

جامعة 20 أوث 1955 - سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



المبادرة بالقوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

من اشرف الأستاذة :

- طوبال فهيمة

من إعداد الطالبتين:

✓ بن مرابط كريمة

✓ معروف إكرام

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د/ حمامة لامية	أستاذ محاضر	رئيسا
أ/ طوبال فهيمة	أستاذ مساعد	مشرفا ومقررا
د/ سياب حكيم	أستاذ محاضر	مناقشا

دورة سبتمبر 2025

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والشكر له سبحانه وتعالى أولا وآخرا على ما تفضل به علينا من نعم، لا تحصى ولا تعد وبعد الصلاة والسلام على نبينا ورسولنا محمد صلى الله عليه وسلم تتقدم بوافر الشكر والتقدير إلى الاستاذة المشرفة " طوبال فهيمة " على ما قدمته لنا من توجيهات ونصائح قيمة فجزاها الله كل خيرا

كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر الى السادة الاساتذة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على قراءة عملنا هذا ومناقشته

كما يسعدنا أيضا أن نتقدم بخالص الشكر لكل أساتذة وعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سكيكدة، على تعاونهم وعلى تفانيهم في خدمة طلبة العلم طيلة مسارنا الدراسي فلهم منا كامل التقدير والاحترام وجزاهم الله عنا خير الجزاء في الدارين.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضعة إلى من علمتني أن الحي ليس له عمر وإن العطاء
ليس له حدود.

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

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار والدي الغالي"

إلى كل من وقف إلى جانبي وساعدني في إتمام هذا العمل ، واطص بالذكر أمني
وأختي وزوجي أدامهم الله عوناً لي.

إلى كل من سخره الله لي عوناً وسنداً أهدى هذا العمل.

بن مرابط كريمة

أهدي ثمرة جهدي الى والدي الكريمين اللذين كانا ولا يزالنا مصدر دعمي وقوتي وإلى من علموني معنى الصبر والمثابرة في سبيل النجاح، أهدي هذا العمل المتواضع الذي لولا دعواتكم وحبكم لما كنت على ما أنا عليه اليوم.

إلى أساتذتي الأعزاء الذين أناروا الطريق بعلمهم وتوجيهاتهم وإلى أصدقائي وزملائي الذين شاركوني في كل لحظة من لحظات هذه الرحلة الدراسية أقدم لكم هذا الانجاز امتناناً وتقديراً لكل ما قدموه لي.

قائمة المختصرات:

- ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
- ع: العدد

مقدمة

مقدمة

تستند الدولة الحديثة في تنظيمها إلى مبدأ التوازن والتعاون بين السلطات، وهو ما ينعكس بوضوح في المجال التشريعي الذي يجمع الحكومة والبرلمان في علاقة تفاعلية متجددة، فالعملية التشريعية باعتبارها الوسيلة الأساسية لإنتاج القواعد القانونية تخضع لمجموعة من المراحل والإجراءات التي حددها الدستور، تبدأ بمرحلة المبادرة بالقوانين التي تمثل المدخل الأساسي والركيزة الأولى لبناء النصوص التشريعية، وتنتهي بصدور النص القانوني في شكله النهائي.

وقد حددت الدساتير مختلف الجهات المخولة لمباشرة هذا العمل، وإن كانت الغلبة في معظمها قد منحت للمجالس البرلمانية المنتخبة، غير أن بعض الدساتير توسعت فأقرت هذا الحق كذلك للبرلمان والرئيس وكذا الحكومة، وهو ما جعل العملية التشريعية مجالاً مشتركاً بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

بدورها كرست جل الدساتير الجزائرية المتعاقبة هذه القاعدة بدءاً من دستور 1963¹ و دستور 1976² حيث خولا كلا من رئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بالقوانين، أما دستوري 1989³ و 1996 بتعديلاته فقد خولا حق المبادرة بالقوانين للحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني، وقد عزز التعديل الدستوري سنة 2016⁴ من سلطة البرلمان في هذا المجال، إذا خول لمجلس الأمة

(1) دستور 08 سبتمبر 1963، ج ر ج ج، ع: 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

(2) الأمر رقم: 76 - 97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق ل: 22 نوفمبر 1976 المتضمن دستور 1976، ج ر ج ج ع: 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

(3) المرسوم الرئاسي رقم: 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1989، ج ر ج ج، ع: 09 لصادرة في 01 مارس 1989.

(4) القانون 1-01 المؤرخ في 16 جمادى عام 1437، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج ر ج ج، ع: 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

هو الآخر سلطة المبادرة بالقوانين أما التعديل الدستوري لسنة 2020¹ فقد خول هو الآخر هذه

السلطة للحكومة وأعضاء البرلمان معا تخفيف طفيف في القيود الواردة على المقترح البرلماني.

إن عملية المبادرة بالقوانين تقتضي توافر الجهد والكفاءة من أجل إعداد مشروع أو اقتراح سليم من الناحية القانونية، حيث يودع هذا المشروع أو الاقتراح لدى البرلمان ليتولى مناقشته والتصويت عليه.

ولذلك جعل المؤسس الدستوري الجزائري جعل حق المبادرة بالتشريع حقا مشتركا بين الحكومة والبرلمان لأن المبادرة المشتركة في الواقع هي ضرورة يفرضها الواقع العملي، وإذا كان مبدأ الشراكة قد أصبح مبدأ مسلما به فإن كيفية ممارسة هذا الحق وتوزيعه بين السلطتين وحتى داخل كل سلطة يختلف من نظام دستوري أين آخره ولعل النظام الدستوري الجزائري هو واحد من الأنظمة التي كرسست هيمنة السلطة التنفيذية في هذا المجال، في مقابل تضيق دور البرلمان وذلك من خلال تقييد المبادرة البرلمانية.

وبذلك يتضح أن المبادرة بالقوانين في الجزائر تتميز بازدواجيتها غير أن التوازن بين الحكومة والبرلمان ظل نسبيا إذا غالبا ما ترجع الكفة لصالح المبادرة الحكومية على حساب المبادرة البرلمانية.

(1) المرسوم الرئاسي رقم: -442 المؤرخ في جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري

لسنة 2020، ج ر ج ج، ع:82، سنة 2020.

1-أهمية الدراسة:

- تتجلى أهمية هذه الدراسة في قيمة موضوعها، إذا يعد البحث في المبادرة بالقوانين جديرا بالاهتمام لما أولاها المشرع من عناية خاصة باعتبارها ضمانا أساسية لاحترام الدستور وادارة محورية في تطوير دور كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية ضمن المجال التشريعي.

- المبادرة بالقوانين موضوع مهم على اعتبار أنه مرحلة مهمة في مسار النص القانوني، مما يدعونا إلى التعرض لهذا الموضوع للبحث والنقد لمختلف جوانب هذا الموضوع، سواء من حيث شروطها او من حيث السلطة المبادرة بالقوانين، أي كيفية تنظيم المشرع الجزائري لحق المبادرة بالقوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 مقارنة بالنصوص الدستورية السابقة.

2-أهداف الدراسة.

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز كيفية تنظيم المشرع الجزائري لحق المبادرة بالقوانين من خلال الآليات والتقنيات التي أقرها الدستور والتي تستند إليها كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف أبرزها التعرف على الجهات المخولة بممارسة حق المبادرة بالقوانين وبيان اختصاصاتها إضافة الى تحديد مدى نجاح التعديل الدستوري لسنة 2020 في إرساء نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في هذا المجال.

3- دوافع اختيار الموضوع.

تتعدد أسباب اختيار هذا الموضوع كمحل للدراسة وتناجح بين ما هو شخصي وما هو موضوعي.

الأسباب الشخصية:

ويمكن السبب الشخصي في ميولنا للدراسات المتعلقة بالسلطة والعلاقات بين السلطة التنفيذية والتشريعية خاصة في مجال التشريع بالإضافة إلى الرغبة في تقوية المعارف العلمية والرفع منها

الأسباب الموضوعية:

ترجع أساسا إلى محاولة تسليط الضوء على أهمية المبادرة بالقوانين على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 وهذا من أجل التوصل إلى التغييرات التي جاء بها في مجال توسيع صلاحيات التشريع.

4- إشكالية الدراسة:

بما أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أقر مبدأ الازدواجية في حق المبادرة بالقوانين، فجعل هذا الحق مشتركا بين الحكومة والبرلمان، فإن ذلك يثير تساؤلات جوهرية حول مدى التوازن الذي يحققه هذا النظام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. وعليه تقوم يطرح الإشكالية التالية:

إلى أي حد نجح المشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 في إعادة تنظيم المبادرة بالقوانين بما يكرسا توازنا فعليا بين البرلمان والحكومة ويعزز فعالية الدور التشريعي لكل منهما؟

ويمكن أن نطرح في نفس السياق الإشكالات الفرعية التالية:

- ما هي الشروط والاجراءات التي وضعها دستور 2020 لممارسة المبادرة بالتشريع. وهل خفف من القيود الواردة على المبادرة البرلمانية؟

- إلى أي مدى يملك البرلمان بغرفتيه سلطة المبادرة بالقوانين، وماهي حدود المبادرة البرلمانية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020.

-هل قضى التعديل الدستوري لسنة 2020 على هيمنة الحكومة على حق المبادرة بالقوانين ؟

أم أنه كرس كسابقيه مبدأ هيمنة الحكومة وعقلنة الدور التشريعي للبرلمان

- هل ان استبعاد شخص رئيس الجمهورية من خلال دستور 1989 ومن خلال اخر تعديل لهذا الدستور - تعديل 2020- من ممارسة حق المبادرة بالقوانين، معناه فعلا الاستبعاد الكلي للرئيس الأول لسلطة التنفيذية من ممارسة حق المبادرة بالقوانين؟

5-المنهج المعتمد في الدراسة:

لقد اعتمدنا في دراستنا هاته على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي قصد تحديد المفاهيم التي تنطوي عليها الدراسة وتحليل النصوص الدستورية والقانونية مع ابراز إجراءات المبادرة بالقوانين والمراحل التي تمر بها، إضافة الى المنهج المقارن والذي وظفناه من خلال المقارنة بين النصوص الدستورية المتعاقبة فيما يخص دراسة الموضوع.

6-خطة الدراسة:

للإجابة على اشكالية تم تقسيم دراستنا الى فصلين وكل فصل مقسم الى مبحثين.

ففي الفصل الأول المعنون بـ "سلطة البرلمان في المبادرة بالتشريع، والذي تناولنا فيه شروط وإجراءات المبادرة البرلمانية من خلال المبحث الأول، ثم تناولنا قيود المبادرة البرلمانية وذلك من خلال المبحث الثاني، أما الفصل الثاني الموسوم بـ سلطة الحكومة في المبادرة بالتشريع" والتي تناولنا فيه الشروط المبادرة الحكومية بالتشريع في المبحث الأول. ثم تقدير المبادرة الحكومية من خلال المبحث الثاني

الفصل الأول

الفصل الأول: سلطة البرلمان في المبادرة بالتشريع.

تعد المبادرة بالتشريع ذات أهمية كبيرة في صناعة النصوص القانونية من طرف البرلمان، إذا تشكل المعيار الفعلي لتقييم أدائه في مجال ممارسة الاختصاص التشريعي، باعتبارها المدخل الأساسي لإعداد القوانين، والعمل الذي يرسى الأساس الأولية. للتشريع ويحدد موضوعه ومضمونه.²

تمارس السلطة التشريعية من قبل البرلمان، باعتباره السلطة الأصلية المختصة بصناعة التشريعات، وقد أكد المؤسس الدستوري الجزائري على ذلك في المادة 114 من التعديل الدستوري 2020، وبما أن للبرلمان السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها، فإن ممارسة هذا الاختصاص تمر عبر مراحل تبدأ بالمبادرة تليها المناقشة والتعديل، ثم التصويت والمصادقة، غير أن هذه السيادة لا تعني إطلاقا الصلاحيات، إذا تخضع ممارسة البرلمان للسلطة التشريعية لجملة من القيود الدستورية التي تنظم وتحدد إطارها.³

ولقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 أحقية البرلمان بالمبادرة بالقوانين، وذلك حسب مقتضيات المادة 143 من التعديل الدستوري السنة 2020، يقولها "..... النواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين " ولمعرفة دور البرلمان في مجال المبادرة باقتراح القوانين نتطرق إلى: شروط

(1) عرفه الفقيه مورييس دوفرجه المبادرة بالتشريع بأنها " حق إيداع نص تتعلق بقانون او ميزانيه أو لائحة من اجل المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان ". عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 2002، ص 126 .

كما يعرف أيضا بأنها ذلك العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه وهي بذلك تقدم للتشريع مادته الأساسية والأولية بدير يحي، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء الحكام الدستور والقوانين المحملة في الجزائر، رسالة: ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014-2015، ص 08

(2) هدى بقة، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، أطروحة دكتوراه، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018-2019 ص 10 .

(3) سعاد عمير، "المبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2020" مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد، 01، جامعة تبسة، الجزائر، 2022 ص 1158 .

وإجراءات المبادرة البرلمانية في المبحث الأول وقيود المبادرة البرلمانية بالتشريع في المبحث الثاني من خلال مطلبين لكل مبحث.

المبحث الأول: شروط وإجراءات المبادرة البرلمانية.

تعد المبادرة البرلمانية إحدى الآليات الدستورية التي تمكن أعضاء البرلمان من المساهمة في العملية التشريعية، والتي تعكس تطلعات المواطنين وتستجيب لحاجيات المجتمع، غير أن ممارسة هذا الحق تخضع لحملة من الشروط والإجراءات التي تهدف إلى تنظيمه وضمان جديته وفعالته، وتتنوع هذه الشروط بين ما هو شكلي وما هو موضوعي المطلب الأول، إلى جانب مسار إجرائي يمر عبر مراحل محددة داخل المؤسسة التشريعية بدءاً بإيداعه، مروراً بدراسته، وصولاً إلى مناقشته والتصويت عليه المطلب الثاني.

المطلب الأول: شروط المبادرة البرلمانية:

تخضع سلطة البرلمان في مجال المبادرة باقتراح القوانين لجملة من القيود التي تهدف إلى ضمان التوازن بين الاختصاصات¹ ولقد أقر المؤسس الدستوري الجزائري جملة من الشروط الشكلية والموضوعية التي تطبق على مختلف المبادرات البرلمانية بالتشريع.

الفرع الأول: الشروط الشكلية:

الشروط الشكلية في تلك الشروط التي يؤدي عدم احترامها والتقييد بها إلى عدم قبول الاقتراح دون التطرق إلى موضوعه، وقد جاءت هذه الشروط في الدستور في القانون العضوي²

(1) لوثن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة 2012-2017، ص 130 .

(2) القانون العضوي رقم 23-06 المعدل والمتمم للقانون العضوي 16-12 المؤرخ في 18 مايو 2023، ج ر ج، العدد 35 المؤرخ في مايو سنة 2023.

رقم 23-06 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة وهي كالتالي:

أولاً: شرط النصاب العددي القيد العددي

وهذا ما كان معمول به سابقا في ظل القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بالقانون 23-06: مع مراعاة أحكام المادة¹ 137 من الدستور، يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين نائبا، أو عشرون عضوا من مجلس الأمة، لا يقبل أي اقتراح قانون يكون مخالفا للشروط المنصوص عليها في الدستور لا سيما المادة 139 منه أما حاليا وحسب آخر تعديل دستوري لسنة 2020 لم يحدد عدد النواب الاقتراح القانون.

يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة¹

ويعد من أبرز المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 في مجال المبادرة التشريعية البرلمانية، إلغاء القيد العددي الذي كان مفروضا على النواب، وذلك من خلال حذف الفقرة الثانية من المادة 136 المادة 143 حاليا، التي كانت تشترط نصابا قانونيا محددًا لتقديم مقترحات القوانين، ويعتبر هذا الاجراء خطوة إيجابية نحو تفعيل دور البرلمان وتعزيز ممارسته لاختصاصه التشريعي بما يكرس مبدأ المشاركة الفعلية في صنع النصوص القانونية، وهو ما أكدته المشرع الجزائري في القانون العضوي 23 - 06²

ومع ذلك، لا يزال القيد العددي قائما بموجب أحكام المادة 02 من النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والتي تشترط توفر عدد معين من الموقعين لتقديم اقتراح القانون، وهو ما يعكس استمرار القيد العددي في ممارسة المبادرة التشريعية من قبل البرلمانين إلا

(1) المادة 22 من القانون العضوي رقم 23/06 المقدم والمتمم للقانون العضوي 16-12 المؤرخ في 18 مايو 2023

"الجريدة الرسمية الجزائرية"، العدد 35 المؤرخة في مايو سنة 2023 .

(2) بونعاس نادية: أثر التعديل الدستوري لسنة 2020 على مؤسسة البرلمان "مجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية"، العدد 09

جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، الجزائر 2024، ص 1462 .

أن هذا النص يستدعي إعادة النظر فيه، وذلك لضمان مطابقة القوانين العضوية لأحكام الدستور ولتكريس الدور التشريعي للبرلمان بشكل أكثر فعالية، بما يتيح توسيع مجال المبادرة البرلمانية ويعزز استقلالية السلطة التشريعية.¹

ويعتبر التخلي عن شرط النصاب القانوني في المبادرة البرلمانية دافعاً مهماً لتعزيز انخراط النواب في العمل التأسيسي إذا يفتح المجال أمامهم للمساهمة الفعلية في صناعة التشريع من خلال تقديم مقترحات قوانين تشكل أكثر مرونة واستقلالية، مما يعكس إرادة المشرع في تفعيل الدور التشريعي وتوسيع دائرة المشاركة الدسحري في البرلمانية في إعداد النصوص في القانونية.²

وبذلك يكون المؤسس الدستوري الجزائري، ولأول مره في ظل نظام الثنائية البرلمانية، قد أقر بمبدأ المبادرة الفردية في المجال التشريعي من خلال التخلي عن شرط النصاب القانوني الذي كان

يقيد حق النواب وأعضاء مجلس الأمة في اقتراح القوانين، حيث اكتفى النص الدستوري بالتأكيد على هذا الحق دون ربطه بعدد محدد من الموقعين، ما يعد تحولاً نوعياً في فلسفة التشريع يكرس استقلالية العمل البرلماني ويعزز من ديناميكية المبادرات الفردية في المسار التشريعي³

ثانياً: شرط صياغة المبادرة وتسببها:

يشترط في كل اقتراح قانون ليكون مقبولاً من الناحية الشكلية أن يرفق بعرض الأسباب وأن يحرر نصه في شكل مواد، وهذا ما نصت عليه المادة 19 من القانون العضوي 23-06 المنظم العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة.

(1) بوهالي مولود، أثار مبدأ الفصل بين السلطات عمل وظائف البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، دكتوراه كلية الحقوق ولعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2023 - 204، ص 151 .

(2) هواري بوصاق، "دراسة السلطة التشريعية والتنفيذية في صناعة التشريع عن طريق آلية المبادرة"، مجلة الفكر القانوني والسياسي المجلد 07، العدد الأول جامعة مر تليجي، الاغواط، 2023، ص 1011 .

(3) خديجة نجاوي، التعديلات الواردة على الوظيفة التشريعية للبرلمان في تعديل، دستوري 2020، مجبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، مؤلف جماعي حول مكانة البرلمان، جامعة الجيلالي بونعامة، الجزائر ص 158 .

و عليه لا تقبل اقتراحات القوانين إلا إذا كانت مبررة، ومحركة في شكل مواد قانونية ، ومرفقة بعرض الأسباب، وهو ما يشكل عبئا إضافيا على المبادرات البرلمانية ذلك أن غياب بنية تحتية معرفية كقاعدة بيانات أوبنك معلومات خاص بالبرلمان، الى جانب محدودية التكوين القانوني للنواب، وقلة الكفاءات المتخصصة، وضعف القدرات الذاتية لبعضهم ، يعيق من قدرة المؤسسة التشريعية على إنتاج نصوصي قانونية نوعية ، ويضاف إلى ذلك التأثير السلبي لبعض اعتبارات حزبية الضيقة أو الضغوط الخارجية، مما يؤدي إلى ضعف وتراجع المبادرات التشريعية من طرف البرلمان إلى حد قد يصل إلى انعدامها فعليا في بعض الحالات.¹

إن اشتراط تقديم اقتراح القانون في صيغة مواد قانونية مرفقة بعرض الأسباب يعد من بين الشروط المعتمدة في عدد من الدول، حتى في ظل غياب امكانيات الضرورية التي تمكن النواب من اكتساب مهارات الصياغة التشريعية، ففي العديد من البرلمانات لا يوفر للنواب دعم تقني أو قانون كافي، ولا تقدم لهم نموذج موحد أو دليل إرشادي لصياغة مقترحات القوانين.

وقد يعزى هذا القصور في بعض الحالات إلى غياب قواعد منهجية مستقرة أو مبادئ توجيهية واضحة لدى الجهات الحكومية ذاتها. التي تتولى اعداد مشاريع القوانين، سواء من حيث الشكل أو من حيث عرض الاسباب مما يؤدي إلى غموض المعايير ويضعف جودة المبادرات التشريعية سواء من طرف السلطة التشريعية أو التنفيذية.²

لا شك أن من أبرز أسباب ضعف المبادرات التشريعية البرلمانية، هو افتقار عدد كبير من النواب للخبرة التقنية والمهارية في مجال الصياغة القانونية، مما يؤدي إلى إحجامهم عن تقديم مقترحات القوانين نظرا لصعوبة ترجمتها إلى مواد قانونية متكاملة من حيث الشكل والمضمون، والحقيقة أن الصياغة التشريعية تعد عملية معقدة تتطلب تكويننا قانونيا معمقا ، وخبرة أكاديمية و ممارسة مهنية

(1) عبادي سعاد دور وزارة العلاقات مع البرلمان في توطيد وتنسيق العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الجزائر أطروحة، قسم حقوق

كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2021-2022 ، ص 116 .

(2) محمود محمد علي صبرة، الاتجاهات الحديثة في اعداد وصياغة مشروعات القوانين، مكتب صبرة لتأليف والترجمة، الاسكندرية

يونيو 2009، ص 35 .

وهو ما لا يتوافر لدى جميع النواب ، في ظل غياب مراكز متخصصة للدعم التشريعي أو فرق تقنية مرافقة ، مما يؤثر سلبا على مساهمة البرلمان في إنتاج النصوص القانونية .¹

ثالثا: شرط تقديم الاقتراح للحكومة لإبداء رأيها:

يحال مقترح القانون، بعد قبوله شكلاً، إلى الحكومة التي تبدي رأيها بشأنه، حسب الحالة، إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس 06-23 الأمة، وذلك في أجل لا يتجاوز شهرين من تاريخ التبليغ، وفقا لما تنص عليه المادة 24 من القانون العضوي رقم 06-23 ويلاحظ أن هذا الاجل قد يؤدي عمليا إلى تأخير عرض المقترح على اللجنة المختصة بالمجلس الشعبي الوطني، خاصة بالنظر إلى الطابع الزمني المحدد لدورات الانعقاد البرلمانية، ومع ذلك ، فإن النص المذكور أعلاه تلزم الحكومة بتقديم رأيها ضمن المهلة المحددة وفي حال عدم احترامها لهذا الأجل ، يحال مقترح القانون مباشرة من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، حسب الحالة إلى اللجنة المختصة لدراسة دون انتظار رأي الحكومة.²

غير أن الممارسة الواقعية تكشف عن مفارقة بين ما تنص عليه الأحكام القانونية وما يطبق فعليا إذا غالبا ما يستمر المجلس في انتظار رد الحكومة حتى بعد انقضاء الأجل القانوني المنصوص عليه ، دون أن يبادر إلى إحالة مقترح القانون على اللجنة المختصة بما تقتضيه المادة 24 من القانون العضوي 16-12 ، وفي حال رفضت الحكومة المقترح ، سواء داخل الأجل أو بعده يكتفي المجلس غالبا بأخذ العلم بالرفض و تقرير سقوط المقترح ، دون التحقق من مدى دستورية هذا الرفض أو قانونيته، رغم عدم وجود أي نص قانوني يمنع المجلس من دراسة رأي الحكومة، أو أو تقييم مدى جديته وتوافقه مع أحكام الدستور والقانون ، وهو ما يعكس نوعا من التراجع في ممارسة البرلمان اختصاصه التشريعي، وتنازلاً ضمناً عن صلاحياته لفائدة السلطة التنفيذية.³

(1) بن سهلة ثاني بن علي حمودي محمد بناها بن هاشمي "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقانون في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2001" دفاتر السياسة والقانون، العدد الثاني، جانفي 2013 ، جامعة ورقلة ص 172 .

(2) عباد رزيقة "المبادرة بالقوانين بين التفوق الحكومي والتراجع البرلماني، مجلد10، جامعة لوسني 2022، ص 535-536.

(3) دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، سنة 2016-2017 ، ص 152 .

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية.

بالإضافة إلى الشروط الشكلية التي يتعين توافرها في اقتراح القانون، أوجب المؤسس الدستوري الجزائري اخضاع أي مبادرة تشريعية لمجموعة من الشروط الموضوعية، والتي تتمثل أساسا في:

أولا: ضرورة احترام مجال الاختصاص التشريعي للبرلمان قيد المجال التشريعي

لقد حصر المؤسس الدستوري الاختصاصي التشريعي للبرلمان في نطاق موضوعي محدد، سواء فيما يتعلق بالقوانين العادية أو القوانين العضوية وذلك بموجب المادتين 139 و 140 من التعديل الدستوري 2020، وبناءا على ذلك يتعين على النواب وأعضاء البرلمان عند التقدم بمقترحات قوانين التقييد بهذا القيد الموضوعي وعدم تجاوزه، وإلا فإن الحكومة قد تطعن بعدم قبول تلك المقترحات على أساس أن المبادرة في غير هذه المجالات تعد من صلاحيات السلطة التنفيذية.¹

وقد نصت المادتان 139 و 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ضرورة أن تندرج المبادرة التشريعية ضمن نطاق العمل البرلماني.

والا تخرج عن الإطار الذي يحدده الدستور الوظيفة التشريعية للمجالس المنتخبة، وأي خروج عن هذا الإطار يعرض المبادرة لرفضها أو للدفع بعدم دستورتها، وقد حدد المؤسس الدستوري بدقة ميادين تدخل المبادرة البرلمانية، مما يضبط شرط الموضوع وحدود استخدام آلية المبادرة البرلمانية ومن ذلك، منع تدخل المبادرات التشريعية في مجالات تعتبر من صميم اختصاص في السلطة التنفيذية كالشؤون المتعلقة بالسياسة الخارجية والدفاع الوطني مما يعكس الطابع الحصري للاختصاصات السلطة التنفيذية في هذه الميادين ويقيد فعليا مجال تدخل البرلمان عبر المبادرة التشريعية.²

اما بالنسبة لمجلس الامة فالأمر أكثر تحديدا منه بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، اذ لا يحق لأعضاء مجلس الامة المبادرة باقتراح القوانين الا في ثلاثة مجالات محددة، وهي التنظيم المحلي

(1) لكل سمية، مراحل اعداد النص التشريعي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2023-2024 ص 60.

(2) هواري بوصاق، مرجع سابق، ص 1011-1012.

تهيئة الاقليم، والتقسيم الإقليمي وقد حصر المؤسس الدستوري هذا الحق ضمن هذه المجالات فقط، مقارنة بالصلاحيات التشريعية الأوسع المخولة للمجلس الشعبي الوطني، وهو ما يعد مساسا بمكانة مجلس الأمة وتقليصا لدوره داخل المؤسسة التشريعية مما يخل بمبدأ التوازن بين غرفتي البرلمان. ورغم ذلك، فقد منح مجلس الأمة بعض الأفضلية من خلال إبداع مشاريع القوانين المتعلقة بهذه المجالات لديه مباشرة من قبل الوزير الأول، بالنظر إلى أن ثلثي أعضائه منتخبون من الهيئات المحلية رغم أن التعديلات الدستورية قد حددت على سبيل الحصر المجالات التي يحق لأعضاء مجلس الأمة المبادرة فيها بتقديم اقتراحات قوانين، والمتمثلة في التنظيم المحلي، وتهيئة الاقليم والتقسيم الإقليمي إلا أن الدستور لم يفصل في مضمون هذه المجالات، ولم يبين على وجه الدقة الموضوعات أو المسائل التي تندرج تحت كل فئة من الفئات الثلاث.¹

ثانيا: الشرط المالي القيد المالي

من بين الشروط الموضوعية نجد شرطا جوهريا له نتائج كبيرة على المبادرة البرلمانية بالقوانين ويتمثل فيما جاءت به المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها " لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إجراءات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل اخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها² وهو ما تؤكد المادة 22 الفقرة 02 من القانون العضوي 23-06 ان هذا الشرط يشكل قيذا كبيرا على النواب يصعب التزام به، إذا يفيد بشكل شبه تام حقهم في المبادرة البرلمانية، نظرا لصعوبة إعداد مشروع قانون لا ترتب عليه أي أثر مالي. ونتيجة لذلك، يفقد النواب فعليا قدرتهم على ممارسة هذا الحق، الذي يصبح مرهونا بموافقة الحكومة أو رضاها من المقترح، ويرى بعض المهتمين أن هذا الشرط يؤدي عمليا إلى تجميد المبادرة البرلمانية في الاقتراح القوانين، باعتبار أن تقديم مشروع

(1) بوهالي مولود "حق مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين في ظل التعديلات الدستورية لسنتي 201-2020، مجلة الأستاذ

الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 08، ال عدد01، جوان 2023. ص 277-278

(2) مولود ديدان , مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري 2023 , دار بلقيس دار البيضاء

الجزائر, 2023, ص 303 .

قانون لا ينطوي على تبعات مالية يعد أمرا شبه مستحيل، وعليه قد تستخدم الحكومة هذا القيد كوسيلة لتعطيل أو رفض أي مبادرة تشريعية برلمانية لا تنسجم مع توجهاتها.¹

كما أن هذا الشرط يضعف بشكل كبير من قدرة البرلمان على ممارسة سيادته في المجال المالي خاصة وأنه لا يختلف اثنان في أن تنفيذ أي قانون يستوجب اعتماد ماليا، ومن ثم، يصبح من الصعب على النواب تقديم مقترحات قوانين لا تترتب عليها أعباء مالية، الأمر الذي يقيد حريتهم التشريعية ويحد من دورهم في صياغة السياسات العامة.²

ثالثا: قيد سمو المعاهدات الدولية:

تشكل نصوص الاتفاقيات والمعاهدات قيودا إضافية على اقتراحات القوانين ، إذ لا يجوز تقديم أي اقتراح قانوني يتعارض مع معاهدة أو اتفاقية دولية أبرمتها الدولة، نظرا لأن هذه المعاهدات تسمو على التشريعات الوطنية، وتعد السلطة التشريعية البرلمان الجهة الأكثر ارتباطا بتنفيذ المعاهدات الدولية على المستوى الداخلي، مما يجعل من المعاهدات عنصرا موجها لعمل البرلمان في سن القوانين فهي تلزم البرلمان بموافقة التشريعات الداخلية مع القواعد الجديدة التي تتضمنها المعاهدة، أو بإقرار تشريعات ضرورية لضمان تنفيذها الكامل والفعال، الأمر الذي يستدعي أن تصب اقتراحات البرلمان في خدمة هذه الغاية.³

رابعا: ومن القيود الموضوعية المعروضة على المبادرة البرلمانية أيضا الشرط الموضوعي

الذي مفاده عدم قبول أي مقترح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر 12 شهر وهذا عملا بأحكام المادة 23 من القانون العضوي 12/16 المعدل والمتمم 23/06.

(1) لوناسي حيفة ، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 ، أطروحة دكتوراه دولة في القانون ، جامعة مولود معمري

تيزي وزو، ص 103 .

(2) عقيلة خرياشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ص 29 .

(3) هدى بقة، مرجع سابق، ص 21.

المطلب الثاني: إجراءات المبادرة البرلمانية.

تعد المبادرة البرلمانية بالتشريع من الآليات الجوهرية لممارسة السلطة التشريعية في الجزائر إذا تتيح للنواب المشاركة الفعلية في صياغة القوانين وتوجيه السياسة التشريعية للدولة، وقد نظم المشرع الجزائري هذه المبادرة ضمن القانون العضوي 23-06 مينا الشروط الشكلية والموضوعية لقبول أي اقتراح قانون من البرلمان.

تشمل هذه الشروط ضرورة استيفاء الاقتراح للشكل القانوني الملائم، و تقديمه من قبل نائب أو مجموعة نواب مع عرض الأسباب والنص الكامل، بالإضافة إلى خضوعه الرقابة مكتب المجلس المعني مع تبليغ الحكومة علا ابداء رأيها ضمن أجل محدد ، كما يشترط أن لا تعارض الاقتراح مع المبادئ الدستورية أو يسبب عبئا ماليا دون التنسيق مع الجهات المختصة و لاحترام هذه الشروط يعد خطوة أولى لبدأ المسار التشريعي الذي يمر لا حقا بسلسلة من الإجراءات المخصصة لدراسة ومناقشة المقترح قبل التصويت والمصادقة عليه وهذا ما تتناوله بالتفصيل في هذا المطلب.

الفرع الأول: دراسة اقتراحات القوانين داخل اللجان الدائمة بغرفتي البرلمان.

تعد دراسة وفحص اقتراحات القوانين المحالة من مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة على حسب الحالة، من الأهم أبرز مهام اللجان البرلمانية الدائمة في الغرفتين وذلك في إطار اختصاص كل لجنة، وعليه سنبيين الاجراءات التي تتبعها هذه اللجان للدراسة اقتراحات القوانين في المجلس الشعبي الوطني اولاً اثم مجلس الأمة ثانياً.

أولاً: مرحلة الدراسة والفحص على مستوى المجلس الشعبي الوطني

نصت المادة 38 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على " يعرض رئيس المجلس الشعبي الوطني على اللجان الدائمة، جميع المشاريع أو الاقتراحات التي تدخل في إطار اختصاصاتها. مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها. " .

بناء على ذلك، يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراحات القوانين، إضافة إلى النصوص التي صوت عليها مجلس الأمة إلى اللجان الدائمة المختصة لدراستها، وذلك بعد أن أصبح من حق أعضاء مجلس الأمة، بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 المبادرة باقتراح القوانين لا سيما في المجالات الثلاثة: التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الاقليمي، ويجب أن ترفق هذ النصوص بجميع المستندات والوثائق المتعلقة بها.

بعد ذلك ، تعقد هذه اللجان اجتماعاتها فور إخطارها بناء على استدعاء من رؤسائها وذلك وفق جدول زمني يصادق عليه عادة خلال اجتماعاتها الأولى أما خارج الدورة البرلمانية فيتم استدعاؤها من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب جدول أعمالها، ومع ذلك لا يجوز لهذه اللجان الانعقاد أثناء جلسات المجلس الشعبي الوطني إلا في حالات الضرورة، وبعد الحصول على موافقة من مكتب المجلس، وذلك لأن حضور اللجان للجلسات العامة يعد من واجبات النائب في إطار التزامه بحضور جلسات المجلس إضافة إلى أن وجود أعضاء اللجنة المعنية موضوع الجلسة¹ يعتبر ضروريا لتقديم التوضيحات اللازمة و الاجابة على الأسئلة واستفسارات الأعضاء .¹

وبعد إحالة مشروع أو اقتراح القانون على اللجنة الدائمة المختصة تشرع هذه الأخيرة في دراسته فتستمع حسب الحالة إلى ممثل الحكومة إذا كان مشروع قانون أو مندوب أصحاب الاقتراح إذا كان اقتراح قانون، فما تتعلق بأسباب سن القانون.²

كما يمكن لها أن تستمع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك حيث يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني الحكومة بذلك، كما يمكن لأعضاء الحكومة حضور اشغال اللجان الدائمة ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني وهذا بحسب نص المادة 26 من القانون العضوي رقم 16 - 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة المعدل والمتمم "بقولها اللجان

(1) خير الدين بن سونة، عملية اعداد النص التشريعي في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتورا، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2019-2020 ص 50 .

(2) كمال ديبلي، النظام القانوني للجان البرلمانية الدائمة في التشريع الجزائري " مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 609 العدد 11 ، جامعة العربي التبسي تبسة الجزائر 30 جوان 2016 ، ص 232.

الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها واختصاصاتها، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة ذلك ، يبلغ كل رئيس غرفة الطلب حسب الحالة إلى الحكومة، يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفه ، حسب الحالة

ويتضح مما سبق أن اللجان الدائمة لا تتمتع بالاستقلالية الكاملة عند دراسة النصوص التشريعية، وذلك بسبب الحضور المستمر لممثلي الحكومة في أشغالها، حيث يملك الوزير المعني باعتباره ممثل الحكومة حق التدخل في أي وقت شاء، مما يمنحه إمكانية دعم وجهة نظر الحكومة من خلال ما يقدمه من حجج وتفسيرات وهو ما قد يؤثر توجهات اللجان ويدفعها إلى تبني الخيارات التي تتماشى مع ارادة الحكومة.¹

بل ولا يقتصر الأمر على ذلك، إذا تنص المادة 41 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه يمكن لرئيس المجلس ونوابه حضور اشغال أية لجنة دائمة والمشاركة فيها، دون أن يكون لهم حق التصويت، ورغم أن الغاية من هذا الحضور تتمثل في مساعدة أعضاء اللجان على فهم الجوانب الغامضة للنصوص التشريعية وكشف الأهداف غير المعلنة منها إضافة إلى معرفة موقف المجلس منها إلا أن هذه الامكانية قد تشتغل من قبل مكتب المجلس كوسيلة لتوجيه أعمال اللجان بما يخدم توجهات الحكومة.²

ويتبع هذا الاستماع مناقشة بين أعضاء اللجنة، وتجرى هذه المناقشة داخل اللجنة سرية، مما يفرض على الأعضاء التزام بواجب التحفظ وسرية الأراء والمواقف والاقتراحات التي عرضت أمامها.

(1) عبد الله بوقفة، المرجع سابق، ص 161 .

(2) يحي بدير، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة تلمسان ، 2014-2015، ص 63 .

يتاح للجان الدائمة أن تستدعي خبراء ومختصين من أجل مساعدتها في أداء مهامها وتعزيز جودة العمل التشريعي، لا سيما في الجوانب الفنية والتقنية التي تستوجب فهما معمقا وتوضيحا دقيقاً وذلك للاستفادة من آرائهم وتفسيراتهم.¹

وتجدر الإشارة إلى أن اللجوء إلى الاستعانة بخبراء رغم ما يحمله من ايجابيات في العمل التشريعي، قد يفهم ضمنا على أنه اعتراف غير مباشر يضعف كفاءة أعضاء اللجان أو بعدم المامهم بكل التخصصات، لا سيما في ظل غياب معايير دقيقة وواضحة تراعي عند تعيينهم خصوصا ما يتعلق بالكفاءة والتخصص مما ينجم عليه مساوئ عدة ، وفي هذا الصدد يقول أحد الكتاب عن وضع اللجان في بلاده أو من يتبع حركة انتخاب اللجان في مجلسنا النيابي يصاب بخيبة أمل ، لما يتخللها من مناورات وتطبيقات لا سيما الأكثرية النيابية التي تتحكم في هذه اللجان وتبعد عنها أصحاب التخصص وعليه يبين أن اللجان البرلمانية تحمل جزء من المسؤولية في ما يشهده المسار التشريعي من تراجع، باعتبار أن عملية التشريع تنطلق منها ، و لتجاوز هذا الوضع يستحسن اعتماد معيار الكفاءة والتخصص كشرط أساسي لعضوية اللجان الدائمة ، مع ضرورة توفير المعلومات والدراسات والبحوث اللازمة لأعضائها ، بما يضمن مراسلة النصوص التشريعية بكفاءة وفعالية .²

كما يمكن للجنة الدائمة عن دراسة مشروع أو اقتراح قانون ان تطلب من المجلس الشعبي الوطني عرضه على لجنة دائمة أخرى لتبدي رأيها فيه.³

وذلك في إطار تدعيم مبدأ التنسيق والاستشارة فيما بين اللجان الدائمة وتعميق الدراسة.⁴

تعقد اللجان الدائمة جلسة او اكثر لدراسة ومناقشة مشاريع واقتراحات القوانين المحالة عليها ويجوز لها ان تقترح تعديلات بشأنها سواء بإضافة مادة او اكثر او بحذف بعض المواد او بتعديل

(1) كمال ديبلي، المرجع السابق، ص232.

(2) يحي بدير، المرجع السابق ص 64.

(3) المادة 45 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، جريدة الرسمية، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 26 ربيع الثاني 1421 هـ الموافق ل 30 يوليو 2002 .

(4) كمال ديبلي، مرجع سابق ، ص232 .

صياغة حكم من احكام النص وتعد هذه الالية من ابرز الأدوات التي تعتمد عليها اللجان الدائمة على ابراز فعاليتها وتأثيرها في المسار التشريعي لاسيما اذا حظيت التعديلات المقترحة بقبول الحكومة وصادق عليها المجلس، وقد ذهب بعض الفقهاء الى اعتبار التعديلات التي تقترحها اللجان خاصة تلك التي تتضمن إضافة مواد جديدة وتمت الموافقة عليها، شكلا من اشكال المبادرة بالتشريع، غير ان هذا الراي تعرض للنقد على اعتبار أن التعديل لا يرقى الى مرتبة المبادرة بالتشريع كون الأخيرة تمثل مرحلة ذات طابع انشائي وخطوة أولى لميلاء التشريع، في حين ان التعديلات تأتي في مرحلة لاحقة على المبادرة بالتشريع وتتصب عليها مما يمكن ان يجابه اقتراح النص بالتعديلات بالرفض .

ثانيا: مرحلة الدراسة والفحص على مستوى مجلس الأمة.

بالنسبة لدراسة اقتراحات القوانين المحال إلى اللجان الدائمة في مجلس الأمة لها نفس الاجراءات المعتمدة في المجلس الشعبي الوطني حيث يقوم رئيس مجلس الأمة بإحالة مشاريع واقتراحات القوانين في مجالات مخصصة لمجلس الأمة في المبادرة بها والنصوص المصوت عليها داخل المجلس الشعبي الوطني على اللجان الدائمة كل حسب اختصاصها وأيضا تكون مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها للدراسة.¹

وبغرض دراسة هذه النصوص تم استدعاء لهذه اللجنة الدائمة أثناء الدورة من قبل رئيسها، وخارج الدورة البرلمانية تستدعى من قبل رئيس مجلس الأمة عند الاقتضاء، غير أنه لا يمكن أن تجتمع اللجنة خلال انعقاد جلسات المجلس إلا بغرض المداولة من مسائل أحالها عليها رئيس المجلس على سبيل الاستعجال.²

وتشرع اللجنة المختصة في دراسة مشاريع واقتراحات القوانين بالاستماع إلى ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح حسب الحالة ، كما يمكن أن تستمع إلى مندوب أصحاب التعديل كما لها

(1) المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، جريدة رسمية، العدد 49، الصادرة بنا ربح 30 ذو القعدة عام 1436 هـ الموافق ل 22 أغسطس 2017.

(2) المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المرجع نفسه.

أن تدعو أشخاص مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها، ويمكن لها أيضا أن تطلب من مكتب المجلس عرض النص المحال عليها على لجنة دائمة أخرى لتبدي رأيها فيه، كما يمكن لرئيس المجلس الأمة ونوابه أن يشاركوا في أشغال أية لجنة دائمة دون أن يكون لهم حق التصويت، ويمكن لأي عضو من المجلس المشاركة في أشغال أية لجنة دائمة ودون أن يكون له حتى التصويت ولكن من أجل حضور هذه الأشغال يجب عليه أن يطلب الاذن من مكتب اللجنة.¹

وتفتح المناقشات داخل كل لجنة حول النصوص المعروضة عليها، ولا تصح المناقشات والتصويت في اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية أعضائها وفي حالة عدم اكتمال النصاب تعقد جلسة ثانية بعد أربع وعشرين ساعة على الأقل، لتتم بعد ما عملية التصويت على النصوص التشريعية المعروضة عليها، مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين، مع إمكانية التصويت بالوكالة في حالة الغياب على أن يكون مكتوبة وفي حدود توكيل عضو واحد.²

الفرع الثاني: المناقشة والتصويت على النص التشريعي.

بعد تقديم المبادرة البرلمانية بالتشريع ودراستها من قبل اللجنة المختصة، تأتي مرحلة مناقشتها في البرلمان، سواء تعلق الأمر لمشروع قانون أو اقتراح قانون، ليعرض بعدها على التصويت ويعتبر البرلمان الجهة المختصة بمناقشة القوانين والتصويت عليها.

أولاً: المناقشة والتصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

تخضع مناقشة القوانين والتصويت عليها لتنظيم دقيق يحدده النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ويتولى رئيس كل غرفة تنظيم جلسات البرلمان وتسييرها، بما في ذلك تحديد مدتها وتوزيع أوقات التدخلات المبرمجة وفق جدول الأعمال كما يسند إليه بمعية نواب

(1) المادتين 36، 37 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع نفسه.

(2) المادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الامة، المرجع نفسه.

الرئيس الاشراف على تسير مداوات الهيئات التابعة للغرفتين ومناقشاتها، إضافة إلى المهام الادارية المرتبطة بتسيير كل منهما.¹

وبالرجوع أيضا إلى نص المادة 29 الفقرة 02 من القانون العضوي 23-06 فإنه " تدرس اقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة أو دون مناقشة."

ومنه وبحسب المادة 29 سالفه الذكر فإن المشرع الجزائري عند تنظيمه المسألة المناقشة والتصويت لم يبنى أسلوب واحد فقط بل ثلاثة 03 أساليب للمناقشة وهي: التصويت مع المناقشة العامة، والتصويت مع المناقشة المحدودة وأخيرا التصويت بدون مناقشة.

1- التصويت مع المناقشة العامة:

بحسب المادة 32 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر يعتبر الاجراء التصويت مع المناقشة العامة هو الاجراء العادي والبسيط لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين، وتشمل الغاية من هذا إلى الاجراء في تكريس مبدأ المشاركة الواسعة من خلال تمكين جميع نواب المجلس الشعبي الوطني من الاسهام في مناقشة مشروع القانون أو اقتراح القانون المعروض عليهم.²

ويتم إجراء التصويت مع المناقشة العامة عبر مرحلتين هما: و المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة

المناقشة العامة:

في إطار المناقشة العامة يتم فتح النقاش داخل جلسة البرلمان على كامل النص التشريعي، وبناء على نص المادة 33 من القانون العضوي 16-12 فإنه في حالة ما إذا كان النص التشريعي

(1) حزة سي موسى ، التشريع البرلماني مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، العدد 10 جامعة الجليلي بونعامة ، خميس مليانة، 2020، ص90 .

(2) على شفار، نظام المجلسين وأثره على العمل التشريعي، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص دولة ومؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 79 .

موضوع المناقشة العامة مشروع قانون يتم الاستماع الى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيبهم، أما إذا كان النص التشريعي محل المناقشة العامة اقتراح قانون فيتم مناقشته باستماع الى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.

وبعدها المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق وأثناء المناقشة العامة للنص تنصب للتدخلات على كامل النص محل المناقشة ، ومن خلال المادة 33 ف 4 سالف الذكر يتاح لممثل الحكومة ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها وكذا مندوب أصحاب الاقتراح القانون التدخل وأخذ الكلمة متى طلبوا ذلك، بالنظر إلى إلمامهم بجميع جوانب النص من حيث أهدافه ومضامينه ، الأمر الذي من شأنه أن : أن يسهم في تنوير النواب وتوضيح الرؤية لديهم، كما يهدف هذا التدخل في بعض الحالات إلى الرد على التأويلات والتفسيرات التي لا تتسجم مع محتوى النص والغاية المرجوة منه.

المناقشة مادة بمادة:

نصت المادة 34 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتم بالقانون 23-06.

يمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة بمادة.¹

يقدم اقتراح التعديل الشفوي قبل التصويت على المادة المعنية، إذا بيتين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص، يقدر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل.²

كما أنه من خلال المناقشة مادة بمادة ويصدد كل مادة يحتمل تعديلها مندوب أصحاب كل تعديل، وعند الاقتضاء، مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة وبعد هذه التدخلات يعرض للتصويت:

(1) المادة 34 من القانون العضوي 16/12، سالف الذكر .

(2) مولود ديدان، المرجع السابق، ص308.

- تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب الاقتراح القانون.
- تعديل اللجنة المختصة في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضهما.

- تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة، حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة حسب الحالة في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه.¹

لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلى بحضور أغلبية النواب وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 06 ساعات على الأقل واثنتي عشرة 12 ساعة على الأكثر، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين حسب المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.²

2- التصويت مع المناقشة المحدودة:

يتم اعتماد هذا النوع من التصويت وحسب على المادة 36 من القانون العضوي 16-12 - بموجب قرار صادر عن مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، بناء على طلب الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح قانون.³

وبالتالي يخضع من خلال نص المادة أن المشرع الجزائري حصر اجراء المناقشة المحدودة بطلب من أطراف معينة دون الأخرى، ولا يأخذ الكلمة الا مثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون ورئيس اللجنة المختصة أو مقرها وذلك أثناء المناقشة مادة بمادة، حيث أن القانون العضوي أشار بأنه خلال القيام بالمناقشة المحدودة لا يمكن أن يتم فتح مناقشة عامة.⁴

(1) المادة 35 من القانون العضوي، نفس المرجع.

(2) المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، نفس المرجع.

(3) المادة 36 من القانون العضوي 12/16، نفس المرجع.

(4) سلايمي أيه ودحو أسماء أمانة عملية صنع التشريع في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، قسم

إن الدافع وراء تبني هذا الأسلوب من أساليب التصويت هو تفادي تضارب المواقف داخل المجلس الشعبي الوطني وربما عدم الخروج بأية نتيجة إيجابية مما يعرقل العمل النشر يعني لا سيما إذا كان البرلمان مشكل من فسيفساء حزبية، وهو أمر ممكن الوقوع في ظل تبني نمط الاقتراع الذي يسمح بذلك.¹

3- التصويت بدون مناقشة.

حيث نصت المادة 37 من القانون العضوي 12/16 سابق الذكر على أنه يطبق اجراء التصويت دون منافسة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا الفقرتين الأولى 1 والثانية 2 من المادة 142 من الدستور وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.²

يتضح من مضمون المادة أن اجراء التصويت دون المناقشة يشكل قيد حقيقيا على ممارسة النواب المجلس الشعبي الوطني لسيادتهم التشريعية، لا سيما فيما يتعلق لمناقشة الأوامر التشريعية المحالة إليهم إذ لا يلجأ إلى هذا الإجراء إلا بالنسبة للأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة الموافقة عليها.³

ثانيا: المناقشة والتصويت على مستوى مجلس الأمة.

منح المؤسس الدستوري من خلال المادة 136 من التعديل الدستوري 216 تقابلها المادة 143 من التعديل الدستوري 2020 أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة باقتراح القوانين وذلك في مجالات

الحقوق، جامعة، بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، 2022-2023، ص 38 .

(1) خير الدين بن سونة، المرجع السابق، ص 361-362.

(2) المادة 37 من القانون 12/16.

(3) لكحل سمية، المرجع السابق ص 236.

محددة بعينها متمثلة في التنظيم المحلي، تهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي كما نص ايضا من خلال المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تقابلها المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على أن كل مشاريع واقتراحات القوانين للمتعلقة بهذه المجالات تودع أولا لدى مكتب مجلس الأمة.

وبالتالي بعد أن كان مجلس الأمة يستلم مشاريع واقتراحات القوانين من المجلس الشعبي الوطني وعقب مناقشتها والتصويت عليها أصبح يتمتع بأولوية دراسة تلك المتعلقة باختصاصاته وذلك بصورة أولية، على خلاف ما كان معمولاً به سابقا، حيث كانت جميع المبادرات التشريعية دون استثناء تنطلق من المجلس الشعبي الوطني ولتصل لا حقا إلى مجلس الأمة أما بالنسبة لمراحل المناقشة في مجلس الأمة فهي تسري بنفس على اجراءات السابق ذكرها والمتعلقة بالمجلس

الشعبي الوطني.¹

وبمقتضى المادة 65 من النظام الداخلي لمجلس الأمة سيشرع في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة وأخيرا الى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.²

كما تنصب التدخلات أثناء المناقشة على مضمون مشروع أو اقتراح أو النص، كما يمكن للرئيس خلال المناقشة مادة بمادة أن يعرض المصادقة جزءا من النص إذا لم يكن موضوع ملاحظات وتوصيات من اللجنة³

وخلال المناقشات، يسجل أعضاء المجلس أنفسهم مسبقا في قائمة المتدخلين لدى مكتب المجلس على أن يغلق باب التسجيل قبل ساعة واحدة من بدء الجلسة وتنتشر قائمة المتدخلين قبل انطلاق كل جلسة مع احترام الترتيب المعتمد ويفقد العضو المسجل حقه في التدخل في حالة غيابه كما لا

(1) لكل سمية، نفس المرجع، ص239.

(2) المادة 65 من النظام الداخلي لمجلس الامة.

(3) المادة 44 الفقرة 01 من النظام الداخلي لمجلس الامة.

يجوز لأي عضو أن يتدخل نيابة عن عضواً آخر ولا يسمح لأي عضو بالتدخل دون الحصول على إذن من رئيس الجلسة.¹

الفرع الثالث: مرحلة المصادقة إجراء المصادقة على النص المصوت عليه.

تنص المادة 145 من دستور 2020 على ما يلي تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، تناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه.

وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، طبقاً لأحكام المادة 41 من القانون العضوي 16-12.

وتعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.²

وينضح لنا من خلال أحكام الدستور وكذا القانون العضوي 12/16 أن إجراءات المصادقة على المبادرة بالقوانين اختلفت كلياً حسب ما كانت عليها في ظل دستور 1996، حيث تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه دستور الغرفة الأخرى.

وتباشر المناقشة في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، على النص المصوت عليه من قبل الغرفة الأخرى بالاستماع إلى ممثل الحكومة ثم إلى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

وتتصبب التدخلات، أثناء المناقشة العامة على مجمل النص، وتأخذ اللجنة المختصة وممثل الحكومة الكلمة بناء على طلب كل منهما ويقدر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب المجلس

(1) حمزة سي موسى، المرجع السابق، ص94.

(2) المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

الأمة، على إثر المناقشات أو المصادقة على النص بكامله، إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات وإما الشروع في مناقشة مادة مادة

ويتخذ المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة.

وتصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى.¹

ويرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون 10 عشرة أيام ويشعر رئيس الغرفة الأخرى أو الوزير الأول بهذا علا الارسال مرفقا بنسخة.²

الفرع الرابع: اللجنة المتساوية الأعضاء كألية لحل الخلاف.

قد يثير نظام الثنائية البرلمانية إشكالية الخلاف بين غرفتي البرلمان إذا أنه بعد موافقة إحدى الغرفتين ، حسب الحالة، على مشروع قانون سواء كان مصدره مشروع قانون أو لاقتراح قانون، قد تقابل هذه الموافقة برفض من الغرفة الأخرى، وفي حالة حدوث هذا الخلاف تجتمع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من ممثلين عن كلتا الغرفتين بناء على طلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة وذلك بغرض اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف ، ويعرض هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه دون إمكانية إدخال تعديلات ، إلا بموافقة الحكومة ، أما إذا استمر الخلاف فيسحب النص.

وبالرجوع إلى المادة 145 من التعديل الدستوري 20، يتضح أن تفعيل آلية حل الخلاف من خلال استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، يظل من صلاحيات الوزير الأول فقط، دون تحويل هذه

(1) المادة 39 من القانون العضوي 12/16.

(2) المادة 43 من القانون العضوي 12/16.

المهمة لأي جهة أخرى، وعليه فإن السلطة في هذا المجال تعود للوزير الأول الذي يملك التقدير الكامل بشأن استدعاء اللجنة أو الامتناع عن ذلك تبعا لطبيعية الخلاف القائم بين الغرفتين¹.

المبحث الثاني: قيود المبادرة البرلمانية بالتشريع.

يعتبر البرلمان الجهة المختصة بوضع التشريع باعتباره المعبر عن الإرادة الشعبية، وهذا الاختصاص يناط به بموجب الدستور غير أن هذا الدور لم يعد حكرا عليه بصورة مطلقة، إذا لم يعد البرلمان ينفرد بوظيفة التشريع، وذلك بسبب عدم قدرته على حل الاشكالات التي شهدتها العالم وما افتضاه ذلك من تدخل الحكومة.²

ومنه تعزيز مكانتها وتقويتها على حساب البرلمان، ولسد الفراغ الذي تركه نقص الخبرة وانعدام الكفاءة، فكان من نتائج ذلك تقييد المجال التشريعي البرلمان المطلب الأول، ضف إلى ذلك التحكم والتدخل الحكومي المتزايد في إجراءات المبادرة البرلمانية. المطلب الثاني.

المطلب الأول: حصر الاختصاص التشريعي للبرلمان.

قد خول المؤسس الدستوري للبرلمان صلاحية سن القوانين باعتبارها من صميم اختصاصاته، غير أن هذه الصلاحيات لم تترك مطلقة، إذا قيدها المشرع بعدة. ضوابط أبرزها تحديد مجالات تدخل البرلمان في العملية التشريعية، حيث أن المؤسس الدستوري حصر مجالات التشريع للبرلمان، إذا أن البرلمان يشرع بموجب قوانين عادية الفرع الأول وأخرى عضوية الفرع الثاني.

(1) محمد بوكريطاوي ونسرن وقندوز رانية، اللجنة المتساوية الأعضاء في البرلمان الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، تخصص قانون اداري، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2021-2022 ص 28.

(2) شريط وليد، اصلاح الاحكام الدستورية النازمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في

الجزائر دراسة على ضوء التطور الدستوري الجزائري، مجلة المجلس الدستوري، العدد الثالث، 2014، ص 80.

الفرع الأول: مجالات التشريع بموجب قوانين عادية.

يعد التشريع العادي الشكل الحقيقي للتشريع بالمعنى الفني للمصطلح، وغالبا ما يطلق عليه مصطلح "القانون"، وهو من قبيل إطلاق الكل على الجزء، وذلك لا يبراز أهمية هذا الجزء، والذي يبرر هذا هو أن القواعد التشريعية تحتل أكثر أهمية وتوقفاً وعدداً مقارنة بغيرها من القواعد الأخرى مثل العرف، أحكام القضاء.¹

ويقصد بالقانون العادي مجموعة المواد والمواضيع التي يشرع فيها البرلمان أي ينظمها بموجب نصوص قانونية، ويختلف هذا المجال اتساعاً ضيقاً من نظام إلى آخر ومن دستور إلى آخر في حالة تعدد الدساتير كما هو الشأن في النظام الجزائري.²

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

1. حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما، نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين.
2. القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة، لا سيما منها الزواج والطلاق والنسب والأهلية والتركات.
3. شروط استقرار الأشخاص،
4. التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية.
5. القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب.
6. القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية.

(1) لكل سمية، المرجع السابق، ص 38.

(2) نقلا عن قرصاوي عبد الحليم، سلطة البرلمان في سن القوانين على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018 ص 09.

7. القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لا سيما تحديد الجنايات والجنح.
8. القواعد العامة للإجراءات المدنية والادارية وطرق التنفيذ.
9. نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية.
10. القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية،
11. التقسيم الاقليمي للبلاد.
12. التصويت على القوانين المالية
13. إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها.
14. النظام الجمركي
15. نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات.
16. القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، والبحث العلمي.
17. القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان،
18. القواعد المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي.
19. القواعد المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية.
20. القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية
21. حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه.
22. النظام العام للغابات والأراضي الرعوية.
23. النظام العام للمياه.
24. النظام العام للمناجم والمحروقات، والطاقات المتجددة.
25. النظام العقاري.
26. الضمانات الأساسية للمواطنين، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
27. القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني، واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة.
28. قواعد نقل الملكية من العظيم العام إلى القطاع الخاص.
29. إنشاء فئات المؤسسات.

30. إنشاء أوسمة الدولة ونيا شينها وألقابها التشريعية.¹

وعليه فقد قام المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 ما بتحديد المجالات والمسائل التي يختص البرلمان بالتشريع فيها عن طريق القوانين العادية، وذلك من خلال المادة 139 التي حصرتها في 30 مجالا، في حين أن التعديل الدستوري لسنة 2016 كان قد حددها في 29 مجالا فقط بموجب المادة 140. ويعد المجال الجديد المضاف ضمن اختصاص البرلمان في إطار القوانين العادية هو التشريع في القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية هذا المجال الذي كان يدخل ضمن المجال المخصص للتنظيم المستقل الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية عن طريق المراسيم الرئاسية.²

لكن اختصاص البرلمان في التشريع بموجب قوانين عادية لا تقتصر فقط على المجالات التي حددتها. المادة السابقة 139 بل إن المؤسس الدستوري منحه هذا الاختصاص أيضا من خلال مواد أخرى متفرقة صراحة، تتعلق بمسائل محددة يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية ومنها على سبيل المثال:

- المادة 6 تحديد ختم الدولة
- المادة 22 تحديد الأملك الوطنية وتسييرها.
- المادة 23 وصور تحديد شروط ممارسة التجارة الخارجية ومراقبتها.
- المادة 36 شروط اكتتاب الجنسية الجزائرية والاحتفاظ بها أو فقدانها أو التجرد منها.
- المادة 42 لشروط تطبيق المساعدة القضائية للأشخاص المعوزين.
- المادة 44 تحديد شروط متابعة وتوقيف وحجز الاشخاص وأيضاً أسباب والحبس المؤقت ومدته وشروط تمديده.
- المادة 46 تحديد شروط وكيفيات تعويض كل شخص كان محل توقيف أو حبس مؤقت تعسفياً أو الخطأ القضائي.

(1) مولود ديدان، المرجع السابق، ص 299.

(2) لكحل سمية، المرجع السابق، ص 44.

- المادة 52 تحديد شروط وكيفيات ممارسة حرية التعبير
- المادة 55 تحديد كيفيات ممارسة حق الوصول إلى المعلومات والوثائق والاحصائيات والحصول عليها وتداولها.
- المادة 64 تحديد واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة.
- المادة 65 تحديد شروط التعليم العمومي المجاني.
- المادة 67 تحديد شروط التقليد في المهام والوظائف في الدولة.¹

الفرع الثاني: مجالات التشريع بموجب قوانين عضوية:

إذا كان الدستور يعد الأساس الذي تبنى عليه أسس الحكم في الدولة، وتسن القوانين وفقا لتلك الأسس، فإن هناك نوعا من القوانين تحتل موقعا وسطا من حيث القوة بين الدستور والتشريعات العادية وهو ما يطلق عليها تسمية القوانين الأساسية أو العضوية، حيث تعد مكملة للدستور.² ويقصد به مجموع القوانين التي تشنها وتصدرها السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المختصة والمخولة دستورا، وتتضمن هذه القوانين مجالات ومسائل محددة مسبقا تبعا للدستور، ووفق إجراءات خاصة ومعقدة وتمييزة عن تلك المتبعة والجاري بها العمل بالنسبة للتشريعات العادية فهي هامة أهمية المجالات التي تنظمها وضرورية ضرورة سير الدستور فيما، لم يقم ويتولى بإعداده وتفصيله.³

أما عن مكانة القانون العضوي في التدرج الهرمي للقوانين، تعتبر من القوانين المكملة لدستور وتحتل المرتبة الثانية في الهرم القانوني للدولة بعد الدستور الذي يحتل قمة الهرم وهي قوانين أعلى درجة من القوانين العادية وأقل درجة من الدستور، أي أنه يوجد في مرتبة وسطى بين الدستور والقانون العادي.

(1) لكل سمية، المرجع نفسه، ص 41.

(2) لوناسي جحيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري سنة 1996، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص 69 .

(3) لوناسي جحيقة، نفس المرجع، ص 71.

أما فيما يخص مواضيع التشريع بموجب قوانين عضوية نجد أن المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حددت المجالات التي يتدخل فيها المشرع العضوي ونصت على ما يلي: إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالأعلام.
- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية.

وتتميز هذه الطائفة عن غيرها من القوانين العادية بطريقة المصادقة عليها: "تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب والأعضاء مجلس الأمة، وكذا بخضوعها الإلزامي والسابق عن إصدارها للرقابة الدستورية من طرف المجلس الدستوري، يخضع القانون العضوي قبل إصداره المراقبة مطابقتها الدستور من طرف المحكمة الدستورية.¹

وتجدر الملاحظة أن المؤسس الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، قد قام بحذف مجال من مجالات القوانين العضوية وهو المجال المتعلق بالأمن الوطني مقارنة بدستور 1996 وذلك ما بقي عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب نص المادة 140 منه.

وينضح من نص المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أن المجالات المخصصة للقوانين العضوية لم تحدد على سبيل الحصر، بدليل ما ورد في مستهل المادة بذكرها بعبارة " إضافة إلى

(1) مولود ديدان، المرجع السابق، ص 299.

المجالات المخصصة للقوانين العضوية، بموجب الدستور " مما يدل على وجود مجالات أخرى موزعة في مواضع مختلفة من الدستور.¹

والتي من بينها:

أحداث مجمع وطني للغة تمازيغت ويكلف بتوفير الشروط اللازمة لترقية تمازيغت قصد تحديد وضعها كلغة رسمية فيما بعد المادة 04 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

📖 تحديد كيفية إنشاء الأحزاب السياسية المادة 57 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

📖 ترقية الحقوق السياسية للمرأة، المادة 59 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

📖 تنظيم حالة الطوارئ والحصار، المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

📖 تحديد شروط قبول استقالة أحد أعضاء البرلمان المادة 128 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

📖 تحديد شروط استخلاف النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور منصبه المادة 132 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

📖 تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقة بينهما وبين الحكومة المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

📖 تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وسيرها واختصاصاتها المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

📖 تحديد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

📖 تحديد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

📖 تحديد كفاءات وإجراءات الاخطار والاحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، المادة 196 من التعديل الدستوري لسنة

(1) لكل سمية، المرجع السابق، ص 44.

٥٢ تحديد تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020

٥٣ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المادة 201 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وفي الأخير يمكن استخلاص أن حصر وتحديد مجالات التي يتدخل فيها البرلمان بموجب القوانين العضوية يفقده صفته كمشروع أصلي، ويحوله إلى مشروع ثانوي، وقد شهد دور البرلمان في ممارسة وظائفه التشريعية الأساسية تراجعاً واضحاً، إذا لم الجهة الوحيدة المخولة بالتشريع، بل تصاعد. نفوذ السلطة التنفيذية بشكل كبير، حتى بدا وكأن عملية التشريع أصبحت حكراً عليها، تمارسها كما لو كان من صميم اختصاصها الحصري.¹

المطلب الثاني: تحكم الحكومة في إجراءات المبادرة البرلمانية وفي حقوق التعديل.

لقد كرس الأنظمة الدستورية الحديثة مبدأ تقييد المجال التشريعي للبرلمان من خلال حصر موادته واختصاصاته في نطاق معين ، تاركة ما عداه للسلطة التنفيذية المتمثلة في الحكومة، ففي سبيل تحقيق التوازن بين السلطات ، حرص المؤسس الدستوري على أن لا تكون سلطة البرلمان مطلقة في التشريع بل أخضعها لحدود واضحة سواء من حيث المواضيع أو من حيث طبيعة التدخل مما أفسح المجال للحكومة كي تمارس دوراً تشريعياً غير مباشر، ويظهر هذا التقييد جلياً عبر النصوص الدستورية التي تحدد ميادين القوانين بشكل حصري ، مما يعني أن البرلمان لا يمكنه تجاوز هذه الحدود دون تعارض مع الدستور وبعد هذا التقييد تمهيدا مهما لفهم الوسائل الأخرى التي من خلالها تبسط الحكومة نفوذها على العملية التشريعية ، فإلى جانب تحديد وحصر مجالات تدخل البرلمان تتحكم الحكومة بشكل فعال في الإجراءات البرلمانية من خلال المبادرة بالتشريع وحق التعديل .

(1) عيادي سعاد، المرجع السابق، ص 124.

الفرع الأول: تحكم الحكومة في جدول الأعمال:

يعتبر جدول الأعمال برنامج يتم بموجبه إدارة المناقشات في جلسة البرلمان العامة، أو أنه برنامج العمل المحدد مسبقا بين العمل التشريعي ابتداء من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين، كما أن تحديد جدول الأعمال يظهر كإجراء شكلي لكنه في الحقيقة مهم ورئيسي لأنه يعد مفتاح النشاط لبرلماني وهو يشكل رزمة المواضيع التي تركز عليها الحياة البرلمانية.¹

ويتفحص المواد رقم 15، 16، 17 من القانون العضوي 12 تجد بأن هذه المواد تحت على جدول الأعمال حيث أهم ما جاءت به أن الحكومة زودت بعدة وسائل قانونية للتحكم في العمل التشريعي وتوجيهه من بينها تحكم في جدول الأعمال من خلال استعمال حق الأولوية في ترتيب جدول الاعمال هذا من جهة وطلب الاستعجال في جهة أخرى.

أولاً: حق الأولوية في ترتيب جدول الأعمال:

طبقا لنص المادة 15 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على: "يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة تبعا لترتيب الأولوية التي تحد من الحكومة.

وحسب هذه المادة يتجلى بوضوح تدخل الحكومة في مهام البرلمان بل ويمكن ملاحظة نوع من التفوق عليها، إذا تمنح للحكومة أولوية في تحديد ترتيب جدول أعمال الدورة التشريعية، كما يتيح لها القانون لإدخال مواضيع مستعجلة اعداد جدول جديدة إلى الجدول بناءً على طلبها وبهذا تحظى الحكومة بامتياز في الأعمال، بما يتيح لها تنظيم القضايا وترتيب المواضيع حسب أولوياتها الخاصة، مما يكرس تفوقها في هذا المجال.²

(1) محمد لمين صديقي، مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري 202، مجلة القانون والتنمية

المحلية، المجلد 04، العدد 01، 2022، ص 20 .

(2) محمد لمين صديقي، المرجع نفسه، ص 20.

ولتعزيز التأكيد على هيمنة الحكومة في تنظيم جدول الأعمال تنص المادة 17 على "

يضبط مكتب كل غرفة، باستشارة الحكومة، جدول الأعمال جلساتها." ومن خلال استقراء هذه المادة، يتضح أنها تقر بوجود قيام البرلمان باستشارة الحكومة عند تحديد جدول أعماله.

ان هيمنة الحكومة على جدول الأعمال لم تكرر بنص دستوري، وإنما كانت الأنظمة الداخلية للبرلمان هي التي منحت السلطة التنفيذية دوراً فعالاً في تحديده.¹

حيث هذا ما نصت عليه المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يبلغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها إلى النواب والحكومة سبعة 07 أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية

ويتضمن جدول الأعمال:

مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها، الأسبقية.

اقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها.

الأسئلة الشفوية.

المسائل المختلفة طبقاً للدستور والقانون العضوي " 2

إضافة إلى أن الحكومة الحق في طلب إدراج قانون لم تعد اللجنة المختصة بشأنه تقرير لأكثر من شهرين 02 بعد الموافقة الشكلية للبرلمان وهذا ما تضمنته المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-12.

(1) لونا سي جحيقة، المرجع السابق، ص 96.

(2) المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

ثانياً: التفوق الحكومي عن طريق ترتيب للمواضيع داخل الجلسات أسلوب الاستعجال

لم يقتصر القانون العضوي رقم 16 -12 موجب المادة 15 منه على منح الحكومة السيطرة على تحديد جدول أعمال الدورة التشريعية بل منحها أيضاً امتياز اضافياً يتمثل في حقها في ترتيب المواضيع داخل الجلسات، إذا تستطيع الحكومة تعديل هذا الترتيب متى رأت أن مبادرة تشريعية معينة قد تثير خلافاً، ولتتفادى ذلك يمكنها اللجوء الى أسلوب الاستعجال وبذلك تتمكن الحكومة من إدخال تعديل أمور تغيير على جدول الأعمال عند تقديمها لمشروع قانون مكتفية بالإلحاح على استعجاله.¹

وهذا ما جاءت به المادة 16 من القانون العضوي 16 -12 يمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون، أن تؤكد على استعجاله، من خلال استقراء المادة سالفه الذكر يتضح أن أسلوب الاستعجال يوفر للحكومة وسيلة لتغيير وترتيب المواضيع في جدول الأعمال من جهة ومن جهة أخرى يمنحها الوقت الكافي سواء المراجعة المبادرات التشريعية المقدمة منها أو لتجاوز احتمالية وجود خلافات بين أعضاء البرلمان وهذا ما يجعل البرلمان بمثابة أداة في يد الحكومة، يمكنها استخدامها كما تشاء لإنتاج القوانين.²

الفرع الثاني: تحكم في إجراءات المبادرة البرلمانية.

إلى جانب أولوية الحكومة في إعداد جدول أعمال البرلمان، فإنها تساهم أيضاً في سيره من خلال حضور ممثلها في الجلسة المخصصة لتحديد جدول الأعمال، حيث يتم ترتيب النصوص المدرجة وفقاً للتسلسل الذي تحدده الحكومة.³

(1) بلول عبد الحليم وبودراهم وليد، المركز القانوني للبرلمان على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 مذكرة ماجستير، تخصص

قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2020 - 2021 ص 59 - 60 .

(2) بلول عبد الحليم وبودراهم وليد، المرجع نفسه ص 60.

(3) عباد رزيقة، المرجع السابق، ص 540.

وهو ما يمنح الحكومة القدرة على ادراج النصوص القانونية التي ترغب فيها واستبعاد تلك التي لا تريد إدراجها، مما يتيح لها تحقيق تفوق وامتياز على البرلمان الذي يفترض أن يكون سيد في إعداد القوانين وتنظيم شؤونه الداخلية.¹

وقد امتدت هذه الأفضلية إلى مجالات أخرى ، حيث أظهرت الممارسة العملية أن جميع اقتراحات القوانين المقدمة من البرلمان يجب أن تعرض على الحكومة، التي تتولى بدورها اتخاذ قرار قبولها أو رفضها ، كما تقوم بما يلي : المساهمة في دراسة مشاريع والاقتراحات القوانين في اللجان الدائمة من خلال استماع اللجان الدائمة إلى ممثل الحكومة وكذا إمكانية استماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك من أجل الاجابة على التساؤلات التي يطرحها أعضاء اللجنة وتسعى الحكومة من خلال حضورها داخل اللجان البرلمانية إلى التأثير على عملها حيث تلجأ إلى سحب مشروع القانون إذا لاحظت أن التعديلات الجوهرية التي أدخلت عليه قد غيرت من مضمونه، فتسحب النص قبل التصويت عليه في الجلسة العامة ، كما يحق لها أن تطلب استعجال النظر في مشاريع القوانين التي تبادر بها ، مستعملة بذلك وسيلة لتمرير مشاريعها القانونية مع أقل قدر ممكن من التعديلات .²

كما تشارك الحكومة في المناقشة مشاريع واقتراحات القوانين والتصويت عليها، و يتجلى دورها بوضوح في أن انطلاق المناقشة يكون بالاستماع إلى ممثل الحكومة الذي يقوم عرضا من مشروع القانون، أما فيما يتعلق باقتراح القانون فيشرع بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق وهذا عملا بأحكام المادة 33 من القانون العضوي رقم 16-12.

أما فيما تعلق بسلطة الحكومة في تقديم التعديلات، فقد منحها القانون العضوي رقم 16-12. صلاحيات واسعة في تعديل مشاريع واقتراحات القوانين دون فرض أي قيود تحد من ممارستها ويرجع ذلك أساسا إلى إمام حكومة الجيد بمضمون مشاريع القوانين، بالمقابل، فرضت قيود على

(1) رقيق ياسين، " تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل وبعد الموافقة البرلمانية على النصوص " مجلة صوت

القانون المجلد السابع، 01، 2020، ص 1266 .

(2) عباد، رزيقة، المرجع السابق، ص 540.

التعديلات المقدمة من قبل نواب البرلمان، إذا يشترط أن تكون من طرف 16 نائبا، وإلا المبادرات التشريعية المعروضة عليهم. تعرضت للرفض، وهو شرط صارم يحد من قدرة ممثلي النواب على تعديل المبادرات التشريعية المعروضة عليهم.

تقوم اللجنة المختصة بإعداد التقرير التكميلي بحضور ممثل الحكومة، ليفتح بعد ذلك باب المناقشة من أجل المصادقة على النص القانوني من قبل المجلس الشعبي الوطني والفصل فيه، وذلك بعد منح الكلمة لممثل الحكومة واللجنة المختصة، كما يجوز لممثل الحكومة تقديم تعديل شفوي أثناء هذه المناقشة ويمكنه كذلك أن يطلب وقف الجلسة وجوبا، وحتى خلال جلسة التصويت.

يلاحظ أن مكتب المجلس الشعبي الوطني يقرر إجراء التصويت مع مناقشة محدودة، بناء على طلب ممثل الحكومة، وهو ما يشكل مساسا باستقلالية البرلمان ويزيد من حدة تدخل الحكومة في شؤونه، ويتجلى ذلك بوضوح في دورها في استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء عند وجود خلاف بين غرفتي البرلمان، حيث منح المؤسس الدستوري الجزائري للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة صلاحية طلب انعقاد هذه اللجنة خلال أجل معين دون أن يرتب أي جزاء على مخالفة هذا الأجل هو الأمر اللافت أن النصوص التي تتوصل إليها اللجنة المتساوية الأعضاء تعرض من قبل الحكومة على البرلمان التصويت دون إمكانية تعديلها، مما يعني أن الحكومة تتحكم في كل انعقاد اللجنة وقبول نتائج أعمالها.¹

(1) عباد رزيقة، المرجع السابق، ص 541.

الفرع الثالث: ضعف دور البرلمان في حق التعديل

بعد حق التعديل جوهر المبادرة بالقانون، وهو النقطة المحورية التي يلتقي عندها كل من البرلمان والحكومة، إذا يمنح هذا الحق إمكانية إدخال تعديلات على مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة وفي المقابل يتيح للحكومة تعديل اقتراحات القوانين المقدمة من النواب أو الاعضاء، كما ينظر إلى حق التعديل أيضا لأحد الحقوق البرلمانية المرتبطة بمبدأ الرقابة المسبقة التي يمارسها البرلمان على العمل الحكومي.¹

أولاً: تعريف حق التعديل:

إن تحديد مفهوم حق التعديل يعد في الأساس من مهام الفقه، إذ أن الدساتير والنصوص التشريعية غالباً ما تغفل عن تعريفه بشكل صريح: باستثناء ما تضمنته الأنظمة الداخلية للغرف البرلمانية فهي تنظمه من حيث إجراءاته وشروطه ولا تتطرق بصفة عامة إلى تعريفه وبالرجوع إلى المادة 57 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ البلجيكي نجد أنها أعطت تعريفاً لحق التعديل يقولها، هو كل اقتراح يهدف إلى تغيير "Modification. تبديل"، "Replacement"، أو إلغاء "Suppression" حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون، أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان

محدد.²

كما يعرف أيضاً على أنه " اقتراح تغيير جزئي تتم إيداعه لدى مكتب الجمعية البرلمانية المختصة بغرض التصويت عليه وفق إجراءات منظمة ومحددة.³

(1) أحسن غربي "سلطة مجلس الامة في تعديل المبادرة التشريعية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الثاني، العدد الثاني عشر، 2019، ص 137 .

(2) لكحل سمية، المرجع السابق، ص 189.

(3) أمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر العدد العاشر، 2013، ص 117 .

من خلال التعاريف الفقهية، تظهر أهمية حق التعديل في تدارك النقائص الموجودة في المبادرات التشريعية، فحق التعديل النصوص التشريعية يرتبط ارتباطا دستوريا مع حق المبادرة التشريعية وهو ما تطرق إليه الدستور الفرنسي لسنة 1958 بشكل موسع واعتبره حقا تبعا ومشتقا عن حق المبادرة التشريعية.¹

ثانيا: الجهات المخول لها حق التعديل:

تستلزم ممارسة حق التعديل داخل اللجان أو خلال الجلسات البرلمانية وجود جهات محددة تتولى تحريك هذا الحق وتفعيله لضمان أداء دوره المنشود.

فبالرجوع إلى المادة 145 الفقرة 06 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أنها لم تنظم حق التعديل بضعة مباشرة، وإنما تم النص عليها بضعة عرضية عند التطرق المسألة حل الخلاف بين غرفتي البرلمان يقولها تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.

وهذا بخلاف ما تم النص عليه في المادة 44 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 التي تنظم حق التعديل بصفة مباشرة عن طريق تحديد الجهات التي لها حق التعديل حيث نصت على: " لأعضاء البرلمان والحكومة حق إجراء التعديل، يمكن أن يمارس هذا الحق في جلسة علنية أو في لجنة وفقا للشروط التي وضعتها القواعد الاجرائية لمجلس البرلمان و طبقا للاطار الذي يحدده القانون العضوي " وعليه حددت المادة الجهات المخول لها حق التعديل والمتمثلة في أعضاء البرلمان بغرفتيه والحكومة، على أن يمارس هذا الحق في الجلسات العلنية للمجلسين أو على مستوى اللجنة البرلمانية.²

(1) خير الدين بن سونه، المرجع السابق، ص268.

(2) لكحل سمية، المرجع السابق، ص 190-191.

“طبقا لأحكام المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 تقدم اقتراحات التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لدى المجلس في المسائل التي نصت عليها أحكام المادة 137 من الدستور، من قبل الحكومة أو اللجنة المختصة أو عشرة من أعضاء المجلس”.

ويلاحظ أنه قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 لم يكن لأعضاء مجلس الأمة الحق في اقتراح تعديلات على مشاريع القوانين بالرغم من أن المادة 120 من دستور 1996 وردت بصيغة عامة توحى بأن حق التعديل مقرر لكلتا الغرفتين دون تمييز، غير أن المجلس الدستوري كان له رأي مخالف فيها يخص حق أعضاء مجلس الأمة باقتراح التعديل عند مراقبته لمطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، وهو ما يؤكد في رأيه خصوصا المواد من 63 إلى 68 و المادتين 75 و 76 من النظام الداخلي تتعارض مع مقتضيات مواد الدستور لا سيما المادتين 119 و 120.¹ إلا أن هذا الوضع تغير بعد منح المؤسس الدستوري لأعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بالقوانين ويستخلص منح حق التعديل لأعضاء هذا المجلس ضمنيا، مع ترك تنظيم ممارسته إلى القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما و العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة بالنسبة للقانون العضوي رقم 16 - 12 فقد نصت المادة 28 منه " على مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه، بحق اللجنة المختصة والحكومة والنواب للمجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة، المختصة لدراسته، لا يمكن اقتراح تعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعينة بعد.

وعليه منح المؤسس الدستوري صلاحية تنظيم حق التعديل لكل من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، إضافة إلى الأنظمة الداخلية لكل من غرفتي البرلمان.²

(1) رأي المجلس الدستوري رقم 04، ر. ن دام، د 98 المؤرخ في 10 فيفري سنة 1998، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 08، المؤرخة في 18 فيفري 1998 .

(2) لكحل سمية، المرجع السابق، ص 191.

حيث حدد القانون العضوي 16 -12 المعدل والمتمم الجهات المخول لها حق التعديل من خلال المادة 28 والتي نصت على: "مع مراعاة أحكام المادة 20 من أعلاه، يحق للجنة المختصة وللحكومة والنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته، لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى، يحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات:

أما بالسيئة للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فقد منح حق تقديم التعديلات لكل من الحكومة واللجنة المختصة وعشر 10 نواب، وهذا من خلال المادة 61 منه والتي نصت على " وفقا للمادة 28 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، تقدم التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين نين من قبل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو عشرة 10 نواب.

وبالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الأمة فقد حدد الجهات التي لها لاحق في التعديل في كل من الحكومة واللجنة المختصة وعشر 10 أعضاء من المجلس، حيث نصت المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على التصويت عليه قبل الغرفة الأخرى، يحدد النظام الداخلي لكل غرفة اجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات" أما بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الأمة فقد نصت المادة 71 فقرة 01 على:

طبقا لأحكام المادة 28 من القانون العضوي 16 -12 تقدم اقتراحات التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لدى المجلس في المسائل التي تنص عليها أحكام المادة 137 من الدستور من الحكومة أو اللجنة المختصة أو عشرة 10 من أعضاء المجلس."

ثالثا: شروط التعديل:

نص النظام الداخلي لغرفتي البرلمان على مجموعة من الشروط لتقديم التعديلات على النصوص التشريعية قيد الدراسة، وهي شروط ترتبط أساسا بالنواب وأعضاء مجلس الأمة أكثر مما ترتبط بالحكومة أو اللجنة المختصة، والتي نوجزها فيما يلي:

حتى يكون التعديل مقبولا من قبل نواب وأعضاء البرلمان، يجب أن يقدم التعديل من قبل عشرة 10 أو عشرة 10 أعضاء مجلس الأمة كحد أدنى، وهذا وفقا لما نصت عليه المادتان 61 الفقرة 1 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و71 الفقرة 01 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

يجب أن يكون اقتراح التعديل مكتوبا معللا بإيجاز ومحرر باللغة العربية وأن يكون في شكل مادة قانونية ومرفقا بعرض الأسباب وأن ينصب هذا التعديل على مادة واحدة من مواد مشروع او اقتراح القانون محل الدراسة أوله علاقة مباشرة به في حالة أن تضمن إدراج مادة جديدة وقد نصت المادة 61 الفقرة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على: " يجب أن يكون التعديل معللا وبإيجاز وأن يخص مادة من مواد النص المودع، أوله علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مواد إضافية. كما نصت المادة 71 فقرة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على: " يجب أن يكون اقتراح التعديل محررا باللغة العربية، وفي شكل مادة قانونية، مرفقا بعرض الأسباب، وأن يخص مادة واحدة من مواد مشروع القانون أو اقتراح القانون المودع، أوله علاقة مباشرة به وإن تتضمن إدراج مادة جديدة!"

يشترط أن تكون التعديلات المقترحة موقعة من جميع أصحابها سواء قدمت من نواب المجلس الشعبي الوطني أو من أعضاء مجلس الأمة، كما لا يجوز لأي من الموقعين نواب أو أعضاء / سحب توقعيه بعد إيداع اقتراح التعديل، وبهذا الصدد نصت المادة 61 الفقرة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على: " يوقع تعديل النواب من قبل جميع اصحابه ويودع في أجل أربع وعشرون 24 ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل."

كما نصت المادة 72 في فقرتها 01 و02 على " يوقع اقتراح التعديل من قبل جميع أصحابه، ويودع من قبل مندوبا أصحابه، أو من ينوب عنه من الموقعين، في أجل أربع وعشرين 24 ساعة من الشروع في المناقشة العامة لمشروع أو الاقتراح القانون محل التعديل الا يمكن

لأي موقع سحب توقعيه بعد إيداع اقتراح التعديل".

بحسب المادة 28 الفقرة 02 من القانون العضوي رقم 16-12 لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة الثانية بعد التصويت عليه من الغرفة الأخرى.

خلاصة الفصل:

يتناول هذا الفصل سلطة البرلمان في المبادرة بالتشريع، باعتبارها أحد أوجه ممارسته لاختصاصه الدستوري في المجال القانوني، وقد تم التطرق إلى الشروط التي يجب توافرها لقبول المبادرات البرلمانية، سواء من حيث الشكل كإجراءات الايداع والجهة المقدمة، أو من حيث الموضوع من خلال ضرورة توافق المقترحات مع المبادئ الدستورية وعدم تعارضها مع النصوص القانونية القائمة.

كما تم تحليل مختلف مراحل المبادرة البرلمانية، بداية من دراسة اقتراحات القوانين داخل اللجان البرلمانية، والتي تعد مرحلة محورية لفحص النصوص واقتراح التعديلات المناسبة، ثم المرور إلى المناقشة العامة والتصويت، وصولاً إلى المصادقة النهائية على النص، وفي حال وقوع خلاف بين غرفتي البرلمان يلجأ إلى لجنة متساوية الأعضاء لمحاولة التوصل إلى صيغة توافقية، مع إمكانية سحب النص في حال تعذر الاتفاق. من جهة أخرى، بين الفصل أن المبادرة البرلمانية بالتشريع ليست مطلقة، بل تخضع لعدة قيود، سواء من حيث حضر مجالات تدخل البرلمان في نصوص

قانونية محددة أو من حيث الدور الذي تمارسه الحكومة في ضبط سير المبادرة لا سيما من خلال التحكم في جدول الأعمال والتأثير في حق التعديل وهو ما يحد من فعالية المبادرة التشريعية البرلمانية في الواقع العملي.

الفصل الثاني

سلطة الحكومة في المبادرة بالتشريع

الفصل الثاني: سلطة الحكومة في المبادرة بالتشريع.

تلعب المبادرة بالقوانين دورا أساسيا في العملية التشريعية نظرا لكونها أولى الاجراءات التشريعية التي يتولد عنها القانون ، إذا أنه لا يمكن تصور العملية التشريعية إلى بالمبادرة بالتشريع، وبالرغم من أن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان إلا أن حق المبادرة بالقوانين ليس مقصورا على البرلمان لوحده وإنما للسلطة التنفيذية أيضا أن تمارس هذا الحق من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة من خلال تقديم مشاريع القوانين ، حيث خولت المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة حق المبادرة بالقوانين

وبالتالي فالحكومة من الناحية الواقعية هي الأقدر على معرفة ما يجب عرضه من مشاريع القوانين على البرلمان كونها تملك الوسائل الفنية والتقنية اللازمة للقيام بهذه الوظيفة ومن هنا تظهر الحاجة لمنحها حق المبادرة بالقوانين.

وبناء على ما تقدم سنتناول في هذا الفصل: شروط المبادرة الحكومية بالتشريع المبحث الأول

وتقدير المبادرة الحكومية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: شروط المبادرة الحكومية بالتشريع شكلية الشروط

تتمتع الحكومة بقدر واسع من الحرية في تقديم المبادرة بالتشريع، حيث تمنحها النصوص الدستورية صلاحيات معتبرة في اعداد مشاريع القوانين، مع خضوعها فقط لبعض القيود الشكلية المخففة التي لا تحد من هذه الصلاحية بصورة جوهرية، ممارسة الحكومة الحق المبادرة بمشاريع القوانين لا يصطدم بأيّة قيود موضوعية تحد من استخدامها بينما تخضع لبعض القيود الشكلية والتي تطرق لها القانون العضوي 16-12. كضرورة إرفاق مشروع القانون بعرض في الأسباب وأن يكون نصه محرراً باللغة الرسمية وفي شكل مواد المادة 19 كما لا يقبل مشروع قانون نظير لموضوع مشروع قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر 12 شهرا المادة 23 وقبل أن يصل مشروع القانون الذي تقدمه للحكومة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة لا بد أن يمر بعدة إجراءات ومراحل ألزم المؤسس الدستوري للحكومة بإتباعها من خلال الاجراءات التمهيديّة للمشروع القانون المطلب الأول ثم عرض مشروع القانون لاستشارة مجلس الدولة وموافقة مجلس الوزراء المطلب الثاني

المطلب الأول: الاجراءات التمهيديّة لمشروع القانون.

وفقا لأحكام الدستور الجزائري، تعود سلطة المبادرة بالتشريع، عن طريق تقديم مشروع القانون إلى السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ويعد الحق اختصاصا حصريا له لا يمتد إلى رئيس الجمهورية أو إلى باقي أعضاء الحكومة.¹

على الرغم أنه في الواقع العملي لا يقوم هو بالمبادرة، وانما يقوم بها الوزراء كل في قطاعه، ويبقى دور الوزير الأول في إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.²

(1) احمد وافي، بوبكر ادريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة الجزائر، 1992، ص 278 .

(2) بن سهلة ثاني بن علي ، حمودي محمد بن هاشمي ، المرجع السابق ، 2013 ، ص ، 169 .

أو مكتب مجلس الأمة، حيث نصت المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين تُعد المبادرة بالقوانين على مستوى الحكومة الخطوة الأولى ضمن إجراءات المبادرة الحكومية بمشروع القانون، حيث تشكل مرحلة تمهيدية تهدف إلى إعداد مشروع القانون وتتم هذه المرحلة كذلك بمجموعة من الاجراءات والمراحل الأساسية.¹

وعليه سنتطرق عند التوسع إلى تحضير المشروع التمهيدي على مستوى الوزير المبادر في الفرع الأول ثم على مستوى الأمانة العامة للحكومة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تحضير المشروع التمهيدي على مستوى الوزير المبادر

تنص المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تشير الأولوية النص الدستوري إلى أن الوزير الأول هو المخول قانونا بتقديم مشاريع القوانين، غير أن الواقع العملي يكشف أن من الصعب عليه الإحاطة بجميع احتياجات القطاعات الوزارية المختلفة، ولهذا تعود مهمة المبادرة بمشاريع القوانين إلى كل وزير ضمن نطاق اختصاصه ورغم أن للوزير الأول سلطة التوجيه التي تمكنه من مطالبة أي عضو في الحكومة القيام بتحضير مشاريع حكومته المتعلقة بقطاعه، إلا أنه هذه السلطة لا تخوله القيام بمهام تقع ضمن صلاحيات الوزراء انفسهم إذا يعد الوزير المسؤول المباشر عن اعداد و تنفيذ قرارات رئيس الجمهورية في مجاله²

(1) العيد عاشوري، إجراءات ومراحل اعداد النص التشريعي واقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة العدد الثالث، 2003، ص 66.

(2) مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، دار هومة الطبعة الخامسة، 2014، ص 80.

ومن هنا يمكن لكل وزير أن يبادر بتحضير المشروع التمهيدي ويكون ذلك في إطار اختصاصه وصلاحياته فقط، إذا أنه وقبل الشروع في المبادرة بالنص التشريعي على الوزير المعني أن يراعي ما يلي:

- ☐ الغاية التي تريد الحكومة تحقيقها من النص التشريعي.
- ☐ الأدوات التنظيمية أو المالية التي يمكن استخدامها لتحقيق هدف الحكومة
- ☐ الآثار الايجابية والسلبية التي يمكن أن تترتب عند تطبيق النص والاليات المطلوبة لتنفيذه.
- ☐ الأثر المالي أو التكاليف المباشرة المحتملة التي قد يستعملها القطاع عند التزامه بالخيارات المعروضة.
- ☐ التأكد من إمكانية تنفيذ أحكامه دون أي عوائق.¹

وعند استيفاء المشروع التمهيدي لجميع الشروط المطلوبة، يتولى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، إجراء مشاورات مع الوزارات المعنية، وذلك بهدف تعزيز التنسيق بينها وضمان الانسجام في الترتيب التشريعية والتنظيمية، كما يجوز للوزير الأول صاحب المشروع التمهيدي توسيع نطاق الاستشارة عند الاقتضاء، لتشمل أطراف غير حكومية كخبراء، مختصين، مهنيين " وذلك لتمكين القطاع الوزاري المعني من الاحاطة الشاملة لكافة الجوانب المتعلقة بمشروع القانون ولترجمة مبادرة الوزير إلى نصوص واضحة لا بد من اعداد صياغة أولية للمشروع التمهيدي، تتم مراجعتها بشكل مستمر بما يسمح للقطاع الوزاري المعني بالإلمام بجميع التفاصيل الدقيقة لمشروع القانون.²

الفرع الثاني: تحضير المشروع التمهيدي على مستوى الأمانة العامة للحكومة

تعد الأمانة العامة للحكومة بمثابة الهيكل التنظيمي للحكومة على مستوى الدولة، وهي جهاز دائم يتبع رئاسة الجمهورية، وتتمثل مهمتها، الأساسية في تنسيق العمل الحكومي، وتبرز وظيفتها في

(1) سمية لكلل، المبادرة بالقوانين في ظل النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 06، جامعة الجلفة، الجزائر، 2017، ص 213 .

(2) خير الدين بن سونة، مرجع سابق، ص 309.

مجال التشريع من خلال اضطلاعها بمهمة صياغة القوانين ، حيث تعد الهيئة المتخصصة في هذا المجال، وتؤدي هذا الدور نيابة عن الوزارات والأجهزة الحكومية ، ويعود ذلك إلى غياب ضمانات احترام الموارد القانونية التي قد تشارك عادة في هذا النوع من الأعمال، خاصة وأن

بعض الوزارات تكون في الغالب أقل استعداد من غيرها للانخراط المنتظم في إعداد المشاريع التشريعية .¹

إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن الأمانة العامة للحكومة تملك صلاحية ادخال تعديلات على النصوص المعروضة عليها، غير أن هذه التعديلات تظل شكلية لا تمس جوهر الموضوع، باعتبار أن كل وزارة أدرى بشؤونها.²

الجدير بالذكر أن الأمانة العامة للحكومة تضم عدة مديريات للدراسات خصصت كل واحدة منها لدراسة النصوص المرتبطة بوزارة أو أكثر وذلك بحسب أهمية القطاع وحجم نشاطه التشريعي ويتيح هذا التنظيم للأمانة العامة ممارسة مهام التنسيق والاستشارة والرقابة بشكل متكامل، دون المساس باختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية أو بصلاحيات الوزراء.³

إذن ، بعد إعداد المشروع التمهيدي لمشروع القانون من قبل القطاع الوزاري المعني، يتم إرساله مرفقا بعرض الأسباب إلى الأمانة العامة للحكومة ، تتولى هذه الأخيرة دراسة النص من الناحية القانونية ، حيث تقوم المديريات المختصة بفحصه للتأكد من سلامة صياغته ومطابقته للاطار القانوني المعمول به ، بالإضافة إلى تحقيق الأهداف المرجوة منه، بعد ذلك يوزع المشروع التمهيدي على أعضاء الحكومة والهيئات الاستشارية لإبداء آرائهم وملاحظاتهم يتم إعداد الصيغة النهائية للمشروع تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة وبالتنسيق مع الوزارة المبادرة وباقي

(1) يحي بوخاري، ليات اعدادا مشروع قانون أو تعديله، مداخلة في اليوم الدراسي المنظم من طرف مركز البحوث القانونية والقضائية، يوم 15 فبراير، الجزائر، 2009 ص 05 .

(2) عيادي سعاد، المرجع السابق، ص 92.

(3) هاشمي خرفي، تقنيات إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية، القسم الأول ITCIS، 2011، ص 32.

القطاعات الوزارية الأخرى، بعد استكمال إعداد المشروع التمهيدي لمشروع القانون من قبل القطاع الوزاري المختص، يقترح الأمين العام للحكومة إدراج هذا المشروع ضمن جدول أعمال اجتماع الحكومة وعند مصادقة الحكومة على النص ، يحال إلى مجلسه الدولة لإبداء الرأي بشأنه.¹

بعد جمع آراء وملاحظات أعضاء الحكومة، تتولى الأمانة العامة للحكومة اعداد مذكرة تلخص فيها جميع الاقتراحات والملاحظات، ليتم توجيهها إلى الوزير المبادر بالمشروع التمهيدي مع رسال نسخة إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ورئاسة الجمهورية.²

المطلب الثاني: عرض مشروع القانون استشارة مجلس الدولة وموافقة مجلس الوزراء.

بعد الانتهاء من تحضير مشروع القانون من قبل الوزارة المبادرة ثم من قبل الأمانة العامة للحكومة يقوم الأمين العام للحكومة، بإحالته إلى مجلس الدولة وذلك بعد مصادقة الحكومة عليه

مرفقا بجميع الوثائق والمستندات المتعلقة به، ويأتي هذا الاجراء تنفيذا لما ينص عليه الدستور الذي يلزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بعرض المشروع على هذه الهيئة القضائية الهامة التابعة للسلطة القضائية، وهي مجلس الدولة من أجل استشارته في هذا المشروع الفرع الأول وبعد أن يصدر مجلس الدولة رأيه بشأن المشروع، يعاد هذا الأخير إلى الأمانة العامة للحكومة التي تتولى بدورها تحضيره لعرضه على مجلس الوزراء الموافقة عليه والفرع الثاني.

الفرع الأول: عرض مشروع القانون لاستشارته مجلس الدولة.

بالرغم من أن مجلس الدولة في الجزائر يعرف باختصاصاته القضائية المتعلقة بالفصل في المنازعات الادارية ضمن النطاق الذي يحدده القانون إلا أنه يضطلع أيضا باختصاصات أخرى

(1) عباد رزيقة، المرجع السابق، ص 542-543.

(2) عيادي سعاد، مرجع نفه، ص 93.

ذات طابع استشاري لا تقل أهمية عن مهامه القضائية، حيث يعد مجلس الدولة من خلال هذا الدور الاستشاري مستشاراً للحكومة.¹

وبذلك تخضع مشاريع القوانين للدراسة والنتقيح بهدف تعديل النص التشريعي من المنظور

القانوني.²

إن مجلس الدولة يستمد اختصاصه الاستشاري من الدستور و تحديدا المادة 119 من دستور 1996 و المادة 136 والمادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وحاليا المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

حيث تنص الفقرة الثانية من المادة 143 على "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة".

كما أسند له هذا الاختصاص بموجب القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم إذا تنص المادة 04 على "ييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي "

وتنص المادة 12 من نفس القانون ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية ".³

(1) بوسنة ياسمينة، صورية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد الثاني، العدد الثاني، جامعة مولود معمري، تيزي وزوو، الجزائر، ص396.

(2) عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 134.

(3) القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو سنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، ج.ر.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في أغسطس سنة 2011، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 18-02، المؤرخ في 4 مارس 2018، ج.ر.ج.ج، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس 2018، المعدل والمتمم بموجب قانون العضوي 22-11، المؤرخ في 09 جوان، 2022، الجريدة ر.ج.ج، العدد 41، المؤرخة في 16 جوان سنة 2022.

ويعد الاطلاع على المواد بين القول بأن أي مشروع قانون تقدمه الحكومة لا يعد مقبولاً من الناحية الاجرائية ما لم يعرض على مجلس الدولة لأبداء الرأي بأنه، ويعد هذا الاجراء إلزامياً ويترتب على تجاهله بطلان القانون شكلياً لعدم دستوريته.¹

لكن ما يؤكد إلزامية طلب استشارة مجلس الدولة في مشاريع القوانين هو نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 الذي يحدد أشكال والجراءات وكيفياتها في المجال استشاري أمام مجلس الدولة.²

والتي نصت على: " يتم وجوباً اخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها."

ويقصر الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة على مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة دون أن يشمل اقتراحات القوانين التي يقدمها البرلمان، ويهدف هذا التقييد إلى حماية اقتراحات النواب من أي رقابة خارجية قد تخل بسير العملية التشريعية وكذا تكريس مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه دستورياً.³

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة يمارس اختصاصه الاستشاري وفق تشكيلتين حسب حالتين هما:

أولاً: الحالة العادية:

يصدر رئيس مجلس الدولة أمراً يعين بموجبه أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررًا ، وله أن يكلف أكثر من مقرر عند الحاجة وذلك حسب أهمية المشروع وحجم الجهد الذي تستلزمه دراسته، وتكمن أهمية تعيين مقرر في أنه المسؤول عن دراسة مشروع النص من مختلف الجوانب وإعداد التقرير

(1) سمية لكحل المرجع السابق، ص 214.

(2) المرسوم التقييدي رقم 98-261، المؤرخ في 25 غشت سنة 1996، يحدد أشكال الاجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري

أمام مجلس الدولة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، المؤرخة في 30 غشت سنة 1998 .

(3) سمية لكحل، مرجع نفسه، ص 214.

الخاص به و تجهيزه ويتولى المقرر فحص ملف المشروع بدقة والتأكد من استيفائه لجميع الشروط مثل : التأسيس القانوني، ومدى شرعية مسألته التي كانت سببا في اقتراحه ، يتولى المقرر تنظيم سير الأشغال وتحديد آليات تنفيذ مهمته، كما تبرمج الاجتماعات وجلسات العمل الضرورية خاصة مع ممثلي القطاع الوزاري صاحب مبادرة مشروع القانون، وبعد استكمال الأشغال، يعد المقرر تقريرا يبلغه إلى أعضاء اللجنة الاستشارية إثر ذلك يقوم رئيس مجلس الدولة باستدعاء اللجنة الاستشارية لعقد جلسة مناقشة عامة حول مشروع التقرير و يعلم الوزير المعني بذلك ، وفي هذا السياق يجوز للجنة الاستشارية وفقا لما نص عليه نظامها الداخلي ، الاستعانة بأي شخص ترى أنه يمكن أن يساهم في اشتغالها نظرا لكفاءته .¹

بعد ذلك، يقوم رئيس مجلس الدولة تحديد تاريخ دراسة مشروع القانون ويخطر الجهة المعنية به والتي يحق لها الحضور شخصيا أو تعيين من ينوب عنها لحضور أشغال مجلس الدولة.²

يفتح الرئيس الجلسة ويسرها ويحيل الكلمة للمقرر بعرض مشروع التقرير ثم لمحافظ الدولة لا بداء ملاحظاته، وهنا يقوم كاتب الجلسة تدوين كل الملاحظات المقدمة من أعضاء اللجنة الاستشارية والوزير المعني أو من يمثله في سجل خاص لهذا الغرض.³

وبحسب نص المادة 37 الفقرة 2 المعدلة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل.

تختتم المناقشة في النهاية بإعداد المقرر النهائي استناد إلى الملاحظات التي تم تسجيلها خلال جلسة المناقشة، ثم يعرض المقرر للتصويت المصادقة عليه وذلك بأغلبية أصوات أعضاء اللجنة الاستشارية الحاضرين وفي حال تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.⁴

(1) لكل سمية، مراحل اعداد النص التشريعي، المرجع السابق، ص136.

(2) المادة 91 مكرر من القانون العضوي رقم1-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، مرجع سابق

(3) مصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 1 المواد 128-129 من النظام الداخلي لمجلس الدولة تاريخ

19 سبتمبر سنة 2019، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 66، المؤرخة في 27 أكتوبر سنة 2019 .

(4) المواد 130 و131 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، 2019، المرجع نفسه.

وهذا حسب نص المادة 41 مكرر 3 ينصها " تتخذ مداولات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

ثانيا: الحالة الاستثنائية: في هذه الحالة ينبه الوزير الأول على استعجالها، يحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون والملف المرفق به فور الى رئيس اللجنة الاستشارية الذي يقوم بدوره بتعيين المقرر، ثم يحدد رئيس اللجنة الاستشارية تاريخ الجلسة لدراسة مشروع القانون ويخبر بذلك الوزير المعني ومحافظ الدولة وأعضاء اللجنة، ويناقش التقرير النهائي الذي يعده ويقدمه المقرر، وفي الأخير يصادق على التقرير النهائي المتضمن رأي مجلس الدولة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، ويوقع كل من المقرر ورئيس اللجنة الاستشارية.¹

وفي كلتا الحالتين العادية أو الاستثنائية بدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يحرر باللغة العربية ويكون في مرفقا بالترجمة إلى لغة أجنبية، وتوقع النسخة الأصلية لهذا الرأي من قبل رئيس مجلس الدولة ومستشار الدولة المقرر وتحفظ في أرشيف مجلس الدولة ثم يقوم رئيس مجلس الدولة بإرسال الرأي في خمسة 05 نسخ الى الأمين العام للحكومة وهذا وفقا لنص المادة 41 مكرر 04 القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم والمادتين، 137 و138 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

الفرع الثاني: عرض مشروع القانون لموافقة مجلس الوزراء.

يعد عرض مشروع القانون على مجلس الدولة وإبداء الرأي بشأنه، يعرض المشروع على مجلس الوزراء للمداولة برئاسة رئيس الجمهورية تمهيدا للموافقة عليه، ولذلك تعد هذه المرحلة بمثابة حلقة تنسيقية بين الحكومة ورئيس الجمهورية.²

(1) المواد من 132 الى 135 من النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019، مرجع سابق.

(2) حمدان خليل، الإجراءات التشريعية وفقا لدستور 1996، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011.

وبالرجوع إلى المادة 143 الفقرة الثانية 02 من التعديل الدستوري لسنة هامة التي نصت على " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة "

فإنه يجب عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء باعتباره المحطة الإلزامية الثانية بعد عرضها على مجلس الدولة ، وتخضع مشاريع النصوص التي تقترحها الحكومة إلى التشاور قبل المصادقة عليها، ويهدف هذا التشاور إلى تعزيز التنسيق بين الوزارة وضمان الانسجام في ما بينها كما يعد فرصة للأخذ بتوجيهات وتعليمات رئيس الجمهورية ، وعليه فإن نفس المادة 143 من الدستور التي منحت للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة حق المبادرة بمشاريع القوانين أو جبت عليه أيضا عرضها على مجلس الوزراء ، و بما أن رئيس الجمهورية هو من يتأسس مجلس الوزراء ويمارس السيطرة عليه فإن اشتراط المؤسس الدستوري المرور الاجباري لمشروع القانون بهدف على ضمان موافقة رئيس الجمهورية ورضاه على المشروع قبل تقديمه إلى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة .¹

وعموما يلعب مجلس الوزراء دورها ما في تحديد سياسة الأمة من خلال مناقشة المسائل الهامة الأساسية التي تعرض عليه اتخاذ القرار المناسب بشأنه.²

ويقصد بمجلس الوزراء الاجتماع الذي يضم رئيس الجمهورية والوزراء لدراسة أمر سياسي ما وهذا حسب المعيار الوظيفي، أما بالنسبة للمعيار الشكلي فيعرف على أنه ذلك المجلس الذي يضم الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية.³

و باعتبار أن رئيس الجمهورية يتأسس مجلسه الوزارة، فإن له دورًا مباشرًا في مناقشة مضمون مشاريع القوانين وتوجيهها، مما يجعل حق المبادرة بالتشريع اختصاصًا مشترك بينه وبين الحكومة

(1) لكل سمية، مراحل إعداد النص التشريعي، المرجع السابق، ص 141.

(2) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة النظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 110.

(3) لكل سمية، المرجع السابق، ص 142.

ويعكس ذلك استمرار تحكم رئيس الجمهورية في زمام المبادرة التشريدي رغم أن النص الدستوري يذكر فقط الوزير الأول أو رئيس الحكومة كشريك النواب في ممارسة هذا الحق فهو يملك صلاحية اتخاذ القرار النهائي بشأن التقدم بأي مشروع قانون ، إذا يمكنه توجيه مضمونه وتصحيحه، وإدخال تعديلات جوهرية عليه ، بل وله الحق في رفضه كلياً ، و أمام هذه السلطة لا يملك الوزير الأول أو رئيس الحكومة رد ذلك إذا لا يمكنه تقديم أي مشروع قانون إلى البرلمان دون عرضه أولاً على مجلس الوزارة والحصول على موافقة رئيس الجمهورية .¹

و منه وبعد الموافقة على مشروع القانون من قبل مجلس الوزراء، يتولى الوزير الأول عن طريق الأمانة العامة للحكومة إيداع مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة على حسب موضوع المشروع القانون، حيث تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة، وما دون ذلك تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني وهذا حسب نص المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على " تودع كل مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي لدى مكتب مجلس الأمة . باستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين أخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني "

يشترط هنا أن يكون مشروع القانون محرراً على شكل مواد وإرفاقه في الأسباب وهذا حسب نص المادة 19 من القانون العضوي، 16-12 كما يشترط أيضاً ألا يكون مشروع القانون نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر 12 شهراً وهذا بحسب المادة 23 من ذات القانون العضوي.

(1) لكل سمية، المرجع نفسه، ص152.

المبحث الثاني: تقدير المبادرة الحكومية

نظرا للطابع الفني الذي يتسم به العمل التشريعي، أصبحت المبادرة بالقوانين في أغلب الأحيان من اختصاص الحكومة، لأن حصر هذا الاختصاص وجعله من صلاحيات البرلمان فقط يؤدي إلى شل وتعطيل العمل التشريعي، فللحكومة حق المبادرة بالقوانين وهو ما يسمى بمشاريع القوانين، وما يقدمه النواب يعرف باقتراح القوانين، إلا أنه وحفاظا على المال العام من التبذير والاشراف يجمع الفقه على ضرورة تقييد حق النواب في مجال الاقتراح المالي.¹

بل أن هذا المجال أصبح حكرا على الحكومة لوحدها، وحتى في المجالات التي تشترك فيها مع البرلمان تبقى الحكومة متمتعا بالحرية أكثر من البرلمان وتتفوق عليه، ولا يقتصر هذا التفوق على حق المبادرة بحد ذاته فقط بل أن الحكومة تتحكم على حق المبادرة بالتعديل أي حق اقتراح تعديلات على المشروعات والمقترحات المعروضة أمام البرلمان:

ومن هذا منطلق سنتناول في هذا المبحث اتساع مجالات التشريع المطلوب الأول ثم تحكم الحكومة في حتى التعديل المطلوب الثاني.

المطلب الأول: اتساع مجالات التشريع

خول الدستور الجزائري بموجب المادة 143 للحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين باعتبارها الجهة الأقدر من الناحية الواقعية على تقديم مشاريع القوانين التي يظهر لها من خلال الأعمال التي تقوم بها الدولة ومؤسساتها المختلفة تحتاج بالفعل إلى هذه القوانين بالإضافة إلى أن الحكومة هي التي ترى مدى الحاجة إلى تعديل بعض التشريعات الساري بها العمل كي تتماشى مع المخطط الذي تسهر على تنفيذه وفي هذا السياق تتحدد عن الامتياز الحكومي في التشريع عن طريق المبادرة الفرع الأول ، ثم احتكار المجال الحالي من طرف السلطة التنفيذية الفرع الثاني.

(1) سعاد عيادي الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية، دستور 1996، مذكرة ماجستير، قسم الحقوق كلية، الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص110.

الفرع الأول: الامتياز الحكومي في التشريع عن طريق المبادرة

لقد أفرزت التطورات التي شهدتها الدولة ضرورة ملحة لتعزيز التعاون بين السلطين التنفيذية والتشريعية، فبعدما كان المجال التشريعي تتركز على البرلمان لوحده، أدت زيادة مهام الدولة وتشعبها إلى إتاحة المجال للسلطة التنفيذية للمشاركة في العملية التشريعية إلى جانب البرلمان وذلك في إطار التشاور والتعاون بما يضمن تحقيق مصلحة الشعب وعلى هذا الأساس تبنى الدستور الجزائري نظام ازدواجية المبادرة بالتشريع، حيث يمارس البرلمان اختصاصه التشريعي بمعونة السلطة التنفيذية التي تعد كفاءتها و خبرتها العملية عاملاً لا يمكن إنكاره في دعم العملية التشريعية.¹

فالحكومة باعتبارها المكلفة بتجسيد السياسة العامة للدولة وبحكم حيازتها للإمكانيات المادية والبشرية تعد الشريك الأهم في المجال التشريعي ويستحيل استحالة مطلقة أن يمارس البرلمان الاختصاص التشريعي بمعزل عنها.²

إن التنظيم القانوني لحق اقتراح، جعل مبادرة الحكومة مدعمة بمجموعة من الامتيازات وذلك ما يساهم في ترجيح كفة سيطرة الجهاز التنفيذي على مجال المبادرة بالتشريع، والظاهرة من خلال النقاط التالية:

1- إن المؤسس الدستوري لم يقيد ولم يحدد المجال الذي يتدخل فيه الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بموجب مشاريع القوانين، فهو اختصاص أصيل يعود للسلطة التنفيذية، بحيث تتقدم بأي مشروع ينظم أياً من مجالات اختصاصاتها الدستورية في جميع المسائل التي تعود إلى مجال القانون دون استثناء.³

(1) عيادي سعاد، دور وزارة العلاقات مع البرلمان في توطيد وتنسيق العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الجزائر، المرجع السابق ص 74.

(2) عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 26.

(3) عيادي سعاد، المرجع السابق، ص 76.

2-أولوية المشاريع التي تتقدم بها الحكومة في حالة الاستعجال، إذا انها تستطيع أن تلح على استعجالية مشروع قانون ما من أجل اد راجه في جدول أعمال الجلسة وهذا بحسب المادة 16 من القانون العضوي 16-12 التي نصت على " يمكن للحكومة، حين إيداع مشروع قانون، أن تؤكد على استعجاليته هذه الخاصية تمتاز بها الحكومة لوحدها دون النواب أو أعضاء مجلس الأمة وتتيح للحكومة سرعة وسهولة برمجة مشاريع القوانين في جدول الأعمال، وبالتالي ضمان مرور هذه المشاريع للمناقشة والتصويت.¹

3-لها الأولوية في تسجيل مشاريعها في جدول الأعمال، حيث نصت المادة 15 الفقرة 1 من القانون العضوي 16-12 على يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلة الأمة بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة."

وبالتالي هذا والاجراء سيضمن للحكومة تمرير القوانين التي تساعد في تنفيذ السياسية العامة للدولة.

وبالنظر إلى الواقع العملي يتضح أن البرلمانات تعجز في الغالب من الاضطلاع بدورها التشريعي الكامل، إذا انتقلت هذه الوظيفة فعليا إلى السلطة التنفيذية ويلاحظ أن معظم التشريعات التي ها البرلمان إن لم نقل جميعها مقدمة من الحكومة حيث تتراوح نسبة التشريعات المقدمة من هذه الأخيرة ما بين 90% إلى 99% من التشريعات ولا شك في أن تصدر هذه القوانين مقيدة للحرية وباسم السلطة التشريعية الذي يقتصر في الحقيقة دورها على إدخال بعض التعديلات الطفيفة عليها.²

(1) لكحل سمية، المرجع السابق، ص176.

(2) بن عطاء الله صابر، العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 أطروحة دكتوراه، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ريان عاشور، الجلفة، 2021-2022، ص93

إن المبادر الفعلي والحقيقي بالقوانين هو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة باسم حكومته التي تلتزم بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أو مخطط عملها حسب الحالة من خلال ما تحتاج إليه من نصوص قانونية فلا يعقل أن تبقى مكتوفة الأيدي تنتظر مبادرة النواب بالقوانين التي قد لا تأتي أبداً، وعلى هذا أصبحت المبادرة بالقوانين اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية لا ينبغي التقليل من شأنه بل هو عين الحقيقة.¹

الفرع الثاني: احتكار المجال المالي من طرف السلطة التنفيذية

من المعروف أن التشريع في المجال المالي كان لفترة طويلة خاضعا لصراعات تاريخية بين الملوك الذين كانوا يحتكرون هذا المجال ، بين ممثلي الشعب خصوصا في بريطانيا، حيث انتقلت لاحقا السلطة المالية إلى البرلمانات، فأصبحت هذه الأخيرة صاحبة الاختصاص المالي في هذا المجال ، لكن مع التطور الذي مس المجال التشريعي و التي أصبحت لمقتضاه السلطة التنفيذية هي المشرع ، سواء فيما يتعلق بالتشريع البرلماني أو بالنسبة لتوزيع الاختصاصي بين مجال القانون ومجال التنظيم، أدى إلى تقييد المبادرة البرلمانية بصفة عامة والمبادرة في المجال المالي بصفة خاصة.² لكن بسبب التطور الذي حصل في المجال التشريعي عرفت المبادرات البرلمانية نوعا من التراجع والبطء، الأمر الذي جعل كثيرا من الدساتير الحديثة تضع قيودا على اختصاص السلطة التشريعية في المجال المالي بحجة أنها قد تسرف في إقرار قوانين قد ترهق ميزانية الدولة، حيث أن هناك أمورا دقيقة يجب أن تأخذ بعين الاعتبار في إعداد الميزانية والتي من الممكن ألا تراعيها السلطة التشريعية.³

فالمال والاقتصاد هما العمود الفقري للدولة وأي خلل فيهما يؤدي إلى نتائج وخيمة.⁴

(1) بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء

الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2017 ص134

(2) الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008

مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 2010 - 2011 ص20.

(3) لكل سمية، المرجع السابق، ص158.

(4) رباح العروسي، قراءة نقدية حول الاجراءات المتعلقة بالتشريع المالي للبرلمان في التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للسياسات

إن الحكومة وباعتبارها المكلفة بتنفيذ السياسات العمومية فهي الأقدر على احتكارها وانفرادها بإعداد وتحضير مشروع قانون المالية ومختلف القوانين المالية الأخرى، وكذا تحكمها في المعلومات المالية وتزويد البرلمان بالوثائق والملحقات اللازمة لتمكينهم من اطلاع على حيثيات وأبعاد النص المقدم لهم.¹

وهذا هو الاتجاه العام والسائد في جميع الأنظمة السياسية المعاصرة، على اعتبار الميزانية هي الوسيلة والأداة المميزة لكل سياسية، والتي تغير بالأرقام عن مخطط عملها، إذا تملك الكثير من الامكانيات والأجهزة والمحاسبين والمختصين في المجال المالي بالإضافة إلى المستشارين.²

والملاحظ أن المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وضعت القاعدة العامة بالنسبة لحق الاقتراح فلم تميز بين الاقتراح المالي والاقتراح في المسائل التشريعية كلاهما حق للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وأعضاء البرلمان وبالمقابل المادة 147 من الدستور نصت على تقييد حق البرلمان في اقتراح القوانين المالية، وفي الوقت ذاته قيد سلطة البرلمان في مناقشة قانون المالية، حيث ضبطها لمدة أقصاها 75 يوما تسري من تاريخ إيداعه.

ولا تتجاوز الحقيقة إذا قلنا إن المكانة التي تتمتع بها الحكومة تخول لها امكانية تحديد نطاق تدخل البرلمان في المجال المالي، سواء نص الدستور على ذلك أو لم ينص، ومرد ذلك أن الحكومة بوسعها أن تعارض كل ما من شأنه أن يمس بحرية حركتها من أجل تحقيق سياستها المالية التي يقودها رئيس الجمهورية.³

وفي الختام يمكننا القول بأن المبادرة في الجانب المالي عدت حكرا على الحكومة دون سواها ويظهر هذا الاحتكار من خلال انفرادها بتحضير قانون المالية، وإشرافها على المناقشة الصورية التي تجري على مستوى البرلمان وقدرتها على تجميد مبادرة النواب في ذلك برجعها إلى المادة

العامة، العدد 04، جوان 2014، ص35.

(1) دواعر عفاف، واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، ال عدد03، جانفي 2016، ص03.

(2) كسير سليم، البرلمان والقوانين المالية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2020 ص82.

(3) عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص09.

147 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وفي حالة عدم المصادقة على مشروع الحكومة في الأجل المحددة يتجاوز رئيس الجمهورية إرادة البرلمان ويصدر قانون المالية بموجب أمر وذلك ما يشكل أداة ضغط إضافية في مواجهة البرلمان.

المطلب الثاني: تحكم الحكومة في حق التعديل

بهدف تدارك النقص المحتمل في القوانين لا سيما الاقتراحات الناتجة عن عدم تخصص وكفاءة النواب أو عن الرغبة في الدعاية والشهرة مثلا كتخفيض الضرائب منح مبدئيا حق المبادرة بالتعديل لكل من الحكومة والبرلمان، تنصب على مشاريع واقتراحات القوانين.¹

بالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 لا سيما المواد 28، 34، 35 نجد أن الحكومة لها الحق في إدخال التعديلات على المبادرة التشريعية، ولا توجد قيود زمنية تنفيذ بها الحكومة في المبادرة بالتعديلات، إذا يمكنها تقديم التعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها التعديلات المقترحة من قبل الحكومة وتقديمها للتعديلات الشفوية خلال جلسة الاستماع.²

كما تعطي الأولوية لتعديلات الحكومة عند التصويت على التعديلات المدخلة على النص، إذا تعرض للتصويت خلال المناقشة مادة مادة أولا، تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون، ثم تعديل اللجنة المختصة في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح القانون أو في حالة رفضها ثم تعديلات النواب في حالة انعدام تعديل اللجنة أو رفضه، طبقا للمادة 35.

(1) مزياني لونس، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 12 ديسمبر 2011، ص 141.

(2) لخداري عبد المجيد حق المبادرة بالقوانين بين الدستوريين الجزائري والمغربي 2011، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02 العدد 01، جامعة خنشلة، جانفي 2015، ص 179.

وهذا التسلسل يجعل الحكومة تتموقع في قلب العمل التشريعي من خلال أخذها الفكرة عامة عن كافة التعديلات المقدمة، ومراقبتها الاتجاه العام الذي تسير عليه التعديلات ومن ثم اختيار الوقت المناسب للتعديل.¹

كما تتحكم الحكومة في العمل التشريعي عن طريق الامتياز الممنوح للتعديلات المقدمة من قبلها إذا أعطى المشرع للحكومة الحق في أن تعترض على التعديلات التي لا تعرض أولاً على اللجنة المختصة وبذلك تتمكن السلطة التنفيذية من رفض التغييرات التي يطالب بها البرلمانين خلال المداولات ، في حين أن الحكومة تكون حرة في اقتراح ما شاء من تعديلات للمبادرة دون قيود كما لها امتياز تقديم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة بالإضافة إلى امتياز توقيف الجلسة وجوبا في حال تأثير التعديل المقدم شفويا على فحوى النص لتهديده مشروع القانون المقدم من قبلها بالتغيير الجذري نتيجة إصرار النواب أو أعضاء مجلس الأمة على تعديلاتهم المدخلة على

النص.²

كما تلعب الحكومة دور بارزا في ادخال التعديلات على المبادرة التشريعية عن طريق الأغلبية تابعة لها داخل اللجان البرلمانية المختصة حيث تتحكم الحكومة من خلال هذه الأغلبية في العملية التشريعية بما يحقق أهدافها.³ كما تشارك أيضا الحكومة في أعمال اللجان الدائمة وتتم الاستماع إلى ممثل الحكومة والاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك إما بناء على طلب رئيس الغرفة المعنية يوجه للوزير الأول بناء على طلب الحكومة يوجه الرئيس الغرفة المعنية.⁴

(1) ياسين ريوح ، الهيمنة الحكومية على الإجراءات التشريعية في الجزائر مجلية العلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 15 جامعة الوادي، جانفي 2017، ص 237.

(2) ياسين ريوح، المرجع نفسه، ص 136 - 137.

(3) بالجيلالي خالد، بالجيلالي محمد، العوامل المؤثرة على عمل البرلمان بين القيود والاعتبارات السياسية، مجلة الدراميات القانونية والسياسية المجلد 03، العدد 06، جامعة عمار تليجي الأغواط، جوان 2017، ص 159.

(4) ياسين ريوح، المرجع السابق، ص 233.

و ما نصل إليه من كل ما سبق هو أن هناك تحكم واضح و بارز للحكومة على موضوعات ومضمون حق المبادرة بالقوانين بمختلف صورته، وإن كان أهم ما يضعف المبادرة البرلمانية هو صرامة وشدة الاجراءات أو القيود المفروضة عليها، فإن المبادرة الحكومية وان خضعت بدورها لبعض القيود إلى أن هذا شكل عائق أمامها بل يضيفي على مشاريعها مزيدا من الجدية وحسن صياغة المشاريع ، الأمر الذي يعزز من قوة المبادرة الحكومية ويدعم تفوقها ، و تستمر هيمنة الحكومة على تعديل المبادرة إلى غاية مرحلة حسم الخلاف بين الغرفتين عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتحرك بإرادة الوزير الأول دون سواه.

خلاصة الفصل:

يتضح من خلال هذا الفصل أن الحكومة تحتل مكانة محورية في مجال المبادرة التشريعية، ولأن الحكومة تطلع على مختلف القطاعات في الدولة استلزم ضرورة إشراكها في هذا العمل وذلك بتمكينها من المبادرة بالقوانين بما يغطي النقائص الموجودة في مجال معين، الأمر الذي جعل السلطة التنفيذية تعزز قوتها على حساب السلطة التشريعية وبالتالي فتح المجال لها في التدخل في العمل التشريعي من بداية الاجراءات التشريعية.

كما يتجلى دور الحكومة من خلال اتساع نطاق سلطتها التشريعية حيث تستأثر بحق المبادرة في مختلف المجالات وتحتكر المجال المالي على وجه الخصوص، مما يعزز امتيازها في قيادة العملية التشريعية وإلى جانب ذلك تمتلك الحكومة سلطة واسعة في التحكم بحق التعديل بما يسمح لها بتوجيه مسار النصوص القانونية وضبط مضمونها وفق ما نراه منسجما مع توجهاتها السياسية والاقتصادية.

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع المبادرة بالقوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، يتضح لنا أن المؤسس الدستوري قد تبنى نظاما مختلطا يقوم على مبدأ التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار مبدأ الفصل المرن من خلال تكريس حق مشترك في المبادرة بالتشريع، غير أن الممارسة الواقعية اظهرت استمرار هيمنة المبادرة الحكومية في حين ظلت المبادرة البرلمانية محدودة ومرتبطة بقيود إجرائية وموضوعية تضعف من فعاليتها رغم توسيع مجالها ليشمل غرفتي البرلمان.

وبناء على ذلك يمكن القول إن النظام السياسي الجزائري وإن كان قد خطا خطوة نحو تعزيز الطابع الديمقراطي في المجال التشريعي إلا أن ميزان المبادرة بالقوانين ما زال يميل بشكل واضح لصالح السلطة التنفيذية مما يعكس غياب التوازن الفعلي بين السلطين ويجعل الدور

التشريعي للبرلمان أقرب دور تكميلي منه إلى دور أصيل.

ومن خلال ما سبق استخلصنا النتائج التالية:

- يتبين من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 أن البرلمان يملك مبدأيا سلة المبادرة بالقوانين غير أن حدودها المالية والإجرائية والضعف الوسائل التقنية جعلت فعاليتها محدودة، مما أبقى التوازن مختلا لصالح الحكومة في المجال التشريعي.
- استمرارية اعتماد مبدأ الشراكة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ممارسة حق المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري مع ترجيح كفة السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة.
- المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 حرر المبادرة البرلمانية من شرط القيد العددي الذي كان مفروضا على نواب وأعضاء البرلمان من أجل قبول اقتراحاتهم. واعتماد المبادرة

الفردية وهذا يعتبر خطوة إيجابية في حث نواب وأعضاء البرلمان على المبادرة باقتراح القوانين، حيث أن المبادرات الفردية من شأنها المساهمة في إعادة النهوض بالدور التشريعي للبرلمان.

- ضعف المبادرات باقتراحات القوانين من قبل نواب وأعضاء البرلمان نتيجة للقيود المفروضة عليهم في الدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المحلية الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا علاقتهم بالحكومة خاصة من الجانب المالي بالإضافة إلى أسباب أخرى.

- توسيع صلاحيات البرلمان في مجال التشريع عن طريق إدراج مجالات جديدة ضمن النصوص الدستورية الخاصة بمجالات التشريع بقوانين عادية كموضوع الصفقات العمومية.

- إن منح أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وتقييد هذه المبادرة بضرورة عدم خروجها عن مجالات محددة في النص الدستوري يعد بمثابة تهميش للغرفة العليا.

- ان تحكم الحكومة في جدول الأعمال يعتبر أهم امتياز للمبادرة الحكومية حيث ستحظى بالأولوية مقابل تهميش اقتراحات القوانين وإدراجها في مراتب قد تتقصها أصلا من المناقشة في الدورة المحددة.

- إن استبعاد شخص رئيس الجمهورية في دستور 1989 وكذا في التعديل الدستوري لسنة 2020 من ممارسة حق المبادرة بالقوانين لا يعني استبعاده الكلي من هذا المجال بل هو استبعاد شكلي مباشر فقط، فالرئيس باعتباره يرأس السلطة التنفيذية يظل ممسكا بزمام المبادرة التشريعية عن طريق الحكومة، إذ يمارسها الوزير الأول أو رئيس الحكومة باسم الجهاز التنفيذي وتحت سلطته وتوجيهه ، وبالتالي فإن غياب ذكر الرئيس كصاحب حق في المبادرة بالقوانين لا ينفى تأثيره العملي والفعلي في صياغة المشاريع القانونية مادام هو من يحدد السياسة العامة للدولة ويوجه عمل الحكومة التي تحتكر بدورها أغلب مشاريع القوانين.

- احتكار السلطة التنفيذية للمبادرة التشريعية في المجال المالي ودور البرلمان يكاد أن يكون مغيبا في هذا المجال.

ولهذا ارتأينا بتقديم بعض الاقتراحات التي من شأنها إعادة التوازن المفقود بين المبادرتين الحكومية والبرلمانية.

- أقترح إعادة النظر في القانون العضوي رقم 16 - 12 المتعلق بتنظيم العلاقة بين البرلمان والحكومة وكذا النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان لأن نصوصهم بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبحت لا تتماشى مع المستجدات الدستورية.

- أقترح على كل نائب في البرلمان من الاستفادة من مستشارين متخصصين قصد دعمه في أداء مهامه التشريعية.

- الموازنة بين اقتراح مشاريع قوانين واقتراحات قوانين من حيث الأولوية والدراسة.

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

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: الدساتير والنصوص القانونية.

-الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بتاريخ 10 سبتمبر سنة 1963
الجريدة الرسمية العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر سنة 1963.

- الأمر رقم 76 -97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 1976
يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 94
الصادرة بتاريخ 2 ذو الحجة عام 1396 الموافق لـ 24 نوفمبر سنة 1976.

- المرسوم الرئاسي رقم 89 -18 المؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق لـ 28 فبراير سنة
1989، تتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 الجريدة
الرسمية العدد 09، الصادرة بتاريخ 23 رجب عام 1409 الموافق لـ 01 مارس سنة 1989.

- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 16 جمادى عام 1437 الموافق لـ 06 مارس سنة 2016
يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة بتاريخ 24 جمادى الأولى عام
1437 الموافق لـ 7 مارس سنة 2016.

- المرسوم الرئاسي رقم 20 -442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتضمن التعديل الدستوري
المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة بتاريخ، 15
جمادى الأولى عام 1942 الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020.

2-القوانين العضوية:

- القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل 25 أغسطس 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، معدل ومتم بموجب القانون العضوي رقم 06-23 المؤرخ في 23 شوال عام 1444 الموافق ل 18 مايو سنة 2023.

- القانون العضوي رقم 98 - 01 المؤرخ في 20 مايو سنة 1998 ، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37 ، المؤرخة في 01 يونيو سنة 1998 ، المعدل والمتم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 ، المؤرخ في 26 يوليو سنة 2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 93 المؤرخة في 03 أغسطس السنة 2011 المعدل والمتم بموجب القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس سنة 2018 ، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 07 مارس سنة 2018 ، المعدل والمتم بموجب القانون العضوي رقم 22 - 11 . المؤرخ في 09 جوان سنة 2022 ، الجريدة الرسمية للعدد 41 المؤرخة في 16 جوان سنة 2022 .

- المرسوم التنفيذي 98-261 المؤرخ في 29 أغسطس سنة 1998 يحدد أشكال الاجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية العدد 64، المؤرخة في 30 أغسطس سنة 1998.

3 -الانظمة الداخلية:

-النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية العدد 96، المؤرخة في 3 يوليو سنة 2002.

- النظام الداخلي لمجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد و49، المؤرخة. في 22 غشت سنة 2017.

- النظام الداخلي لمجلس الدولة، مصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 19 سبتمبر سنة 2019، الجريدة الرسمية العدد 66، المؤرخة في 27 أكتوبر سنة 2019

4 - آراء المجلس الدستوري المحكمة الدستورية

- رأي رقم 04/ ر. ن. د/م. د / 98، مؤرخ في 10 فبراير سنة 1998 تتعلق بمراقبة النظام الداخلي المجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية العدد 06 المؤرخة في 18 فبراير سنة 1998.

ثانيا: الكتب باللغة العربية:

1. أحمد وافي، بوكر إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992.
2. بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة لكل من الجزائر مصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2017.
3. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر الجزائر، 2002
4. عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري، دار الهدى، الجزائر 2005
5. سعيد بوالشعير النظام السياسي الجزائري الدراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2012.
6. عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بدون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
7. مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، دار هومة، الطبعة الخامسة 2014.
8. محمود علي صبره، الاتجاهات الحديثة في إعداد وصياغة مشروعات القوانين، مكتب صبره للتأليف والترجمة، الإسكندرية، يونيو 2009.

9. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري 2013 دار بلقيس الدار البيضاء، الجزائر 2023.

10. هاشمي خرفي، تقنيات إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية، القسم الأول، ITCiS، 2011.

ثالثا: المقالات العلمية:

أحسن غربي، السلطة مجلس الأمة في تعديل المبادرة التشريعية مجلة الحقوق والعلوم الانسانية المجلد الثاني، العدد الثاني عشر، 219.

أمين شريط " حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري دراسة مقارنة مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد العاشر 2013.

بالجيلالي خالد، بالجيلالي محمد، " العوامل المؤثرة على عمل البرلمان بين القيود القانونية والاعتبارات السياسية مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 06، جامعة عمار تليجي الأغواط، جوان 2017.

بن سهلة ثاني بن علي، حمودي محمد بن هاشمي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2001، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة. العدد الثاني، الجزائر، 2013.

بو نعاس نادية، "أثر التعديل الدستوري لسنة 2020 على مؤسسة البرلمان مجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد 09، جامعة محمد الشريف مساعديه، سوق أهراس، الجزائر 2024.

بوسته ناسيمة، صورية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد الثاني، العدد الثاني، جامعة مولود معمري، تيزي وزر، الجزائر 2016.

- بوهالي مولود، حق مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين في ظل. التعديلات الدستورية لسنتي 2016-2020، "مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 08 العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، جوان 2013.
- حمزة سي موسى، "التشريع البرلماني"، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، العدد 11 جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، 2020.
- رابع العروسي، قراءة نقدية حول الإجراءات المتعلقة بالتشريع. المالي للبرلمان في التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 04، جوان 2014.
- رفيق ياسين، تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل وبعد للموافقة البرلمانية على النصوص المحلية صوت القانون، المجلد السابع، العدد 01، 2020.
- سعاد عمير "المبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2020" مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، جامعة تبسة، الجزائر، 2022.
- سمية لكلل 10 المبادرة بالقوانين في ظل النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية العدد 06، جامعة الجلفة، الجزائر 2017.
- شريط وليد، "إصلاح الأحكام الدستورية النازمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان الأولوية الإصلاح دستوري وسياسي في الجزائر دراسة على ضوء التطور الدستوري الجزائري" مجلة المجلس الدستوري، العدد الثالث، 2014 .
- عباد رزيقة المبادرة بالقوانين التفوق الحكومي والتراجع البرلماني، المجلد 10، العدد 01 جامعة لونسى 2022.
- العيد عاشوري، "الاجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثالث، 2003.

كمال ديبلي، " النظام القانوني للجان البرلمانية الدائمة في التشريع الجزائري "، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 09، العدد 11، جامعة العربي التبسي تبسة، الجزائر، 30 جوان 2016.

لخداري عبد المجيد، حق المبادرة بالقوانين بين الدستور الجزائري و العربي، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، المجلد 02، العدد 01، جامعة خنشلة، جانفي 2015.

مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 15، جامعة الوادي، جانفي 2017.

محمد لمين صديقي: " مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري 2020، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 04، العدد 01، 2022.

هوارى بوصاق، غريبي فاطمة الزهراء " دور السلطة التشريعية والتنفيذية في صناعة التشريع عن طريق آلية المبادرة "، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد الأول، جامعة عمر شليمي، الأغواط، 2023.

واعر عفاف، واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 03، جانفي 2016.

ياسين ربوح. " الهيمنة الحكومية على الاجراءات التشريعية في الجزائر "

الرسائل والمذكرات الجامعية رابعا

1- أطروحات الدكتوراه:

بن عطاء الله صابر، العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2021-2022.

بوهالى مولود ، آثار مبدأ الفصل بين السلطات على وظائف البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة 2023 2024.

- ✎ خير الدين بن سونة، عملية إعداد النص التشريعي في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2019-2020.
- ✎ دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري في الجزائري أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقايد تلمسان الجزائر 2016-2017.
- ✎ عيادي سعاد، دور وزارة العلاقات مع البرلمان في توطيد وتنسيق العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2021 2022.
- ✎ لكحل سمية، مراحل إعداد النص التشريعي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2023 2024.
- ✎ لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق جامعة باتنة 2011 - 2012.
- ✎ لونيبي جحيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة دكتوراه في القانون جامعة مولود معمري تيزي وزو.
- ✎ هدى بقة، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016. أطروحة دكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات، العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور الخليفة، الجزائر 2019.

2-مذكرات الماجستير

- ✎ حمدان خليل، الإجراءات التشريعية وفقا لدستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، الجزائر، 2010 -2011.
- ✎ سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية -دستور 1996، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر 2013 -2012

- علي شفار، نظام المجلس وأثره على العمل التشريعي، مذكرة ماجستير في القانون تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2004.
- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2010-2011.
- مزياني لونس ، إنتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996 مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو 2011 -2012.
- يحي بدير تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2014 - 2015.

3- مذكرات الماستر

- بلول عبد الحليم وبودراهم وليد، المركز القانوني للبرلمان على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ،2020-2021.
- سلايمي آية ودحو أسماء آمنة، عملية صنع التشريع في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون عام كلية الحقوق، جامعة بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، 2022-2023.
- قرصاوي عبد الحليم، سلطة البرلمان في سن القوانين على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات الاقليمية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018.
- محمد بوكر يطاوي ونسرین وقندوز رانية، اللجنة المتساوية الأعضاء في البرلمان الجزائري مذكرة ما ستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون إداري، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة 2021-2022.

خامسا: المداخلات.

يحي بوخاري، آليات إعداد مشروع قانون أو تعديله، مداخلة في اليوم الدراسي المنظم من طرف مركز البحوث القانونية والقضائية، يوم 15 فبراير، الجزائر، 2009.

فهرس:

شكر وتقدير	
الإهداء	
مقدمة	أ-هـ
الفصل الأول: سلطة البرلمان في المبادرة بالتشريع	2
المبحث الأول: شروط وإجراءات المبادرة البرلمانية	3
المطلب الأول: شروط المبادرة البرلمانية:	3
الفرع الأول: الشروط الشكلية:	3
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية	8
المطلب الثاني: إجراءات المبادرة البرلمانية	11
الفرع الأول: دراسة اقتراحات القوانين داخل اللجان الدائمة بغرفتي البرلمان	11
الفرع الثاني: المناقشة والتصويت على النص التشريعي	16
الفرع الثالث: مرحلة المصادقة إجراء المصادقة على النص المصوت عليه	22
الفرع الرابع: اللجنة المتساوية الأعضاء كألية لحل الخلاف	23
المبحث الثاني: قيود المبادرة البرلمانية بالتشريع	24
المطلب الأول: حصر الاختصاص التشريعي للبرلمان	24
الفرع الأول: مجالات التشريع بموجب قوانين عادية	25
الفرع الثاني: مجالات التشريع بموجب قوانين عضوية:	28
المطلب الثاني: تحكم الحكومة في إجراءات المبادرة البرلمانية وفي حقوق التعديل	31
الفرع الأول: تحكم الحكومة في جدول الأعمال:	32
الفرع الثاني: تحكم في إجراءات المبادرة البرلمانية	34

37	الفرع الثالث: ضعف دور البرلمان في حق التعديل
43	خلاصة الفصل:
47	الفصل الثاني: سلطة الحكومة في المبادرة بالتشريع.....
48	المبحث الأول: شروط المبادرة الحكومية بالتشريع شكلية الشروط
48	المطلب الأول: الاجراءات التمهيديّة لمشروع القانون.....
49	الفرع الأول: تحضير المشروع التمهيدي على مستوى الوزير المبادر
50	الفرع الثاني: تحضير المشروع التمهيدي على مستوى الأمانة العامة للحكومة
52	المطلب الثاني: عرض مشروع القانون استشارة مجلس الدولة وموافقة مجلس الوزراء.
52	الفرع الأول: عرض مشروع القانون لاستشارته مجلس الدولة.....
56	الفرع الثاني: عرض مشروع القانون لموافقة مجلس الوزراء.....
59	المبحث الثاني: تقدير المبادرة الحكومية.....
59	المطلب الأول: اتساع مجالات التشريع
60	الفرع الأول: الامتياز الحكومي في التشريع عن طريق المبادرة
62	الفرع الثاني: احتكار المجال المالي من طرف السلطة التنفيذية
64	المطلب الثاني: تحكّم الحكومة في حق التعديل.....
67	خلاصة الفصل:
69	خاتمة:
77	قائمة المصادر والمراجع:
86	فهرس: