوص القانونية عن طريق ملاحظات كتابية
25	المطلب الثاني: حدود ممارس مجلس الأمة لحق التعديل
25	الفرع الأول: موانع ممارسة مجلس الأمة حق تعديل النصوص القانونية
26	أولا: المانع الصريح لحق تعديل النصوص القانونية
26	أ: التصويت على التعديل الدستوري
27	ب: المصادقة على الأوامر الرئاسية
28	ج: موافقة البرلمان على المعاهدات والإتفاقيات الدولية
29	ثانيا: المانع الضمني لحق تعديل قوانين المالية
30	أ: محدودية سلطة مجلس الأمة في مناقشة وتعديل قوانين المالية
31	ب: تضيق الحيز الزمني للمصادقة على قوانين المالية
32	الفرع الثاني: إجراءات تعديل النص التشريعي على مستوى مجلس الأمة
35	الفصل الثاني: إجراءات أداء العمل التشريعي لمجلس الأمة الجزائري
37	المبحث الأول: إفتتاح العمل التشريعي لمجلس الأمة

37	المطلب الأول: دورات وجلسات مجلس الأمة
37	الفرع الأول: دورات مجلس الأمة
38	أولاً: الدورات العادية لمجلس الأمة
39	ثانياً: الدورات غير العادية لمجلس الأمة
40	الفرع الثاني: جلسات مجلس الأمة
40	أولاً: الجلسات العلنية لمجلس الأمة
41	ثانياً: الجلسات المغلقة لمجلس الأمة
43	المطلب الثاني: تشكيل جدول الأعمال لمجلس الأمة
43	الفرع الأول: مفهوم جدول الأعمال
45	الفرع الثاني: إجراءات وضع جدول الأعمال
46	أولاً: مرحلة إعداد جدول الأعمال
46	ثانياً: مرحلة ضبط جدول الأعمال
47	الفرع الثالث: مضمون جدول أعمال مجلس الأمة
48	المبحث الثاني: دراسة النص القانوني على مستوى مجلس الأمة
48	المطلب الأول: مراحل إعداد النص التشريعي لمجلس الأمة
49	الفرع الأول: مرحلة الدراسة والفحص
51	الفرع الثاني: مرحلة المناقشة والتصويت
52	أولاً: التصويت مع مناقشة عامة
53	ثانياً: التصويت مع مناقشة محدودة
54	ثالثاً: التصويت دون مناقشة
54	الفرع الثالث: مرحلة تبليغ النصوص القانونية
55	المطلب الثاني: حالة الخلاف بين الغرفتين
56	الفرع الأول: طبيعة الخلاف
57	الفرع الثاني: دور اللجنة المتساوية الأعضاء
58	الفرع الثالث: نتائج عمل اللجنة المتساوية الأعضاء
58	أولاً: التوصل للنص التوافقي لأحكام محل الخلاف

60	ثانياً: عدم التوصل للنص التوافقي لأحكام محل الخلاف (مجلس الشعبي الوطني كآلية جديدة لحل الخلاف)
63	الخاتمة
67	قائمة المراجع
79	الفهرس

ملخص

يعتبر مجلس الأمة فاعل أساسي في استقرار مؤسسة البرلمان والدولة، وهذا راجع إلى الصلاحيات التي يتمتع بها خاصة في المجال التشريعي، بداية من حق المبادرة بالقوانين في المجالات الثلاثة المحددة في المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، إلى المصادقة على النصوص التشريعية المحالة إليه مرورا بالمناقشة وكذلك حقه في التعديل، إذ يعد عاملا جوهريا في مسار إعداد النصوص القانونية إجمالا، وتلك المتعلقة بالمستوى المحلي خاصة.

Résumé

Le Conseil de la nation est considérée comme un acteur clé de stabilité de l'institution du Parlement et de L'Etat, et cela en raison des pouvoirs dont elle dispose dans le domaine législatif, à commencer par le droit d'initiative des lois dans les trois domaines précisés à l'article 144 de la révision constitutionnelle De 2020, à approuver les textes législatifs qui lui sont soumis par voie de délibération, ainsi que son droit de L'amendement, car il s'agit d'un élément essentiel dans le processus d'élaboration des textes juridiques en général, et ceux liés au niveau local en particulier.