

حق مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين  
في ظل التعديلات الدستورية لسنتي 2016 - 2020

The right of the National Assembly to initiate the proposal of laws  
In light of the constitutional amendments for the years 2016-2020

(\*) بوهالي مولود طالب دكتوراه كلية الحقوق

جامعة محمد خيضر بسكرة - الجزائر.

[bouhal28@gmail.com](mailto:bouhal28@gmail.com)

|                         |                          |                           |
|-------------------------|--------------------------|---------------------------|
| تاريخ النشر: 2023/06/15 | تاريخ القبول: 2023/04/23 | تاريخ الارسال: 2023/02/19 |
|-------------------------|--------------------------|---------------------------|

ملخص:

لقد تم استحداث مجلس الأمة بموجب دستور سنة 1996 تجسيدا لنظام الغرفتين في البرلمان، إلا أن المؤسس الدستوري حرم مجلس الأمة في مرحلة سابقة من المشاركة في المبادرة بإقتراح القوانين، ثم إستدرك ذلك في التعديلات الدستورية لسنتي 2016 و2020 من خلال تعزيز الدور التشريعي لمجلس الأمة، إلا أنه بقيت تواجهه مجموعة من العقبات لا سيما تقييد وحصر حقه في المبادرة بإقتراح القوانين في ثلاث مجالات متعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم المحلي فقط بالمقارنة مع المجالات المخولة للمجلس الشعبي الوطني، وهذا ما يعد تشريعا مجزءا غير متوازي بين الغرفتين، وإضعافا لمركز السلطة التشريعية أمام الحكومة المستحوذة على التشريع، مما يحتم القيام بتغييرات عميقة في هذا الشأن. كلمات مفتاحية: مجلس الأمة، المبادرة بإقتراح القوانين، التعديلات الدستورية، الحكومة، البرلمان.

\*المؤلف المرسل: بوهالي مولود

**Abstract:**

The National Assembly was created according to the 1996 constitution as an embodiment of the two-chamber system in Parliament. Although, the constitutional founder deprived the National Assembly at an earlier stage of its right to initiate the proposal of laws, then he rectified this in the constitutional amendments of the years 2016 and 2020 by strengthening the legislative role of

the National Assembly, However, it still faced a set of obstacles, especially the restriction and confinement of its right to initiate the proposal of laws in three areas related to the local organization, region preparation as well as the local partition only compared to the areas authorized by the national people's Assembly, and this considered as a fragmented, non-parallel legislation between the two chambers, and a weakening of the center of the legislature in front of the government that is in charge of the legislation, which necessitates making profound changes in this regard.

**Keywords:** National Assembly, initiative to propose laws, constitutional amendments, government, parliament.

#### مقدمة:

تختلف السلطة التشريعية من دولة إلى أخرى من حيث الوحدة أو الإزدواجية حسب النظام السياسي القائم فيها، فمن البرلمانات من تعتمد نظام الغرفة الواحدة ومنها من يعتمد على نظام الغرفتين، فنجد النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية مجلس الشيوخ ومجلس النواب، أما في بريطانيا فنجد مجلس اللوردات ومجلس العموم، أما في النظام السياسي الجزائري فقد تبنى المؤسس الدستوري نظام الثنائية البرلمانية لأول مرة في دستور لسنة 1996، من خلال نص المادة 98 منه<sup>1</sup>، وذلك نتيجة لعدة إعتبارات سياسية وقانونية، مما أدى به إلى إستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني.

وقد عرفت المبادرة التشريعية على أنها: "حق إيداع مشروع وإقتراح نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان، وهي حق للسلطتين التنفيذية والتشريعية، غير أن تسمية النص المقدم من قبل السلطتين يختلف فإذا قدم من قبل السلطة التنفيذية يسمى مشروع قانون **Projet de Loi** أما إذا قدم من السلطة التشريعية فيسمى إقتراح قانون **Proposition de Loi**"<sup>2</sup>.

لقد كرست جل الدساتير الجزائرية قاعدة العمل التشريعي المشترك بين الحكومة والبرلمان، بدءا من دستور سنة 1963 في المادة 36 منه<sup>3</sup>، الذي كرس مبدأ وحدة السلطة، وأحادية السلطة التشريعية، ثم دستور سنة 1976 في المادة 148 منه<sup>4</sup>، الذين خول لكل من رئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بالقوانين بعد أن تنازل عن المبادرة الفردية للنائب

وأكد المبادرة الجماعية للنواب، ثم دستور سنة 1989 في المادة 113 منه<sup>5</sup>، ثم دستور سنة 1996 في المادة 98 منه<sup>6</sup>، الذي إستحدث الغرفة الثانية كما ذكرنا سابقا رغم إقصاء مجلس الأمة من عملية المبادرة بإقتراح القوانين من خلال ما جاء في القانون العضوي رقم 99-02<sup>7</sup> رغم أنه إستدرك ذلك فيما بعد في التعديلات الدستورية لسنتي 2016 و 2020. ومنه يمكن طرح التساؤل التالي: إلى أي مدى يمكن لمجلس الأمة ممارسة الحق في المبادرة بإقتراح القوانين في ظل التعديلات الدستورية لسنتي 2016 و 2020، وهل يعتبر هذا الحق موازيا أم مجزئا بالمقارنة مع صلاحيات البرلمان أمام الحكومة في التشريع، ومدى محدوديته؟.

وللإجابة على هذه التساؤلات إعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف مجلس الأمة قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 وخلال التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 114 منه، و دوره في التشريع وحدوده في ذلك، بالإضافة إلى التطرق للنصوص القانونية والدستورية بالتحليل والتي عاجلت مسألة ممارسة التشريع بالنسبة لمجلس الأمة خاصة والبرلمان بصفة عامة.

وتكمن أهمية هذا الموضوع في البحث عن دور مجلس الأمة ومدى مساهمته في التشريع على ضوء التطور الدستوري بعد استحداثه في دستور 1996، لا سيما أنه شهد في مراحل سابقة حرمانه من التشريع، إلى غاية التعديلات الدستورية لسنتي 2016 و 2020 والتي شهدت نوع من تعزيز في صلاحياته إلا أنها بقيت محصورة في مجالات معينة بالمقارنة مع المجلس الشعبي الوطني، والحكومة عموما والتي نحاول ابرازها ومناقشتها مع تقديم بعض المقترحات و التوصيات.

وفي معالجتنا لهذا الموضوع ارتأينا تقسيمه إلى ثلاث مباحث، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: حق مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين بين الاستبعاد والتقييد

المبحث الثاني: ضوابط ممارسة مجلس الأمة لحق المبادرة بإقتراح القوانين.

المبحث الثالث: محدودية دور مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين.

المبحث الأول:

حق مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين بين الاستبعاد والتقييد

يعرف اقتراح القوانين على أنه العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه<sup>8</sup>، وهي المرحلة الأولى التي تنبثق منها عملية تشريع القانون، وهي تبدأ من إعداد

المشروع الأولي للقانون حتى تقديمه إلى السلطة المختصة بالتشريع وفقا لأحكام الدستور لمناقشته والتصويت والمصادقة عليه<sup>9</sup>.

إن عملية سن التشريعات تعد من الوظائف الأساسية التي أوكلها المؤسس الدستوري إلى البرلمان، وقد تبنى المؤسس الدستوري في دستور سنة 1996 نظام الثنائية البرلمانية، من خلال استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان على أساس تحسين التمثيل والإرتقاء بالعمل التشريعي وخلق نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. إلا أن هذه المبررات لم تكن الوحيدة في ذلك بل هناك دوافع أخرى منها السياسية والقانونية<sup>10</sup>، ورغم ذلك فقد جعل المؤسس الدستوري مسألة المبادرة التشريعية مقتصرة إلا على الحكومة والمجلس الشعبي الوطني في البداية، لكن سرعان ما تدارك الأمر ومكن أعضاء مجلس الأمة من هذه الصلاحية، وعليه طرح التساؤل: إلى أي مدى يمكن لمجلس الأمة ممارسة الحق في المبادرة بإقتراح القوانين في الجزائر؟ وهو ما نتناوله بشيء من التحليل في هذا المبحث من خلال التطرق لاستبعاد مجلس الأمة من المبادرة بإقتراح القوانين قبل تعديل 2016 في ظل تباين الأحكام الدستورية المؤطرة للعملية التشريعية (المطلب الأول)، ثم الاعتراف الحصري لحق مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: استبعاد مجلس الأمة من المبادرة بإقتراح القوانين قبل تعديل 2016 في ظل تباين الأحكام الدستورية المؤطرة للعملية التشريعية**

إن المبادرة بالتشريع إختصاص أصيل للبرلمان بغرفتيه، وبعد تشكيل أول مجلس أمة في الجزائر سنة 1998 من خلال المصادقة على نظامه الداخلي الأول<sup>10</sup> بتاريخ 22 جانفي 1998، كان دور مجلس الأمة في المجال التشريعي في البداية منحصر في المناقشة والتصويت على مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لديه من المجلس الشعبي الوطني قبل المصادقة عليها، غير أن المؤسس الدستوري عزز من سلطة البرلمان في هذا المجال في التعديلات الأخيرة من الدستور، إذ خول لأعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بإقتراح القوانين، في مجالات محددة حصرا بنص الدستور.

لذا نحاول التطرق إلى إمكانية ممارسة مجلس الأمة للمبادرة بإقتراح القوانين وفق المادة 98 من تعديل 1996 (الفرع الأول) وبعدها نسلط الضوء على استبعاد مجلس الأمة من

ممارسة المبادرة بإقتراح القوانين في المادة 119 من تعديل 1996 وأحكام القانون العضوي 99-02 (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: إمكانية ممارسة مجلس الأمة للمبادرة بإقتراح القوانين وفق المادة 98 من تعديل 1996

اعترف المؤسس الدستوري بموجب المادة 98 من تعديل 1996 للبرلمان بالسيادة الكاملة في إعداد القوانين والتصويت عليها، وقد أثارت هذه المادة الدستورية تباينا في تفسيرها في محاولة لوقوف على نية المؤسس الدستوري هل هي منح مجلس الأمة الحق الكامل للمبادرة بإقتراحات القوانين استنادا إلى عبارة السيادة في إعداد القوانين ، أم أن دوره يقتصر على المناقشة والمصادقة على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني؟ إن الوقوف على تحديد دور مجلس الأمة في العملية التشريعية يقتضي الرجوع إلى تفسير العبارات الواردة في نص المادة 98 من تعديل 1996 المتمثلة في عبارة "السيادة" ، وعبارة "إعداد القوانين".

إن عبارة السيادة الواردة في المادة 98 يجب فهمها على أنها السيادة البرلمانية، والتي تعني كما قال الفقيه "كاري دي مالبارغ" أن المجالس النيابية تأخذ سلطتها من التمثيل الفعلي لصاحب السيادة ألا وهو الشعب، وبالتالي فإن المجالس البرلمانية تمتلك كامل السيادة في ممارسة العملية التشريعية، هذه السيادة التي بدأت تتراجع ابتداء من النصف الثاني من القرن العشرين، حيث أضحت مقيدة بأحكام الدستور، والدليل على ذلك ما ورد في المادة 122 من تعديل 1996 التي حددت حصرا المجالات التي يمكن للبرلمان أن يشرع فيها<sup>11</sup>.

أما عبارة "إعداد القوانين والتصويت عليها" فهي تتضمن كل المراحل والإجراءات التي يمر بها النص التشريعي من مبادرة ونقاش وتعديل وإعداد للتقارير ، بالإضافة إلى التصويت والمصادقة، وما يهمنا في هذا المجال هو مدى إمكانية المبادرة بالقوانين من قبل مجلس الأمة، فحسب ما تم تفسيره من مصطلحات يمكن القول أن مجلس الأمة يمتلك الحق في المبادرة بإقتراح القوانين استنادا لنص المادة 98 التي أعطت السيادة للبرلمان بغرفتيه في مجال إعداد القوانين بدون أي قيد ، وهذه هي القاعدة العامة<sup>12</sup>.

بيد أن تفسير النصوص الدستورية يجب أن لا يتم بمنأى عن الأحكام الواردة في نصوص أخرى من الدستور التي حرمت صراحة مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين في تعديل 1996، وهذا ما نتطرق إليه في الفرع الثاني.

## الفرع الثاني: استبعاد مجلس الأمة من ممارسة المبادرة بإقتراح القوانين في المادة 119 من تعديل 1996 وأحكام القانون العضوي 99-02

إنه بالرجوع إلى أحكام نص المادة 98 من دستور سنة 1996، ومن خلال القراءة الأولى للمادة يظهر أن جليا أن المؤسس الدستوري منح حق المبادرة بالتشريع للبرلمان بغرفتيه، وبالتساوي بينهما بداية من المبادرة و المناقشة ثم التصويت والمصادقة، غير أنه من خلال أحكام المواد 119 و 120 منه<sup>13</sup>، إستبعد المؤسس الدستوري من خلالها أعضاء مجلس الأمة بصورة واضحة وصريحة من مجال المبادرة بإقتراح القوانين، فالمادة 119 منه حددت الجهات المعنية بحق المبادرة بالقوانين واشترطت أن تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا من نواب المجلس الشعبي الوطني، وهو ما أشارت إليه المادة 23 من القانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة آنذاك، بصورة صريحة وواضحة كذلك، والتي تنص على ما يلي: "يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا. يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني"، والمادة 120 منه، التي تلزم في فقرتها الأولى أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف غرفتي البرلمان على التوالي حتى يتم المصادقة عليه، أما في باقي فقراتها فقد حددت مجال تدخل كل غرفة في مناقشة القوانين، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يتم إحالة هذا الخلاف إلى اللجنة المتساوية الأعضاء بين الغرفتين وذلك بطلب من رئيس الحكومة من أجل إقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

وعليه ومن خلال هذا التناقض بين أحكام المواد المذكورة أعلاه يمكن القول أن مجلس الأمة لا يملك أية صلاحية في المبادرة بإقتراح القوانين، ويقتصر عمله في المناقشة والمصادقة على النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، كونه شرط أساسي وجوهري، وكذلك يمكنه اللجوء إلى إجراء التعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون من خلال اللجنة المختصة الدائمة بالبرلمان عبر تقديم الملاحظات و التوصيات المكتوبة حول النص، حسب ما جاء في المادة 28 من القانون العضوي 99-02.<sup>14</sup>

وقد بقي الحال كذلك في التعديلات الدستورية اللاحقة لسنتي 2002 و 2008<sup>15</sup> ولم يطرأ أي تغيير أو تعديل بخصوص حق ممارسة مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين، بحرمان مجلس الأمة من حق اقتراح القوانين، غير أنه تم تدارك الأمر من طرف المؤسس

الدستوري بإدراج بعض التعديلات والإصلاحات ضمن التعديلات الدستورية لسنة 2016 و2020.

### المطلب الثاني: الاعتراف الحصري لحق مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين بعد التعديل الدستوري لسنة 2016.

نتولى في هذا المطلب التطرق الى الأساس الدستوري لحق مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين في تعديلي 2016 و2020 (الفرع الأول)، ثم المجالات المخصصة لمجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين (الفرع الثاني)  
الفرع الأول: الأساس الدستوري لحق مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين في تعديلي 2016 و2020

لقد جاءت المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بما يلي: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، ليعيد بذلك صياغة المادة 119 من دستور 1996، وعليه فقد جعل المؤسس الدستوري من مجلس الأمة طرفاً ثالثاً يمكنه المبادرة باقتراح القوانين، رفقة الحكومة الممثلة في الوزير الأول ونواب المجلس الشعبي الوطني، وقد حسم موقفه من هذه المسألة أين اشترط أن يكون اقتراح القوانين الصادر عن مجلس الأمة صادر من طرف عشرون (20) عضواً من أعضائه بتقديم اقتراحات قوانين قابلة للمناقشة والتصويت عليها<sup>16</sup>، كذلك ما نصت عليه المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12<sup>17</sup>، وذلك ضمن المسائل التي نصت عليها المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بما يلي: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة"، والتي تقابلها المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وقد ألغت المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الشرط العددي لقبول اقتراحات القوانين ومناقشتها<sup>18</sup>، من خلال حذف الفقرة الثانية التي كانت تنص عليها المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وبذلك فتح المجال للمبادرة الفردية لعضو مجلس الأمة في اقتراح القوانين.

غير أنه يطرح تساؤل حول مدى إمكانية نواب البرلمان في اقتراح القوانين في المجالات المخصصة لأعضاء مجلس الأمة ؟ من خلال ما نصت عليه المادة 139 الفقرة 11 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: (11)- التقسيم لإقليمي للبلاد"، ما يجعل هذه النقطة

غامضة، أو يمكن القول أنها عملية تشاركية حسب الأولوية بين غرفتي البرلمان في المبادرة باقتراح بالقوانين، لا سيما أنه يمكن للحكومة الممثلة في الوزير الأول إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالجانب المحلي الدور المنافس لاختصاص مجلس الأمة بالمبادرة بالتشريع في المجالات المخصصة له.

لقد تدارك المؤسس الدستوري النقائص السابقة والدور الباهت لمجلس الأمة في المساهمة في التشريع الحاصل قبل صدور التعديل الدستوري لسنة 2016، وحصر بعده المجالات التي يمكن لمجلس الأمة التشريع فيها، وتتمثل في ثلاث مجالات متعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي والتي سنتطرق إليها بشيء من التفصيل في المطلب الثاني أدناه.

### الفرع الثاني: المجالات المخصصة لمجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين

لقد نص المؤسس الدستوري في المادة 121 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>19</sup>، على تشكيلة مجلس الأمة، والتي تتكون من أعضاء منتخبين من بين من يمثلون الجماعات المحلية، بالإضافة إلى ثلث يعينه رئيس الجمهورية من بين الشخصيات أو الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، وعليه ومن خلال هذه التركيبة المزدوجة لمجلس الأمة فقد منحه المؤسس الدستوري صلاحية المبادرة باقتراح القوانين في ثلاثة مجالات<sup>20</sup>، لديها علاقة مباشرة بأعضائه، لا سيما الأعضاء المنتخبين منه، بغرض إشراكهم في تمثيل الهيئات المحلية في البرلمان. والمساهمة في العملية التشريعية من خلال كشف الحقائق<sup>21</sup>، وترجمتها في شكل نصوص قانونية<sup>22</sup>، وتمثل هذه المجالات، التنظيم المحلي، وهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي، ونوجزها فيما يلي:

**أولاً: التنظيم المحلي:** لقد أقر المؤسس الدستوري قاعدة التنظيم الإداري اللامركزي، أو المحلي، في المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على ما يلي: "الجماعات المحلية<sup>23</sup>، للدولة هي البلدية والولاية"، وقد صدر القانون المتعلق بالبلدية الأخير تحت رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، كذلك القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية و المؤرخ في 21 فيفري 2012.

وباعتبار أن تشكيلة أعضاء مجلس الأمة تتكون من 144 عضواً، منهم الثلث الرئاسي وعدده 48 عضواً، أما باقي الثلثين المنتخبين فعددهم هو 96 عضواً، منتخبين من بين أعضاء المجالس البلدية والولائية عن طريق الإنتخاب غير المباشر، مما دفع بالمؤسس الدستوري

منح صلاحيات تشريعية لمجلس الأمة في مجال التنظيم المحلي<sup>24</sup>، وهذا راجع بالأساس إلى الخبرة التي يتمتع بها أعضاء الجماعات المحلية، مما سيكون له دور وإنعكاس إيجابي على تحسين مستوى النصوص القانونية محل المبادرة بالاقترح.

وبالتالي يتم إيداع مشاريع القوانين من طرف الحكومة ممثلة في الوزير الأول، والمتعلقة بالتنظيم المحلي لدى مكتب مجلس الأمة، بالإضافة إلى أحقية أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالاقترح في هذا المجال.

ثانيا: تهيئة الاقليم: يعتبر مجال تهيئة الإقليم المجال الثاني الذي يمكن لمجلس الأمة المبادرة باقتراح القوانين ضمنه، ويندرج ضمن هذا المجال مجموعة من النصوص القانونية الهامة منها: قانون التهيئة العمرانية، القانون التوجيهي للمدينة، القانون المتعلق بمخالفة البيانات وإتمام إنجازها، قانون البيئة و التنمية المستدامة<sup>25</sup>، وكذلك القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة<sup>26</sup>... إلخ، وهي مجموعة القوانين على سبيل المثال فقط.

ثالثا: التقسيم الإقليمي: يعتبر مجال التقسيم الإقليمي هو المجال الثالث الذي يمكن لمجلس الأمة المبادرة باقتراح القوانين ضمنه، ولقد نصت عليه المادة 139 الفقرة 11 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في ما يلي: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: (11)- التقسيم الإقليمي للبلاد"، وقد صدر مؤخرا قانون التنظيم الإقليمي للبلاد الجديد تحت رقم 19-12 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-09 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد<sup>27</sup>، الذي قسم البلاد إلى 58 ولاية و1541 بلدية جديدة، حسب نص المادة 03 منه.

### المبحث الثاني:

#### ضوابط ممارسة مجلس الأمة للمبادرة باقتراح القوانين

لقد مكن المؤسس الدستوري أعضاء مجلس الأمة من حق المبادرة بإقتراح القوانين في المجالات المحصورة المذكورة آنفا، وأخضع هذه المبادرة لمجموعة من الضوابط والشروط التي ينبغي التقيد بها أثناء إعداد مقترح القانون، منها ما هو شكلي وإجرائي (المطلب الأول)، ومنها ما هو موضوعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضوابط الشكلية والإجرائية لحق مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين

يمكن التمييز بين الضوابط الشكلية المطلوبة في المبادرة بإقتراح القوانين التي تعني بشكل المبادرة (الفرع الأول)، والضوابط الإجرائية المتعلقة بإجراءات وكيفيات المبادرة بإقتراح القوانين (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الضوابط الشكلية.

تتمثل أساسا في ما يلي:

أولا/ استبعاد شرط النصاب القانوني: بالرجوع إلى نص المادة 136 الفقرة 2 من من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن المؤسس الدستوري قد اشترط النصاب القانوني في المبادرة بإقتراح القوانين من قبل مجلس الأمة وحدده في عشرون (20) عضوا على الأقل<sup>28</sup>، وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 حذف هذا الشرط من نص المادة التي تقابلها وهي المادة 143 التي اكتفت بالنص على حق كل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين دون تقييدها عدديا، وهو أمر مستحسن، ومع ذلك يبقى القيد العددي ساريا في نص الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون العضوي 12-16 الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة<sup>29</sup>، في انتظار إلغائه، أو إعادة تعديله ومطابقته مع أحكام نصوص التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

إن استبعاد شرط النصاب القانوني في المبادرة بإقتراحات القوانين من قبل مجلسي البرلمان من شأنه تحرير المبادرة البرلمانية، وتعزيز دور البرلمان في ممارسة اختصاصه الأصيل، ذلك أن ربط المبادرة البرلمانية بضرورة تقديمها من قبل عشرين (20) نائبا أو عضوا يؤدي إلى عرقلة العمل التشريعي، بسبب صعوبة الوصول إلى العدد المطلوب خاصة في ظل وجود برلمان تعددي<sup>30</sup>.

ثانيا/ شرط حسن الصياغة وتعليل المبادرة: يجب أن تكون مقترحات القوانين المقدمة من قبل مجلس الأمة مصاغة صياغة قانونية جيدة تسهل على المخاطبين بها فهمها، وهذا الشرط يمكن استنباطه من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي تبنى مبدأ الأمن القانوني في الفقرة الرابعة من المادة 34 منه، والتي تقتضي ضرورة وضوح التشريع واستقراره النسبي، بالإضافة إلى ضمان الوصول إليه.

كما يجب أن يكون اقتراح القانون محرر باللغة العربية، ومرفق بعرض الأسباب ويحرر نصه في شكل مواد، كما اشترطت المادة 19 من القانون العضوي 12-16<sup>31</sup>، والمادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>32</sup>.

وهكذا يمكن القول أن المؤسس الدستوري قد اتجه إلى تحقيق التوازن بين مبادرة البرلمان ومبادرة الحكومة في ما يتعلق بشرط حسن الصياغة، من خلال تبنيه لمبدأ الأمن القانوني، بعد أن كان هذا الشرط حكرا على مبادرات البرلمان دون مبادرات الحكومة قبل تعديل 2020.

وبالإضافة إلى الشروط الشكلية سابق ذكرها، تخضع مبادرة مجلس الأمة لشروط إجرائية تتولى توضيحها في الفرع التالي.

### الفرع الثاني: إجراءات مبادرة مجلس الأمة بإقتراح القوانين

يشكل إجراء المبادرة بإقتراح القوانين بداية حياة النص القانوني، وتكريسا لدوافع استحداث مجلس الأمة، وقد نص الدستور الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016، وبعده 2020 صراحة على حق أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين، إضافة إلى النصوص القانونية الخاصة سواء تلك الواردة في القانون العضوي الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، أو النظام الداخلي لمجلس الأمة.

وقد كرس المؤسس الدستوري المبادرة بإقتراح القوانين من خلال المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تقابلها المادة 143 في التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت على ما يلي: "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين"، كما ورد في المادتين 139 و140 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ما يلي "يشرع البرلمان...".

ويتم إيداع أي اقتراح قانون لدى مكتب مجلس الأمة بعد إعداده وفق للشروط المنصوص عليها في الدستور، وطبقا للمادة 19 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، على غرار ضرورة إرفاق كل مقترح قانون بعرض الأسباب، وتحريره في شكل مواد، وذلك من قبل أصحابه، أو من ينوب عنه من موقعي هذا الإقتراح، حسب نص المادة 66 الفقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>33</sup>، ويشعر كلا المجلسين الآخر بالإستلام، ويتلقى مكتب الغرفة اقتراح القانون المودع لدى الغرفة الأخرى للإطلاع عليه<sup>34</sup>، ويبت مكتب المجلس في اقتراح القانون خلال مدة أقصاها شهرين من تاريخ إيداعه، أما في حالة الرفض فيبلغ لمندوب أصحاب إقتراح القانون قرار الرفض الذي يكون معللا<sup>35</sup>، وفي حالة الموافقة على إقتراح القانون يقوم مكتب غرفة المجلس الشعبي الوطني بتبليغه إلى الحكومة التي تبدي رأيها خلال

أجل لا يتجاوز الشهرين من تاريخ التبليغ، وفي حالة لم تقدم الحكومة رأيها بعد إنقضاء الأجل يتم إحالة اقتراح القانون من طرف رئيس مجلس الأمة على اللجنة المختصة لدراسته حسب نص المادة 24 من القانون العضوي 12-16، وبعدها تستمع اللجنة المختصة إلى مندوب أصحاب الإقتراح، كما يمكن لممثل الحكومة (وزير العلاقات مع البرلمان) أن يحضر أشغال اللجنة وبإمكانه تقديم تعديلات على اقتراح القانون، كذلك يمكن للجنة المختصة تقديم تعديلات على اقتراح القانون، ويمكنها الإستعانة بخبراء أو مختصين في الموضوع، وتختتم عملها بإعداد تقرير تمهيدي حول إقتراح القانون حسب نص المادة 68 من القانون العضوي 12-16.<sup>36</sup>

### المطلب الثاني: الضوابط الموضوعية لحق مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين.

قيد المؤسس الدستوري مبادرة البرلمان بجملة من الضوابط الموضوعية، تتمثل أساسا في عدم خروج مضمون مبادرة مجلس الأمة عن المجالات المخصصة التي وضحتها سابقا، وعدم تأثيرها على الميزانية العامة للدولة، وعدم تكرار القانون نتولى توضيحها في ما يلي:  
أولا/ عدم تأثير مضمون القانون على الميزانية العامة للدولة: بالرجوع إلى نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تقابلها المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نجد أنها نصت على شرط عدم التأثير على الميزانية العامة للدولة، إذ يجب ألا يتضمن أي اقتراح قانون سواء في مضمونه أو نتيجته، تخفيض أو زيادة في النفقات العمومية، إلا إذا كان هذا الاقتراح مرفوقا بتدابير تستهدف زيادة في إيرادات الدولة، على الأقل ما يغطي المبالغ المترتبة على هذه المبادرة، وذلك لحماية الموارد العامة أو المال العام.

إن هذا الشرط هو شرط تعجيزي، فكيف للبرلمان أن يضع قانون لا يحتاج إلى اعتمادات مالية لتنفيذه، كما أن البرلمان لا يمتلك الوسائل اللازمة لمعرفة الإيرادات والنفقات العمومية بدقة.<sup>37</sup>

ثانيا/ عدم تكرار اقتراح القانون: نصت عليه المادة 23 من القانون العضوي 12-16 بما يلي: "لا يقبل أي مشروع أو إقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو إقتراح تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من إثني عشر (12) شهرا"، حيث نجد أن المؤسس الدستوري يهدف من هذا الشرط تنظيم عملية المبادرة بإقتراح القوانين وحصرها دون تكرارها، في مدة إثني عشر (12) شهرا، ليتفادى إجراءاتها القانونية اللازمة، وعدم قبولها من البداية.

## المبحث الثالث:

## محدودية ممارسة مجلس الأمة للمبادرة بإقتراح القوانين.

لقد اشرك المؤسس الدستوري الجزائري السلطتين التنفيذية والتشريعية في حق المبادرة بإقتراح القوانين، وهو اتجاه مقبول في الوقت الراهن خاصة بعد أن أجمع الفقه على أن ازدواج المبادرة بين هاتين المؤسستين أصبح ضروريا، ولا غنى عنها لتفادي العيوب التي قد تترتب على إنفراد السلطة التنفيذية أو البرلمان بهذا الحق<sup>38</sup>، غير أن الملاحظ أن مجلس الأمة لا يعدو أن يكون اختصاصه في عملية المبادرة بإقتراح القوانين جزئيا بالمقارنة مع اختصاصات المجلس الشعبي الوطني بصفة خاصة (المطلب الأول)، ومع اختصاصات الحكومة المستأثرة بالتشريع بصفة كاملة (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: الإختصاص الجزئي لمجلس الأمة في عملية المبادرة بإقتراح القوانين.

لقد حدد المؤسس الدستوري مجال التشريع للبرلمان في سن القوانين العادية والعضوية في المادتين 140 و141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على سبيل الحصر، وفي مواد متفرقة في الدستور، أما المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي تقابلها المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>39</sup>، فقد منحت لكل غرفة من غرفتي البرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، مروراً بكل مراحل العملية التشريعية من مبادرة وتعديل وتصويت ومصادقة، كقاعدة عامة، ما يوحي إلى أن هناك مساواة بين الغرفتين في هذه السلطة، كذلك ما نصت عليه المادة 136 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وما أكدته المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020، لكن سرعان ما يتلاشى هذا المفهوم<sup>40</sup>.

إن لمجلس الأمة حق المبادرة بإقتراح القوانين في مجالات ثلاثة محددة والمتعلقة بالتنظيم المحلي، وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، وقد حصر المؤسس الدستوري حق مجلس الأمة في ثلاثة مجالات فقط بالمقارنة مع المجالات الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني، وهو ما يعد إنتقاصا من مكانة مجلس الأمة وإضعافا له داخل قبة البرلمان، وإخلالا بمبدأ التوازن داخل السلطة التشريعية، رغم الأفضلية التي منحت لمجلس الأمة بأن تودع لديه مشاريع القوانين التي يقدمها الوزير الأول المتعلقة بالمجالات التي يخص بها المذكورة أعلاه، نظرا لأن ثلثي تشكيلته من المنتخبين المحليين.

إذا كانت التعديلات الدستورية قد حددت وبصفة حصرية وليس على سبيل المثال المواضيع التي يستطيع أعضاء مجلس الأمة المبادرة فيها بالقوانين، فالحقيقة أن الدستور لم يفصل في هذه المواضيع حيث أنه لم يحدد الموضوعات أو الأمور التي تدخل تحت كل فئة من الفئات الثلاثة في القوانين<sup>41</sup>.

بالرجوع إلى نص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي تقابلها المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016، نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يذكر مجلس الأمة ولم يعطه حق طلب إجراء دورة عادية مثله مثل طلب 3/2 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني، رغم أن لديه الحق في المبادرة بإقتراح القوانين في المجالات المحددة له، ما يعد كذلك إلتقاصا من صلاحياته التشريعية المحددة والمقيدة.

بالعودة إلى تشكيلة مجلس الأمة نجد أنها تجتمع بين الإلتخاب غير المباشر والتعيين، من بين الكفاءات الوطنية وإطاراتها الذين لا تعوزهم الكفاءة في وضع القوانين والمساهمة في التشريع، وعليه كان بالإمكان إشراكهم في التشريع في كل المجالات المخصصة للمجلس الشعبي الوطني، دون تحديد أو تقييد أو تخصيص، وهو ما يرقى بالعمل التشريعي، وكذلك خلق المنافسة بين المجلسين في سن القوانين، وتدعيما لعمل البرلمان في مواجهة الحكومة.

ورغم المبررات المعلن عنها من وراء انشاء مجلس الامة المذكورة سابقا، ورغم المفاضلة بينه وبين المجلس الشعبي الوطني بين مؤيد ومعارض لوجوده من الأساس، يجب توسيع صلاحياته التشريعية ليشمل كل المجالات المخصصة للقانون دون تمييز بين نواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة، وفي المقابل من ذلك كان من الأجدر أن يضع حدود للسلطة التنفيذية في مجال التشريع للحد من إستئثارها الكامل بالمبادرة التشريعية.

#### المطلب الثاني: الاستئثار الكامل للحكومة بالمبادرة التشريعية.

لم يكتفي المؤسس الدستوري بوضع بعض الشروط الشكلية والموضوعية على عملية المبادرة بإقتراح القوانين كما ذكرنا سابقا، كذلك جعل بعض القيود التي تمنح الإستئثار الكامل للحكومة في هذه العملية وتحد من سيادة أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين، وذلك من خلال إعتراض الحكومة على النص موضوع الإقتراح وتقييده ماليا، و تدخل الحكومة على جدول أعمال مجلس الأمة.

لقد جاء في المادة 24 من القانون العضوي رقم 16-12 يبلغ إقتراح القانون الذي تم قبوله إلى الحكومة، والتي تبدي رأيها لمكتب مجلس الأمة خلال أجل لا يتجاوز الشهرين من

تاريخ التبليغ، وفي حالة لم تبدي الحكومة رأيها بعد إنقضاء هذا الأجل يحيل رئيس مجلس الأمة إقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته<sup>42</sup>، الملاحظ أن مدة شهرين مدة طويلة نوعا ما لا سيما في الأمور المستعجلة، مما يجعل إقتراح القوانين مفرغ من محتواه بعد تأخر الحكومة في الرد و إبداء رأيها وهو ما يؤخر عرض الإقتراحات على اللجنة المختصة بعد قبولها<sup>43</sup>.

ويرى الأستاذ الدكتور سعيد بوالشعير أن الممارسات السابقة للحكومة إتجاه المجلس الشعبي الوطني، والمتمثلة في عدم الرد على المبادرات التشريعية سيتواصل حتما مع مجلس الأمة، نظرا لعزوف رئيس غرفتي البرلمان عن إستعمال الصلاحيات المخولة لهما قانونيا لا سيما ما جاء في المادة 24 من القانون العضوي 12-16 من خلال عدم مواصلة الإجراءات التشريعية حيث يكون مآل المبادرة البرلمانية الحفظ في الأدرج<sup>44</sup>، وهو ما يعد إستئثارا بالمبادرة التشريعية من طرف الحكومة.

كذلك ما نصت عليه المادة 22 من القانون العضوي 12-16 و التي نصت على عدم قبول أي إقتراح قانون لا تكون نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، حسب نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تقابلها المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020، أي أن هذا القيد المالي هو مفروض على البرلمان بغرفتيه دون الحكومة. وبالتالي فإن أعضاء البرلمان بصفة عامة لا يستطيعون المبادرة إلا في الحدود التي تريدها الحكومة، ولا يمكن تمرير قانون إلا إذا وافقت عليه الحكومة<sup>45</sup>، وبالتالي يكون القيد المالي المفروض على المبادرة التشريعية بمثابة مقصلة تعدم فيها إقتراحات القوانين<sup>46</sup>.

كذلك يتجلى إستئثار الحكومة على المبادرة التشريعية من خلال هيمنته على جدول أعمال مجلس الأمة، وفي هذا الخصوص نصت المادة 15 الفقرة 1 من القانون العضوي 12-16، على ما يلي: "يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، وتبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة"، و عليه فإن سلطة مجلس الأمة في المناقشة والتصويت على القانون تحدد بمقدار حريته في ضبط رزنامة أعماله و إدارة جلساته على مستوى اللجان أو على مستوى المجلس ككل، غير أن تدخل الحكومة ومشاركتها في تحديد و

ضبط أشغال جدول أعمال مجلس الأمة يعد في حد ذاته قيذا يحد من حرية المبادرة التي يقدمها أعضاء مجلس الأمة<sup>47</sup>.

أما المادة 16 من القانون العضوي 12-16، فقد أعطى المؤسس الدستوري من خلالها أولوية مشاريع القوانين على حساب المبادرات البرلمانية لأعضاء مجلس الأمة، وذلك في الحالات المستعجلة، وذلك بإدراجها في جدول أعمال الدورة الجارية خلال الدورة دون تسجيلها مسبقا في جدول الأعمال، ما يظهر تفوق الحكومة في إحدى أهم وسائل عمل البرلمان وهو جدول الأعمال، ما يعطي للحكومة حقيقتنا الإستثنائية الكامل بالعملية التشريعية قبل وأثناء وبعد عملية المبادرة بإقتراح القوانين من طرف مجلس الأمة.

خاتمة:

لقد تمحورت المبادرة البرلمانية في المسائل المحددة للبرلمان للتشريع فيها، وعدم الخروج عن المجال المخصص له، والمحدد على سبيل الحصر، وأي خروج عن هذا المجال قد يعرض المقترح البرلماني للرفض أو الدفع بعدم الدستورية، ولم يكتفي المؤسس الدستوري بتحديد مجال المبادرة التشريعية لأعضاء مجلس الأمة فقط، بل قام بوضع مجموعة من الضوابط و القيود لها، مما أثرت كثيرا على المبادرة التشريعية لأعضائه.

كذلك خول الدستور لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، إلا أن مبادرته تعد ضئيلة جدا من الناحية العملية، ففي العهدة التشريعية الممتدة بين سنة 2012 إلى غاية 2017 فقد تم المصادقة على 64 قانونا من بين 70 قانون كانت جميعها بمبادرة الحكومة<sup>48</sup>.

وعليه ومما سبق توصلنا إلى أنه من خلال التعديلات الدستورية لسنتي 2016 و 2020 و القانون العضوي 12-16، يمكن القول أن مجلس الأمة لا يقوم بدوره في المجال التشريعي كما ينبغي، لذا وجب إعادة النظر في مجاله التشريعي في المبادرة بإقتراح القوانين، من خلال ممارسة حقه في التشريع دون أية قيود أو حدود أو شروط ودون حصره في مجالات معينة دون أخرى.

وفي سبيل تفعيل دور مجلس الأمة في المبادرة بإقتراح القوانين نقترح ما يلي:

. منح أعضاء مجلس الأمة حق إقتراح القوانين خارج المجالات الثلاثة المحددة له، أي في كل المجالات المنصوص عليها في المواد 139 و 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

. تعديل القانون العضوي 12-16 بما يسمح و يعطي الأولوية للبرلمان في مسألة التشريع ومطابقته مع التعديل الدستوري لسنة 2020.

.التقليل من القيود لا سيما الموضوعية منها المتعلقة بالمبادرة بإقتراح القوانين لأعضاء مجلس الأمة، وتمكين كل عضو من أعضائه من إقتراح القوانين.

### الهوامش:

1 تنص المادة 98 من دستور سنة 1996 على ما يلي: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصيرت عليه". أنظر: المرسوم الرئاسي 438-96، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، صادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

2 عمر حلمي فهبي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الفكر العربي، سنة 1980، ص 16.

3 تنص المادة 36 الفقرة الأولى من دستور سنة 1963 بما يلي: "لرئيس الجمهورية وللنواب حق المبادرة بتقديم القوانين..." دستور 1963، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

4 تنص المادة 148 من دستور سنة 1976 الفقرة 1 و2 على ما يلي: "المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني. تكون إقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا..." أنظر: الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

5 تنص المادة 113 من دستور سنة 1989 الفقرة 1 و2 منها على ما يلي: "لكل من رئيس الحكومة و أعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين. تكون إقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون نائبا..." أنظر: المرسوم الرئاسي 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، صادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

6 نص المادة 98 الفقرة 1 من دستور سنة 1996 بما يلي: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة..." المرجع السابق.

7 أنظر القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، صادرة في 09 مارس 1999. 8 مصطفى أبو زيد فهبي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، الدار الجديدة للنشر، مصر، سنة 1975، ص 477.

9 هشام القاسم، المدخل إلى علم الحقوق، المطبعة العلمية، دمشق، د ط، سنة 1971، ص 137.

10 عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2013، ص 71 وما بعدها.

11 بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004، مجلس الأمة، الجزائر، ص ص 46-47.

12 بوزيد لزهاري، المرجع نفسه، ص 47.

13 أنظر المواد 119 و 120 من دستور سنة 1996، المرجع السابق.

14 أنظر المادة 28 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المرجع السابق.

15 أنظر: القانون رقم 03-02، المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002 ص 13، و القانون رقم 19-08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 ص 08، المتضمنين للتعديلات الدستورية على دستور 1996.

16 أنظر: نص المادة 136 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

- 17 أنظر: المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المرجع السابق.
- 18 أنظر: المواد 143 و 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.
- 19 أنظر المادة 121 فقرة 2 و 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.
- 20 أنظر المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.
- 21 أحسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، الجزائر نموذجاً، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، سنة 2016، ص 105.
- 22 عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة البدر، جامعة بشار، المجلد 10، العدد 04، سنة 2018، ص 335.
- 23 إن مصطلح "الجماعات المحلية" هو مصطلح جديد تم إستعماله في التعديل الدستوري لسنة 2020، والمصطلح المستعمل في التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 16 منه، هو مصطلح "الجماعات الإقليمية" أنظر: التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.
- 24 نسيم سعودي، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 11 جانفي 2019، ص 453.
- 25 نسيم سعودي، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، ص 454، المرجع السابق.
- 26 القانون رقم 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية للمهورية الجزائرية، عدد 77، سنة 2001، ص 18.
- 27 أنظر القانون رقم 12-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المعد والمتمم للقانون 09-84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 78، صادرة بتاريخ 18 ديسمبر 2019، ص 13.
- 28 تنص المادة 136 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: "تكون إقتراحات القوانين القابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه". المرجع السابق.
- 29 أنظر: تنص الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة على ما يلي: "مع مراعاة أحكام المادة 137 من الدستور، يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا من مجلس الأمة".
- 30 رزيقة عباد، جمال بن سالم، المبادرة بالقوانين بين التفوق الحكومي والتراجع البرلماني، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 1، 2022، ص 535.
- 31 أنظر: المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المرجع السابق.
- 32 تنص المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على ما يلي: "يجب أن يكون إقتراح القانون محررا باللغة العربية، في شكل مواد، مرفقا بعرض الأسباب"، أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 49، صادرة بتاريخ 22 غشت 2017، ص 14.
- 33 تنص المادة 66 فقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على ما يلي: "يودع إقتراح القانون لدى مكتب المجلس من قبل مندوب أصحابه، أو من ينوب عنه من موقعي هذا الإقتراح"، أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، المؤرخة في 22 غشت 2017، ص 14.
- 34 أنظر المادة 20 فقرة 2 و 3 من القانون العضوي رقم 12-16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المرجع السابق.
- 35 أنظر نص المادة 66 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة السابق، المرجع السابق.

36 تنص المادة 68 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، على ما يلي: "تستمع اللجنة المختصة إلى مندوب أصحاب الإقتراح. ويحضر ممثل الحكومة أشغال اللجنة، وبإمكانه تقديم تعديلات على إقتراح القانون، كما يمكن اللجنة المختصة أثناء دراستها لهذا الإقتراح تقديم تعديلات حوله. يمكن اللجنة المختصة، في إطار عملها، أن تستعين بخبراء ومختصين في الموضوع، وتعد تقريراً تمهيدياً حول إقتراح القانون". المرجع السابق.

37 رزيقة عباد، جمال بن سالم، المرجع السابق، ص 537.

38 عمر حلي فهي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الفكر العربي، سنة 1980، ص 16.

39 تنص المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي: "كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"، المرجع السابق.

40 يمينه بيران، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، المجلد 04، العدد 02، سنة 2018، ص 202.

41 بوزيد لزهاري، التعديل الدستوري 07 فيفري 2016 وإنعكاساته على مجلس الأمة، منشورات مجلس الأمة 18 أبريل 2016، الجزائر، سنة 2016، ص 40.

42 أنظر: المادة 24 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المرجع السابق.

43 نوال دايم، مدى التوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2016-2017، ص 151.

44 عبد العالي حفظ الله، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم الثالث، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، سنة 2021-2022، ص 142.

45 أحسن رابحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص 293.

46 عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 267.

47 عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 280، 281.

48 أنظر: حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية الممتدة بين 2012-2017، ص 02.