

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



عنوان المذكرة:

# الإختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون

قسم الحقوق

تخصص: قانون عام

تحت إشراف الأستاذ:

✓ فيصل عمار

من إعداد الطالب:

✓ بوطغان يعقوب

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
مزهود حنان	أستاذة محاضرة ب	جامعة جيجل	رئيسا
فيصل عمار	أستاذ مساعد أ	جامعة جيجل	مشرفا ومقررا
يحياوي مختار	أستاذ محاضر أ	جامعة جيجل	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ  
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتَى  
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ  
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ  
الَّذِي يُخْرِجُ الْحَيَّ مِنَ الْمَوْتِ  
وَيُخْرِجُ الْمَوْتَى مِنَ الْحَيِّ  
وَيُخْرِجُ الْحَيَّ مِنَ الْمَوْتِ  
وَيُخْرِجُ الْمَوْتَى مِنَ الْحَيِّ



## الشكر والتقدير

الحمد لله على إحسانه والشكر له على توفيقه وامتنانه ونشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له تعظيماً لشأنه ونشهد أن سيدنا محمد عبده ورسوله الداعي إلى رضوانه صلى الله عليه وعلى آله وأصحابه وإتباعه وسلم.

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على توفيقه لنا على إنجاز هذا البحث المتواضع نتقدم بأسمى معاني الشكر والتقدير إلى الأستاذ المشرف "عمار فيصل" على قبوله الإشراف على هذه المذكرة .

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأساتذة أعضاء اللجنة الذين تفضلوا بالإشراف على مناقشة هذا الموضوع والشكر الجزيل على مجهوداتهم في قراءة المذكرة ومناقشتها.

كما نتوجه بخالص شكر وتقدير إلى من ساعدنا في إنجاز هذا العمل من قريب كان أو من بعيد.

# الإهداء

قال تعالى { يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ } {

سورة المجادلة - الآية 11

إلى من سهرت على تربيته وتمنيا أن يروني أحتلي سلاله النجاح

أمي الحبيبة أسأل الله أن يحفظها ويطيل في عمرها

أبي الغالي والدي و سدي الذي لا يميل، أطال الله في عمره وأدامه لنا نعمة

إلى من ساندوني وكانوا عوناً لي بعد الله إخوتي

إلى كل من كان لهم أثر على حياتي أصدقائي، أساتذتي الأفاضل، كل باسمه.

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي.

مع كل العرفان والتقدير

يعقوب

مقدمة

## المقدمة

تعتبر الديمقراطية إحدى الأسس المتعارف عليها والتي تسعى كل دولة إلى تجسيدها على أرض الواقع ، حيث قيام دولة قانون يتطلب وجود دستور يحكم هذه الدولة ويحمل في طياته الوظائف الأساسية التي تتولاها ثلاث سلطات تتجسد في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وقد أصبح من الثابت أن هذه الهيئات أو السلطات تقوم على أساس مبدأ مهم والذي يعتبر آلية من آليات خضوع الدولة للقانون، ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعين توزيع السلطات والمهام والصلاحيات على ثلاث هيئات حيث تختص كل منها باختصاصات معينة تختلف عن الاختصاصات التي تمنح لغيرها.

تعد الوظيفة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية من أهم الوظائف الدستورية في الدولة، ذلك أنها تعتبر الإطار الهام للتعبير عن الإرادة الشعبية واكتساب البرلمانات لهذه الوظيفة الهامة كان وليد لتطورات تاريخية لا مجال لذكرها، مكنتها من أن تصبح المشرع باسم الشعب، فالتشريع حسب نص المادة 114 من دستور 2020 يعتبر اختصاص أصيل للبرلمان حيث نصت على أنه من يمارس السلطة التشريعية برلمان مكون من غرفتين له السيادة في إعداد القانون والمصادقة عليه، ولكن لأسباب متعددة تضائل الدور التشريعي فاسحا المجال للتدخل الحكومي بالتشريع، بل وأضحى ما يمكن الاصطلاح عليه بالتشريع الحكومي الجزء الغالب على التشريعات الصادرة في مقابل تقوية السلطة التنفيذية لأسباب مختلفة منها البحث عن الفاعلية، بالإضافة إلى الأسباب التقليدية المعروفة كبطء عمل البرلمان للمصادقة على القوانين وكذا التطور الزمني الذي ينعقد فيه.

وبالتالي تعد مهمة التشريع إختصاصا مشتركا بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وذلك وفقا لما هو منصوص عليه في الدستور الجزائري لسنة 2020، وبالتالي فإن صناعة التشريع في واقع التجربة الجزائرية يعطي لكليهما آليات وصلاحيات في مجال صناعة التشريع من خلال ذلك تبدو وتظهر جودة النص القانوني، والتي تمر بمراحل إعدادية ومناقشة ومصادقة تهيئ لصدورها وفقا لما يشترطه القانون ومراعاة لجودة النصوص القانونية التي كلما كانت واضحة تساهم في إبعاد الغموض وتعدد التفسيرات لها.

إن جودة النصوص القانونية ينبغي أن تعكس متطلبات ومستجدات الواقع وذلك من خلال مضمونها ومحتواها، من خلال معالجتها لمختلف الميادين وهو أهم ما ينتظر من خلال تحيينها وتطويرها لمواكبة المستجدات وفق ما يتطلبه الحكم.

تتمثل أهمية الدراسة في هذا الموضوع من الناحية العلمية، تكمن في الوقوف على حقيقة السيادة التشريعية للبرلمان باعتباره هيئة منتخبة تمثل الشعب وساحة تنافس بين مختلف التيارات السياسية والتعرف على الطرق المتبعة في إصدار التشريع، أما من الناحية العملية فتتمثل في التعرف على مراحل صناعة التشريع ودوره في بناء دولة القانون التي تحترم فيها الحريات الفردية والجماعية وتعزيز الديمقراطية، ومن الأسباب التي دفعتنا لإختيار الموضوع هناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية في إختيار الموضوع.

حيث تتمثل الأسباب الموضوعية في محاولة التعرف على ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 في المجال التشريعي وما هي الاختصاصات التشريعية التي منحت للبرلمان والرغبة في معرفة من هي السلطة التي لها الصلاحيات التشريعية، أما الأسباب الذاتية تتمثل في إعتبارنا كطلاب حقوق نود التعرف على خبايا البرلمان الذي يعد من المؤسسات الدستورية، ومن مميزاته أنه صاحب السيادة التشريعية ويستمددها من الشعب كونه الوحيد القادر على التعبير بصدق عن إرادة الشعب وفي هذه الدراسة أردت أن أتعلم وأقيم مدى سيادة البرلمان في إعداد التشريع وحدود تدخل السلطة التنفيذية في إعداد التشريع في ظل العهد الجديد للدولة الجزائرية.

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

يعتبر موضوع دراستنا الذي تحت عنوان الإختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري ليس بموضوع جديد ومدرس قبلا نظرا لأهميته، فقد سبق أن تطرق إليه الباحثين وخريجي كليات الحقوق والعلوم السياسية قبل التعديل الدستوري الأخير.

وتهدف الدراسة لهذا الموضوع إلى الوقوف على أهم التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 والخاصة بالمهام التشريعية لكل من غرفتي البرلمان خاصة مجلس

الأمة، الإطلاع عمليا وتطبيقيا على دور البرلمان في مجال المراحل التشريعية وكيفية إجراءاتها مقارنة بالحكومة.

بناء على ما تقدم فإن الإشكال الذي يمكن طرحه، فيما تتجلى آثار أحكام التعديل الدستوري الجزائري على تنظيم العملية التشريعية ؟

للإجابة على الاشكالية إعتدنا على المنهج الوصفي للوقوف على صلاحيات وإختصاصات السلطة التشريعية بغرفتيها، والمنهج التحليلي خاصة بالنسبة للنصوص القانونية التي تستلزم التحليل والاستنتاج للظواهر والوقائع الدستورية، إضافة إلى مع اللجوء في بعض الأحيان إلى المنهج المقارن الذي يفرض نفسه وذلك من خلال مقارنة المواد من دستور 1996 وما جاء بعده من تعديلات سنة 2016 وسنة 2020.

وللإجابة على الاشكالية سابقة الذكر تم الاعتماد على خطة بحث مقسمة إلى فصلين حيث تم التطرق على الفصل الأول إلى حدود ممارسة البرلمان للاختصاص التشريعي ، أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة إجراءات التشريع.



# الفصل الأول

حدود ممارسة البرلمان للاختصاص التشريعي

## الفصل الأول: حدود ممارسة البرلمان للاختصاص التشريعي

تعد الوظيفة التشريعية في ظل النظام السياسي الجزائري من الاختصاصات الأصلية التي يمارسها البرلمان بغرفتيه المتمثلتين في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهي من أهم الوظائف الدستورية المعبرة عن الإرادة الشعبية. وتتجلى الآليات التي يمكن للبرلمان التشريع من خلالها في المبادرة باقتراح التشريع كمرحلة أولية، ثم مناقشة القوانين والتصويت عليها، وإرسال النص النهائي إلى رئيس الجمهورية للمصادقة عليه وإصداره.

ولقد أقر الدستور بأن البرلمان هو السيد في إعداد القوانين والتصويت عليها، غير أن هذا الحق لم يحيط بالضمانات التي تمكن ممثلي الشعب أن يمارسوا وظيفتهم بالكيفية التي تسمح بالتعبير عن إرادتهم، فأصبح هذا الحق الذي يتمتع به البرلمان مقيدا من طرف المؤسس الدستوري الذي لم يمنح هذا الأخير صلاحيات مطلقة، مما أدى إلى إضعاف وتراجع دوره في العملية التشريعية، وهذا دعى إلى تدخل السلطة التنفيذية لإنقاذ العملية التشريعية وذلك من خلال حصر مجال مبادرة البرلمان في التشريع وتهميش دوره بالإضافة إلى فرض المؤسس الدستوري قيودا على المناقشة والتصويت وفرض الرقابة على دستورية القوانين.

وعليه سوف يتناول هذا الفصل صلاحية المبادرة بالقوانين (المبحث الأول) في حين نتعرض في (المبحث الثاني) لخصوصية التشريع بالقوانين العضوية.

## المبحث الأول

### المبادرة بالقوانين

كل نص تشريعي مهما اختلفت درجته في الهرم القانوني يأتي بمبادرة من قبل صاحب الاختصاص، ولقد حصر الفقه الدستوري مصطلح المبادرة بالتشريع في المرحلة الأولى من مراحل صناعة القانون على مستوى البرلمان. ونظرا لكونها عملية معقدة من حيث إجراءاتها اختلفت التعريفات، حيث عرفها البعض على أنها ذلك العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه<sup>1</sup>، أو هي حق إيداع النص الذي يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته والتصويت عليه من طرف البرلمان.<sup>2</sup>

ومهما اختلفت التعريفات وتباينت بشأن حق المبادرة بالتشريع فهذا لا يمنع كونها تلعب دورا مهما في صناعة القانون الذي يعد آلية لتنظيم المجتمع وحماية الحقوق والحريات.

وفي النظام الدستوري الجزائري تعتبر المبادرة حقا دستوريا مخولا للسلطتين التنفيذية والتشريعية معا، بموجبه يودع مشروع أو اقتراح قانون أمام البرلمان غير أن تسمية النص المقدم من طرف السلطتين يختلف، فما يقدم من قبل السلطة التنفيذية يسمى مشروع قانون *Projet de loi* وما يقدم من طرف السلطة التشريعية يسمى اقتراح قانون *Proposition de loi*<sup>3</sup>.

وخلال هذا المبحث ستتم دراسة حق البرلمان في المبادرة بالقوانين (المطلب الأول) ومنافسة الحكومة للبرلمان في المبادرة بالقوانين (المطلب الثاني)

<sup>1</sup> مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإيكندرية، 1966، ص477.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التشريعية والمراقبة- الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص115.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص116.

## المطلب الأول

### حق البرلمان في المبادرة بالقوانين

إن سن القوانين عملية طويلة ومعقدة سواء من حيث الإجراءات أو المراحل التي تمر بها،<sup>1</sup> وتتمثل المرحلة الأولى في المبادرة بالقوانين بمعنى تقديم القانون وعرضه على السلطة التشريعية، وبذلك تكون المبادرة جوهر القانون،<sup>2</sup> ولقد أقر الدستور الجزائري حق المبادرة بالقانون للسلطة التشريعية، وعمل المؤسس الدستوري على تنظيم هذا الحق وحاول تدعيمه من خلال تعديل سنة 2016، وتعديل 2020.

وعلى الرغم من أن السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان صاحبة الاختصاص الأصلي في التشريع وفق مبادئ الديمقراطية إلا أنه ونتيجة لمعطيات معينة ضبطت في ممارستها لهذا الاختصاص إلا أن ما يهم في هذا الطرح هو التنظيم الدستوري والقانوني لحق البرلمان في المبادرة بالقوانين (الفرع الأول)، وضوابط مبادرة غرفتيه بالتشريع (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### تنظيم حق البرلمان في المبادرة بالقوانين

منح المؤسس الدستوري الجزائري منذ أول دستور عرفته البلاد الحق للبرلمان في المبادرة باقتراح القوانين<sup>3</sup>، واختلف تنظيمه في ذلك من حيث تدعيم البرلمان في هذا المجال من دستور لآخر خاصة بعد استحداث الغرفة الثانية للبرلمان بموجب دستور 1996<sup>4</sup>، الذي أقصى هذه الأخيرة من عملية المبادرة ثم تراجع عن ذلك في تعديل 2016 وكذا تعديل

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 116.

<sup>2</sup> محمد عباس محسن، اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية ومبادرة الحكومة، مجلة أكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم علوم قانونية واقتصادية، العدد 11، جانفي 2014، ص 74.

<sup>3</sup> من خلال المادة 36 من دستور 1963، التي تقابلها المادة 148 من دستور 1973 والمادة 11 من دستور 1989 والمادة 119 من دستور 1996.

<sup>4</sup> من خلال المادة 98 من دستور 1996 قبل تعديل 2016 الذي جاء في فقرتها "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين" تقابلها المادة 114 من تعديل 2020.

سنة 2020 في سبيل تدعيم العمل التشريعي للبرلمان من خلال تمكين أعضاء مجلس الأمة من المبادرة باقتراح القوانين .

وسيتم في هذا الفرع دراسة المبادرة بالتشريع من طرف غرفتي البرلمان، بداية بالمجلس الشعبي الوطني (أولا) ومن ثم مجلس الأمة (ثانيا)  
**أولا: المبادرة بالتشريع من طرف المجلس الشعبي الوطني**

بالرجوع إلى نص المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تقابلها المادة 143 من تعديل 2020 ، نجد أن كل من الوزير الأول، نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بالتشريع، ومما تجدر الإشارة إليه أن المبادرة بالتشريع من طرف المجلس الشعبي الوطني تعد ضئيلة جدا من الناحية العلمية، بالإضافة إلى أن مبادرة النواب تنصب في معظمها على تعديل النصوص السارية المفعول ونادرا ما تقدم نصوص جديدة<sup>1</sup>، ففي العهدة التشريعية الممتدة من 1997 إلى 2002 قدمت السلطة التنفيذية 59 مشروع قانون، أما السلطة التشريعية قدمت اقتراح قانون واحد، أما في العهدة التشريعية الممتدة بين 2012 إلى 2017 تم المصادقة على 70 قانونا من بينها 64 كانت جميعها بمبادرة من الحكومة<sup>2</sup>.

### ثانيا - المبادرة بالتشريع من طرف مجلس الأمة

يعتبر التعديل الدستوري لسنة 2016 أول نص يعزز من الدور التشريعي لمجلس الأمة من خلال منحه لأول مرة، وبمقتضى المادة 136 منه تقابلها المادة 143 من تعديل 2020، حق المبادرة لهذه الغرفة بعدما كانت النصوص القانونية سابقا لا تساوي بين غرفتي البرلمان، لاسيما على مستوى مرحلة المبادرة بالقوانين التي ظلت محصورة منذ 1996 بالمجلس الشعبي الوطني فقط<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> إبراهيم عاودي، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 07.

<sup>2</sup> حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية الممتدة بين 2012/2017، ص 02.

<sup>3</sup> سليمة قزلان، الارتقاء بالدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، دراسة تحليلية لنص المادة 136، مجلة التراث، مجلد 10، العدد 01، ص 117.

وقد ترتب عن إقصاء مجلس الأمة في ممارسة حق المبادرة بالقوانين قبل تعديل 2016 ظهور بعض التناقضات خاصة وأن استحداث الغرفة الثانية كان من أجل ترقية وتطوير الأداء البرلماني، هذا ما دفع المؤسس الدستوري لتدارك التناقض بين منح البرلمان السيادة في ممارسة الاختصاص التشريعي من جهة وإبعاد إحدى غرفتيه عن المبادرة من جهة أخرى، وإقصاءها من أهم مرحلة فيه، وهكذا تم تعديل المادة 119 من دستور 1996 بالمادة 136 (143 حالياً) بموجب تعديل سنة 2016 ومنح الغرفة السفلى حق المبادرة وبذلك دعمت سلطة البرلمان في اقتراح القوانين.

## الفرع الثاني

### ضوابط مبادرة البرلمان بالقانون

فرض المؤسس الدستوري قيوداً على حق البرلمان في المبادرة بالقوانين، ولم يجعله مطلقاً، فقد أخضعه لشروط قبلية واجبة الاحترام، وقد أدت هذه القيود إلى عزوف النواب عن المبادرة باقتراح القوانين وتمثلت هذه القيود في ضوابط شكلية (أولاً) وضوابط موضوعية (ثانياً).

### أولاً: الضوابط الشكلية

الشروط الشكلية هي تلك التي يؤدي عدم احترامها والتقيد بها إلى عدم قبول الاقتراح دون النظر في موضوعه، ونستكشف هذه الشروط من الدستور والقانون العضوي 12/16 متضمناً تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة<sup>1</sup>، وهي كالتالي:

1- ضرورة تقديم الاقتراح من قبل (20) عشرين نائباً أو عشرين عضواً من مجلس الأمة، هذا ما يعرف بالقيود العددي أو النصاب القانوني<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ج.ر.ج.ج العدد 50، مؤرخة في 28 أوت 2016.

<sup>2</sup> المادة 2/136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (تقابلها المادة 119 من دستور 1996): "تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها 20 نائباً أو 20 عضواً في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه".

2- قيد الصياغة في شكل مواد قانونية والتعليل.<sup>1</sup>

3- توقيع الاقتراح من طرف النواب أو أعضاء مجلس الأمة.<sup>2</sup>

في سبيل ضمان جدية الاقتراحات المقدمة من النواب أو الأعضاء، قلص المؤسس الدستوري من اقتراحات النواب نظرا لصعوبة تحقيق النصاب اللازم بقبول الاقتراح،<sup>3</sup> وهو يعتبر عائقا يصعب تجاوزه من أي نائب يكون بإمكانه المساهمة في النشاط التشريعي للبرلمان، ولهذا فإنه يشكل مكبا حقيقيا يتجلى في ضعف وقلة الاقتراحات،<sup>4</sup> بالإضافة إلى قيد صياغة الاقتراح وتسببها والتي تعني ضرورة تحرير نصوص الاقتراح في شكل مواد قانونية وأن ترفق بعرض الأسباب يتم إيداعها في مكتب المجلس المعني،<sup>5</sup> وما يجعل هذا قييدا هو عدم وجود خبرة لدى النواب في صياغة المواد القانونية الأمر الذي يجعل أغلب النواب لا يقدمون اقتراحات قانونية لفشلهم في الصياغة ذلك أنها تحتاج إلى خبرات قانونية وأكاديمية.<sup>6</sup>

## ثانيا - الضوابط الموضوعية

1- لقد قيد المؤسس الدستوري الجزائري النواب بمجال موضوعي يشرع ضمنه على سبيل الحصر، بمعنى أن النواب لا يستطيعون التشريع إلا في إطار هذا المجال، وذلك حسب المادتين 140 و141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تقابلهما المادتان 122-123 من دستور (1996) تقابلها المادتين 139 و140 من تعديل 2020. وهذا القيد يزداد

<sup>1</sup> تنص المادة 19 من نفس القانون على ما يلي: "علاوة على الشروط المنصوص عليها في المادتين 136 و137 من الدستور يرفق كل مشروع أو اقتراح قانون بعرض أسباب ويحرر نصه في شكل مواد".

<sup>2</sup> تنص المادة 22 من نفس القانون "مع مراعاة أحكام المادة 137 من الدستور، يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين نائبا أو عشرين عضوا من مجلس الأمة".

<sup>3</sup> إبتسام العقون، مبدأ سيادة البرلمان في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير حقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2014-2015، ص73.

<sup>4</sup> سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية (دستور 1996) رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص118.

<sup>5</sup> نفس المرجع، ص 115.

<sup>6</sup> بن سهلة ثاني بن علي، حمودي محمد هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقانون في الدستور الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2001، دفا تر السياسة والقانون، العدد 02، جانفي 2013، جامعة ورقلة، ص172.

شدة على أعضاء مجلس الأمة فلم حق المبادرة باقتراح القوانين فقط في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 وهو ما أكدت عليه الفقرة الثانية من المادة 136 سالفه الذكر تقابلها المادة 144 من تعديل 2020، والتي حددت بثلاث مجالات على سبيل الحصر تتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي<sup>1</sup>، وهذا يشكل قيدا موضوعيا صارما.

2- القيد المالي الذي نصت عليه المادة 139 أي حظر المجال المالي على مبادرة غرفتي البرلمان، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في الإيرادات أو توقيع مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها<sup>2</sup>.

إن هذا القيد الأخير هو ما جعل مبادرات النواب قد تكون معدومة، إذ أنه لا يمكن أن تتصور وضع قانون لا يحتاج إلى اعتماد مالي لتنفيذه خاصة ما إذا تعلق بمصالح الدولة وتسييرها<sup>3</sup>، ويعود عرض هذا القيد نتيجة الأضرار الناجمة عن إسراف النواب في طلب اعتمادات مشاريع أرهقت ميزانية الدولة، فكان من الضروري إلغاء حق البرلمان في المبادرة في المجال المالي<sup>4</sup>.

ولقد كان لهذا القيد دور كبير في التقليل من حظوظ البرلمان في ممارسة سيادته في المجال المالي، خاصة وأنه لا يوجد أدنى شك في أن تنفيذ أي قانون يحتاج لاعتماد مالي، ويبدو صعبا أن يقدم النواب اقتراح قانون<sup>5</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن القيد في المجال المالي لم يشمل مرحلة المبادرة فحسب بل تعدى ذلك ليشمل تقييد المناقشة بمدة زمنية محددة يترتب عن الإخلال بها تدخل السلطة التنفيذية بصفة عامة، ورئيس الجمهورية بصفة خاصة، لإصدار مشروع ما قدم من طرف

<sup>1</sup> تنص المادة 137 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، مكتب مجلس الأمة. وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

<sup>2</sup> راجع المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>3</sup> بن سهلة ثاني بن علي، حمودي محمد هاشمي، مرجع سابق، ص 172.

<sup>4</sup> صبري السيد، مبادئ القانون الدستوري، مكتبة عبد الله وهية، طبعة 03، مصر، 1996، ص 302-303.

<sup>5</sup> عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 29-30.



الحكومة أمر له بنفس قوة قانون المالية،<sup>1</sup> وذلك حسب المادة 138 في الفقرتين الأخيرتين من بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 (تقابلها المادة 120 من دستور 1996) تقابلها المادة 145 من تعديل 2020.

3- بين القيود المعروضة على المبادرة بالتشريع أيضا الشرط الموضوعي الذي مفاده عدم قبول أي اقتراح أو مشروع قانون مضمونه نظير موضوع اقتراح أو مشروع قانون قيد الدراسة أو كان قد تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر شهرا تحت طائلة عدم قبوله وذلك ما جاء في المادة 23 من القانون العضوي 16-12.

وبلاحظ أن نص المادة جاء شاملا لكلا المبادرتين سواء البرلمانية أو الحكومية، إذ أشار إلى ذلك صراحة بعبارة أي مشروع أو اقتراح يساهم هذا الشرط في عدم عرقلة العملية التشريعية وقد حدد المشرع مرور 12 شهرا على أي مبادرة ثم رفضها أو سحبها وذلك من أجل تدارك أصحابها النقائص التي كانت تشوبها والتي كانت سببا لرفضها والعمل على تعديلها.<sup>2</sup>

4- إن نصوص المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الدولة تشكل قيودا آخر على اقتراحات القانون حيث لا يقبل أي اقتراح قانون مخالف لأية معاهدة أو اتفاقية كانت قد أبرمتها الدولة، ذلك أن المعاهدات تسمو على التشريع وبالتالي يجب مطابقة القوانين الداخلية مع القواعد المطروحة في الاتفاقية، وبذلك فإن المعاهدات تضيق من حقل عمل البرلمان في التشريع وتوجه مسيرته وتوجهاته لمطابقة القوانين الداخلية مع قواعد الجديدة للمعاهدات.

<sup>1</sup> دلال لوشن، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2011/2012، ص130.

<sup>2</sup> لبنة خيرة رحمان، المبادرة بالقوانين بين البرلمان والحكومة في الجزائر، وفقا للتعديل الدستوري 2016، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2017-2018، ص18.

## المطلب الثاني

### منافسة الحكومة للبرلمان في المبادرة بالقوانين

نص الدستور الجزائري على إشراك السلطة التنفيذية في عملية المبادرة بالتشريع وتدعى هذه المبادرة بمشروع قانون<sup>1</sup>، وإذا كانت المبادرة التشريعية يتقاسمها الجهاز التنفيذي مع السلطة التشريعية، إلا أن الواقع العملي يظهر تفوق المبادرات التشريعية الحكومية على المبادرات التشريعية البرلمانية سواء من حيث عدد المبادرات التي تصل إلى مرحلة المصادقة النهائية<sup>2</sup>.

## الفرع الأول

### المبادرة الحكومية في الجزائر

لقد سار الدستور الجزائري نفس نهج الدساتير التي جعلت المبادرة بالقوانين حقا مشتركا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية منذ أول دستور عرفته البلاد وكان حق المبادرة بمشاريع القوانين في دستوري 1963 و 1976 حقا لرئيس الجمهورية إلى جانب النواب، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة 136 من دستور 1963 على أنه رئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بتقديم القوانين « وهو ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 148 من دستور 1976.

وبانتقال الجزائر من عهد أحادية السلطة التنفيذية إلى ثنائية السلطة، منح الدستور الجزائري الوزير الأول الحق في المبادرة بتشريع القوانين رغم أنه في الواقع العملي لا يقوم هو بالمبادرة وإنما يقوم بها الوزراء كل في قطاعه ودور الوزير الأول يبقى في إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

واشترط المشرع الجزائري لقبول هذه المشاريع أن تكون أحكامها محررة بطريقة واضحة حتى يتسنى تطبيقها بصفة سليمة، مع استحسان استعمال الجمل التي تؤدي الغرض

<sup>1</sup> العيد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، عدد 03، جوان 2003، ص66.

<sup>2</sup> بن سهلة ثاني بن علي، حمودي محمد هاشمي، مرجع سابق، ص167.

القانوني إضافة إلى استعمال المصطلحات والألفاظ التقنية المتداولة في النصوص القانونية واعتماد إحالتها في شكل مواد وأن يكون النص مصحوبا بعرض الأسباب الموجبة للتشريع بحيث يتضمن شرحا مفصلا لكل مضامينه وأهدافه.

ولقد ألزم المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية اتباع مجموعة من الإجراءات عند إعداد مشاريع القوانين، حيث يتم في هذا الإطار تحضير مشروع القانون تحت رعاية الوزارة المعنية، سواء تولت مصالحها أو لجنة فنية وزارية أمر إعداد المشروع ويدرس مشروع القانون في نطاق مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة الذي يخطر وجوبا بجميع مشاريع القانون، حيث يتم إرساله وجميع عناصر الملف من الأمانة العامة للحكومة إلى الأمانة العامة لمجلس الدولة الذي يبدي رأيه بشأنها وفق حالتين تحددان بحسب إن كان مشروع القانون استعجالي أم لا، وفي كل الحالات رأي مجلس الدولة غير ملزم، ويبقى خاضعا للسلطة التقديرية للحكومة بالرغم من أنه عمل وجوبي يؤدي تخلفه إلى رفض مشروع القانون.

بعد الأخذ برأي مجلس الدولة يرسل مشروع القانون إلى الأمانة العامة للحكومة، التي تعتبر قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة، حيث تخضعه لدراسات أولية من طرف المديرية المختصة التحقق منه على المستوى القانوني، ومدى مطابقته للإطار القانوني المعمول به والأهداف الواجب تحقيقها بعدها يتم توزيع المشروع على أعضاء الحكومة، والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء رأيها، وجهتي التشاور التي تدعم التنسيق بين الوزارات، بعد تأكد الأمين العام للحكومة من القيام بجميع الاستشارات اللازمة مع القطاعات الوزارية الأخرى، وبعد الحصول على مصادقة اجتماع مجلس الحكومة يتحول المشروع التمهيدي إلى مشروع قانون، حيث تقوم الأمانة العامة بإعداد الصياغة القانونية للنص<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> بن سهلة ثاني بن علي، حمودي محمد هاشمي، مرجع سابق، ص 169-170.

## الفرع الثاني

### مجال المبادرة الحكومية

للحكومة حق المبادرة بالقوانين بواسطة الوزير الأول في المجالات المخصصة للبرلمان المحددة بالمواد 140 و141 من التعديل الدستوري 2016 تقابله المادة 139 والمادة 140 من تعديل 2020.

كما انفردت أغلب الحكومات في العالم بصياغة مشروع قانون المالية نظرا لما تتمتع به من خصوصية، باعتبار أن الحكومة الأقدر على تقدير حجم النفقات والإيرادات العامة وذلك أنها تحوز على أجهزة مختلفة وإمكانيات تقنية وبشرية تسهل عليها العملية وتساعدتها في معرفة الحاجيات وما تتطلبها من نفقات وهذا ما تفنقر إليه المجالس النيابية.<sup>1</sup>

ولم ينص المؤسس الدستوري الجزائري على اقتصار هذا الحق على الحكومة دون البرلمان صراحة، وإنما يستشف من خلال القيود الموضوعية على مبادرة البرلمان في الجانب المالي سالف الذكر، حسب المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تقابلها المادة 147 من تعديل 2020، بالإضافة المادة 44/2 من القانون العضوي 16-12 " يصادق المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية ..."، حيث أدرج المشرع عبارة مشروع القانون وليس اقتراح القانون، مما يعني إبعاده المبادرة البرلمانية من المجال المالي جاء صراحة.

من خلال التجربة البرلمانية الجزائرية، وبعد تتبع العملية التشريعية، يتضح ضعف المبادرات التشريعية ذات الأصل البرلماني مقارنة بالمبادرات التشريعية ذات الأصل الحكومي، وتفوق السلطة التنفيذية في مجال المبادرة بالقانون، وظهور عدم إتران بين ما تبادر به كلا السلطتين سواء من حيث الكم أو النوع، وهذا راجع لعدة أسباب، ويتجلى في مجموعة امتيازات لصالح الحكومة، سيتم بيانها كآتي:

---

<sup>1</sup> جبر لبوع، القرار المالي بين هيمنة الحكومة على الاختصاص وإشترك البرلمان، منشور في موقع العلوم القانونية، 2020.

## أسباب قلة الاقتراحات البرلمانية:

يمكن إرجاع قلة الاقتراحات البرلمانية إلى الأسباب التالية:

- 1- ضعف تكوين أعضاء ونواب البرلمان وقلة الخبرة لديهم بصياغة اقتراحات القوانين الأمر الذي يجعل غالبية النواب في عزوف عن المبادرة باقتراح القانون، فوضع القوانين الإدارة شؤون الدولة مسألة دقيقة تحتاج إلى مختصين أكثر من حاجتها إلى أشخاص يحوزون ثقة ناخبي دائرتهم الانتخابية بالإضافة إلى أن مسألة المبادرة بالقوانين تتطلب علما ودراية بالمسائل التي يتطلب تنظيمها القانون.
- 2- القيود الشكلية والموضوعية المفروضة على المبادرة البرلمانية خاصة القيود المتعلقة بالجانب المالي.
- 3- إصطدام مقترحات النواب بإرادة الحكومة، خصوصا وأن الدستور يخول للحكومة معارضة كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر.
- 4- قتل روح المبادرة لدى النواب وذلك بإدراكهم أن مبادراتهم لن تلقى اهتماما لدى الحكومة، وعدم قدرتهم على الدفاع على اقتراحاتهم التي يقدمونها ما يجعلهم أكثر سلبية وهذا ينعكس على مستوى ومردود المبادرة.
- 5- عدم توفير التغطية الإعلامية للاقتراحات المقدمة من طرف النواب.
- 6- إعطاء الأولوية لمشاريع القوانين من طرف اللجان المختصة وذلك على حساب اقتراحات القوانين المقدمة من طرف النواب.<sup>1</sup>
- 7- استئثار السلطة التنفيذية لمصادر المعلومات والبيانات والتقارير والدراسات بشأن المشكلات الطارئة والمستجدة، وفي المقابل لا يجوز النواب على هذه الميكانيزمات التي تعتبر عاملا مهما في صناعة القانون وهذا ما يجعل الحكومة الأقدر والأدرى بما يعترى هذا التضيق من عوارض.

<sup>1</sup> فريدة بن سليم، البرلمان في الدساتير، رسالة ماجستير، كلية الحقوق سعيد حمدين، الجزائر 1، 2015، ص107.

## المبحث الثاني

### خصوصية التشريع بالقوانين العضوية

التشريع بقوانين عضوية يتمتع بخصوصية لا يتمتع بها التشريع العادي لذلك ارتأينا أن نخصص له مبحث خاص، لكون هذا النوع من القوانين يتمتع بخاصية في التصويت عليه، وكذا إجراء المطابقة الدستورية لنصوص القانون العضوي، وهذا ما سنبينه من خلال مطلبين، المطلب الأول (مفهوم التشريع العضوي) أما المطلب الثاني ( الرقابة على دستورية القوانين العضوية).

### المطلب الأول

#### مفهوم التشريع العضوي

عمدت معظم الدول المتأثرة بالنظام الفرنسي وبالأخص العربية منها إلى إدراج القوانين العضوية ضمن نظامها القانوني، لأجل تنظيم بعض الموضوعات الهامة التي لها صلة بالمقتضيات الدستورية، وقد استحدثت القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري بموجب دستور 28 نوفمبر 1996، فما المقصود بهذه القوانين وما الفرق بينها وبين القوانين العادية ؟

### الفرع الأول

#### تعريف القانون العضوي

المقصود بالقوانين العضوية تعود نشأة هذه الطائفة من القوانين إلى فرنسا أول ما ظهرت صراحة كانت في دستور فرنسا 1958، الذي ميز بينها وبين القوانين التنظيمية والقوانين العادية، واعتبرها طائفة جديدة من القواعد القانونية، أما من حيث تعريف القوانين العضوية فإن الدساتير أحجمت عن إعطائها تعريف محدد بل اكتفت بذكر المجالات المخصصة لها فقط، واختلفت الدساتير في تسميتها فبينما نجدها في الدستور الفرنسي والمغربي تسمى بالقوانين التنظيمية، نجدها في الدستور التونسي تسمى القوانين الأساسية والقوانين النظامية في موريتانيا، أما الدستور الجزائري فسميت بالقوانين العضوية.

في غياب تعريف من قبل الدستور، جاء الفقه بعدة تعريفات من بينها ما جاء به الفقه الفرنسي، والذي يعتبر القوانين العضوية تلك القوانين التي يعطيها الدستور تلك الصفة ويتم سنها وفق إجراءات خاصة.<sup>1</sup>

وفي هذا الصدد يعرف الأستاذ فرانسو لوشير E. LUCHAIR القوانين العضوية طبقاً لأحكام المادتين 48 و 61 من الدستور الفرنسي 1958 بأنها تلك القوانين التي يجب أن تتوفر فيها ثلاث شروط:

الشرط الأول: أن يعترف لها الدستور بتلك الصفة لتنظيم مجالات معينة غالباً ما تتعلق بتنظيم مؤسسات الدولة المختلفة.

الشرط الثاني: فيتعلق بالشكل والإجراءات التي يجب مراعاتها في إعداد وإقرار القوانين الأساسية، بحيث لا يمكن التصويت عليها وإقرارها إلا طبقاً لإجراءات خاصة.

الشرط الثالث: أن يعلن المجلس الدستوري مطابقتها للدستور.

وإذا أردنا إسقاط هذه الشروط على أحكام الدستور الجزائري من أجل تعريف القوانين العضوية المستحدثة في دستور الجزائري لسنة 1996، يمكن أن نلاحظ توفرها فصفة العضوية منحها إياها النص الدستوري وحدد مجالاتها وأخضع إعدادها لشروط خاصة، كما أن الفقرة الأخيرة من المادة 123 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 141 من التعديل الدستوري 2016 وتقابلها المادة 140 من تعديل 2020 إشتطرت إخضاع نصوص القوانين العضوية لرقابة المطابقة من طرف المجلس الدستوري حيث يسعى هذا الأخير لإعلان مطابقتها للدستور.<sup>2</sup>

ويفسر ضرورة وجودها في النظام القانوني إلى ما يتميز به الدستور من اختصار، حيث تسعى القوانين العضوية إلى تكملة الدستور وتحديد كيفية تطبيق مقتضيات العامة له وهذا من أجل الحفاظ على قيمة النص الدستوري.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> نجاح غربي، إجراءات تحريك الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2017، ص 50.

<sup>2</sup> سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 وإجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010)، دار هومة، الجزائر، 2012.

<sup>3</sup> سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء 1، الطبعة 9، الجزائر، 2008، ص 19.

إذا كانت القوانين العضوية هي تلك القوانين التي تصدر من الناحية الشكلية من نفس الجهة التي تصدر القانون العادي، ومن جانب الموضوعي تعالج مواضيع تدخل في مجال الدستور<sup>1</sup>، فإنه يمكن على ضوء أحكام الدستور الجزائري صياغة تعريفاً لقوانين العضوية على النحو التالي: هي مجموعة القواعد القانونية التي تعمل على تطبيق النصوص الدستورية المتعلقة بتنظيم السلطات العامة والحريات الفردية، ويتبع في إقرارها إجراءات خاصة ومتميزة عن إجراءات القوانين العادية، تتمثل أساساً في وجوب عرضها على المجلس الدستوري قبل وضعها حيز النفاذ.

## الفرع الثاني

### الفرق بين القانون العضوي والقانون العادي

تتولى السلطة التشريعية في الجزائر سن التشريع بنوعيه العادي والعضوي وحاول المؤسس الدستوري من خلال نصوصه القانونية التفرقة بين مجالات التشريع بقوانين عادية وعضوية، حيث نص في المادة 140 من التعديل الدستوري 2016 على المجالات التي يشرع فيها البرلمان بالقوانين العادية تقابلها المادة 139 من تعديل 2020 والمادة 141 من نفس التعديل على مجالات التشريع بالقوانين العضوية (المادة 140 من تعديل 2020).

تتسم المواضيع التي تعالجها القوانين العضوية، بأنها مواضيع هامة تفوق أهمية مواضيع القوانين العادية، هذه الأخيرة التي تتسع مجالاتها لتصل إلى حوالي 29 مجالاً حسب المادة 140 و30 مجالاً حسب المادة 139 من تعديل 2020، في حين تنحصر مجالات القانون العضوي في ست مجالات وردت على سبيل الحصر في نص المادة 141 مع مجالات أخرى نصت عليها مواد أخرى من دستور مثل القانون العضوي المنظم للدفع بعدم الدستورية 18/16 التي لم تشملها المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (المادة 140 تعديل 2020).

ويرجع السبب في جعل هذه المواضيع مواضيع هامة: هو علاقتها الوطيدة بالحريات العامة وحقوق المواطن، والمجال المتعلق بالسلطات العمومية وعملها، والمجال المتعلق بالقضاء والإعلام والأمن وكذا الأحزاب السياسية.

---

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة جديدة مزودة ومحينة، الجزائر، 2017، ص 75.



إعتبر المؤسس الدستوري الجزائري معيار المجال أهم ضابط للفرقة بينها وبين القوانين العادية، خصوصا بعدما كان أسلوب التصويت والإجراءات المتبعة للمصادقة على القوانين العضوية يختلف عن القوانين العادية في إطار المادة 123 من دستور 1996 حيث كانت المصادقة على القوانين العضوية تتم بالأغلبية المطلقة بمعنى 50 % زائد صوت للأعضاء الحاضرين بالنسبة لنواب مجلس الشعبي الوطني و(3/4) ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة، ومن هنا فسر البعض أن اختلاف أسلوب التصويت المتبعة للمصادقة على القوانين العضوية يمثل أحسن ضابط للفرقة بينهما وبين القوانين العادية.

إلا أن الأمر تغير بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أصبحت نسبة المصادقة طبقا لنص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 تقابلها المادة 145 من تعديل 2020، بالأغلبية المطلقة للنواب مجلس الشعبي الوطني ولأعضاء مجلس الأمة بعدما كانت الأغلبية المطلوبة للمصادقة عليها على مستوى مجلس الأمة محددة بـ 4/3 أعضاءه قبل تعديل الدستوري 2016.

بعدها تم استبعاد نسبة المصادقة على القوانين العضوية كمعيار للفرقة بين القانون العضوي والعادي، كان على المؤسس الدستوري أن يخص القوانين العضوية بإجراءات أشد صرامة من تلك المخصصة للقوانين العادية، فبالإضافة إلى تحديد نسبة معينة للتصويت عليها، كان عليه اشتراط أيضا ضرورة عرض مشروع القانون العضوي على البرلمان لمدة 15 يوما قبل المناقشة للسماح لأعضاء البرلمان لمناقشته بصورة كافية قبل إبداء الرأي بشأنه، وهذا على غرار ما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي، فقد أشار في المادة 46 من دستور 1958 المعدل والمتمم 2008 على أنه لا يجوز مناقشة أي قانون أساسي إلا بعد مرور 15 يوما من إيداعه أمام الجمعية الوطنية، وتعد هذه الحالة الوحيدة التي يشترط فيها الدستور الفرنسي مرور مدة معينة لمناقشة مشروع أو اقتراح قانون.

وترجع الحكمة من ذلك إعطاء فرصة لأعضاء البرلمان فرصة للتذكير والتروي في مناقشة وإقرار مشروع هذا القانون، وذلك نظر لأهمية الموضوعات التي ينظمها.

وإذ كان الدستور الجزائري قد أخضع كل من القوانين العضوية والعادية الرقابة المجلس الدستوري، إلا أنه ميز بينهما من حيث زمن تحريك هذه الرقابة وطبيعتها وأصحاب الصفة في تحريكها، إذ تحرك رقابة على القوانين العضوية قبل صدورها بصفة إجبارية من طرف رئيس الجمهورية فقط، بحيث يتوقف نفاذها على رأي المجلس الدستوري، أما القوانين العادية

فقد خول المؤسس الدستوري الجهات التي لها صلاحية الإخطار طبقا لنص المادة 187 من التعديل الدستوري 2016 تقابلها المادة 193 من دستور 2020، حق عرضها اختياريا على المجلس الدستوري متى لاحت عندهم شكوك وتبعاً لهذه الإجراءات المعقدة نوعاً ما لإعداد القوانين العضوية وطبيعة مجالاتها فإنها تحتل مرتبة في الهرم القانوني أعلى من القانون العادي ومن التنظيمات، كما يحتل القانون العضوي مرتبة أدنى من المعاهدات الدولية باعتبارها المعاهدات الدولية مرجعية للقانون العضوي، ولا تعلق الدستور باعتباره مصدر كل النشاطات القانونية في الدولة باحتوائه على قواعد أساسية تستمد منها جميع القوانين وهو من الناحية الشكلية يتصف بالجمود.

## المطلب الثاني

### الرقابة على دستورية القوانين العضوية

القوانين العضوية تعتبر قواعد مكملة للدستور فالصياغة الفنية السليمة توجب أن تقتصر مواد الدستور على الأصول الكلية التي تتوافر لها صفة الإستقرار والدوام النسبي، وأن لا تتعرض للتفاصيل المتغيرة حتى لا يكون الدستور عرضة للتغيرات المستمرة ولهذا فإن الدساتير المعاصرة كثيراً ما تكتفي بالمبادئ الكلية وتحيل بالنسبة إلى التفاصيل الخاصة بنظام الحكم إلى قوانين تعتبر مكملة لأحكام الدستور، ولأهمية هذا النوع من القوانين وحتى تتحقق الرقابة على القوانين العضوية لابد من البحث عن الأوجه التي تقع عليها الرقابة، وبهذه العناصر تتميز القوانين العضوية عن غيرها من النصوص، وتتمثل أوجه الرقابة بشقيها شكلي يتعلق بطريقة وإجراءات القانون العضوي من حيث الاختصاص والشكل عند عملية سن القانون العضوي، في حين تتعلق الجوانب الموضوعية باحترام الأحكام والنصوص الدستورية من خلال مراقبة السلطة التي تملك حق من القوانين العضوية من جهة، ومشروعية محل السبب من جهة أخرى، وهذه الرقابة تكون من طرف المجلس الدستوري أو الهيئة التي يقع على عاتقها مدى دستورية القوانين.

## الفرع الأول

### الرقابة الدستورية على القوانين العضوية من حيث الشكل

الرقابة من الناحية الشكلية تكون في حال ظهرت في مبادرة من القانون العضوي عيوب من ناحية الاختصاص أو من ناحية الشكل الإجراءات التي نص عليها الدستور، فالاختصاص أول ما يبني عليه القانون شرعيته، فبالاختصاص تتحدد السلطة المخول لها التصرف، وعليه تتمسك كل سلطة باختصاصاتها وتمنع الرقابة الدستورية تعدي سلطة على سلطة أخرى، هذا الاعتداء يصنف كعيب اختصاص، أما عيب الشكل والإجراءات فالمقصود به احترام المراحل والشروط التي نص عليها المؤسس الدستوري عند عملية سن القانون العضوي، وهذا ما سنبينه فيما يلي:

#### أولاً- عيب عدم الاختصاص

يعتبر عيب عدم الاختصاص من بين المجالات التي يهتم بها في المجال الإداري بصفة خاصة، الذي يجد سنده في القانون العام بصفة عامة، وصفة الاختصاص ملازمة للقدرة على القيام بتصرفات قانونية بناء على ما خوله الدستور لسلطة ما تستأثر به على غيرها من السلطات الأخرى، وكل تصرف يخرج عن نطاقها يكيف على أنه مشوب بعيب عدم الاختصاص<sup>1</sup>، والتشريع بصفة عامة سواء كان تشريع عادي أو تشريع عضوي، الذي يصدر عن السلطة التشريعية<sup>2</sup>.

مضمون عدم الاختصاص يكون من أربعة أوجه، فقد يكون عضوي أو موضوعي، كما قد يكون بسبب الزمان أم بسبب المكان، وهذا ما نبينه فيما يلي:

#### 1- انعدام الاختصاص العضوي

يقصد بالاختصاص العضوي تولي عملية التشريع من قبل السلطة المختصة المخولة دستورياً، فعليه كل تشريع يصدر عن سلطة غير السلطة المخولة بذلك يعتبر عدم

<sup>1</sup> عصام احمد، الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، ص550.

<sup>2</sup> أو الصادر عن السلطة التنفيذية عن رئيس الجمهورية في حالة غياب البرلمان أو في حالة التفويض منه يجب أن يصدر من السلطة التي حددها الدستور وبنفس الشروط والضوابط التي نص عليها الدستور.

الاختصاص<sup>1</sup>، ومن خلال دستور 1996 من خلال تعديلاته المتوالية أقر للسلطة التشريعية باختصاصها في مجموعة من القوانين كما أقر تفويض إختصاص من القوانين لرئيس الجمهورية في حال وجود حالة الإستعجال وفي حال شغور البرلمان أو خلال العطل البرلمانية وهذا بشرط إستشارة مجلس الدولة<sup>2</sup>.

كما أقر دستور 2020 صلاحيات التشريع في المجالات غير مخصصة لرئيس الجمهورية وبذلك من خلال تبني النظرية الحديثة التي تقيد البرلمان في مجال التشريع إذ خصه بصلاحيات التشريع في مجالات على سبيل الحصر، وترك المجال مفتوح على إطلاقه لرئيس الجمهورية للتشريع في المسائل غير المحجوزة للبرلمان وعليه تنقيد كل سلطة بما خول لها المؤسس الدستوري من اختصاصات، بصفته الضابط لتوزيع الاختصاص بين السلطات، وكل إعتداء على صلاحياتها كل الأعمال التي تخرج عن الضوابط تعتبر تصرفات غير دستورية تكيف على أنها عدم الإختصاص<sup>3</sup>.

## 2- عدم الاختصاص الموضوعي:

يتحقق من خلال الرقابة على دستورية القوانين العضوية النظر في مدى احترام الاختصاص الموضوعي في سن القوانين العضوية المرتبطة مباشرة بأحكام الدستور، التي تتعلق أساسا بحماية حقوق وحرريات الأفراد، ويظهر من خلال مراقبة المجلس الدستوري للاختصاصات بين جميع للقوانين العضوية عدة أوجه تتعلق بعدم الاختصاص الموضوعي نذكر منها مثلا: مبدأ المساواة أمام القانون الذي يتطلب أن يكون القانون موحد إتجاه المخاطبين به من دون أي تمييز، غير أنه تطراً على هذه القاعدة إستثناء في تمييز بعض الأفراد عن الآخرين نظرا لوضعيتهم القانونية وتماشيا مع المصلحة العامة<sup>4</sup>، ومن أمثلة ذلك

---

<sup>1</sup> محفوظ عبد القادر، سويقي حورية، أوجه الطعن بعدم الدستورية، مقال منشور بمجلة ندوة للدراسات القانونية، العدد الثاني، ص110.

<sup>2</sup> تنص المادة 1/142 من دستور 2020 على منا يلي: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأموامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة...."

<sup>3</sup> عمر عبد الله، الرقابة رعلى دستورية القوانين(دراسة مقارنة)، مجلة جامعة دمشق، العدد الثاني، سوريا، 2008، ص69.

<sup>4</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص401.

تأسيس رأي المجلس الدستوري بخصوص القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية وذلك سنة 1997 بما يتعلق بما تشترطه المادة 13 من هذا الأمر من الأعضاء المؤسسين للحزب، من إقامة منتظمة على التراب الوطني، مأخوذاً بصفة منفردة، إعتباراً أن هذا الشرط يخل بمقتضيات المادة 44 من الدستور التي تؤكد حق كل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته، وهذا تأكيد على ضرورة تطبيق المساواة وتكريس مظاهرها بين كل المواطنين، وكذا العمل على إستبعاد كل الشروط غير الدستورية لتأسيس حزب سياسي.

### 3- عدم الاختصاص الزمني:

مضمونه ألا تخالف السلطات التشريعية والسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية الآجال الزمنية المحددة في الدستور في سنها للقوانين العضوية، وخاصة ما تعلق بمجال حلول السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية، كون هذه الأخيرة خول لها الدستور الاختصاص الأصلي في مجال من القوانين العضوية.

كما يتعلق هذا الوجه أيضاً بضرورة احترام القيود الزمنية التي وضعها المؤسس الدستوري لكل السلطات في قيامها بالتصرفات القانونية، بحيث يجب أن تمارس في فترة زمنية محددة، وكل مخالفة لهذه الآجال المنصوص عليها كان التصرف القانوني بعدم الاختصاص الزمني<sup>1</sup>، ومثال ذلك عندما يصدر رئيس الجمهورية أمر رئاسي قد يتضمن قانون عضوي في فترة انعقاد البرلمان، رغم أنه لرئيس الجمهورية الحق في سن الأوامر لكن ذلك مقيد بفترة زمنية محددة، وعليه يحق للمجلس الدستوري أن يصدر قرارات بعدم دستورية القانون العضوي الذي تم إصداره من قبل رئيس الجمهورية لعيب عدم الاختصاص الزمني.

### 3- عدم الاختصاص المكاني:

يقصد بالاختصاص المكاني أن ينعقد إختصاص سلطة ما في المكان الذي حدده الدستور، وفي موضوع القوانين فإنه تسن القوانين بمقر السلطة التشريعية الذي حدده

<sup>1</sup> حميد الحمادي، الرقابة على دستورية القوانين، الطبعة الأولى، 2011، ص14.

المؤسس الدستوري، ولا يسن في مكان آخر غير الذي تم تحديده وإلا عيب القانون بعيب عدم الاختصاص المكاني.

### ثانياً- عيب الشكل والاجراءات:

يتعلق الأمر بضرورة احترام الشكل والاجراءات المنصوص عليها في الدستور، بداية من عملية المبادرة إلى غاية عملية إصدار القانون العضوي، والهدف الأساسي من إتباع هذه الاجراءات هو احترام خصوصية كل قانون، وكل خروج عن هذه الإجراءات يكيف على أنه معيب وغير دستوري<sup>1</sup>، وقد فسرت المحكمة الدستورية في هذا العيب بشكل واضح بقرارها المتضمن أن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن الطعون الشكلية الموجهة إلى النصوص القانونية هي تلك التي تقوم على مخالفة النصوص للأوضاع الإجرائية التي يتطلبها الدستور سواء في ذلك ما كان منها متصلاً باقتراحها أو إقرارها، وتشمل متطلبات الرقابة من حيث الشكل عدة صور منها:

#### 1- ضرورة الاستشارة الاجبارية لبعض الهيئات:

يتوجب عند سن القانون أن يمر مشروع القانون على عدة هيئات بداية من مجلس الوزراء وبعد رأي مجلس الدولة، ثم تودع من قبل الوزير الأول حسب الحالة أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الامة، حتى يتم بعد ذلك مناقشتها من قبل البرلمان، وعليه نلاحظ وجود عدة اجراءات تشريعية مقدمة وتعتبر الاستشارة إجراء جوهري إجباري يجب على الحكومة أن تراعي هذه الاجراءات عند تقديم أي مشروع قانون لاسيما

---

<sup>1</sup> سامر العوضي، أوجه عدم دستورية القوانين في الفقه والقضاء والمحكمة الدستورية العليا، دار المطبوعات الجامعية، 2010، ص158.

القانون العضوي منه، إذا قرر المجلس الدستوري وجود عيب في الشكل والجراءات<sup>1</sup>.

## 2- ضرورة تطابق الإجراءات التشريعية للدستور:

إن إجراءات مراقبة القوانين العضوية وتطابقها تكون من إجراءات إعداده إلى غاية التصويت عليه، إذ تميز هذه المراحل الخصوصية التقنية لإعداد القانون العضوي، وهيئة الرقابة المتمثلة في المجلس الدستوري بعد إخطاره من الجهات المخولة، وبذلك يراعي ضرورة احترام الإجراءات التي نص عليها الدستور قبل أن يتطرق إلى مطابقتها من ناحية الشكل والموضوع، وعليه فإن كل خروج عن هذه الإجراءات والشكل الذي نص عليه الدستور يقابله رفض القانون العضوي لعيب عدم احترام الشكل والجراءات الدستورية وتحتل هذه الإجراءات أهمية بالغة وخاصة تعتبر من أهم المعايير المعتمد عليها في التمييز بين القانون العادي والقانون العضوي.

لقد ثار جدل فقهي بخصوص العيوب الاجرائية التي قد تواجه إصدار القانون العضوي، الذي يترتب عنه أثر قانوني يتمثل في بطلان التشريع، فهناك من يرى أن هذا العيب يتحقق في حال مخالفة القواعد الشكلية المتعلقة مباشرة باقتراح القانون أو بعملية إقراره أو عند إصداره ويستوي عندهم أن تكون هذه القواعد تم التنصيص عليها في الدستور أو في قوانين أخرى ولو كانت أقل مرتبة. وذهب الاتجاه الآخر إلى معارضة الفكرة السابقة وأسسوا نظرتهم بالقول أن عيب مخالفة الشكل والجراءات لا يتحقق في حال مخالفة التشريع للإجراءات الشكلية ما لم تخالف الإجراءات التي نص عليها الدستور، وهو الاتجاه الراجح

<sup>1</sup> مثال ذلك ما أقره المجلس الدستوري في رأيه بصدد رقابة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء بنصه على: .... واعتبارا أن مشروع القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، أودع من طرف رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 17 ديسمبر 1997، في حين أن المؤسسات المنصوص عليها في دستور 28 نوفمبر 1996 لم يكن قد استكمل تنصيبها بعد، واعتبارا بالنتيجة أن السلطات المخولة بإعداد مشاريع القوانين والمصادقة عليها حين بادرت باستبدال القانون 21899 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، بقانون عضوي قبل تنصيب المؤسسات المنصوص عليها في دستور 28 نوفمبر 1996، تكون قد خالفت الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 180 المطة الأولى و 119 الفقرة الأخيرة من الدستور، واعتبارا من جهة أخرى، أن المؤسس الدستوري، حين أدرج القانون الأساسي للقضاء ضمن مجالات التشريع بقوانين عضوية بموجب المادة 123 المادة الخامسة، فإنه يكون قد أدرجه ضمن المجالات النوعية بالنظر لأهمية المواضيع التي تضمنها، وفي الأخير قرر المجلس الدستوري أن القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء غير مطابق للدستور.

في الفقه الدستوري لأن مبدأ تدرج القوانين يفرض سمو الدستور على باقي القوانين وبذلك يكون المعابر الذي يحتكم إليه في إقرار دستورية القانون العضوي من عدمه .

## الفرع الثاني

### الرقابة الدستورية على القوانين العضوية من حيث الموضوع

يدور مجال الرقابة من حيث الموضوع في وجوب أن لا يتعارض التشريع العضوي مع أحكام الدستور من حيث القواعد والمبادئ التي يحكمها، حيث يفرض على أي تشريع أن لا تتخطى أحكامه الحدود الدستورية، لذلك تقف الرقابة على منع المخالفة الموضوعية سواء من ناحية عيب المحل، أو وجود عيب في السبب.

### أولاً- الرقابة على عيب المحل

يكون عيب المحل في الرقابة على دستورية القوانين العضوية في حالة مخالفة القاعدة الدستورية، وانتهاك التشريع الذي تم عرضه للرقابة على أحكام دستورية من الناحية الموضوعية ومساس بمجال الحقوق والحريات الأساسية للأفراد التي كفلها الدستور، ويظهر عيب المحل في التشريع في ثلاث صور:

### الصورة الأولى: الخروج عن صفة العمومية والتجريد

يجب أن يكون ركن المحل في التشريع العضوي متطابق مع الأحكام الدستورية، ويحترم القيود التي ترد عليه، وأن يتميز في مخاطبته للأفراد بالعمومية والتجريد، فالعمومية يقصد بها أن تنطبق القواعد والأحكام على كافة الأشخاص والوقائع من دون تعيين شخص محدد ومن دون تحديد واقعة معينة، إنما تنطبق القاعدة القانونية على الأشخاص والأفعال لتميزها بمركزه القانوني حسب ما نص عليه الحكم، أما خاصية التجريد يقصد بها صياغة القاعدة القانونية حتى تخلو من وجود صفات وشروط خاصة التي تؤدي إلى أن تنطبق على شخص محدد بذاته<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> مصطفى محمد الجمال، النظرية العامة للقانون، القاعدة القانونية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2001، ص24.



وفي حالة ما قام المشرع عند سنه للتشريع العضوي بإقصاء طائفة أو جهة معينة من حقوق محددة أو حريات معينة رغم تساوي ظروفهم ومراكزهم القانونية، وكيف على أنه عيب في المحل<sup>1</sup>، والرقابة على وجود خاصية العمومية والتجريد في القانون أهمية بالغة تظهر من عدة نواحي، من جهة تحقق مبدأ سيادة القانون ومساواة المخاطبين به أمام أحكامه، والتي من خلالها يتحقق تطبيق القانون على الجميع، عكس القواعد الفردية التي تخاطب الأفراد بذواتهم الشخصية<sup>2</sup>، ومن جهة أخرى لهذه الخاصية أهمية بالغة تتجلى في مجال القانون العام، حيث يترتب عليها إلزام السلطات العامة في الدولة أن تخضع كل تصرفاتها وقراراتها الإدارية إلى مبادئ موجودة.

### الصورة الثانية: الخروج عن الحدود التي وضعها الدستور

معنى ذلك أن يقيد المؤسس الدستوري السلطة المخول لها من القانون بقيود لا يمكنها الخروج عنها، القيود هذه قد تضيق أو تتوسع حسب حجم السلطة التقديرية التي يمنحها الدستور للمشرع، ففي حالة المخالفة لهذه القيود والتي تعتبر أحكام دستورية يكون قرار الرقابة عدم دستورية القانون<sup>3</sup>، وعليه لا يمكن لأي مشروع قانون أن يتعدى على هذه الحقوق والحريات التي إعترف بها المؤسس الدستوري للأفراد سواء بالإلغاء أو التعديل من هذه المراكز إلا بناء على أمر ممثل من السلطات القضائية.

### ثانياً- الرقابة على عيب السبب

يقصد بعيب السبب في العقود والقرارات الإدارية الحالة أو الواقعة القانونية التي تكون سابقة لإصدار القرار الإداري، ويكون دافع لها في التعبير عن إرادتها وإصداره من أجل إحداث أثر قانوني الذي يترتب عن قرارها الإداري، ولا يمكن أن يقوم أي تصرف قانوني من

<sup>1</sup> ليلي الخالدي، أسباب امتناع رئيس الدولة عن تصديق مشروعات القانون، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، العراق، الطبعة الثانية، ص238.

<sup>2</sup> حبيب إبراهيم الخليفي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية العامة للقانون، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص39.

<sup>3</sup> من أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 47 من دستور 2020 حيث جاء فيها: "لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة وشرفه لكل شخص الحق في سرية مراسلاته واتصالاته الخاصة في أي شكل كانت لا مساس بالحقوق المذكورة في الفقرتين الأولى والثانية إلا بأمر معلل من السلطة القضائية"

دون سبب الذي يعتبر مبرر له، وهو بذلك من أهم أركان إنعقاد العقود الإدارية وتنفيذ القرارات الإدارية، نذكر منها ما يلي:

### 1- أن يكون السبب دستوريا:

حيث يبني القاضي الدستوري رأيه في رقابته على القوانين العضوية على سبب إصدار القانون والذي يجب أن يكون منصوص عليه في الدستور<sup>1</sup>، وعليه يجب أن يتوفر القانون الذي تصدره السلطة التشريعية على سبب واقعي دعت إليه الضرورة ليطمأنى مع التطورات الإجتماعية أو الثقافية، ومن جهة أخرى يجب أن يكون السبب قانوني حيث يفترض في القوانين العضوية لخصوصيتها كمكاملة للدستور مطابقة له وأن لا تتعارض معه سواء في الشكل أو المضمون.

### 2- أن يكون السبب موجودا:

يشترط في التشريع أن يكون السبب له وجود واقعي، وقد منح المؤسس الدستوري للمشرع في سنه للقوانين السلطة التقديرية في إختيار السبب الذي من خلاله يتم إصدار التشريع، فتشريع رئيس الجمهورية في حالة غياب البرلمان أو في إصدار اللوائح الضرورية التي تستوجب وجود سبب واقعي حال يفرض التشريع بشكل سريع من أجل معالجة ظروف ما.

---

<sup>1</sup> محمد سويلم، بنیان الدستور المعاصر، دراسة مقارنة في ضوء الفقه والقضاء الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، الطبعة الأولى، 2014، ص343.

## الفصل الثاني

إجراءات التشريع البرلماني

## الفصل الثاني

### إجراءات التشريع البرلماني

يشكل البرلمان في دولة القانون ركنا أساسيا لكونه هيكل نيابي يعبر عن آراء المواطنين، كما يعتبر السلطة التي تسن القانون لتنظيم الحياة في المجتمع، ومع تطور الحياة الاجتماعية والإقتصادية على المستويين الداخلي والخارجي، وتشابك العلاقات بين هذه المجالات أصبحت الجهات البرلمانية ملزمة بإيجاد الآليات والوسائل لتحسين عملها والقيام بالواجب التشريعي، ولعل وأنجع آلية تعتمد عليها تتمثل في اللجان البرلمانية التي تكتسي أهمية كبيرة في العمل، نظرا لما تقدمه هذه اللجان من دور فعال في تكريس الأداء البرلماني في المجال التشريعي، كونها تحال إليها مقترحات مشاريع القوانين لدراستها ومناقشتها، وعليه قمنا بتقسيم الفصل إلى مبحثين، نتعرض في الأول للجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية، في حين نخصص المبحث الثاني مرحلة مناقشة النصوص القانونية والتصويت عليها.

## المبحث الأول

### اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية

تتكون السلطة التشريعية من مجلس شعبي وطني ومجلس أمة، الذين يتكونان من لجان تتشكل من بين أعضاء كلتا الغرفتين، وفقا لنظام قانوني خاص ينظم طريقة تشكيلها وكذا إجراءات عملها، وعليه سنقوم في هذا المبحث بتبيان مفهوم اللجان البرلمانية في المطلب الأول في حين نخصص المطلب الثاني لتبيان دور اللجان في العملية التشريعية.

### المطلب الأول

#### مفهوم اللجان البرلمانية

#### الفرع الأول

#### تشكيل اللجان البرلمانية

يمارس السلطة التشريعية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين وهما: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة،<sup>1</sup> وتتكون كل غرفة من لجان برلمانية، حيث نصت المادة 118 في فقرتها الثانية من دستور 1996 المعدل على أن "ينص النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجود المشاركة الفعلية لأعضائهما في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة، تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب".

تتشكل اللجان البرلمانية الدائمة في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة قابلة للتجديد،<sup>2</sup> المجلس الشعبي الوطني يوجد 12 لجنة، وتتكون كل لجنة من 20 إلى 30 عضو على الأكثر، باستثناء لجنة المالية والميزانية التي تتشكل من 30 إلى 50 عضو على الأكثر،<sup>3</sup> ويعود سبب جعل هذه اللجنة تضم أكبر عدد من النواب مقارنة باللجان الدائمة الأخرى في

<sup>1</sup> أنظر المادة 114 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل.

<sup>2</sup> أنظر المادة 32 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، بتاريخ 30 يوليو 2000، والمادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، بتاريخ 22 أغسطس 2018.

<sup>3</sup> أنظر المادتان 19، 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري.

المجلس الشعبي الوطني إلى أهمية الجانب المالي،<sup>1</sup> حيث يعد مشروع قانون المالية السنوي من أهم القوانين، فهو العصب الذي تسير عليه الدولة ومرافقها، لذلك يحتاج لدراسة أعمق، الأمر الذي يستوجب إعطاء هذه اللجنة أهمية وعدد مقاعد أكبر لتكون الدراسة شاملة وبمشاركة عدد كبير من الأعضاء قبل طرحه للمناقشة العامة والتصويت.

أما مجلس الأمة فيتكون من 9 لجان دائمة، وتتكون كل لجنة من عشرة (10) إلى خمسة عشر (15) عضواً على الأكثر باستثناء لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي وكذا لجنة الشؤون الاقتصادية حيث يكون عدد الأعضاء فيها من خمسة عشر (15) إلى تسعة عشر (19) عضواً على الأكثر،<sup>2</sup> وسبب هذا التمييز لهاتين اللجنتين عن غيرها من اللجان البرلمانية الدائمة داخل مجلس الأمة هو أن العمل داخل اللجنة الأولى كثير فهي تستحوذ على حصة أكبر من ناحية النصوص القانونية التي تحال إليها أما بالنسبة للجنة الثانية لجنة الشؤون الاقتصادية فإن ذلك يعود لأهمية الجانب المالي.

وفيما يخص توزيع المقاعد داخل اللجان فقد أقر النظام الداخلي لغرفتي البرلمان أن المعيار الأساسي في توزيع المقاعد هو قاعدة التمثيل النسبي، ذلك أن نظام التمثيل النسبي هو القاعدة في موضوع توزيع الأعضاء على اللجان،<sup>3</sup> ويكون توزيع المقاعد داخل اللجان البرلمانية فيما يخص المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها بالمقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة، وترفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى المباشر عندما يفوق الباقي نسبة 05،<sup>4</sup> أما غير المنتمين إلى المجموعات البرلمانية فتؤول مهمة توزيعهم على

<sup>1</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 64.

<sup>2</sup> أنظر المادتان 12، 32، من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>3</sup> بوزيد لزهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09، يوليو 2005، ص 76.

<sup>4</sup> أنظر المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة 17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

اللجان الدائمة إلى مكتب المجلس بناءً على طلبهم،<sup>1</sup> وكل عضو في المجلسين له الحق في الانضمام إلى لجنة دائمة ولا يمكنه أن ينضم إلى أكثر من لجنة دائمة،<sup>2</sup> ولكل لجنة دائمة على مستوى الغرفتين مكتب يسير أعمالها ويتكون من رئيس، ونائب للرئيس ينوب عنه في حالة الغياب أو المانع، والمقرر الذي يقدم تقارير اللجنة إلى المجلس وفي حالة غيابه يعين رئيس اللجنة من ينوب عنه في الموضوع.<sup>3</sup>

## الفرع الثاني

### إجراءات عمل اللجان البرلمانية

طبقاً لنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان الجزائري، فإن إجراءات سير عمل اللجان الدائمة يمكن تلخيصها فيما يلي:

**أولاً: الإحالة:** تتلقى اللجان الدائمة من رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، جميع مشروعات واقتراحات القوانين التي تدخل في اختصاصاتها مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها، أي أن اللجنة ليس لها حق في الإخطار الذاتي إلا ما يتم عرضه عليها من قبل رئيس المجلس وهذا قيد من القيود.<sup>4</sup> وهي في ذلك مثلها مثل اللجان النوعية بمجلس النواب المصري التي لا تمارس اختصاصها إلا فيما يحال إليها من مشروعات القوانين أو الاقتراحات بقوانين أو القرارات بقوانين.

**ثانياً: الاستدعاء:** يتم استدعاء اللجنة الدائمة المعنية اثناء الدورة من قبل رئيسها في إطار دراسة المسائل المحالة إليها من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، غير أنها لا يمكنها أن تجتمع عند انعقاد جلسات المجلس إلا عند

<sup>1</sup> أنظر المادة 36 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة 18 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>2</sup> أنظر المادة 33 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>3</sup> أنظر المادة 37 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري والمادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>4</sup> عباس سيرة، إستقلالية السلطة التشريعية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008، ص122.

الضرورة قصد دراسة مستعجلة أحييت إليها وفيما بين الدورات يستدعي رئيس المجلس اللجان الدائمة حسب جدول أعمالها<sup>1</sup>.

**ثالثاً: المناقشة والتصويت:** لا تصح مناقشة النص من طرف اللجنة المختصة في كلا المجلسين إلا بحضور أغلبية أعضائها، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد اربعة وعشرين (24) ساعة على الأقل مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين،<sup>2</sup> ويعتبر هذا الشرط ذو طابع إيجابي نظرا لكون أشغال اللجان الدائمة ذات أهمية بالغة بالنسبة لحسن سير الجلسات، كما أن الالتزام السياسي والأدبي يفرض على العضو حضور جميع النشاطات باعتباره منتدب يخصص وقته وجهده للعمل البرلماني.<sup>3</sup>

أما بالنسبة للتصويت داخل اللجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني فإنه لا يصح إلا بحضور أغلبية الأعضاء، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية في أجل ستة (6) ساعات ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

بينما في مجلس الأمة فإن التصويت لا يصح داخل اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية الأعضاء، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد أربع وعشرون ساعة (24) ساعة على الأقل، ويصبح التصويت صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين، وفي حالة الغياب يمكن التصويت بالوكالة.<sup>4</sup>

**رابعا - إمكانية حضور غير أعضاء اللجنة لاجتماعاتها:** بالنسبة لأعضاء الحكومة على عكس اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري التي سمحت بحضور رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، ومن يندبونهم من معاونيهم لجلسات اللجان النوعية،

---

<sup>1</sup> أنظر المادة 39 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، والمادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، أنظر كذلك مذكرة متعلقة بسير أشغال اللجنة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، قسم شؤون التشريع، المجلس الشعبي الوطني الجزائري، سبتمبر 2002، ص1.

<sup>2</sup> أنظر المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، والمادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>3</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 56.

<sup>4</sup> أنظر المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، والمادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.



فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري سما بحضور أعضاء الحكومة دون ممثليهم، وأجازا لهم الحق في حضور أشغال اللجان الدائمة والاستماع إليهم بناء على طلب من الحكومة بوجه الى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة، إلا أنه ليس لهم الحق في التصويت.<sup>1</sup>

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني ونوابه حضور أشغال أي لجنة دائمة دون أن يكون لهم حق التصويت وكذلك الحال بالنسبة لرئيس مجلس الأمة ونوابه.<sup>2</sup> وكنا أعضاء البرلمان، حيث يمكن لأي عضو في البرلمان الجزائري على غرار النائب بمجلس النواب المصري أن يطلب الإذن من مكتب اللجنة الحضور اجتماعاتها دون أن يكون له حق المناقشة والتصويت.<sup>3</sup>

**خامساً إعداد المحاضر:** على غرار اللجان النوعية بمجلس النواب المصري، فإن اللجان الدائمة بغرفتي البرلمان الجزائري تحرر محضر مختصر عن كل اجتماع تعقده ويتضمن ملخص قرارات اجتماعاتها وأسماء أعضائها الغائبين ونتائج التصويت والوكالات المحتملة.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> أنظر المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادر بتاريخ 28 أغسطس 2016.

<sup>2</sup> أنظر المادة 41 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، والمادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>3</sup> أنظر المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>4</sup> أنظر المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، والمادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

## المبحث الثاني

### مرحلة مناقشة وإجراء التصديق على النصوص القانونية

تقوم السلطة التشريعية بمهمة إعداد النصوص القانونية والتصويت عليها، وذلك بعد دراسة النص من قبل اللجنة المختصة، ثم تليها مرحلة المناقشة والتصويت على مستوى غرفتي البرلمان، وعلى الرغم من سيادة البرلمان في إعداد القانون إلا أنه مرتبط بموافقة رئيس الجمهورية، وعليه بتقسيم المبحث إلى مطلبين نتعرض في الأول لمرحلة المناقشة والتصويت على النصوص القانونية، في حين نخصص المطلب الثاني لتبيان إجراءات التصديق على النصوص القانونية.

### المطلب الأول

#### مرحلة المناقشة والتصويت

كل مشروع قانون لا بد أن يمر على مرحلتين المناقشة والتصديق، من قبل غرفتي البرلمان، وهذا ما يتبين من خلال نص المادة 145 من الدستور، التي بينت أن كل اقتراح أو مشروع للقانون لا بد أن يكون موضوع مناقشة من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي، وعليه سنتعرض في الفرع الأول لمرحلة المناقشة في الفرع الأول، ثم نخصص الفرع الثاني لتبيان مرحلة التصويت على النص القانوني.

### الفرع الأول

#### مرحلة المناقشة

حسب ما جاءت به المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 يتوزع العمل بين مجلسي البرلمان، بحيث لا يتم إقرار أي نص في شكله النهائي إلا إذا حاز على الأغلبية المطلوبة من طرف أعضاء مجلسي الغرفتين، لكن هذا لا يمنع من وجود حالات خلاف بينهما<sup>1</sup>، وعليه سنقوم بدراسة النص التشريعي على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس

---

<sup>1</sup> دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه قانون عام، جامعة جيلالي إلياس، سيدي بلعباس، 2017-2018، ص103.

الأمة، ثم الوقوف على حالة الخلاف على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا ما سنبينه على التوالي:

### أولاً: الدراسة من طرف المجلس الشعبي الوطني

يلتزم المجلس الشعبي بمناقشة المبادرات التشريعية المعروضة عليه مهما كان مصدرها سواء كانت مشاريع قوانين أو اقتراحات، وذلك حسب المادة 32 من القانون العضوي رقم 12/16 التي بينت أنها تتم على مرحلتين، سنبينها في مايلي:

**1- المناقشة العامة:** تعد المناقشة العامة الإجراء العادي في المجلس والمستعمل لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين لما تكتسيه من أهمية بالغة في الأفكار المقدمة بشأن النص مما يساعد على إثرائه،<sup>1</sup> وتتم المناقشة على كامل النص إذا تعلق بمشروع قانون وذلك بالاستماع إلى مندوب الحكومة ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيبهم، وإذا كان النص اقتراح قانون فتتم مناقشته بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيبهم مع تحديد المدة الزمنية لكل متدخل، كما يتم تقييد المتدخلين بمجموعة من القيود منها احترام الترتيب المختص، والالتزام بمطالب المجموعات البرلمانية التي ينتمون إليها وهذا يؤدي إلى تعزيز مكانة الحكومة على خلاف المتدخلين.<sup>2</sup>

### 2- المناقشة مادة بمادة :

تتم من خلال مناقشة النص مادة بمادة، ويمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح للقانون تقديم تعديلات شفوية، وحالة إذا تبين لرئيس اللجنة المختصة أن التعديل المقدم شفويا من شأنه التأثير على فحوى النص يقرر توقيفها

<sup>1</sup> عبد القادر ميداني، حل خلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014-2015، ص 77.

<sup>2</sup> بونسي بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري لسنة 1997، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، ابن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2006، ص 22.

لتمكين اللجنة من التداول في شأن التعديل والتوقيف هذا يكون وجوبا بناء على طلب ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة، طبقا لنص المادة 34 من القانون العضوي 16-12.

### ثانيا- المناقشة على مستوى مجلس الأمة

يناقش مجلس الأمة مبادرات القانون الواردة في المادة 144 من تعديل الدستوري 2020 الذي منح لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين المتعلقة باللامركزية حيث تودع مشاريع اقتراحات القوانين متعلقة بهذا المجال لذا مكتب مجلس الأمة لتتم دراستها على مستوى اللجان الدائمة، ثم في الجلسات العامة وبعد التصويت والموافقة على النص، يرسله رئيس مجلس الأمة لرئيس المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه وفق الإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقانون العضوي المنظم للعمل بين الغرفتين والحكومة.<sup>1</sup>

### ثالثا- دراسة النص على مستوى اللجان المختصة

نصت المادة 144 من التعديل الدستوري 2020 على أنه "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي والتقسيم الإقليمي وتهيئة الإقليم لدى مجلس الأمة باستثناء الحالات المبينة أعلاه تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بعد موافقة الحكومة على اقتراح القانون المقدم من طرف 20 نائب أو أكثر من نواب المجلس الشعبي، يقوم رئيس المجلس عقب اجتماع المكتب في حالت الاقتراح على اللجنة الدائمة المختصة لدراسة مرفقا بالمستندات والوثائق المتعلقة به والتي يتم استدعائها من قبل رئيسها أثناء الدورة أو من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب جدول الأعمال أو بطلب من الحكومة وتقوم اللجنة بالاجتماع تحت رئاسة رئيسها أو نائب لمناقشة الاقتراح وعند الانتهاء من دراسة الاقتراح تعد اللجنة المختصة تقريرها الذي يعرض على المجلس بغرض المناقشة والموافقة."<sup>2</sup>

<sup>1</sup> وناس مزياي، ضرورة إنشاء مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2019، ص 240.

<sup>2</sup> دويدي عائشة، مرجع سابق، ص 104.

وفي حالة ما إذا كان النص المقدم إقتراح قانون فإن اللجنة تسمع إلى ممثل النواب حول موضوع الإقتراح وتليه المناقشة وهذا لا يمنع من وجود الحكومة في جلسات اللجان الدائمة، ويمكن هذا الحضور إراديا بناء على طلبها أو إجباري بناء على طلب اللجان الدائمة متى لزم ذلك.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني

### مرحلة التصويت

عملية التصويت تمر بمجموعة من المراحل والإجراءات فبعد عملية المناقشة العامة تعرض المبادرات القانونية حسب ترتيب معين يسمح للحكومة بأخذ فكرة عن كافة التعديلات المقترحة ومن تم التصرف إيزائها وتتبع عملية التصويت الترتيب التالي:

- تعديل الحكومة أو تعديل أصحاب اقتراح قانون.
- تعديل اللجنة المختصة في حالت انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالت رفضها.
- تعديلات النواب حسب الترتيب الذي يحدده رئيس مجلس الشعبي الوطني فيحال إنعدام تعديل اللجنة أو في حالت رفضه.
- مادة المشروع أو اقتراح القانون فيحال إنعدام تعديلات النواب أو في حالة رفضها المتتالي.

### أولاً: نسبة المشاركة في عملية التصويت

حسب التعديل الدستوري لسنة 2020 فإن المؤسس الدستوري أحدث تغييرا ملحوظا في نسبة التصويت لمجلس الأمة على النصوص القانونية حيث فرق بين القانون العضوي والقانون العادي فاشتراط تصويت مجلس الأمة لأغلبية الأشخاص الحاضرين في القوانين العادية في حين إشتراط التصويت بالأغلبية المطلقة للقوانين العضوية وهذا ما أكدت عليه نص المادة 145 من دستور 2020 التي جاء فيها أن مجلس الأمة يصادق على النص

<sup>1</sup> المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، ويقرر مجلس الأمة نمط أو طريقة التصويت إما بالإقتراع السري أو الإقتراع العام برفع اليد أو بالمنادات الإسمية.

### ثانيا: إجراءات عملية التصويت:

إستنادا إلى نصوص القانون العضوي رقم 16-12 فإن دراسة المشاريع وإقتراحات القوانين تتم إما عن طريق التصويت مع المناقشة العامة أو التصويت مع المناقشة المحدودة.

#### 1- التصويت مع المناقشة العامة:

بعد عملية المناقشة تتم عملية التصويت وهذا حسب ما جاءت به المادة 35 الفقرة 2 من القانون العضوي على أن وبعد التدخلات يعرض للتصويت تعديل حكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون.

تعديل اللجنة المختصة في حال إنعدام تعديل الحكومة، واستثناء يتم التصويت على أي قانون بطلب من رئيس الجمهورية إجراء مداولة ثانية طبقا لنص المادة 149 من الدستور.

#### 2- التصويت مع المناقشة المحدودة:

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

يختلف هذا الاجراء عن إجراء التصويت مع المناقشة العامة من ناحية كونه يتم في مرحلة واحدة هي المناقشة مادة بمادة إذ لا يمكن أن يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوبو أصحاب التعديلات الكتابية، ونظرا لأن أغلب المبادرات التشريعية تكون في شكل مشاريع قوانين فإن اللجوء لاستعمال إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة يكون في الغالب بطلب من الحكومة لتفادي أي مواجهة يمكن أن تتعرض لها داخل المجلس الشعبي الوطني وهو ما سينعكس

سلبا على المهمة الرئيسية للنواب المجلس في مناقشة النص بالكامل من خلال التدخل الذي تتيحه المناقشة العامة ولا تتيحه المناقشة المحدودة.

### 3- التصويت بدون مناقشة

نكون أمام تصويت بدون مناقشة في حالة الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية والتي يعرضها على كل غرفة في حالة التصويت بدون مناقشة فإنه لا يمكن تقديم أي تعديل ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع وهذا بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة.<sup>1</sup>

ثالثا : القيود الواردة على عملية التصويت دون مناقشة اعتمد المشرع من خلال القانون العضوي 16-12 عدة قيود منها:

- إن هذا النوع من التصويت منظم بموجب المادة 37 من القانون العضوي 16-12 أين يقتصر حق المناقشة على أشخاص معينين حيث يمنح لهم بالتساوي وقت محدد لمناقشة الموضوع المطروح للدراسة وهو ما لا يتعارض مع المساواة في ممارسة الاختصاص وفق القوانين، بل يؤكد، وبعد تدخل الراغبين في المناقشة المحدودة يعرض الرئيس النص للتصويت على التعديلات المقترحة والمواد ومشروع أو اقتراح القانون بكامله.<sup>2</sup>

- يطبق التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة، تخضع هذه الأوامر للإجراءات خاصة، ولا تتم المناقشة العامة فيها عكس مبادرات القوانين التي تصدر عن الحكومة وأعضاء غرفتي البرلمان ويكون دون أعضاء غرفتي البرلمان مقتصرًا على الرفض أو الموافقة فانعدام المناقشة لا تمنع إمكانية رفضها من قبل البرلمان ذلك طبقا لنص المادة 37 من القانون العضوي 16/12.

- قيود التصويت على المعاهدات: لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على المعاهدات أو الاتفاقيات المعروضة على البرلمان محل التصويت على موادها

<sup>1</sup> بوزيد بن محمود، أثر إجهادات المجلس الدستوري على الوظيفة التشريعية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017-2018، ص41.

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص101.

بالتفصيل ولا محل تعديل بل يقتصر دور البرلمان عقب المناقشة الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله حسب المادة 38 من القانون العضوي رقم 12/16.<sup>1</sup>

## المطلب الثاني

### إجراءات التصديق على النصوص القانونية

تتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وهذا حسب المادة 145، ثم تليها مرحلة المصادقة عليه، ويمكن أثناء المناقشة أن يقدم ملاحظاتهم كتابيا حول النص، وتكون المصادقة على النصوص القانونية إختصاص أصيل لمجلس الأمة ولا تصح المصادقة إلى بحضور الأغلبية المطلوبة على الأقل، وفي حالة عدم توفر النصاب يقوم مجلس الأمة بتحديد جلسة ثانية وحينها يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الحضور، بالرجوع إلى أحكام المواد 114، 144، من دستور 2020 يتضح أن مجلس الأمة يتمتع بكامل الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني في ممارسة السلطة التشريعية، حيث منح الدستور حق التعديل على النص القانوني لمجلس الأمة، إضافة إلى أنه يمكن لمجلس الأمة أن يصادق على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه، خلال عملية التصويت قد يقع خلاف بين غرفتي البرلمان، والذي يتم تسويته بإتباع إجراءات دستورية وهذا ما سنوضحه في الفرع الأول (مرحلة تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان وآليته) وفي الفرع الثاني (إصدار القوانين المصادق عليها ونشرها).

---

<sup>1</sup> هدى بقة، الإختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018-2019، ص 64.



## الفرع الأول

### مرحلة تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان وآليته

#### أولاً : مرحلة تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان

يحدث الخلاف بعدم تصويت إحدى الغرفتين أو كلاهما فهذا الخلاف يكون عادة على الصياغة أو المجلس يقدم تعديلات لتوافق الغرفة الأخرى حيث نصت المادة 145 فقرة 5 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: عند حدوث خلاف<sup>1</sup> بين الغرفتين يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إجتماع اللجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين في أجل أقصاه 15 يوم، فمجلس الأمة يصادق في كل الحالات على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية ومنه يمكن القول بأن مجلس الأمة وكما ذكرنا من قبل أنه غرفة تصادق على النص وبالتالي فإن رفض المصادقة على كل أو بعض مواد النص هو سبب الخلاف الذي يستوجب تشكيل لجنة متساوية الأعضاء سواء كان الخلاف بسيط سهل التجاوز كأن يتعلق بمسألة شكلية كالصياغة اللغوية أو ترتيب المواد أو كأن يتعلق بمسألة جوهرية كالخلاف الإيديولوجي المرتبط بجوهر القانون.

#### ثانياً: آلية تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان

يعتبر حق إعتراض إحدى الغرفتين على الأخرى أمراً مكرساً دستورياً لا يمكن لا يقف الأمر هنا بل لا بد من آلية لتسوية هذا الخلاف ولأجل ذلك إعتد المؤسسة الدستورية الجزائري لجنة متساوية الأعضاء.

#### 1- تشكيلة اللجنة متساوية الأعضاء:

حسب المادة 89 من القانون العضوي 16-12 على أنه "يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بـ 10 أعضاء، كما ينص النظام الداخلي لكل غرفة على تعيين أعضاء مستخلفين يضمنون الإستخلافاً الضرورية في حالة تغيب ممثل أو

<sup>1</sup> المقصود بالخلاف هو الإختلاف في وجهات النظر المرهونة بإعتراض مجلس الأمة على النص.

ممثلي اللجنة، أما في إطار اختيار الأعضاء فبالنسبة لمجلس الأمة في قائمة ممثلة العشر بالإضافة إلى 5 أعضاء إحتياطيين بالإتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي أصلا مع اقتراح مبدأ تمثل الأعضاء من اللجنة المختصة المحال النص القانوني إليها، مع قائمة الإحتياطيين الـ 5 على مجلس الأمة للموافقة عليها مع الإشارة أنه يمكن أن يكون عدد أعضاء اللجنة أقل من 5 أعضاء وقد نظم المشرع سير اللجنة وتشكيلها من خلال القانون العضوي 16-12 فقد نص عليها في 10 مواد منه، فقد نص على عدد أعضائها من خلال المادة 89 كما يمكن للحكومة حضور أشغال اللجنة متساوية الأعضاء، ذلك ما نص عليه المشرع من خلال نص المادة 93 من القانون العضوي 16-12.

## 2 - دور الحكومة للجنة متساوية الأعضاء في حل الخلاف

يتم تعيين أو إستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء بناء على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وذلك بناء على ما نصت عليه الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2020، وأيضا المادة 88 من القانون العضوي 16-12، وتجتمع اللجنة متساوية الأعضاء لدراسة الأحكام موضع الخلاف ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغالها ثم تبليغ تقريرها للوزير الأول من قبل رئيس الغرفة الذي عقد الاجتماع بمقرها، ثم تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه، بدأ بالمجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة على التوالي، إذ تبت كل غرفة أولا في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله، وإذا لم تتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة متساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد مما يؤدي إلى استمرار الخلاف في هاته الحالة تسحب الحكومة النص.<sup>1</sup>

## 3- صلاحية سحب النص في حالة استمرار الخلاف

في حالت عدم الوصول إلى حل توافقي وإيجاد حل للخلاف تتدخل الحكومة لأن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا في مسألة أو بأن يأخذ هذا الأخير بالنص

<sup>1</sup> حنان قده، تعزيز دور الحكومة في تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 3، جامعة الشهيد حمة أخضر، الوادي، 2009، ص135.

الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء وإذا تعدا ذلك بالنص الذي صوت عليها، هذا ما يعتبر إجراء سلبى ووسيلة تسمح للحكومة ببسط هيمنتها أكثر على البرلمان ومن الخيارات المتاحة لحل الخلاف التي تتبعها اللجنة هي:

- تقوم اللجنة بتعديل الصياغة النصية للنص محل الخلاف إذا كان الخلاف يتمحور حول الصياغة والشكل.

- إدخال بعض التعديلات على المواد إذا كان الخلاف حول المرتد المحددة في النص.

- اقتراح نص كامل إذا كان الخلاف جوهري وعلى النص بأكمله تستطيع اللجنة حل الخلاف با جملة من الخيارات كون أن المشرع لم تقيدها لا بطبيعة الخلاف أو بطريقة حله.

### **إقتراح النص لحل الخلاف**

بعد استدعاء اللجنة من طرف الوزير الأول تقوم بإعداد نص توافقي لإيجاد حل حول النص محل الخلاف في أجل لا يتعدى 15 يوم من تاريخ تبليغ الطلب للوزير الأول حسب المادة 88 من القانون العضوي 16-12 ويبلغ هذا الأخير إبلاغ عرضه على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه تستثنى حالة الخلاف حول قانون المالية حيث تبت اللجنة في أجل 8 أيام فقط.

### **عرض نص الصلح**

طبقا لنص المادة 36 من القانون العضوي 16-12 تقوم المحكمة بعرض النص على غرفتي البرلمان دون تقييد الحكومة لأي قيد زمني لعرضه على البرلمان و بالتالي لها سلطة في تقرير تاريخ عرضه على البرلمان.

### **المصادقة على الصلح**

تعرض الحكومة النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا في هاته الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه.

## الفرع الثاني : إصدار القوانين المصادق عليها ونشرها

بعد إنتهاء البرلمان من مناقشة مشروع أو اقتراح قانون وعند الموافقة وبعد تسوية الخلاف فإن رئيس مجلس الأمة يقوم بإرسال النص الذي تمت المصادقة عليه إلى رئيس الجمهورية في أجل 10 أيام ويرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني إشعار إلى رئيس الحكومة حسب نص المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فيما يصدر رئيس الجمهورية القوانين في أجل أقصاه 30 يوم ما عدى في حالة طلبه قراءة ثانية.<sup>1</sup>

### أولاً : إصدار القوانين

حتى تعتبر القوانين سارية المفعول أو النفاذ وجب إصدارها فتصويت البرلمان على القانون يعني اكتماله.

### 1- مفهوم الإصدار

حيث يعتبر الإصدار أحد الآليات التي يشارك من خلالها رئيس الجمهورية في ممارسة الوظيفة التشريعية فهو يشكل التقنية التي تنتهي بها العملية التشريعية حيث يعتبر الإصدار عملاً منفصلاً عن القانون فهو أول خطوة تقوم بها السلطة التنفيذية عندما تبدأ في تنفيذ قانون حيث يعتبر الإصدار حكراً على رئيس الجمهورية حيث نصت المادة 148 من الدستور 2020 أن رئيس الجمهورية يصدر القانون في أجل 30 يوم مع إمكانية تمديد المدة إما بطلب مداولة ثانية من قبل رئيس الجمهورية أو عند إخطار الجهات المخول لها صلاحية إخطار المحكمة الدستورية وهذا حسب ما جاءت به المادة 148 في فقرتها الثانية.

### أ- مسؤولية رئيس الجمهورية على إصدار النص

لا يكون القانون محل نفاذ إلى بعد قيام رئيس الجمهورية بإصداره بوضع توقيعه على نص تشريعي قبل نهاية اليوم الأخير من المدة المقررة وإذا كان الإصدار عملاً تنفيذياً يحول

<sup>1</sup> لونا مزياني، إنتفاء السيادة التشريعية للبرلمان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011-2012، ص 169.

النص التشريعي إلى قانون فإنه يتطلب عملا ماديا لاحقا به ينشر القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.<sup>1</sup>

- حق الاعتراض على القوانين

يعتبر نوعا من الرقابة من طرف السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو معناه حق رئيس الدولة برفض التصديق على ما أقره البرلمان اعتقاده في عدم ملائم للمصلحة العامة.

- طلب إجراء قراءة ثانية

إن طلب قراءة ثانية هو إجراء قائم على خديعة دستورية تدعم مركز رئيس الجمهورية و الجانب التشريعي له بمعنى يتوجب إعادة النظر في النص التشريعي وفق رغبة الرئيس.

**ثانيا - نشر القوانين**

يعتبر نشر القانون إجراء جوهري يتمثل في تصرف مادي بموجبه يعلم رئيس السلطة التنفيذية الكافة بالقانون وينتج تاريخيا فيكون ملزما بعد نشره بمدة معينة ذلك أن الغاية من النشر تكمن في إخطار الجمهور بتطبيق القانون ومن جهة أخرى جعل القانون نافذ المفعول بمضي يوم كامل بالنسبة للجزائر العاصمة وإنقضاء يوم من تاريخ وصول الجريدة الرسمية لمقر الدائرة بالنسبة لباقي أرجاء الوطن.

- الفرق بين الإصدار ونشر القوانين

تعتبر عملية الإصدار والنشر سلاح في يد السلطة التنفيذية والتي بموجبها يمكن تنفيذ إدارة ممثلي الشعب حيث أن القوانين المصوت عليها لاتقوهم لها قائمة إلا بعد صدورها ثم نشرها في هذا الصدد ظهر اتجاهان اتجاه تمييز بين الإصدار والنشر وعلى رأسهم الفقيه ميل بريخ وإتجاه آخر يرى أن النشر يأتي بعد الإصدار من الناحية الزمنية وبالتالي الجدوى من التمييز بينهما.

---

<sup>1</sup> منيرة لورجعي، علاقة السلطة التنفيذية بالدور التشريعي للبرلمان في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 43، 2016، ص 157.

الخاتمة

## الخاتمة

حاول المؤسس الدستوري الجزائري وعلى ضوء آخر تعديل له للوثيقة الدستورية تجسيد ما يسمى بالازدواجية التشريعية، وذلك من خلال إعطاء مجلس الأمة دور تشريعي في مجال صياغة القاعدة القانونية، ليعزز السلطة البرلمانية التشريعية بغرفتيها، حيث أصبح اليوم مجلس الأمة شريك فعلي للمجلس الشعبي الوطني في وضع وصياغة القانون، حيث يتضح ذلك من خلال تقسيم المبادرة التشريعية بين كلا الغرفتين، لكن بالرغم من هذه الإصلاحات الدستورية الجديدة الواردة على سلطة البرلمان التشريعية، إلا أنه لم يشفع للبرلمان بتجسيد السلطة التشريعية الفعلية، وهذا نظرا إلى التدخل المباشر للجهاز التنفيذي على صلاحيات البرلمان التشريعية، ويظهر ذلك من خلال مختلف الصعوبات والعراقيل والقيود التي يواجهها البرلمان في مباشرة إختصاصه التشريعي.

رسم المؤسس الدستوري الجزائري حدود واضحة المعالم على سلطة البرلمان في سن القوانين، ويتجلى ذلك في مختلف القيود والعراقيل التي تحد من فعالية سلطة البرلمان وكذا الدور الفعال للحكومة في مختلف المراحل من القاعدة القانونية هذا من جهة، ومن جهة أخرى تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان من خلال مختلف الآليات والوسائل التي يستعملها ضد البرلمان لكي يحل مكانه ويؤدي وظيفته الأصلية المتمثلة في التشريع، ويظهر كذلك من خلال مباشرته لآلية التشريع بالأوامر التي تشكل خطرا على الحياة التشريعية البرلمانية، وتكمن فعلا بالسيادة واستقلالية البرلمان، كما أن لرئيس الجمهورية مجال آخر أوسع بكثير يتمثل في السلطة التنظيمية المستقلة والتي يباشرها رئيس الجمهورية عن طريق المراسيم الرئاسية، والتي تعد كآلية لتقوية وتعزيز نفوذ رئيس الجمهورية في ممارسة صلاحياته التشريعية، بإعتبار أن هذا المجال واسع جداً غير محدد عكس مجال تشريع البرلمان الذي هو محدد دستوريا ما يعطي التفوق لشخص رئيس الجمهورية على البرلمان، وهذا ما أدى بالنتيجة إلى تقليص وقصور وضعف سلطة البرلمان التشريعية أمام نفوذ وهيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي سواء الحكومة أو رئيس الجمهورية.

من خلال ما سبق تبيانه دراسة الإختصاص الأصيل للسلطة التشريعية في سن القواعد القانونية، وهذا ما دفعنا إلى إقتراح توصيات التي نراها مناسبة من أجل تجسيد فعلي لسلطة البرلمان التشريعية التي تتمثل في:

- تدعيم سلطة البرلمان في مجال المبادرة بالقوانين والتقليل من هيمنة المشاريع الحكومية على حساب إقتراحات القوانين ويكون ذلك من خلال الإستغناء عن مختلف الشروط سواء كانت شكلية أو موضوعية التي تؤثر سلبا وتكبح الدور التشريعي للبرلمان.

- إلزامية الحد من تدخل ممثل الحكومة أثناء دراسة المبادرة التشريعية على مستوى البرلمان سواء فيما يتعلق بالمناقشة أو التصويت أو حتى المصادقة على مختلف المبادرات التشريعية.

- منح أعضاء غرفتي البرلمان كامل الإستقلالية في دراسة المبادرات التشريعية التي تدخل في نطاق إقتراحات القوانين.

- ضرورة وضع ضوابط فعلية لإستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، بمعنى أن يكون تحريك اللجنة من طرف أحد رئيسي غرفتي البرلمان، ضف إلى ذلك الحد من تدخل الحكومة في عمل وسير اللجنة البرلمانية.

- إعطاء السلطة للبرلمان في تمديد دورته العادية دون تدخل الجهاز التنفيذي في ذلك.

- يلزم توسيع مجالات القوانين العادية وكذا القوانين العضوية من أجل السماح للبرلمان بغرفتيه مزاوله إختصاصه التشريعي بكل حرية .



# قائمة المصادر والمراجع

### قائمة المصادر والمراجع

#### أولا : الكتب

1. الحمادي حميد، الرقابة على دستورية القوانين، الطبعة الأولى، 2011.
2. الخليلي حبيب ابراهيم، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون)، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.
3. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، الطبعة الثالثة، مكتبة عبد الله وهيه، مصر، 1996.
4. العوضي سامر، أوجه عدم دستورية القوانين في الفقه والقضاء والمحكمة الدستورية العليا، دار المطبوعات الجامعية، 2010.
5. بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الطبعة التاسعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
6. بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري (السلطة التشريعية والمراقبة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
7. بوالشعير سعيد، المجلس الدستوري في الجزائر، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
8. خراشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
9. سويلم محمد، بنیان الدستور المعاصر (دراسة مقارنة في ضوء الفقه والقضاء الدستوري)، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2014.
10. عصام أحمد، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب.
11. غربي نجاح، إجراءات تحريك الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2017.

12. محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
  13. مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر في ضوء دستور 1996 وإجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010)، دار هومة، الجزائر، 2012.
  14. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1966.
  15. مصطفى محمد الجمال، النظرية العامة للقانون (القاعدة القانونية)، دار الجامعة الجديدة للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2001.
- ثانيا : الرسائل والمذكرات الجامعية**
- رسائل الدكتوراه**
1. بقة هدى، الإختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018-2019.
  2. بن محمود بوزيد، أثر إجتهادات المجلس الدستوري على الوظيفة التشريعية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017-2018.
  3. دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، رسالة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة جيلالي إلياس، سيدي بلعباس، 2017-2018.
  4. مزياني وناس، ضرورة إنشاء مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو.
  5. لوثن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2011-2012.

### • رسائل الماجستير

1. العقون إبتسام، مبدأ سيادة البرلمان في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2014-2015.
2. بن سليم فريدة، البرلمان في الدساتير، رسالة ماجستير، كلية الحقوق سعيد حمدين، الجزائر، 2015.
3. بونسي بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري لسنة 1997، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2002.
4. سيرة عباس، إستقلالية السلطة التشريعية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008.
5. عاودي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
6. عيادي سعاد، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية (دستور 1996)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.
7. مزباني لونس، إنتفاء السيادة التشريعية للبرلمان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011-2012.
8. ميداني عبد القادر، حل خلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014-2015.

### • مذكرات الماستر

1. رحمانى لبنة خيرة، المبادرة بالقوانين بين البرلمان والحكومة في الجزائر وفقا للتعددية الحزبية.

### ثالثا : المقالات العلمية

1. الخالدي ليلي، أسباب امتناع رئيس الدولة عن تصديق مشروعات القانون، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، العدد 02، دون سنة نشر.
2. بن سهلة بن ثاني بن علي، حمودي محمد هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقانون في الدستور الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2001، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 02، جامعة ورقلة، 2013.
3. عاشوري العيد، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، 2003.
4. عمر عبد الله، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، مجلة جامعة دمشق، العدد 02، سوريا، 2008.
5. قده حنان، تعزيز دور الحكومة في تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 03، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2009.
6. قزلان سليمة، الارتقاء بالدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 (دراسة تحليلية لنص المادة 136)، مجلة التراث، مجلد 10، العدد 01.
7. لزهارى بوزيد، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر الألماني، العدد 09، 2005.
8. لورجعي منيرة، علاقة السلطة التنفيذية بالدور التشريعي للبرلمان في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 43، 2016.
9. محفوظ عبد القادر، سويقي حورية، أوجه الطعن بعدم الدستورية (مقال منشور بمجلة ندوة للدراسات القانونية)، العدد 02.

10. محمد عباس محسن، اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية ومبادرة الحكومة، مجلة أكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، قسم علوم قانونية واقتصادية، العدد 11، 2014.

### رابعا : النصوص القانونية

#### • القوانين العضوية

1. القانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادر بتاريخ 28 أغسطس 2016.

#### • القوانين العادية

1. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية رقم 14، تتضمن تعديل الدستور.

#### • النصوص التنظيمية

1. المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7/12/1996، المتعلق بتعديل الدستور الجريدة الرسمية رقم 76.
2. المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 82.
3. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، بتاريخ 30 يوليو 2000.
4. النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، بتاريخ 22 أغسطس 2018.

# فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
.	شكر وتقدير
.	إهداء
6	مقدمة
10	الفصل الأول: حدود ممارسة البرلمان للاختصاص التشريعي
11	المبحث الأول: المبادرة بالقوانين
12	المطلب الأول: حق البرلمان في المبادرة بالقوانين
12	الفرع الأول: تنظيم حق البرلمان في المبادرة بالقوانين
13	أولاً: المبادرة بالتشريع من طرف المجلس الشعبي الوطني
13	ثانياً: المبادرة بالتشريع من طرف مجلس الأمة
14	الفرع الثاني: ضوابط مبادرة البرلمان بالقانون
14	أولاً: الضوابط الشكلية
15	ثانياً: الضوابط الموضوعية
18	المطلب الثاني: منافسة الحكومة للبرلمان في المبادرة بالقوانين
18	الفرع الأول: المبادرة الحكومية في الجزائر
20	الفرع الثاني: مجال المبادرة الحكومية
22	المبحث الثاني: خصوصية التشريع بقوانين عضوية
22	المطلب الأول: مفهوم التشريع العضوي
22	الفرع الأول: تعريف القانون العضوي
24	الفرع الثاني: الفرق بين القانون العضوي والقانون العادي
26	المطلب الثاني: الرقابة على دستورية القوانين العضوية
27	الفرع الأول: الرقابة الدستورية على القوانين العضوية من حيث الشكل
27	أولاً: عيب عدم الاختصاص



30	ثانياً: عيب الشكل والاجراءات
32	الفرع الثاني: الرقابة الدستورية على القوانين العضوية من حيث الموضوع
32	أولاً: الرقابة على عيب المحل
33	ثانياً: الرقابة على عيب السبب
35	الفصل الثاني: إجراءات التشريع البرلماني
37	المبحث الأول: اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية
37	المطلب الأول: مفهوم اللجان البرلمانية
37	الفرع الأول: تشكيل اللجان البرلمانية
39	الفرع الثاني: إجراءات عمل اللجان البرلمانية
39	أولاً: الإحالة
39	ثانياً: الاستدعاء
40	ثالثاً: المناقشة والتصويت
40	رابعاً: إمكانية حضور غير أعضاء اللجنة لاجتماعاتها
41	خامساً: إعداد المحاضر
42	المبحث الثاني: مرحلة مناقشة وإجراء التصديق على النصوص القانونية
42	المطلب الأول: مرحلة المناقشة و التصويت
42	الفرع الأول: مرحلة المناقشة
43	أولاً: الدراسة من طرف المجلس الشعبي الوطني
44	ثانياً- المناقشة على مستوى مجلس الأمة
44	ثالثاً- دراسة النص على مستوى اللجان المختصة
45	الفرع الثاني: مرحلة التصويت
45	أولاً: نسبة المشاركة في عملية التصويت
46	ثانياً: إجراءات عملية التصويت
47	ثالثاً: التصويت بدون مناقشة
48	المطلب الثاني: إجراءات التصديق على النصوص القانونية

49	الفرع الأول: مرحلة تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان وآليته
49	أولاً : مرحلة تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان
49	ثانياً: آلية تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان
52	الفرع الثاني: إصدار القوانين المصادق عليها ونشرها
52	أولاً: إصدار القوانين
53	ثانياً: نشر القوانين
55	الخاتمة
58	قائمة المصادر و المراجع
64	فهرس المحتويات
.	الملخص

## المخلص:

تعتبر السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه صاحبة الاختصاص الأصلي في سن وصياغة القواعد القانونية، على اعتبار أنها تستمد ذلك من الدستور بموجب نصوص قانونية صريحة، مع إعطائها حق الأولوية في مجالات محجوزة لها حصراً، وهي تعتمد في ذلك على لجان مكونة من بين أعضائها لتسهيل العملية التشريعية، كما تتصف النصوص التي تصدرها بالقوانين العادية والعضوية، مع منح اختصاص استثنائي للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية للتشريع.

## Summary:

The legislative authority, represented by the parliament in its two chambers, is considered to have the inherent competence to enact and formulate legal rules, on the grounds that it derives that from the constitution according to explicit legal texts, while giving it the right of priority in areas reserved for it exclusively, and it relies on committees composed of among its members to facilitate the process. The legislature, as the texts it issues are characterized by ordinary and organic laws, with exceptional jurisdiction granted to the executive authority represented by the President of the Republic to legislate .