

جامعة 20 أوت 1955-سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



بعنوان :

حق تعديل المبادرة التشريعية في ظل التعديل
الدستوري 2016

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

إعداد الطالب (ة):

تحت اشراف الاستاذ

✓ با خالد عبد الرزاق

✓ بن عمر مريم
✓ منيقر فطيمة الزهرة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د/ حمامة لامية	استاذة محاضرة	رئيسا
ا/ باخالد عبد الرزاق	استاذ مساعد	مشرف ومقرر
ا/ قليب جمال	استاذ معيد	مناقشا

دورة جويلية 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

قال رسول الله عليه وسلم : " من لم يشكر الله "

صدق رسول الله صلى الله عليه وسلم .

الحمد لله على احسانه واشكره على توفيقه ونشهد ان لا اله الا الله وحده لا شريك له تعظيما
لشانه ونشهد ان سيدنا محمد عبده ورسوله الداعي الى رضوانه صلى الله عليه وعلى اله
وصحبه واتباعه .

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على توفيقه لنا لإتمام هذا البحث المتواضع نتقدم بجزيل الشكر
والامتنان الى الاستاذ الفاضل " با خالد عبد الرزاق " الذي جاد علينا بتوجيهاته السديدة
وأرائه الثاقبة التي انتفعت بها رسالتي .

كما نتقدم بالشكر والعرفان الى لجنة المناقشة .

ونتوجه بالشكر الى كل الاساتذة قسم الحقوق .

كما نتوجه بخالص شكري وتقديري الى كل من ساندني من قريب او بعيد .

" رب اوزعني ان نشكر نعمتك التي انعمت علينا وعلى والدينا وان نعمل صالحا ترضاه
وادخلني رحمتك في عبادك الصالحين "

الاهداء

الى كل من كان دعاؤها مصباحا انار لي دروب الحياة ،ورضاها عني قوة زادتني عزيمة
والى من كان سببا في وجودي الى من شد ازري وقوى ساعدي وعوضني فقر الدنيا بماله
وفقر الاخرة بنصائحه والدي العزيز .

الى الذين وقفوا الى جانبي وترقبوا بشغف وشوق كبير اتمام هذا العمل ووصولي الى اعلى
المراتب اخواتي حفظهم الله .

الى شخصين عزيزين على قلبي الحاضر والغائب "امي" واخي "خالد" رحمهما الله برحمته
الواسعة .

وكل الفضل لله تعالى الذي بفضلله وتوقيفه وصلت الى هذا اليوم.

مريم

الاهداء

الى والدي الكريمين ادامها الله لي حفظهما امي العزيزة نبع الحنان وابي الغالي مصدر
قوتي وعزتي اهدي لكما هذا العمل تعبيراً لما قمتم به من اجل وصولي الى هاته اللحظة
الى العائلة الكريمة من كبيرها الى صغيرها

اهدي هذا العمل الى كل اشعل شمعة في درب علمي والى من وقف على منابر و اعطى
من حصيلة فكره

الى الاصدقاء والاحباء البعيد والقريب

فطيمة الزهراء

قائمة المختصرات

ج ← الجزء

ط ← الطبعة

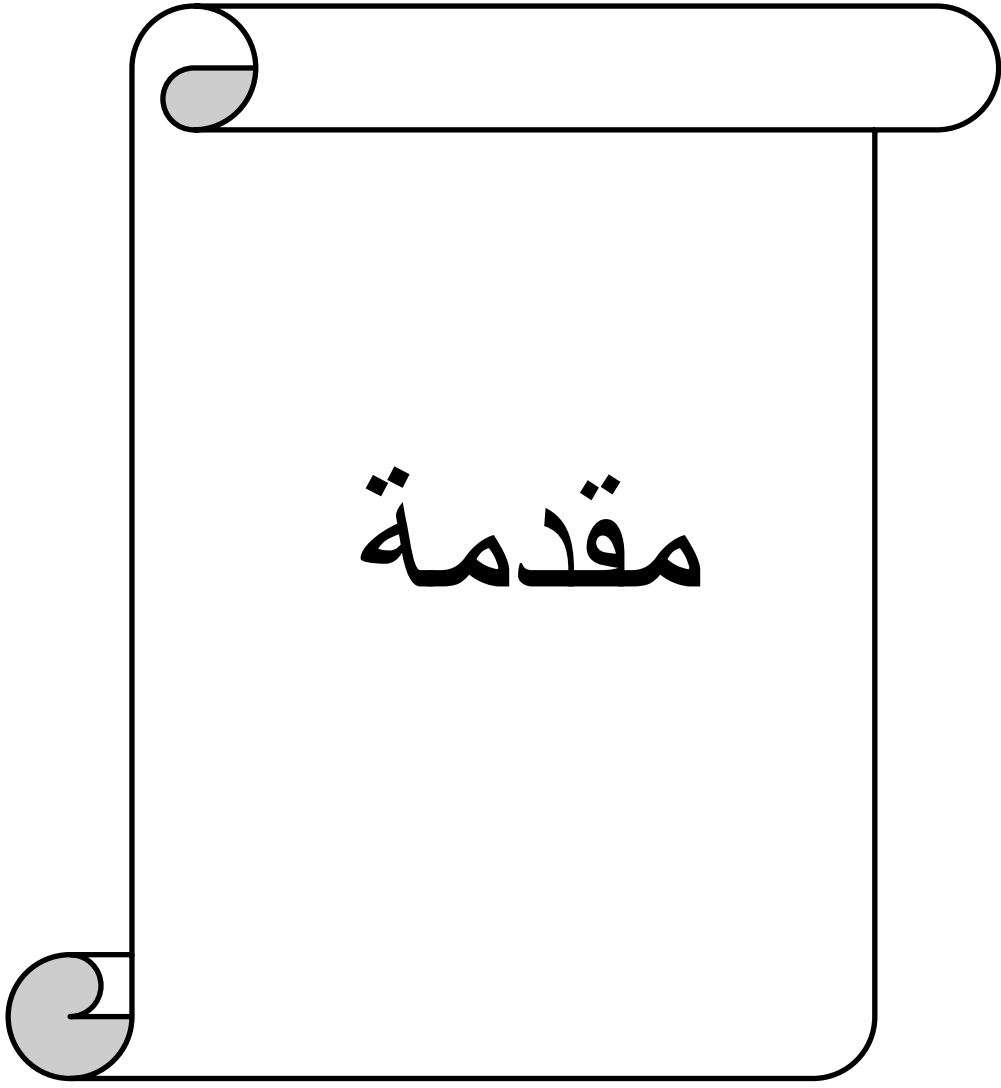
د.ط ← دون طبعة

د.س.ن ← دون سنة نشر

ج.ر ← الجريدة الرسمية

ج.ج.د.ش ← الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ق.ع ← القانون العضوي



مقدمة:

تنقسم السلطات في الدساتير الجزائرية المعاصرة إلى ثلاثة: السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية، حيث تختص كل واحدة في مجالها.

حيث تعتبر الوظيفة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية من أهم الوظائف الدستورية في الدولة ذلك أنها تعد الإطار العام للتعبير عن الإرادة الشعبية، وبالرغم من هذا لم تعد هذه الأخيرة تحتكر العمل التشريعي كاملاً، بل تتدخل معها السلطة التنفيذية، لتتشارك معها أغلب المراحل التي يمر بها أي مشروع قانوني، حيث أصبحت تحتكم في زمام العملية التشريعية برمتها، فالنظام السياسي الجزائري عرف تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، حيث تعاضم تدخلها في المجال التشريعي بكثرة المبادرات القانونية التي تتقدم بها الحكومة بعد مرورها على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية، والإمكانيات التي تحظى بها هذه المشاريع من حيث الأفضلية والأولوية بالمقارنة مع إقتراحات القوانين المقدمة من طرف أعضاء البرلمان، وسيطرتها على المجال المالي الذي يعتبر حكرًا لها دون البرلمان أو بما يعرف بإنفراد الحكومة في إعداد مشروع قانون المالية.

وقد تدعم العمل البرلماني في ظل دستور 1996 بمبدأ الإزدواجية في إطار السلطة التشريعية حيث أوجد إلى جانب المجلس الشعبي الوطني (م. و. ش)، غرفة ثانية تتمثل في مجلس الأمة، والمجلس الشعبي الوطني له الحق في إقتراح التعديلات دون أن يكون دخل في مجلس الأمة، بخلاف التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد أعطى الحق لمجلس الأمة في إقتراح التعديل على أساس أنه منح له الحق في المبادرة بالتشريع.

ونظراً لأن مسألة التعديلات على المبادرة بالتشريع تعد من القضايا الأكثر حساسية من حيث ممارسة أعضاء المجلس الشعبي الوطني لهذا الإختصاص التشريعي، يقتضي أن تحترم بعض الضوابط والشروط.

فهل هذا ينطبق كذلك على مجلس الأمة؟

ومن خلال إطار التباين الواضح بين النواب والحكومة هذه الأخيرة لا يرد شأن حقها في تقديم التعديلات دون أي شروط أو قيود، وتستطيع تقديم التعديلات في أي وقت.

أهمية البحث:

- إن أهمية دراسة هذا الموضوع تتمثل في معرفة الجهات التي لها الحق في التعديلات التشريعية.
- الوقوف على مدى إستقلالية السلطة التنفيذية (الوزير الأول) عن السلطة التشريعية (البرلمان) من حيث المبادرة بالتشريع والحق في التعديل، وكذلك من خلال تدخلها الواسع في جميع المراحل المتعلقة بسن القوانين على ضوء التعديل الدستوري سنة 2016.
- إبراز دور مجلس الأمة ومدى مساهمته في العمل التشريعي والإضافات التي يمكن أن يقدمها كشريك للمجلس الشعبي الوطني، وكذلك له الحق في التعديل.

- معرفة الإطار القانوني الذي يتضمن الحق في تعديل المبادرة التشريعية.

أسباب إختيار الموضوع:

- معرفة كل ما هو جديد جاء به التعديل الدستوري 2016 خاصة فيما يتعلق بالحق في تعديل المبادرة التشريعية.

وهل هذا الجديد أثرى في إعداد وصياغة القاعدة القانونية؟

- رغبتنا في دراسة المجال الدستوري بإعتباره الإطار الحيوي بالنسبة لنا وبالنسبة إلى المنطق.

منهج الدراسة:

تتطلب هذه الدراسة إتباع المنهج الوصفي التحليلي وذلك من أجل تحليل النصوص القانونية التي يتضمنها التعديل الدستوري والقوانين العضوية، وكذلك الإستعانة بالمنهج المقارن من أجل القيام بعملية مقارنة ما هو قديم مع ما هو جديد في ظل التعديل الدستوري بخصوص الحق في تعديل المبادرة التشريعية.

صعوبات الدراسة:

- عدم الإكتفاء بالمراجع التي تناولت الحق في تعديل المبادرة التشريعية كمرحلة من مراحل صياغة القانون في إطار القانون الدستوري سنة 2016.

- كون هذا الموضوع عبارة عن جزئية من جزئيات المبادرة بالتشريع، والتي هي في الأصل العام في إعداد القاعدة القانونية.

إشكالية البحث:

ما الأساس القانوني الذي أعتمد عليه المشرع الدستوري فيما يتعلق بالحق في تعديل المبادرة التشريعية من حيث الجهات والمراحل التي تمر بها؟

حيث تنبثق من هذه الإشكالية الإشكاليات الفرعية التالية:

- ما دور الحكومة في صياغة القاعدة القانونية وما هي أهم مجالات مبادراتها؟

- هل البرلمان مازال مسيطرا على العملية التشريعية برمتها بالنسبة للغرفتين معا؟

- هل منح الدور الكافي والحق لمجلس الأمة في تعديل المبادرة التشريعية؟

ولمعالجة هذه الإشكالية سنقوم بدراسة هذا الموضوع بناء على فصلين:

*** الفصل الأول:** يتضمن الفصل الأول حق المبادرة التشريعية وقد تم تقسيمه إلى مبحثين:

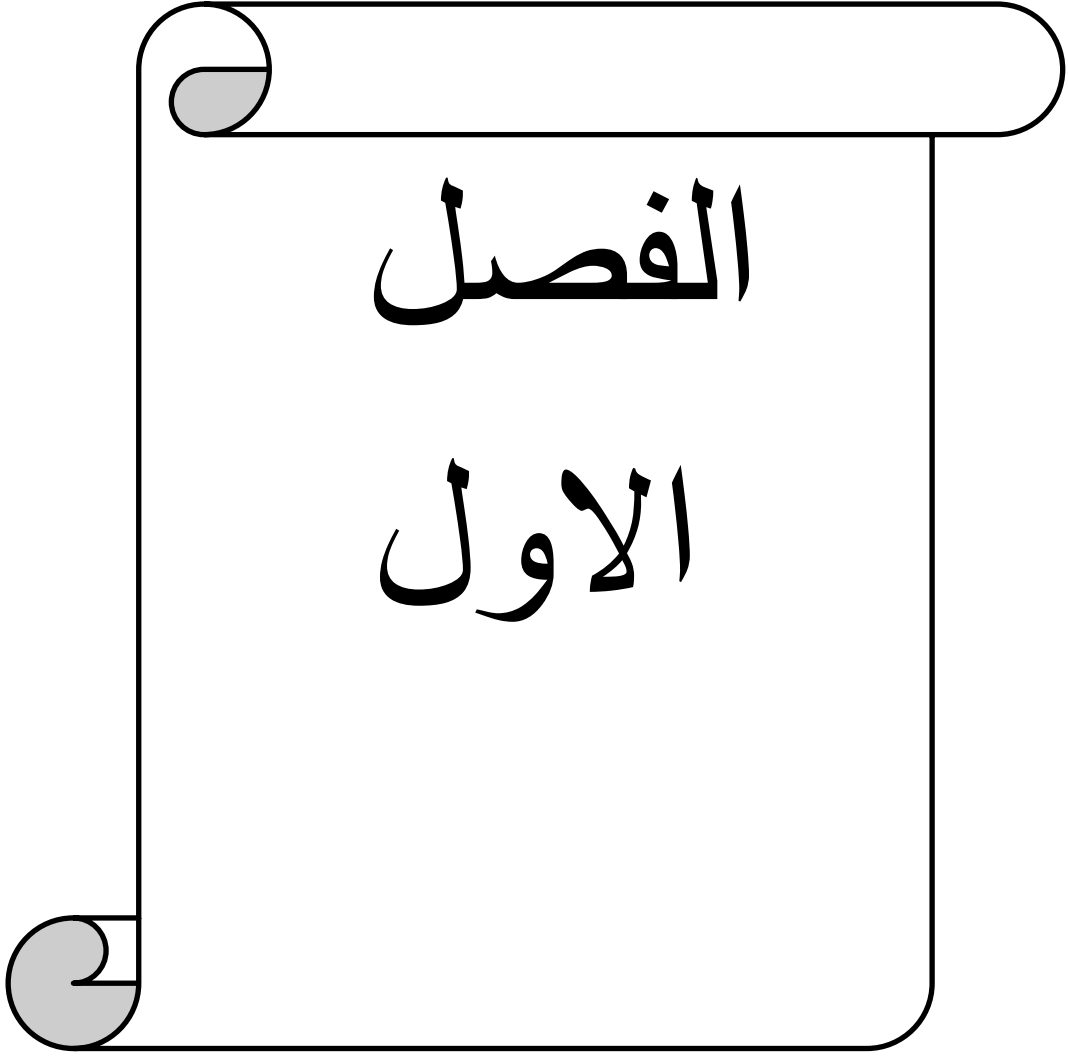
المبحث الأول: يتضمن حق الحكومة في المبادرة التشريعية والذي بدورنا سنتطرق إلى أهم الإجراءات التي يمر بها إقتراح التشريع، وكذلك أهم المجالات التي تشرع فيها.

المبحث الثاني: يتضمن حق أعضاء البرلمان في إقتراح المبادرة التشريعية أي إقتراح القانون المقدم من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

*** الفصل الثاني:** يتضمن هذا الفصل الحق في تعديل المبادرة التشريعية وقد تم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: تضمن الإطار المفاهيمي لحق التعديل.

المبحث الثاني: الجهات التي لها الحق في التعديل.



الفصل

الأول

الفصل الأول: الحق في المبادرة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016.

التشريع هو عملية تتقاسم فيه السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، ولهذا فإن السلطة التنفيذية تساهم في عملية إعداد القانون وذلك من خلال حق المبادرة بالتشريع بالقوانين، وبـل أكثر من ذلك فقد منحت امتيازات تسمح لها بأن تستحوذ على هذا المجال المالي، والذي يعتبر محتكرا بالنسبة لها ناهيك عن أولوياتها في الحق في تعديل المبادرة التشريعية.

ولمعالجة كيفية مشاركة الحكومة أو السلطة التنفيذية هذا العمل تمت عبر مختلف الدساتير الجزائرية إقتسام هذا الحق من المبادرة بالتشريع التي تعتبر أولى مراحل سن القانون، وهذا ما سنتناوله في المبحث الأول بالإضافة إلى أن البرلمان هو الهيئة المختصة بالتشريع وفقا للمبدأ الديمقراطي، وهو المكلف بإصدار القوانين والمصادقة عليها.

ولهذا فالمؤسس الدستوري منح للبرلمان بغرفتيه سلطة إعداد القوانين والتصويت عليها وهذا ما يطلق عليه إقتراح القوانين، وهو ما أكدته نص المادة 112 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت على: "تمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"¹، والتي يقابلها نص المادة 98 من دستور 1996 ولهذا فالمبادرة التشريعية من قبل البرلمان تمر بعدة مراحل، وهذا ما سنتطرق إليه في المبحث الثاني.

المبحث الأول: حق الحكومة في المبادرة التشريعية.

المبادرة التشريعية هي عرض مشروع قانون على السلطة التشريعية²، وهي حق لكل من الوزير الأول وأعضاء البرلمان وهذا ما جاءت به نص المادة 136 من التعديل الدستوري 2016.³

وبما أن هذا الحق مخول لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية، نجد أن السلطة التنفيذية المتمثلة في الوزير الأول تمارس هذا الحق، ولا يصطدم بأية قيود ولهذا فهي تستطيع إلى حد ما أكثر من

¹ المادة 112 من دستور ج.د.ش، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016
² - محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية الوجيز في نظرية القانون، ج 1، ط 21، دار هوما للنشر والتوزيع، الجزائر، د. س.ن، ص 157.
³ - المادة 136 من التعديل الدستوري 2016: " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين."

غيرها الحكم على النظام التشريعي السائد، وتبيان مواضع النقص والقصور فيه، وفي ذلك توضع تحت تصرفها كافة الأجهزة المتخصصة التي تقوم بجمع المعلومات والتنسيق بينهما، ثم مناقشتها وطرح المشاريع بشأنها.¹

ولهذا سنتطرق في هذا المبحث إلى توضيح أهم الإجراءات التي تمر بها المبادرة التشريعية (المطلب الأول) ومجالات مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إجراءات المبادرة بمشاريع القوانين.

تشرط المادة 119 من دستور 1996 في فقرتها الثالثة، بالنسبة لمشاريع الحكومة العرض على مجلس الوزراء، وإستشارة مجلس الدولة، بعد ذلك يقوم رئيس الوزراء بإيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.²

وأما المادة 136 من التعديل الدستوري أضافت أن تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة (الفرع الأول)، وبعد ذلك يتم إحالة هذه المشاريع إلى اللجان الدائمة المتخصصة لدراستها والتصويت عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إعداد المشروع التمهيدي.

الوزير الأول له دور في تقديم المبادرة بالقوانين، دون أن يكون هناك قيود غير تلك القيود الشكلية المتعارف عليها، إذ تتولى الحكومة تحت إشراف وزاراتها بإعداد المشروع التمهيدي للقانون وتقديمه للبرلمان.

وبهذا الصدد ندرس هذا الموضوع من خلال التطرق لإعداد المشروع التمهيدي لمشروع القانون على مستوى الوزارة (أولاً)، ثم الأمانة العامة (ثانياً)، وأخيراً عرض مشروع القانون مجلس الدولة وموافقة مجلس الوزراء (ثالثاً).

1 - قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون، الجزائر، 2002، ص 07.

2 - المادة 119 من دستور 1996، ج.ر، عدد 76 بتاريخ 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 ابريل 2002، ج.ر، عدد 25، الصادر بتاريخ 14 ابريل 2002، المعدل بالقانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر، عدد 63 صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

أولاً: على مستوى الوزارة.

تسند مهمة إعداد المشروع التمهيدي للنص إلى الوزارة المعنية، حيث يمكن لكل وزير أن يبادر بتحضير مشروع النص التشريعي، وذلك حسب إختصاصاته، وكذا القطاع

الذي يشرف عليه ضمن مخطط عمل الحكومة، وقبل الشروع في المبادرة بالنص التشريعي على الوزير المعني أن يراعي ما يلي:

- الهدف أي تريد الحكومة بلوغه من النص التشريعي.
- الوسائل التنظيمية والمالية التي يمكن للحكومة إستخدامها لبلوغ هدفها.
- النتائج والآثار التي يترتبها النص جراء تطبيقه، والآليات المطلوبة لتنقيده.
- الأثر المالي أو التكاليف المباشرة المحتملة التي قد يستعملها القطاع عند إلتزامه بالخيارات المعروضة.¹
- التأكد من عدم وجود عوائق تعترض تنفيذ النص.

ولبغية التحقق من مدى إنسجام النص المتزامن إعداده مع غيره من النصوص القانونية، وكذا تحقيق الأهداف المتوخاة منه، تقوم الوزارة المبادرة بالنص بالتشاور مع باقي الوزارات.

كما يمكنها توسيع إستشاراتها إلى جهات أخرى من أجل إثراء النص، تقوم مصالح القطاع المعني بضبط الصياغة الأولية لمشروع النص التمهيدي ثم ترسله إلى الأمانة العامة للحكومة.²

ثانياً على مستوى الأمانة العامة:

تمثل الأمانة العامة للحكومة جهازاً إدارياً مكلفاً بتنظيم العمل الحكومي ومتابعة بالتدخل في مستوى إجراءات القرار وطرقه.³

حيث تعتبر قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة، ومنه عندما يصل المشروع التمهيدي للقانون من الوزارة المبادرة تقوم الأمانة العامة للحكومة بإخضاعه لدراسات أولية، من

1 - بدير يحي، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، قسم الحقوق، ص 10.

2 - المرجع نفسه، ص 10.

3 - المرجع نفسه، ص 10.

طرف المديرية المختصة للتحقق منه على المستوى القانوني، والتدقيق فيه من جانب الصياغة، وكذلك من الجانب الشكلي له، ومدى مطابقته للإطار القانوني المعمول به.¹ على أن يتم إعداد الصيغة النهائية للمشروع التمهيدي للقانون تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة بالتنسيق مع الوزارة صاحبة المبادرة، وباقي القطاعات الوزارية الأخرى، في ظل نتائج الاجتماعات المنعقدة لهذا الغرض.

وبعد التوصل إلى المشروع التمهيدي يقوم الأمين العام للحكومة بإقتراح تسجيل المشروع التمهيدي في جدول أعمال الحكومة التي تجتمع في الجزائر كما هو الحال في فرنسا تحت رئاسة الوزير الأول، وتدرس النص وتصادق عليه ومتى حظيت بالمصادقة يعرض على مجلس الدولة لإبداء الرأي.²

ثالثا: عرض المشروع على مجلس الدولة ومجلس الوزراء.

1 – إستشارة مجلس الدولة:

من خلال المادة 136 في فقرتها 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن مشاريع القوانين تعرض على مجلس الوزراء بعد إستشارة مجلس الدولة.³

بالرجوع إلى القانون العضوي 98-01، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة المعدل والمتمم المادة 4 منه تنص على أن المجلس الدولة يبدي رأيه في مشاريع القوانين وفق للشروط التي يحدد هذا القانون وفقا لنظامه الداخلي.

وتنص المادة أيضا 12 منه على أن مجلس الدولة يبدي رأيه في مشاريع القوانين التي يخطر بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 4⁴

- ومن خلال هذه المواد يمكن أن نستنتج بأن أي مشروع قانون تقدمه الحكومة لكي يكون مقبولا من الناحية الشكلية والإجرائية لا بد أن يمر على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيه، ويعتبر هذا الإجراء ذو طبيعة إلزامية ولهذا يعتبر الإختصاص الإستشاري لمجلس الدولة لا يشمل إلا مشاريع القوانين

1 - سمية لكحل، المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري 2016، العدد السادس، ص 213.

2 - حاكم أحمد، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الإداري المعمق، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016-2017، ص ص 32-33.

3 - المادة 136 من دستور ج.د.ش، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 14، بتاريخ 7 مارس 2016.

4 - المادة 12 والمادة 14 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/5/1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، العدد 37 الصادرة في 1/7/1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، ج.ر، العدد 43 الصادرة في 3/9/2011.

التي تتقدم بها الحكومة، دون إقتراحات أعضاء البرلمان، والغرض من ذلك هو الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات.

ويتعين على مجلس الدولة أن يدرس كل مشاريع القوانين قبل عرضها على مجلس الوزراء، وأنه لا يقوم بهذه المهمة من تلقاء نفسه وإنما بناء على إخطار من الحكومة، وقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98 – 261 الذي يحدد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة على ذلك.¹

حيث يرسل كل مشروع قانون وجميع عناصر الملف المحتملة من طرف الأمانة العامة للحكومة إلى الأمانة العامة لمجلس الدولة، ويسجل ذلك في سجل الإخطار، ويمارس مجلس الدولة هذه المهمة في حالتين:

الحالة العادية: وهي بمجرد إبلاغ رئيس مجلس الدولة بمشروع القانون يصدر أمرا بتعيين أحد مستشاري الدولة كمقرر، من أجل تفرغه لدراسة هذا المشروع، وهنا يمكنه الإستعانة بمختلف الخبرات التي يراها تفيد في دراسة مشروع القانون.

الحالة الإستثنائية: وهي عندما ينبه الوزير الأول على إستعجالها ويرسل إلى رئيس مجلس الدولة مشروع القانون إلى اللجنة الدائمة الذي يعين بدوره مستشارا مقررًا.

وتعقد المداولة المشكّلة من رئيس برتبة رئيس غرفة وأربعة من مستشاري الدولة، ويحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته، وفي كلتا الحالتين تختتم هذه المناقشة بالتصويت وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس.

وبعدها يدون مجلس الدولة رأيه الذي يعتبر التقرير النهائي، الذي بدوره يرسل إلى الأمين العام للحكومة رئيس مجلس الدولة، والحكومة ملزمة إجرائيا بعرض مشروع القانون على مجلس الدولة حتى يكون دستوريا، وكن غير ملزمة بالأخذ بالرأي الإستشاري ولا يوجد نص يدل على ذلك.²

2 – عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء:

طبقا لنص المادة 136 من التعديل الدستوري في فقرتها الثالثة فإن مشاريع القوانين تعرض على مجلس الوزراء، ولتمكين رئيس الجمهورية الذي يتأسسه من الإطلاع على مشاريع القوانين، وخلال اجتماع مجلس الوزراء يتجدد مصير مشروع القانون، وهنا يظهر دور رئيس الجمهورية الفعال والحقيقي في العملية التشريعية من خلال إعطاء مشروع القانون تأشيرة مروره أو رفضه. في حالة المصادقة على مشروع القانون

1 - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 اوت 1998، يحدد اشكال الاجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة، ج. ر، عدد 64 الصادرة بتاريخ 1998/9/30.

2 - سمية لكحل، مرجع سابق، ص ص 214 – 215.

من طرف مجلس الوزراء يقوم الأمين العام باسم الحكومة بإيداع مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أم مكتب مجلس الأمة.¹

الفرع الثاني: إحالة مشاريع القوانين على اللجان الدائمة المتخصصة.

يتمثل دور اللجان الدائمة المتخصصة في العملية التشريعية عند إحالة النص عليها من خلال دراساته لمحتوى هذه النصوص، وإعداد التقارير بشأنها، وكذلك الوثائق المرفقة معها حيث تقوم إما بقبولها مع إمكانيات التعديل عليها أو برفضها، ولكن ليس لهذه اللجان الحق بدراسة كل هذه مشاريع القوانين فهناك ما يتم سحبها من طرف الحكومة أو تأجيلها.²

أولا دراسة مشروع القانون: حسب نص المادة 19 من القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم عمل البرلمان المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، حتى يكون مشروع القانون مقبولا لا بد أن يرفق بعرض الأسباب، وأن يحزر نصه في شكل مواد.³

وبعد الإنتهاء من هذه الإجراءات يقوم الوزير الأول بإيداع مشاريع القوانين حسب الحالة حيث تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض أمامه أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 من التعديل الدستوري 2016.⁴

ثانيا: العوامل المؤثرة في عمل اللجان الدائمة المتخصصة.

إن أهم العوامل المؤثرة في عملية دراسة مشروع القانون من قبل اللجان الدائمة المتخصصة هي:

عامل التكوين البرلماني، وعامل الانضباط الحزبي، وعامل الحضور، بالإضافة إلى الأجل القانوني المقدر بـ شهرين من تاريخ إحالة مشروع القانون على هذه اللجان في دراستها وإعداد تقرير بشأنها.

المطلب الثاني: مجالات مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين.

إن الإختصاص الأساسي للحكومة هو الإختصاص المالي الذي كان سابقا من الإختصاصات الأصلية للبرلمان، إلا أن الفقه حصر الدور البرلماني في المجال المالي وقصره للحكومة فقط،

1 - حاكم أحمد، مرجع سابق، ص38.

2 - المادة رقم 21 ف 1 من ق.ع رقم 16-12 الصادر في تاريخ 25 ذو القعدة عام 1436 هـ الموافق لـ 28 أوت سنة 2016، ج.ر، عدد 59، ص57.

3 - أنظر المادة 19 من ق.ع رقم 16-12، ص 57.

4 - انظر المادة 137 من التعديل الدستوري 2016. 28 أوت سنة 2016، ج.ر، عدد 59، ص57.

ولهذا أصبحت هي الهيئة الوحيدة المخولة لها تقديم المشاريع المتعلقة بالمالية دون مشاريع البرلمان.

ولهذا فإن الحكومة لها حرية في المبادرة بمشاريع القوانين (الفرع الأول)، وإستحواذها هذا الدور في المجال المالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حرية الحكومة المبادرة بمشاريع القوانين.

للحكومة الحق في المبادرة في مشاريع القوانين وذلك عن طريق الوزير الأول في المجالات المخصصة للبرلمان المتعلقة بالمواد 140-141 من التعديل الدستوري¹ 2016.

وقد أوكلت مهمة تنظيم المسائل التي تخرج عن مجال القانون إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول بالتبعية حسب نص المادة 143²، ويمكنه إتخاذ قرارات مهمة لتنظيم المسائل غير مخصصة للقانون التي لم يدخلها الدستور في

مجال القانون، وهي سلطة مستقلة مصدرها الدستور، وللوزير الأول مهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات وهي مشتقة لا مستقلة لعدم إمكانيتها إتخاذ تدابير لم يسبق تنظيمها.

تعد السلطة التنظيمية إمتياز للإدارة على حساب الإعتبارات التمثيلية فيصبح الإختصاص التنظيمي القاعدة والإختصاص التشريعي الإستثناء.

الفرع الثاني: إحتكار الحكومة للمبادرة بالتشريع في المجال المالي.

إنفردت أغلب الحكومات في العالم بصياغة مشروع قانون المالية نظرا لخصوصيته على أساس أن الحكومة مؤهلة أكثر لتقدير الإيرادات والنفقات العامة بحكم توفرها على أجهزة مختلفة وإمكانيات تقنية بشرية تمكنها من معرفة الحاجيات وما تتطلبها من نفقات.

- كما يمكنها من تقديم تقديراتها بناء على دراسات إقتصادية ومالية دقيقة، وهو ما تفتقد إليه المجالس النيابية لعدم توفرها على ذلك.³

¹- انظر المادة 140 من التعديل الدستوري 2016.

انظر المادة 141 من التعديل الدستوري 2016.

²- المادة 143: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الاول".

³ - قاوي إبراهيم، مرجع سابق، ص12

- ونظرا لما أصاب المجال التشريعي أصبحت السلطة التنفيذية المشرع الفعلي فيما يتعلق بالمجالات التي يشرع فيها البرلمان أو بالنسبة للمجال المالي الذي يعتبر حكرا عليها.

أولاً: تشريع الحكومة في المجال المالي.

إن تحضير مشاريع قوانين المالية هو من إختصاص الحكومة ومصالحها الإدارية وفي مقدمتها وزارة المالية التي تلعب دورا تقنيا، غير أنه ليس بالدور المقرر بإعتبار أن أغلب الأحكام المتعلقة بالميزانية تنتج عن قرارات سياسية، والتي هي من عمل أو فعل الحكومة، ولهذا فهي تقوم بعملية تحضير مشروع قانون المالية التي تظهر كعملية بحثه.

- حيث تجري حسب مخطط مماثل في أغلب الدول والذي يمتد على مدة 9 أشهر تقريبا.

-إن مهمة إعداد مشروع قانون المالية من إختصاص وزارة المالية بإعتبارها هي التي تشرف على الخزينة العمومية، وبالتالي فإن وزير المالية له أهمية فعلية خاصة في تقدير وتوقع الإيرادات والنفقات، غير أن وزير المالية يخضع قانونا لسلطة رئيس الحكومة (الوزير الأول)، الذي يحكم في الملفات المتنازع حولها.

ومن جهة أخرى فإن رئيس الجمهورية يلعب دورا مهما بإعتباره هو الذي يرأس مجلس الوزراء على أن تتم المداولة على النص والمصادقة عليه، ما يعكس الإلتزام التضامني لأعضاء الحكومة.¹

ثانياً: أسباب إحتكار الحكومة للمجال المالي.

إن حق المبادرة هنا الخاص بالحكومة في المجال المالي هو الإتجاه السائد في جميع الأنظمة السياسية المعاصرة وهو ناتج عن أسباب إجتماعية وإقتصادية ويبنى أيضا على أسس ذات طابع سياسي بإعتبار أن الميزانية هي الوسيلة الأداة المميزة لكل سياسة، والتي تعبر بالأرقام عن برنامج عمل الحكومة، ولهذا فتتمثل هذه الأسباب والحجج فيما يلي:

- إن الحكومة هي السلطة الوحيدة التي تملك المعلومات الكافية لتقديم مبلغ الإيرادات، وتحديد كل الأعباء وذلك بمراعات التوازن المالي.

- إن السلطة التنفيذية هي التي لديها الإلمام الكافي بكل الأوضاع.

- كما لديها الأجهزة والخبرات الكافية لوضع الخطط المستقبلية.

¹ - نفس المرجع، ص13.

- إن السلطة التنفيذية هي التي تعطي تراخيص بشأن تغطية الإيرادات مما سيتلزم، بدرجة أولى حيث أنه لا يمكن إنشاء مثلا الضرائب بموجب قانون، كذلك لا يمكن ترخيص لصرف النفقات، فكما هو الحال بالنسبة للضرائب يجب أن تكون النفقات مرخصة وفقا للقانون.¹

المبحث الثاني: حق أعضاء البرلمان في إقتراح القوانين

يعد التشريع هو الوظيفة الأساسية لنشاط البرلمان والطابع الغالب له، لدى سمي بالسلطة التشريعية فمهمته سن القوانين و المصادقة على القوانين التي تنظم الحياة اليومية للمواطن في جوانبها المختلفة.²

- والبرلمان هو المؤسسة الأكثر إرتباطا بالجمهور والإنتفاع عليه، وإحدى مؤسسات الحكم الديمقراطي التي تجمع بين وظيفتين رئيسيتين، فهو هيكل نيابي يعبر عن آراء المواطنين، وإتجاهات الأحزاب السياسية من ناحية ومن ناحية أخرى هو آلية تشريعية تصنع قوانين الدولة.³

التشريع هو القانون المكتوب الصادر عن السلطة المختصة بذلك وهي السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان، ولهذا فالمؤسس الدستوري كرس سلطة المبادرة بالتشريع لغرفتي البرلمان وذلك بموجب المادة 136 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي نصت على:

«لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.....» على عكس الدساتير السابقة كان حق الإقتراح ممنوح فقط لنواب المجلس الشعبي الوطني فقط دون أعضاء مجلس الأمة.

- لهذا جاء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 وأدخل إصلاحات أخرى إلى جانب الغرفة الأولى منح صلاحية التشريع للغرفة الثانية.

- إن الدستور إن كان أقر سيادة البرلمان في التشريع إلا أنه لم يكن ذلك بمطلق الحرية وإنما وضع ضوابط وشروط معينة لكيفية ممارسة هذا الحق، هذه الضوابط والشروط تشكل في معظمها نظام من القوانين ووضعها، لذلك تمر هذه العملية بمجموعة من الإجراءات الدستورية منذ بداية الإقتراح بالقانون مروراً بالتعديلات المقترحة إلى غاية صدور النص.

¹ - نفس المرجع، ص14.

² - عبد الكريم قريشي، التجربة البرلمانية لمجلس الأمة، د ج، ط1، دار الوعي للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019/1440، ص 26.

³ ناجي عبد النور، تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي، دراسة مقارنة تطبيقية في الجزائر، د.ج، د.ط، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2016/1431، ص180.

المطلب الأول: حق نواب المجلس الشعبي الوطني في إقتراح القانون.

لقد نص التعديل الدستوري لسنة 2016 ومن خلال المادة 112 منه على أن «تمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹» وهو نفس المضمون الذي نصت عليه المادة 98 قبل التعديل الدستوري سنة 1996².

- ومنه نستنتج أنه يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني المبادرة بإقتراح القوانين، حيث أن المؤسس الدستوري منح للمجلس الشعبي الوطني منذ نشأته حيزا واسعا لممارسة مهمة التشريع، وهذا على عكس مجلس الأمة الذي ضيق من إختصاصاته.

ولكن عكس مشاريع القوانين التي لا تقيدها إجراءات ولا قيود، فأقتراحات القوانين مكبلة بمجموعة من القيود، هذه القيود سواء ما تعلق منها بالشكل أو ما تعلق منها بالموضوع.

ولهذا فأقتراحات نواب المجلس الشعبي الوطني تعرف ضعفا بسبب هذه القيود، ولهذا سيتم التعرف على أهم هذه القيود.

الفرع الأول: شروط تقديم نواب المجلس الشعبي الوطني لإقتراح القانون.**أولا: الشروط الشكلية.**

بالرغم من أن حق الإقتراح بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني معترف به دستوريا وذلك إستنادا إلى المادة 136 في فقرتها 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 «لكل من الوزير الأول والنوابحق المبادرة بالقوانين»³ إلا أن المؤسس الدستوري فرض جملة من القيود، هذه القيود وصفتها الوثيقة الدستورية، والقانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة وما وضعه النواب حين إقرارهم لنظامهم الداخلي، وتتمثل هذه القيود فيما يلي:

1- ضرورة التوقيع من قبل 20 نائبا: حتى تقبل الإقتراحات وتتم مناقشتها أمام البرلمان لا بد أن تكون موقعة من قبل 20 نائبا، وهذا ما نصت عليه المادة 136 من التعديل الدستوري في فقرتها 2: تكون إقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها (20) نائبا، أو عشرون عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه.»

¹ انظر المادة 112 من التعديل الدستوري 2016.

² انظر المادة 98 من الدستور 1996

³ - أنظر المادة 136 من التعديل الدستوري 2016.

وهذا ما أكدته لذلك المادة 22 من القانون العضوي 16-12: «مع مراعاة أحكام المادة 137 من الدستور يجب أن يكون كل إقتراح قانون موقع عليه من قبل (20) نائب أو عشرون عضواً من مجلس الأمة.....».

- حيث تقيد الإقتراحات بهذا النصاب يؤدي بالنتيجة إلى قلة الإقتراحات خاصة بالنسبة للمجموعات البرلمانية التي لا تحوز 20 نائبا، والمؤسس الدستوري أخذ بالقيود العديدة للمبادرة بإقتراحات القوانين من أجل تهميش دور النواب من سلطة المبادرة الفردية، كذلك من أجل إضفاء الطابع الاجتماعي في ممارسة إقتراح القانون. مما يحقق جدية هذه المقترحات وتؤهّلها لأن ترقى إلى مستوى المبادرة الحكومية التي تتميز بالدقة والجودة.

كذلك الهدف من ذلك هو عرقلة الإقتراح البرلماني بغرض منح التفوق للمبادرة الحكومية خاصة وأن ليس من السهل الحصول على هذا النصاب.

2 - ضرورة تسبب إقتراحات القوانين ومراعات الصيغة القانونية: كل إقتراح قانون لا بد من أن يرافق بعرض الأسباب التي أدت إلى عرضه، وأن يتم تحريره في شكل مواد من أجل إضفاء الصيغة القانونية عليه.

وأصحاب الإقتراح يقومون بإيداعه لدي مكتب المجلس الشعبي الوطني من أجل البث فيه ودراسته من الناحية الشكلية في حالة عدم إستيفاء الإقتراح على الشروط المكتوبة والمطلوبة، يتم رفضه من قبل مكتب المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة قبوله يتم إبلاغه للحكومة فوراً وهذا طبقاً لنص المادة 24 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة فإنه: «يبلغ للحكومة إقتراح القانون الذي تم قبوله وفقاً لأحكام المادة 22 أعلاه».¹

- وهذا القيد من شأنه التأكيد على ضرورة إلتزام النواب في إقتراحاتهم بالجرد من العشوائية في طرحهم، ومن الناحية الواقعية يعتبر هذا القيد مفروضاً على النواب دون أن يشكل عائقاً بالنسبة للسلطة التنفيذية وذلك من خلال كفاءة الجهاز التنفيذي وإستقراره ما يؤهله لتكوين لجان خاصة بإعداد مشاريع، وكما أن الجهة المعلوماتية للجهاز التنفيذي تمتاز بالدقة والتنوع كقيلة بضمان مستوى مميز من المشاريع المحللة تحليلاً كافياً، كما يلعب مجلس الدولة دور المستشار في جميع مشاريع القوانين أين تنصبه مراقبة خاصة على المجال الشكلي.²

وأما البرلمان فهو محروم من المؤهل والخبرة مما يؤدي ضعف الصياغة والتحليل للمبادرات مما يشكل عائقاً حقيقياً يجعل كثيراً من النواب العزوف عن القيام بالمبادرة

1 - انظر المادة 22 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

انظر المادة 24 من القانون العضوي 16-12، المرجع نفسه.

2 - سامية نوري، عقبات الممارسة التشريعية لغرفتي البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الما في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، قسم الحقوق، باتنة، 2013-2014، ص 15.

بإقتراح القوانين. وهذا ما يفسر قلة المقترحات البرلمانية والتي أصبحت في الغالب تقتصر على التعديلات لنصوص قانونية سارية المفعول.

3 - لا تقبل إقتراحات قوانين مضمونها نظير مضمون مشروع أو إقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه مند أقل من 12 شهر حسب نص المادة 23 من القانون العضوي 12-16: «لا يقبل أي مشروع قانوني أو إقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو إقتراح قانوني تجري دراسته في البرلمان أم تم رفضه أو سحبه مند أقل من 12 شهر»¹

4 - عدم الإعتراض الحكومي: المبادرة البرلمانية أو الإقتراحات القوانين المقدمة من طرف المجلس الشعبي الوطني عند عدم إعتراض الحكومة عليها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ودراسته من الناحية الشكلية وبمجرد قبوله من المكتب يتم إبلاغه فوراً إلى الحكومة من أجل إبداء رأيها وذلك في أجل لا يتجاوز شهرين، وهذا طبقاً لنص المادة 24 من القانون العضوي رقم 12-16 السالفة الذكر. حيث أنه في حالة قبول إقتراح القانون يتم إبلاغ الحكومة، وتقوم هذه الأخيرة بإبداء رأيها في أجل شهرين، أما في حالة عدم ردها خلال هذه المدة يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني إحالة الإقتراح على اللجنة المختصة، وتمكن لثلاثي أصحاب الإقتراح سحبه في أي وقت قبل التصويت على النص بكامله، حيث يترتب على هذا الإجراء إعلام مجلس الأمة والحكومة به.

- كذلك يترتب على إجراء السحب عدم إسناد النص إلى اللجنة المختصة وبالتالي لا تكون ضمن جدول الأعمال إلا إذا قررت اللجنة المختصة التكفل به

- أما إذا تم رفض المقترح من طرف الحكومة فلا يقبل للمناقشة وهو ما تضمنته المادة 22 من القانون العضوي 12-16 والتي حددت أسباب إعتراض الحكومة على المقترح وأرجعت ذلك إلى ما هو منصوص عليه في المادة 139 من التعديل

الدستوري لسنة 2016، حيث نصت على: «لا يقبل إقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها»².

ولهذا يفهم من نص هذه المادة أن المؤسس الدستوري خول للحكومة الحق في الإعتراض على إقتراحات القوانين مكان يدخل في نطاق نص المادة 139 من التعديل المذكورة أعلاه.

-وهو الأمر الذي يجب على نواب المجلس الشعبي الوطني إدعائه وإثباته في إقتراحاتهم بأنها لا تتضمن تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، وبالتالي الحفاظ على الميزانية وهي الشغل الشاغل للحكومة.

¹ - نفس المرجع، ص15.

² - أنظر المادة 139 من التعديل الدستوري 2016.

- كذلك بالإطلاع على نصوص الدستور نجد وفي نص المادة 135 الفقرة 1 من التعديل الدستوري التي جاءت كما يلي: «يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها (10) أشهر على الأقل، وتبدأ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر»¹. ولهذا يفهم من ميثاق هذا النص أنه وبالرغم من أن سلطة التشريع منحت للبرلمان إلا أنه لا يمارسها إلا لمدة 10 أشهر في السنة في دورة عادية بدلا من دورتين مدتهما 8 أشهر، حسب نص المادة رقم 118 من دستور 1996: «يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، ومدة كل دورة أربعة (4) أشهر على الأقل»².

ثانيا: القيود الموضوعية.

إضافة إلى القيود الشكلية التي يجب على النواب إحترامها أثناء المبادرة بإقتراح القوانين فهناك قيود أخرى تخص موضوع المبادرة في حدوداته، حيث أنه يترتب عليها رفض الإقتراحات المقدمة من قبل النواب ما لم تكن تخص مواضيع محددة دستوريا.

والمخصصة للبرلمان بهذه القيود هي أهم المجالات التي حددتها النصوص الدستورية لتشريع البرلمان فيها وعدم مخالفتها، تتمثل أهم هذه القيود في:

1- قيد المجال المحدد للنواب المجلس الشعبي الوطني: الأصل أن نواب المجلس الشعبي الوطني لهم الحق في إقتراح ما يشاؤون في المجالات باعتبار أن البرلمان هو الهيئة الأصلية المختصة بالتشريع ويملك كامل السيادة في الميدان التشريعية في كل المجالات ولكن بإستقراء المواد المتعلقة بالقوانين سواء كانت عادية أو عضوية، نجد أن المؤسس الدستوري زاد من حصر مجالات تشريع البرلمان الممنوحة له، وهذا ما ضيق من المجالات وتقليص حرية البرلمان في التشريع.

أ-المجال المحدد للقوانين العادية:

إن المؤسس الدستوري حدد المواضيع التي يمكن للبرلمان التشريع فيها بموجب قوانين عادية من جهة يعتبر هناك حرية ولكن من جهة أخرى فهي عقبة في وجه البرلمان، من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 وبالرجوع إلى نص المادة 140³ منه نجدها تضمنت جميع المجالات المحددة للقوانين العادية والتي للبرلمان الحق التشريع فيها، كذلك ما جاء في نص المادة 122 من دستور 1996.

وما يلاحظ على هاتين المادتين أن المؤسس الدستوري وفي نص المادة 140 من التعديل الدستوري أسقط مجالا من المجالات المنصوص عليها في المادة 122 من دستور 1996 وهو المصادقة على المخطط الوطني.

- لهذا يستنتج من خلال هاتين المادتين أنه التعديل الدستوري الأخير زاد من تقليص مجالات البرلمان بالنسبة للقوانين العادية كذلك نواب البرلمان ليس لهم الحق في تقديم إقتراحات خارج هذه

¹ - أنظر المادة 135 من التعديل الدستوري 2016.

² - أنظر المادة 118 من الدستور 1996.

³ - أنظر المادة 140 من التعديل الدستوري 2016.

المجالات، وإذا لم يحترم نواب البرلمان هذا القيد أو الشروط هنا الحكومة تتدخل عن طريق الدفع بعدم القبول المبادرة البرلمانية.

- إن المجالات المذكورة في نص المادة 140 من التعديل الدستوري سنة 2016 هي فقط التي يكتفي فيها البرلمان بإقتراح القواعد العامة والمبادئ الأساسية دون أن يخوض في تفاصيلها.

ب-المجال المحدد للقوانين العضوية: تبنى الدستور الصادر في 27 نوفمبر 1996 طائفة أو نوع جديد من القوانين أطلق عليها القوانين العضوية، حيث أضاف مجالا جديدا للبرلمان للتشريع فيه وهو مجال القوانين العضوية وهذا وفقا لنص المادة 123 من الدستور السابق 1996¹

الذي تقابلها نص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016

- بالمقارنة مع المادتين نجد أنه في نص المادة 140 من التعديل الدستوري عدل من نسبة التصويت بالنسبة لمجلس الأمة عند المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة مثلها مثل نواب المجلس الشعبي الوطني².

- كذلك تختلف القوانين العضوية عن العادية حيث أن هذه الأخيرة تخضع لرقابة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره بالإضافة على سيادة البرلمان في التشريع له أيضا سلطة كل مشروع أو إقتراح قانون من طرف مجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على التوالي حتى تم المصادقة عليه.

ونقصد بالمجال القوانين العضوية هو تحديد المواضيع والمسائل تخص البرلمان تنظيمها بصفته مشرعا عضويا³.

2 – تهميش دور البرلمان في المجالات الأساسية: هذا القيد أخذ له المؤسس الدستوري بناء على نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016. كذلك وعلى

إعتبار أن التشريع سلطة ممنوحة للبرلمان بإعتباره هيئة مكلفة بسن القوانين، لذلك يجب التشريع في شتى المجالات.

إلا أن المؤسس الدستوري إستنادا على نص المادة 139 المذكور أعلاه.

قام بتهميش البرلمان في المجال المالي أي عدم تمكين نواب من إقتراح أي نص قانوني من شأنه إضافة أعباء على عاتق الدولة أو تخفيض مورد من مواردها، وعليه إرفاق الإقتراح المالي بتدابير من شأنها زيادة موارد الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر يساوي على الأقل المبلغ المقترح إنفاقه وعلى هذا الأساس يعتبر هذا القيد أو الشرط ليس بالأمر السهل على النواب تحقيقه.

¹ انظر المادة 123 من دستور 1996.

² انظر المادة 140 من التعديل الدستوري 2016.

³ بدير يحيى، مرجع سابق، ص38.

كذلك هو كافي لعرقلة أي إقتراح يخلو من الجانب المالي وذلك إما بطريقة يكون أمام النواب حق في عدم التصويت على مشاريع منظمة لقانون المالية أو مراقبة الحكومة في تنفيذها.

=> ولا ننسى كذلك من بين المجالات الأساسية التي همش فيها دور البرلمان هو الحق في التعديل الدستوري.

الفرع الثاني: دراسة النص على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

حسب ما ورد في أحكام المادة 138 من التعديل الدستوري 2016، إن كل مشروع أو إقتراح قانون يجب أن يكون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 137، فحسب نص المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12 فإن مشاريع القوانين تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، فبعد أن يتم الإيداع لدى المكتب يقوم هذا الأخير بدراسة مشروع أو إقتراح القانون من الناحية الشكلية، فيتأكد من أنه محرر في شكل مواد ومن إرفاق عرض الأسباب.

- أما إقتراحات فإن المجلس وبعد أن يتأكد من صحتها شكليا يبلغها فورا إلى الحكومة لإبداء الرأي فيها في مهلة شهرين وهذا ما ذكرنا سابقا.

- وبعد إنقضاء هذا الأجل يحال الإقتراح على اللجنة المختصة مرورا بتسجيله في جدول الأعمال وصولا إلى مناقشته خلال الجلسة العامة، لكن يمكن ألا توافق الحكومة على إقتراح قانون إذا توفرت الشروط المنصوص عليها في المادة 139 من دستور 2016.

أولا: دراسة النص على مستوى اللجنة المختصة: طبقا لنص الدستور وما هو

منصوص في القانون العضوي الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان، فإن دراسة ومناقشة مشاريع وإقتراح القوانين تتم على مستوى اللجان الدائمة المتخصصة.

- حيث يتمثل دور هذه الأخيرة في إعادة دراسة المبادرات المقدمة من الحكومة والنواب، وعلى ضوء ذلك يمكن إعادة صياغة هذه المبادرات صياغة صحيحة لتصبح جاهزة عند عرضها للتصويت وذلك كله بعد أن تستمع إلى مندوب أصحاب الإقتراح، ويمكن للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات ترى بأنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.¹

¹ - أنظر المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

- فحسب نص المادة 38 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والتي نصت على: «يعرض رئيس المجلس الشعبي الوطني على اللجان الدائمة، جميع المشاريع أو الإقتراحات التي تدخل في إطار إختصاصاتها، مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها.»
- فيتولى مساعدي هذه اللجان في كل مراحل أشغالها تحضير الملفات والوثائق وفي نهاية المناقشة تعرض مختلف التقارير المتعلقة بالمبادرات سواء كانت برلمانية أو

حكومية للتصويت بأغلبية أعضائها، وحسب نص المواد 1/40، 41-42 حدد إجراءات سير أعمال هذه اللجان¹.

- وفي حالة عدم توفر النصاب تنعقد الجلسة في أجل لا يتعدى 6 ساعات ويكون التصويت فيها صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.
- حسب نص المادة 40 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني وعلى إثر ذلك توزع هذه اللجان تقريرها التمهيدي على الحكومة والنواب.

ثانيا: التسجيل في جدول الأعمال:

- يعتبر جدول الأعمال جزءا من مراحل سير العملية التشريعية وبالتالي فإن ضبطه أمرا ضروريا سواء بالنسبة للدورة التي عادة ما تضم عدة جلسات أو لكل جلسة على حدي.
- بالنسبة لجدول أعمال الدورة فإنه يمر بمرحلتين:

- **المرحلة الأولى التحضيرية:** فهي تبدأ من هيئة الرؤساء التابعة لكل غرفة مع إمكانية كل من رئيس الغرفتين إستشارة هيئة التنسيق التابعة للغرفة بشأن المواضيع المراد إدراجها في جدول الأعمال.

- **المرحلة الثانية النهائية:** فهي تتم في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بين ممثل الحكومة ومكتب الغرفتين في بداية كل دورة حسب نص المادة 16 من القانون العضوي 16-12².

- حسب نص المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يتم تحديد جدول أعمال الجلسات في هذا المكتب قبل 7 أيام من تاريخ الجلستين.

1 - انظر المادة 40 من النظام الداخلي من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني
انظر المادة 41 من النظام الداخلي من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني
انظر المادة 42 من النظام الداخلي من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

2 - أنظر المادة 16 من القانون العضوي رق 16-12.

مناقشة النص خلال الجلسة العامة.

حسب نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016¹ فإنه يلتزم المجلس الشعبي الوطني بمناقشة مشاريع أو إقتراحات القوانين المعروضة عليه.

أما نص المادة 29 من القانون العضوي 16-12 يبين لنا الإجراءات الخاصة بالمناقشة وحصرتها في 3 طرق.²

1 – التصويت مع مناقشة عامة: التصويت هنا مع مناقشة عامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع وإقتراحات القوانين، تجري هذه المناقشة على مرحلتين:

1-أ- المناقشة العامة: تنصب على كامل النص حيث يتم الإستماع إلى ممثل الحكومة ثم إلى مقرر اللجنة المختصة، ليبدأ تدخل النواب حسب ترتيبهم هنا إذا تعلق الأمر بمشاريع القوانين. أما إقتراحات القوانين فإنه يتم الأستماع إلى مندوب أصحاب الإقتراح وممثل الحكومة ثم إلى مقرر اللجنة المختصة.

وبعد أن تعرض اللجنة المختصة تقريرها التمهيدي، تنسحب لإعداد تقريرها التكميلي، وعلى إثر ذلك يقرر م.ش. وإما التصويت على النص بكامله وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، وذلك بعد إعطاء الكلمة لممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع م 33 من ق عضوي 16-12³

ب- مناقشة مادة مادة: وحسب نص المادة 34 من القانون العضوي 16-12 فإنه يمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الإقتراح تقديم تعديلات شفوية⁴.

على خلاف المناقشة العامة التي لا تسمح بذلك، هذا ما سيتم التطرق إليه في عنصر تعديلات أصحاب الإقتراح.

2 – التصويت مع مناقشة محدودة: هو إجراء إستثنائي أي اللجوء إليه يتم في حالات محددة فقط يعني أن المناقشة هنا تقتصر على أشخاص معينين، ويكون ذلك بموجب قرار صادر عن مكتب المجلس الشعبي الوطني بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب الإقتراح.

1 - أنظر المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

2 - أنظر المادة 29 من القانون العضوي رق 12-16.

3 - أنظر المادة 33 من القانون العضوي 16-12.

4 أنظر المادة 34 من القانون العضوي 16-12

3 – التصويت دون مناقشة: يتمثل هذا الإجراء في عرض النص بكامله للتصويت والمصادقة دون عرضه على المناقشة وهذا حسب ما جاء في نص المادة 37 من القانون العضوي 16-12 إ.د يطبق هذا الإجراء على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها¹.

المطلب الثاني: حق أعضاء مجلس الأمة في إقتراح القانون:

إن الجدول القائم بشأن نظام الغرفتين ومحاولة معرفة الجدوى من وجود غرفة ثانية ليس جديدا، ولا خاصا فقط بالجزائر، بل يندرج ضمن فلسفة وتاريخ الحركة البرلمانية التي إنقسمت بين مؤيد لنظام الغرفتين ومعارض.

- غير أن المنطلقات التي إنبعثت منها أسس تشكيل مجلس الأمة والظروف التي رافقت ميلادها وسعت من التساؤلات المطروحة بشأن طبيعة وموقع هذه الغرفة وكذلك علاقاتها سواء مع المجلس الشعبي الوطني أو مع الحكومة، كذلك أهم الإختصاصات.

المنوطة بها سواء في تعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 ومقارنة مع الدساتير السابقة.

- ولذلك نريد معرفة من خلال هذا المطلب فيما إذا كان مجلس الأمة يشكل دعامة لتعزيز وتفعيل دور البرلمان، أم أنه يشكل منفذا² دائما للسلطة التنفيذية، تستغلها للقفز درجة أخرى على حساب البرلمان

- لقد أرسى التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 العديد من التعديلات فيما يخص نطاق الإختصاص التشريعي للغرفة الثانية، وقد كان لهذه التعديلات العديد من المبررات والأسباب منها السياسية وأهمها أسباب علمية والتي كانت نتيجة مطالب الباحثين في القانون الدستوري، خاصة من كانت لهم فرصة البحث في النظام القانوني للغرفة الثانية، ولهذا من خلال هذا المطلب سنبين الدور الذي يلعبه مجلس الأمة في المبادرة قبل التعديل الدستوري 2016 وبعد التعديل. والأسباب التي منحت لمجلس الأمة هذا الدور، وأهم المجالات التي تقترح فيها، وكيفية إبراز دور اللجان المختصة في الغرفة الثانية.

الفرع الأول: تطور المبادرة التشريعية لمجلس الأمة.

أولا : تطور المبادرة التشريعية لمجلس الأمة.

نصت الدساتير الجزائرية على حق المبادرة بالقوانين بإعتبار أنها الوسيلة الدستورية التي تنتج بها النصوص التشريعية، ويعني أن التشريع لا يمكن إصداره مباشرة ودفعة واحدة من غير مقدمات وإجراءات وبذلك فهو يحتاج إلى مراحل متتالية ولغاية الوصول إلى النتيجة الأخيرة.

¹ انظر المادة 37 من القانون العضوي 16-12.

ولهذا فالوظيفة التشريعية لمجلس الأمة شهدت تغيرات بعدما كان حق الإقتراح غير معترف به وهذا في نص الدساتير السابقة، أما بخصوص التعديل الأخير لسنة 2016. فقد أتى بالجديد بخصوص هذه الغرفة.

1 - حق الإقتراح قبل التعديل الدستوري 2016:

يعد التمايز أو المغايرة في الإختصاص بين الغرفتين في الواقع نتيجة منطقية لإختلاف الغرفتين في التشكيل. فلما كانت الغرفة الأولى تعتمد أساسا على التمثيل الشعبي، فمن الطبيعي أن تكون أوسع أختصاصا مقارنة مع الغرفة الثانية، وعلى هذا الأساس كانت الغرفة الثانية أي مجلس الأمة محرومة من حق إقتراح القوانين، وخاصة في بعض المجالات، ولهذا نجد نص المادة 119 من دستور 1996 : «لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين» ولهذا نستنتج من خلال هذه المادة أن الغرفة الثانية كانت مقصية من حق المبادرة بالقوانين، وهذا ما أثار جدلا بين أساتذة القانون الدستوري، وهناك من أيد سحب هذا الحق غرفة مجلس الأمة على أساس أن تمكين مجلس الأمة من حق المبادرة بالقانون يشكل دورا علي الإرادة الشعبية بالنظر إلى ثلث الأعضاء معين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية القائد الأول ومحرك السلطة التنفيذية، والذي يشرط أغلبية 3/4 أعضاء للمصادقة على القانون وهذا ما يجعل دخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وعلى دور مجلس الأمة، كما يعتبر إختلالا في التوازن بين الغرفتين .

- ورغم كل التباين في ردود الأفعال حول مسألة منح مجلس الأمة من المبادرة بالإقتراح القوانين في تلك الفترة، إلا أن هذا المنع أثر على أداء مجلس الأمة في أدائه التشريعي، بحيث يلعب الدور المنتظر منه في مجاله السيادي.¹

2- حق مجلس الأمة في إقتراح القوانين في ظل تعديل الدستوري 2016:

من بين أهم الإصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 إعادة المهام التشريعية للغرفة الثانية، حيث أن المؤسس الدستوري تدرك هذا الوضع من خلال نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 والذي منح لمجلس الأمة الحق في التشريع،

حيث جاء فيها: «لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين»².

1 - بن زيان أحمد، حاجة عبد العالي، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016، مجلة البدر، مجلد 10، ال عدد4، سنة 2018، ص354.

²انظر المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

- كذلك وحسب نص المادة 137 من التعديل الدستوري فقد منحت لمجلس الأمة الحق في التشريع في مجالات التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي وهذا طبقا لنص المادة 137» «تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة¹»

- هذا إجراء يعتبر قفزة في مجال تعزيز مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية والذي يعطي أهمية بالغة للهيئات الإقليمية، لأن ثلثي أعضاء مجلس الأمة منتخبين من بين أعضاء مجالس شعبية محلية مما يترتب عنه تغيير في المبادرة بالقوانين تبعا للموضوع محل تشريع، وهذا يعد تدعيم لدور مجلس الأمة وتجسيد للمهام التي حولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه .

ونستنتج من هذه المادة أن المؤسس الدستوري منح لمجلس الأمة هذا الحق، ولكن ليس بشكل مطلق وإنما قيدها في بعض المواضيع والتي ذكرها على سبيل الحصر وهذا ما نصت عليه المادة 136 من التعديل الدستوري 2016². وبالتالي فقد تم تقييد مجالات ومجلس الأمة بصفة واضحة، ويظهر هذا جليا من خلال نص المادة 137 من التعديل الدستوري 2016. «تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة».

ولقد استند المجلس الدستوري صراحة في تعليقه لفحوى التعديل الدستوري لعام 2016 في حالة تكريس حق مجلس الأمة بالمبادرة بالتشريع، جاء في رأيه رقم 16/01.ر.ب.ت..... المؤرخ في 28 يناير 2016. والمتعلق بمشروع القانون المتضمن

التعديل الدستوري «إن منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة يعد تدعيما لدور مجلس الأمة وتجسيديا للمهام التي حولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتين طبقا لمضمون المادة 98 من الدستور.

=>لهذا ومن خلال ما سبق يتضح جليا أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال هذه المواد، قد منح لأعضاء مجلس الأمة وفقا للشروط الدستورية حق المبادرة بالتشريع، ولكن في مجالات محددة وذلك نظرا للطابع المميز لتشكيلة مجلس الأمة التي يتشكل من ثلثي أعضائه من قبل أعضاء المجالس المحلية المنتخبة على درجتين هما أولوية النظر في مسائل التنظيم المحلي³.

-إلا أن هناك أساتذة في القانون الدستوري الجزائري كان لهم رأي مخالف من منح مجلس الأمة حق المبادرة البرلمانية في تلك الميادين خاصة فهو يعتبر إجراء إيجابي بالنسبة لمجلس الأمة⁴.

¹ انظر المادة 137 من التعديل الدستوري 2016.

² انظر المادة 136 من التعديل الدستوري 2016.

³ -حاجة عبد العالي، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق، مجلة البدر، مجلد 10، العدد 4، سنة 2018، ص 315.

⁴ - نفس المرجع، ص 355.

ثانياً: أسباب منح مجلس الأمة حق لإقتراح القوانين.

من بين الأسباب التي جعلت المشرع يمنح لمجلس الأمة الحق في المبادرة بالقوانين هي:

1- التشكيلة المميزة للغرفة الثانية حيث نجد أن ثلثان منهم أي 96 عضو ينتخبون عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري، ومن بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، حسب نص المادة 118 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2016. «ينتخب 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير

المباشر والسري بمقعدين من كل ولاية، من بين أعضاء الجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية¹».

وهذا ما يعني إلمام أعضائه وقربه وإطلاعه على المشاكل المحلية للبلاد وما يسمح له بإعطاء تفاصيل دقيقة في هذا المجال.

2 – كذلك تعيين الثلث الأخير من قبل رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية م 118، فقرة 3. «ويعين رئيس الجمهورية الثلث الأخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.

3-قلة وضعف المبادرة بإقتراح القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمة في المبادرة التشريعية.

تنص المادة 98 من دستور 1996 على أنه: «تمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه وهي نفس نص المادة 112 وما يقابلها نص المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016: «لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين».

- إن الصياغة الظاهرية لهذه المادتين لا تشير أدنى جدل في تقاسم السلطة التشريعية وممارستها بالتساوي من قبل غرفتي البرلمان.

- ناهيك عن مواد أخرى موجودة في الدستور مثل المادة 140 «يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور» والمادة 141: «يشرع البرلمان بقوانين عضوية

¹ انظر المادة 118 من التعديل الدستوري 2016.

في المجالات التالية». مما يعني هنا أن لمجلس الأمن دورا أساسيا مثله مثل المجلس الشعبي الوطني.

- ولكن وكما هو معروف أن كل قاعدة عامة لها إستثناء وهذا ما هو ظاهر بخصوص حق مجلس الأمة في المبادرة إن نص المادة 136 فقرتها الثامنة جاء تأكيد لهذا الإستثناء حيث قيدت المبادرة بمجموعة من الشروط. وكذلك جاءت المادة 137 من نفس الدستور تنص على أهم المجالات المحددة حصرا لمجلس الأمة.

أولا: حدود المبادرة بين النص العام والإستثناء.

- جاءت المادة 112 من التعديل الدستوري في قمة النصوص القانونية المنظمة لعمل السلطة التشريعية والتي أكدت على أن مجلس الأمة يحتل نفس المركز القانوني الذي يحتله المجلس الشعبي الوطني في ممارسة السلطة التشريعية مما لا يدع مجالاً للشك لحق ممارسة المبادرة بالقوانين بإعتباره أحد مراحل إعداد النص القانوني.

وطالما أن البرلمان يعد القوانين ويصوت عليها بكل سيادة فإن مجلس الأمة يشارك الغرفة الأولى في جميع مراحل العملية التشريعية وبصفة كاملة خاصة ان المادة 112 من ت.و. 2016 . نصت على أن البرلمان له الحق في إعداد القانون، والإعداد هنا بطبيعة الحال يتضمن كافة المراحل التي يمر بها النص القانوني ليشمل بذلك حق المبادرة، ومن ثم فإن مجلس الأمة يملك هذا الحق.

- وبالتمعن في النظام الداخلي لمجلس الأمة نجده أنه لم يتم التطرق لمسألة حق المجلس في المبادرة بالقوانين، بل ذكر فقط الحق في التعديل رغم أنه هناك مبدأ يقول أن «التعديل فرع الأصل هو المبادرة» وكان المجلس ألتقى بالفرع وترك الأصل.

- إن المبدأ الذي جاء به نص المادة 112 من التعديل الدستوري أورد عليه إستثناء يمد من خلاله حق المجلس في المبادرة بإقتراح القوانين وبالتالي تقليص من حق مجلس الامة من المبادرة وهذا يظهر جليا من خلال الفقرة 2 من نص المادة 136 من

التعديل الدستوري 2016. «تكون إقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا أو عشرون (20) عضو في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه.» فبالنتالي قد تم تفيد مجلس الأمة بصفة واضحة وصريحة في مجالات معينة للمبادرة.

- رغم كل ذلك يبقى حق المبادرة في كل المجالات من إختصاص الحكومة وأعضاء الغرفة الأولى فقط فيحسب نص المادة 137 من ت.و. «تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة، بإستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني.» هنا يفهم أن مجالات مجلس الأمة محددة بشكل ضيق جدا.

ثانياً: مجالات ممارسة مجلس الأمة لحقه في المبادرة.

المؤسس الدستوري قيد مجلس الأمة في ممارسة السلطة المبادرة بالقوانين بمجالات محددة وهو ما يظهر من خلال نص المادة 137 من ف- د 2016 فنجدها قد خولت لمجلس الامة سلطة المبادرة بالقوانين في مجال التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، ليستأنف هو العمل التشريعي عندما تقدم الحكومة مشاريع قوانين ضمن هذا السياق أو المجالات أيضاً¹.

- ومقتضيات مبدأ الإتجاه الإجرائي الواحد في أداء العمل التشريعي يقتضي إبعاد مجلس الأمة عن المبادرة التشريعية في جميع المجالات الأخرى، غير تلك المنصوص عليها في المادة 137 المذكورة أعلاه.

- لذلك نجد أن المؤسس الدستوري وسع من نطاق المبادرة التشريعية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني على عكس مجلس الأمة.

- ولهذا فإن آراء مجلس الامة لعملية التشريعي مرتبط بإختصاص الأساسي للمجلس الشعبي الوطني وفي هذا المجال على إعتبار أن المجلس الشعبي الوطني وهو المضمون له بالمادة التشريعية الأمر الذي يقتضي تقييده موضوعياً في مجال المبادرة بالقوانين في المجالات المخصصة له، وكذلك كل المجالات المخصصة للتشريع والتي يعود متفوقاً على المجلس الشعبي الوطني، لأن هذا الأخير لا يملك سلطة المبادرة في المجالات المخصصة لمجلس الأمة، لأن المؤسس الدستوري استثنى بشكل خاص وجعل سلطة المبادرة في هذه المجالات من إختصاص مجلس الأمة.

وأسس المغايرة بين المجلسين تقتضي إقرار نقاط إختلاف.

الفرع الثاني: دراسة النص التشريعي على مستوى مجلس الامة.

بعد التعديل الدستوري والذي أبقى على مجلس الأمة ودعم وجوده بصلاحيات فبعد أن كان عمله التشريعي بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على النصوص المحالة إليه، فسوف يعكس اللوم بالنسبة التي تدخل ضمن المسائل المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، حيث تعرض على مجلس الامة أولاً لتحال على المجلس الشعبي الوطني بعد التصويت عليها من قبل مجلس الامة، ولهذا هناك لجان مختصة تقوم بدراسة هذه المواضيع وإجراءات خاصة بها.

أولاً: إختصاصات اللجان الدائمة: نصت المادة 134 من الدستور بأن: «يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجالس الامة لجانها الدائمة.....²» وهي من أجهزة البرلمان إلى جانب الرئيس والمكتب، حيث يحدد النظام الداخلي للغرفتين عددها وإختصاصها كل منهما حق لا تتعارض فيما

¹ انظر المادة 137 من التعديل الدستوري 2016.

² انظر المادة 134 من التعديل الدستوري 2016.

بالنسبة لمشاريع والموضوعات المحالة إليها من قبل رئيس الغرفة وقد نص النظام الداخلي لمجلس الأمة على ذلك من خلال نص المادة 15 من النظام

الداخلي لمجلس الأمة. «طبقاً لأحكام المادة 139 من الدستور، يشكل مجلس الأمة لجاناً دائمة» ونصت المادة 16 من نفس القانون. على عددها يشكل مجلس الأمة تسع (9) لجاناً دائمة¹.

- تعتبر هذه اللجان الدائمة هيئات داخلية للمجلس تعمل طيلة الفترة التشريعية فهي تمارس اختصاصها بصفة دائمة ونشاطها يتواصل بين الدورات البرلمانية ويمكن حصر أهم اختصاصاتها في المجال التشريعي والإستشارة.

- ولهذا فعمل اللجان الدائمة في المجال التشريعي يتمحور حول تهيئة أشغال المجالس. فهي تقوم بفحص ومناقشة النصوص التشريعية سواء في شكل مشاريع أو مقترحات قوانين.

- كما أنها تقوم بالتوضيح للبرلمانيين دلالات ومضمون النصوص أثناء المناقشات، لذلك فهي تعتبر كمختبرات تشريعية حسب رأي الأستاذ جوزيف بارملي إلا أن تدخل اللجان الدائمة في العملية التشريعية بالرغم من أهميته في المرحلة الأولية لها، لكونها تقوم بتهيئة العمل التشريعي للمجلس والذي يقوم بإستكمال ما أنجزته اللجنة داخل الجلسات العامة.

ولهذا يقتصر دورها على مجرد الفحص والتحضير حيث تبقى الكلمة الأخيرة للمجلس.

هذا الدور يجعل من اللجان الدائمة أجهزة تقنية محدودة المبادرة بالتشريع، بخلاف بعض الدول المقارنة كإيطاليا التي نجدها تمنح اللجان الدائمة سلطات تشريعية حقيقية كإقترح القوانين وتعديلها كذلك تتدخل في تعديل الدستور والقانون الإنتخابي وقوانين المالية والمعاهدات.

- كما أن للجان الدائمة في بعض الدول يتم الإعتراف بها بحق المبادرة التشريعية لكن في بعض المسائل المحدودة فقط، كما هو الحال في النمسا حيث لا يمكن للجان الدائمة إمتلاك هذا الحق إلا بخصوص المسائل التي يدخل في اختصاصاتها.

ولهذا فتدخل مجلس الأمة يبقى دور هذه اللجان محصوراً على تسهيل العمل التشريعي داخل الغرفتين فقط وليس لها دور في التشريع.

¹ - انظر المادة 15-16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

- وقد تكفل النظام الداخلي لمجلس الأمة بتحديد إختصاص كل لجنة وذلك من خلال المواد من 17 إلى 25 من النظام الداخلي لمجلس الأمة¹.

- وعموما تتمثل إختصاصاتها في دراسة النص المحال إليها وذلك بواسطة جمع المعلومات والحقائق حول هذا النص وحسب نص المادة 33 من القانون العضوي لمجلس الأمة التي نصت على: «يحيل رئيس مجلس الأمة على اللجان الدائمة مشاريع وإقتراحات القوانين والنصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، وكذا كل المسائل التي تدخل في.....»²

خلاصة الفصل الأول:

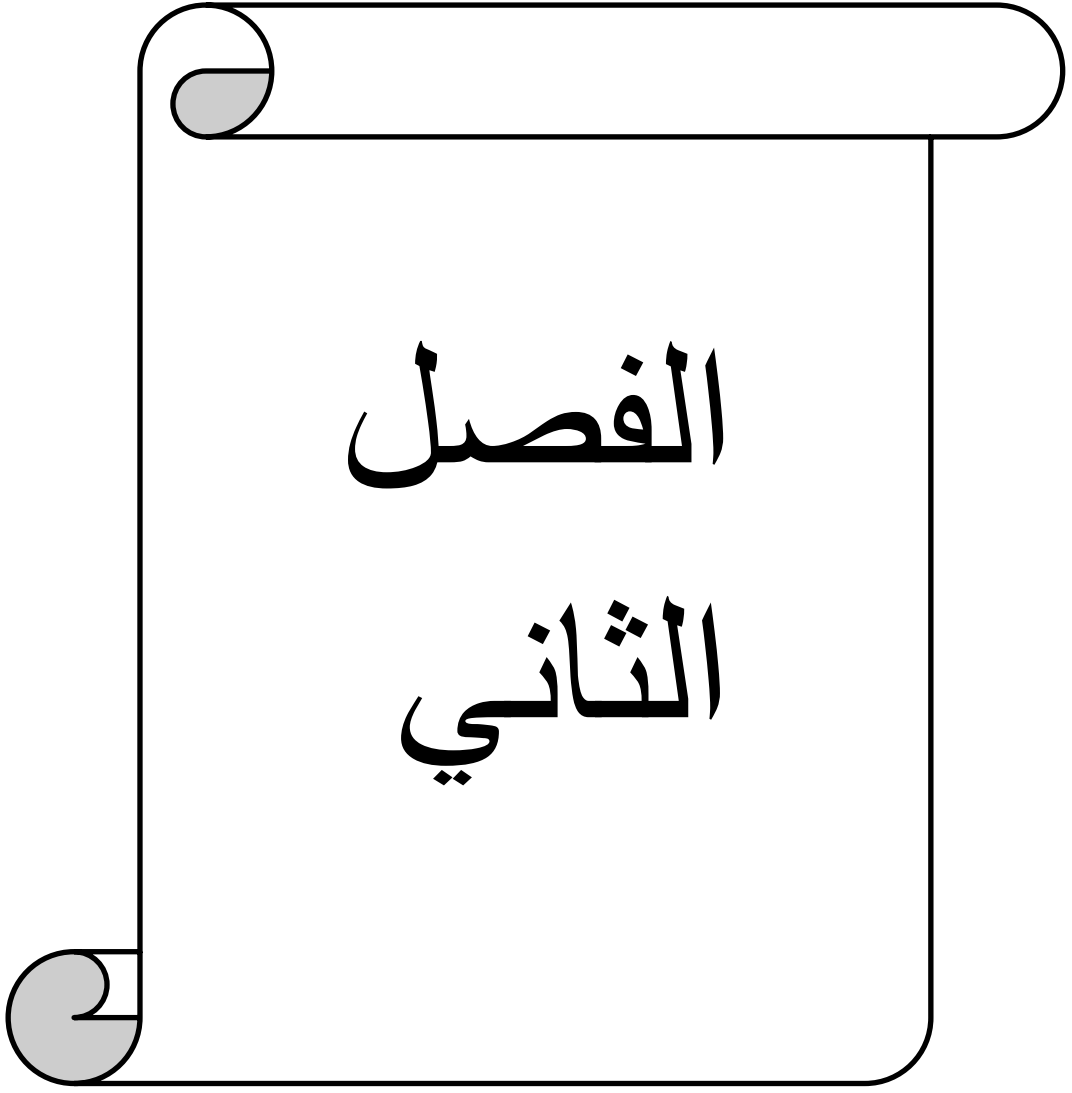
في نهاية الفصل الأول نستخلص أن المبادرة التشريعية تميزت بضعف والتي هي في الأساس الإختصاص الأصلي للبرلماني مقارن بالمبادرة بالتشريع ذات الأصل الحكومي، وهذا من خلال حرية الحكومة في المبادرة بإقتراح مشاريع القوانين دون أن يكون هناك قيود او شروط، كذلك فيما يخص مجالات التشريع وإحتكارها للمجال المالي بصفة مطلقة دون مشاركة البرلمان فيه.

- أما بخصوص البرلمان فقد حدد له القانون مجموعة من القيود والشروط أثناء مبادرته بإقتراح القوانين، وهذا ما أدى إلى ضعفها.

- كذلك رغم التعديلات التي جاء بها المؤسس الدستوري من أجل العمل على تحسين التمثيل النيابي وتعزيز دور البرلمان في العملية التشريعية عن طريق منح صلاحية المبادرة بإقتراح القوانين للغرفة الثامنة وهي مجلس الأمة، ولكن قصر هذا في مجالات محددة فقط حيث يبقى التوازن غير كافي ويبقى للبرلمان مجلس واحد مسيطر المتمثل في المجلس الشعبي الوطني وهذا غير كافي لمواجهة تغول السلطة التنفيذية.

¹ انظر المادة 17 إلى 25 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

² انظر المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.



الفصل

الثاني

الفصل الثاني: حق تعديل المبادرة التشريعية

إنطلاق من إعتبار الديمقراطية البرلمانية تقاس بمدى تمتع أعضاء البرلمان بالحقوق والحريات والصلاحيات والإمكانات القانونية وكذا بمدى تمتع الأقلية في مواجهة الأغلبية أو التعديل معها من أجل التعبير عن طموحاتها والعمل على تمريرها إلى التطبيق لإسمي عن طريق الإعتراف لها بحق التعديلات الذي وصف بأنه لب المبادرة بالقوانين والذي تتفاعل فيه الحكومة والبرلمان إذ يمكن للمبادرة تقديم تعديلات على مشاريع القوانين كما يمكن للحكومة تقديم تعديلات على إقتراحات القوانين.

ولهذا فالرجوع للمادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 نجده على إمكانية تقديم تعديلات على كل من اللجان المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة¹.

ونظرا لأن مسألة التعديلات على المبادرة تعد من أكثر حساسية من ممارسة أعضاء البرلمان لهذا الإختصاص يقتض الإلزام ببعض الضوابط والشروط التي تكون محددة في النظام الداخلي لكل من الغرفتين. وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يستدعي لحل هذا الخلاف عن طريق آلية لتسوية هذا النزاع وذلك عن طريق إستدعائها من طرف الحكومة والتي هي مخولة بهذه الإمتيازات دون قيود أو شروط ولهذا في هذا الفصل سنتطرق إلى ماهية حق التعديل في (مبحث أول) والجهات التي لها حق التعديل (مبحث ثاني).

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتعديل.

بالرجوع إلى العديد من الأنظمة المعاصرة ومنها الجزائر، نجد أن السلطة التشريعية لا تنفرد بالعملية التشريعية، فهذه الأخيرة تتمحور وتتحقق كما هو معلوم بأمرين أساسيين هما: المبادرة بالقوانين وهذا ما تم التطرق إليه سابقا في الفصل الأول، والحق في تعديل المبادرة التشريعية وهذا ما سنتم التفصيل فيه.

هذان المجالان تتواجد فيهما السلطة التنفيذية بقوة، إذا لم نقل بثقل كبير، ولكن قبل ذلك وقبل التطرق وقبل التطرق إلى لمن له الحق في تعديل المبادرة التشريعية، سنحاول التعرف على مفهوم حق التعديل (مطلب أول)، وطبيعة حق التعديل (المطلب الثاني).

انظر المادة 28 من القانون العضوي 16-12¹.

المطلب الأول: مفهوم حق التعديل.

من خلال هذا المطلب سنحاول الإلمام بتعريف التعديل في (الفرع الأول) وأنواعه في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف التعديل.

إن مهمة التعديل في الأساس هي مهمة فقهية، إذ يجتهد الباحثون في تقديم تعاريف متعددة حسب تصورهم، وفهمهم للموضوع، أو تأثراً بما يتضمنه حق التعديل من مكانات في الأنظمة الداخلية للغرف البرلمانية لبلدانهم.

أما بالنسبة للنصوص القانونية، فإنها لا تنطرق إلى هذه المسألة وخاصة الدساتير التي قد يذكر بعضها حق التعديل، لكن لا يحدد مضمونه.

فهناك من عرف التعديل على أنه : « هو كل إقتراح يهدف إلى تغيير (Modification) ،تبدال (Remplacement) ، أو إلغاء (Suppression) حكم أو عدة أحكام في مشروع أو إقتراح قانون، أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان محدد. »

- وهناك من عرفه على أنه لب المبادرة بالقانون، وهو الممر الأساسي الذي تتقابل فيه الحكومة والبرلمان¹

وللزيادة في الفهم يعتبر الحق في التعديل حسب رأي أحد الكتاب أي إقتراح مقدم من طرف برلماني أو مجموعة برلمانيين، أو من طرف السلطة التنفيذية، يرمي إلى تعديل مضمون أو شكل أو إقتراح أو مشروع قانون المعروض للمداولة على مستوى المجلس الذي يمكن الأخذ به أو رفضه.

هدفه إما حذف أحكام واردة في النص الأصل أو إدراج أحكام جديدة، ويضيف أيضا أن التعريف يرمي إلى حذف أو تعديل جزء، بند، فقرة، جملة، بعض المفردات أو إضافة بعض الأحكام وعليه فإن التعديل يهدف إلى وضع تحسينات على مشروع أو إقتراح قانون الذي ينصب عليه، كما يمكن أن يلغيه أو يزيله.²

- كذلك وفي هذا السياق يقول Adhemer Esmein: « أن التعديل هو بمثابة إقتراح تعديل للنص على مشاريع قوانين أو الإقتراحات التي أودعت على الغرف »

في حين " M.Alain brouller " يعتبر التعديل على أنه التقنية التي تسمح من شأنها إدراج ضمن مشروع القانون أو الإقتراح أحكام جديدة أو طلب إلغاء مواد معينة.³

الفرع الثاني: أنواع التعديل.

أولا: التعديل بحد ذاته:

وهو تغيير ينصب على مادة معينة من مواد النص المعروض ومن ثم فإن من شروط قبوله أنه يجب أن يتعلق فعليا ومباشرة، وبشكل صريح بمواد النص المعروض على المجلس.

ثانيا: المواد الإضافية.

من شروط قبولها أن تندرج ضمن إطار الإقتراح أو مشروع القانون، ولا حاجة أن تكون مرتبطة بمادة معينة بالذات لكن الكتاب يرون أن هذا التمييز ظاهري وصورى فقط إذ لا يوجد في الممارسة أو في شروط القبول، كما أن المواد الإضافية تقدم دائما من طرف أصحابها على أنها تعديلات بالزيادة فقط.

امين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري دراسة مقارنة الفكر البرلماني، مجلس الامة، 10 اكتوبر 1 2005، ص60، ص61.

بدير يحي، تنظيم العملية التشريعية في ضوء احكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مرجع سابق، ص67. 2

سامية نوري، عقبات الممارسة التشريعية لغرفتي البرلمان، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم 3 الحقوق، سنة 2013-2014 ص26.

ثالثا: الإصلاحات الشكلية: لا تعتبر تعديلات جوهرية او موضوعية ،ان التضارب بين النصوص وتحقيق الانسجام والتكامل بين مواد القانون كله.

رابعا: التعديل الباطني : هو تعديل يقدم على تعديل بهذه تغييره، ولذا هو لا يتخلف اطلاقا عن التعديل ،الا من حيث الدرجة مبدئيا ومن شروط قبوله ان لا يتناقض مع التعديل ،الذي ينصب عليه في بعض النظم كفرنسا.¹

المطلب الثاني: طبيعة حق التعديل

اذ كان التعديل شكل من اشكال المبادرة بالقوانين فهذا يعني انه يخضع الى نفس الشروط المطبقة على المبادرة باقتراح القانون مثلا ،وفي الحالة العكسية قد تكون له شروط خاصة به ، طالما لا يوجد ارتباط حتمي بين الحقين .

- هذه المسألة تجر ايضا الى الحديث عن العلاقة بين التعديل والنص الذي يهدف الى تغييره ،اي الذي ينصب عليه ،بمعنى اخر هل يشترط في التعديل ان يكون متعلقا ومرتبنا بالنص الذي ينصب عليه؟ وفي اية حدود يكون ذلك ،ام ليس من الضروري وجود ارتباط؟

- فاذا قيل انه لا بد من وجود ارتباط بين التعديل والنص ،فان اثبات العلاقة يشكل شرطا من شروط قبولية التعديل عادة.

ان الاجابة على هذه التساؤلات تختلف باختلاف الانظمة وبالاختلاف الممارسات وقد راينا ان هناك بلدان لا تقيم اي علاقة بين حق المبادرة باقتراح القوانين وحق التعديل ،الذي لا يجعل منه حقا مترتبا ومشتقا من حق المبادرة مثلما هو الحال بالنسبة لألمانيا والنمسا وهولندا.

- اما بالنسبة للبلدان التي تقيم علاقة حتمية بين حق التعديل وحق المبادرة بالقوانين، وعلى راسها فرنسا بموجب دستور 1958،الذي خصص حيزا كبيرا لحق التعديل بشكل ملحوظ وربما منفرد .

امين شريط ،حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري ،مرجع سابق ،ص ص 74،73.

-ام بالنسبة للجزائر فقد ذهب المجلس الدستوري الجزائري الى نفس الاتجاه ،حيث جعل حق التعديل حقا مترتبا ومشتقا من حق المبادرة اذ الغى على اساس ذلك حق مجلس الامة في التعديل باعتباره لا يتمتع بحق المبادرة باقتراح القوانين¹.

المطلب الثالث :اهداف التعديل .

- ان اقرار حق التعديل يتمحور حول:
 - ❖ تتعلق الاولى :بوضعية الحكومة تجاه تعديلات البرلمانين، حيث تتمكن بموجب اسلوب التعديل من تصويبها وتصحيحها وفقا لرؤيتها .
 - ❖ اما الثانية :فتتجلى في اعطاء فرصة للبرلمانين من اجل المشاركة في العمل التشريعي عن طريق تعديل مشاريع القوانين، التي تعرض عليها تعويضا لنقص ومحدودية مبادراتهم التشريعية خاصة في البلدان التي تستحوذ فيها السلطة التنفيذية.
 - ❖ اما الثالثة :وضع تحسينات على مشروع او اقتراح الذي ينصب على القانون.²

المبحث الثاني :الجهات التي لها حق تعديل المبادرة التشريعية

بعد التطرق الى حق التعديل، واستخلاص اهم ما يميزهم نأتي في هذا المبحث لدراسة اهم الجهات التي منح لها المشرع الحق في تعديل المبادرة التشريعية ،والتي تتمثل كما نصت عليها المادة 28 من القانون العضوي الذي ينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة والتي تتمثل في الحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني واللجان المختصة التي لها الحق في انها تقترح تعديلات اثناء المسار التشريعي ، بالإضافة الى حق مجلس الامة في التعديل وهو الجديد الذي اتى به التعديل الدستوري 2016 والنص عليه بطريقة مباشرة من خلال منحها حقا في تقديم المبادرة ،او من خلال القانون العضوي السالف الذكر 16-12 وبالتحديد في مادته 28.

واثناء حدوث الخلاف بين اعضاء البرلمان في العملية التشريعية يستلزم الامر حل هذا الخلاف القائم بينهما عن طريق آلية، التي لها احقية في تسوية النزاع القائم ولهذا فإننا في هذا المبحث سنبين اهم الجهات التي تبادر في التعديل (المطلب الاول)والحق في تسوية الخلاف التشريعي في (المطلب الثاني)

نفس المرجع ،ص ص،131-132-133¹

بدير يحيى ،تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء احكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، المرجع السابق،ص67.²

المطلب الاول: الجهات التي لها حق تعديل المبادرة التشريعية

بالرجوع الى القانون العضوي 16-12 الذي ينظم العلاقة و الوظيفة بين الحكومة والبرلمان السالف الذكر، نجد قد نص على الجهات التي لها حق تعديل المبادرة التشريعية وذلك حسب ما جاءت به المادة 28 التي ذكرت الجهات التي لها الحق في ذلك .

ولهذا سنتناول حق الحكومة في تعديل المبادرة التشريعية (الفرع الاول) وحق اعضاء البرلمان في التعديل المبادرة (الفرع الثاني) .

الفرع الاول :حق الحكومة في تعديل المبادرة التشريعية

اولا :على مستوى الحكومة

نصت المادة 28 من القانون العضوي 16-12 يمكن للحكومة واللجنة المختصة ..تقديم تعديلات، سواءا تعلق الامر بالشكل او المضمون في اي وقت قبل التصويت على المادة التي يتعلق بها ،ويعتبر التعديل هو الاقتراح المقدم من قبل السلطة التنفيذية وذلك يسمح للحكومة بالتموقع الفعلي في قلب العمل التشريعي ، من خلال اخذها فكرة عامة على كافة التعديلات المقدمة ،ومراقبتها في الاتجاه العام الذي تسير فيه التعديلات ومن ثم الاختيار الوقت المناسب للتدخل وترجيح

كفتها عن طريق تقديم لتعديلات اخرى.¹

وايضا بالنظر الى مادة 34 من القانون العضوي رقم 16-12 نجدها نصت على امتيازيين هامين يتمثلان في :

- تقديم الحكومة لتعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة اضافة الى جواز طلب ممثل الحكومة توقيف الجلسة وجوبا في حالة تأثير التعديل المقدم شفويا بفحوى النص

¹الغربي ايمان ،مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008،مذكرة ماجستير في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية ،2010-2011 ص28

والخروج بحل توافقي بين الحكومة واعضاء البرلمان، وفي حالة تصاعد عدة اختلاف وجهات النظر بين الحكومة والنواب بحيث تصبح مشاريع القوانين عرضة - التغييرات الجذرية بعد اصرار النواب على تعديلاتهم دفع الى ضرورة تطبيق مادة 22 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على انه يمكن للحكومة ان تسحب مشاريع القوانين في اي وقت قبل ان يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني، ولهذا فالحكومة تتدخل دون قيود قبل التصويت على المادة التي تتعلق بالتعديلات دون التقيد باجل معين¹.

ثانيا : على مستوى اللجان الدائمة المتخصصة في تعديل مشاريع القوانين:

- ان اللجان الدائمة المتخصصة تتميز بدور مهم في خصم ودراسة مشاريع القوانين وهذا ما عرفناه سابقا لان هذه المشاريع تفرض على اللجان قبل عرضها على الجلسة العامة.
- وكذلك يظهر دور اللجان تقديم اقتراحات التعديلات سواء تعلق الشكل او المضمون ،حيث ان علميا يبدا دور اللجان المختصة من تاريخ قبول المبادرات بالتشريع حيث مكتب اللجنة يتولى عرض ما انتهت اليه اللجنة في شكل صياغة جديدة وفق مبررات مدروسة على الجلسة العامة .
- ان تعديلات اللجنة الدائمة في كل من الغرفتين ،والتعديلات التي تجره من اللجنة المعنية يجب الا تغير في النص جملة وتفصيلا ولهذا وردت القاعدة القانونية التي تنص على انه يمكن للحكومة ان تسحب ما لها من مشروع قانون قبل التصفية عليه.
- وعليه يفهم من هذا ان هذه اللجان لها الحق في اقتراح التعديلات اثناء مناقشتها لمشاريع القوانين ولكن ليس الحق في التعديل الكلي للنص الوارد من الحكومة²، وبالتالي فان دور هذه اللجان ينحصر فقط اثناء عملية مناقشة مشاريع القوانين، وبالتالي اذا لم تقدم هذه الاخيرة اي تعديلات لا يمكنها القيام بذلك بعد الانتهاء من المناقشة.

اطار اختصاصها، مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها للدراسة او ابداء الراي.

- كما تقوم بالاستماع الى اعضاء الحكومة وفحص وتدقيق الوثائق المرفقة بالنص والاستعانة بالخبراء، المادة 39-40 من النظام الداخلي لمجلس الامة .
- وضمن هذا الاطار يتم تسجيل الملاحظات وصياغة التوصيات وتجسيد كل ذلك من خلال التقرير التمهيدي والتكميلي ويتم نفس الوضع في حالة النصوص القانونية التي تم فيها دراستها واحالتها من خلال مكتب المجلس الى الجلسات العامة للمناقشة كما يمكن³.

انظر المادة 22 -34 من القانون العضوي 16-12¹

مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظمة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، ص 102²

³انظر المادة 39 من النظام الداخلي لمجلس الامة .

انظر المادة 40 من النظام الداخلي لمجلس الامة

المبحث الثاني: حق اعضاء البرلمان في اقتراح التعديلات .

ان دراسة العلاقة بين الغرفتين للبرلمان ،يمكن في مسالة مهمة خاصة وهي المتعلقة بحق التعديل ولاسيما كان هذا الحق مقصورا فقط على الغرفة الاولى بالإضافة الى الحكومة من جانب السلطة التنفيذية وحرماس مجلس الامة من هذا الحق .

- وعلى اثر الاصلاحات التي جاء بها التعديل الدستور لسنة 2016 والتي من بينها اعطاء دور لمجلس الامة في المبادرة بالاقتراح هل هذا الامتياز منحها حق التعديل حيث ومن المعرف ان الجهة التي لها حق المبادرة بصيغة الحال لها الحق في التعديل ولهذا هل المؤسس الدستوري تدارك هذا النقص واسند لهذه المهنة لمجلس الامة لغير ما مثل الغرفة الاولى ،ام ان هناك اساس قانوني اخر لم ينص عليه الدستور منح هذا الحق لهذه الغرفة الثانية .

- ولهذا سنحاول من خلال هذا الفرع التعرف على النصوص القانونية التي تناولت حق التعديل خاصة للغرفة الثانية كذلك محاولة معرفة اذ كان المشرع وفق في اعادة القانون بين الغرفتين وهل حق التعديل منصوص عليه صراحة وبصفة مباشرة كما جاء بالنسبة لحق المبادرة المنصوص عليها في مادة 136سالفه الذكر¹.

اولا:حق نواب المجلس الشعبي الوطني في تقديم تعديلات على اقتراحات القوانين

ان الدستور 1996 وبالتحديد المادة 12فقرة الاولى منه التي نصت على : "يجب ان يكون كل مشروع او اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه"².

ان الهدف من وراء هذه المادة هو تنظيم العلاقة بين المجلسين الشعبي والوطني و مجلس الامة وليست لها علاقة مباشرة بموضوع حق التعديل ،كذلك نجد القانون رقم 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعمالها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة فقد طرق في مادة 28 منه الى الحق والتعديل التي تضمن مسالتين :

- 1- تمثلت في الجهات الذين يتمتعون بهذا الحق وهم 3:
- اللجنة المختصة بنواب المجلس الشعبي الوطني- بالإضافة الى الحكومة والتي تم التطرق اليها سابقا .
- 2- تمثلت النقطة الاخرى في الاجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات يجيدها النظام الداخلي .

¹ انظر المادة 136 من تعديل الدستور 2016

² انظر المادة 120 من دستور 1996.

- الواضح من هذه المادة انها قضت بانعدام حق مجلس الامة في التعديل وكذلك عدم التوضيح بخصوص عبارة النظام الداخلي حيث انها لم تنشر صراحة الى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

ولكن في اطار تعديل هذا القانون المعدل والمتم بالقانون العضوي 16-12 المتضمن للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة بالتحديد ايضا في نص المادة 28¹/حيث

نص صراحة على : "مراعاة احكام المادة 20 ،حيث يحق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني واعضاء مجلس الامة من تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع او اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته".

- ما يلاحظ على هذه المادة هو اشراك مجلس الامة في حق تعديل النصوص القانونية ولذلك جعل اجراءات وشروط تقديم اقتراح التعديلات تكون طبقا لكل غرفة وهذا حسب الفقرة 3 من المادة 28 موثق .ع. 16-12.²

1- تقديم تعديلات من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني

■ وفقا لنص المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وتقديم تعديلات من قبل 10 نواب ووفقا لنص المادة 28 من ق.ع. 16 سالف الذكر يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني تقديم اقتراح تعديلات.

■ ولكن بالرجوع الى مواد القانون العضوي والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجد ان هذا الحق قد قيد بمجموعة من الشروط يجب مراعاتها عند تقديم اي تعديل على نص موضوع المناقشة وتتمثل هذه الشروط في :

1-يتعلق بأصحاب التعديل حيث اوجدت المادة 03/61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ان يتم تقديمه من قبل 10 نواب هذا ما يقلل من المبادرات بالتعديل ويضعف النشاط البرلماني مما يحتم اللجوء الى التكتلات واستبعاد كل مبادرة فردية .

2-ان يكون التعديل موجزة وان تتضمن التعديلات اللازم و ،وان في مادة من مواد النص المودع للمناقشة ،اذ من البديهي ان ينصب حق التعديل على الاقتراحات والمشاريع المودعة على مسالة ادراج مادة اضافية حسب المادة 2/61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نصت على ضرورة اتصالها وعلاقتها المباشرة بالنص المناقش³.

3-يجب ان يقدم التعديلات النواب في مدة زمنية قصيرة جدا تقدر بأربع وعشرين (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل .

¹ انظر المادة 28 من ق.ع 02-99 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

² انظر المادة 28 من ق.ع 16-12.

³ انظر المادة 61 ف.2، ف.3، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

4-ينبغي ان تكون محللة وكتابية ليتم اخضاعها لدراسة اللجنة المختصة موضوعا ،علما ان تقارير اللجنة قد توفر على راي الجمعية العامة¹.

الفرع الثاني اجراءات تقديم التعديلات :

حدد النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني اهم الاجراءات التي تمر بها تعديلات النواب .

1- كما ذكرنا سابقا ان تودع التعديلات في اجل 24 ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل .

2- ابداع التعديل لدى مكتب المجلس الذي يقدر قبوله او رفضه شكل حسب الشروط المذكورة حسب نص 5/61².

3- في حالة رفض التعديل يكون قرار الرفض معللا ،ويبلغ الى مندوب اصحاب التعديل المادة 6/61.

4- تحال التعديلات المقبولة على اللجان المختصة وتبلغ الى الحكومة وتوزع على نواب المجلس وذلك حسب فقرة 7 من 61 من نفس القانون "تحل التعديلات المقبولة تطبيقا للفقرات السابقة على اللجان المختصة ،وتبلغ الى الحكومة وتوزع على نواب للمجلس الشعبي الوطني ويتم الفصل في كل الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني".

ب- على مستوى اللجان المتخصصة:

وبعد احالة النص على اللجان المتخصصة والتي تبلغ الى الحكومة وتوزع على النواب والفصل في الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني الفقرة 7 من المادة 61 من نفس النظام الداخلي واللجان المتخصصة لا يمكن لها ايداع اي تعديلات كتابية وذلك وفق لأحكام المادة او التوقيع مع اصحابها وذلك نصت عليه المادة 61 الفقرة 8 من النظام الداخلي للمجلس ش و " لا يمكن اعضاء اللجنة المتخصصة ايداع تعديلات وفق احكام هذه المادة او التوقيع عليها مع اصحابها وكما ايضا اللجان المختصة او الحكومة من تقديم تعديلات في اي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها وهذا ما ورد ذكره في المادة 61 الفقرة 9 من النظام الداخلي م ش و.

¹انظر الفقرة الثانية و الثالثة من المادة 61 النظام الداخلي من المجلس الشعبي الوطني .

² انظر المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

- واللجان المختصة تقوم بمهمة تدوين الاستنتاجات حول التعديلات التي اُحليت عليها وذلك يكون في تقرير تكميلي والذي تعده عند الاقتضاء لهذا السبب .
- وذلك ما جاء عليه منصوصا عليه في مادة 62 من النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني في فقرتها الاولى " تدون استنتاجات اللجنة المختصة حول التعديلات المحالة عليها في تقرير التكميلي الذي تعده ، عند الاقتضاء لهذا الغرض"¹.

3-الاسس القانونية لحق تعديل ومعايير قابلية التعديل

ا- الاسس القانونية لحق تعديل

يفتضي ذكر الاسس القانونية لحق التعديل النصوص التشريعية من قبل اعضاء المجلس الشعبي الوطني وذلك من خلال التمييز بين ذكر "دستوري الصريح" وذكر "دستوري ضمني" لهذا الحق وتعد المواد 98 فقرة 291، 123، 122، 121، 120، من

- الدستور 1996 الاساس القانوني الذي يخول نواب المجلس الشعبي الوطني ممارسة حق التعديل ضمنيا" وما يقابلها المواد 112 فقرة 139، 138، 137، 136، 291 من التعديل الدستوري 2016، وهناك سببين رئيسيان لتفسير النقطة السالفة الذكر المذكورة اعلاه:

1- ذكر مصطلح "تعديل" مرة واحدة في الدستور في الفقرة 7 من المادة 138 من التعديل الدستوري وهي الفقرة التي تلغي حق للغرفتين في تعديل اي نص تقدمه اللجنة المتساوية الاعضاء² وعلى العكس يتضمن هذا الذكر لحق التعديل من خلال النفي وجود حق التعديل بالمجلس الشعبي الوطني لأي نص لم تقدمه اللجنة المتساوية الاعضاء عندما يتم اخطارها وفقا للقانون .

2- يركز حق التعديل ضمنيا في الدستور على صعوبة بل استحالة

تطبيق المواد المتعلقة بممارسة السلطة التشريعية في القانون الاساسي الجزائري ،دون ممارسة حق التعديل ،وهنا اذ يوجد فعلا حق التعديل لم يذكر بطريقة مريحة³.

وكما ذكر حق التعديل بشكل مريح في المواد 95، 38، 37، 45، 34، 28 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 المعدل في 2016 بموجب 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين

¹ انظر المادة 62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

² بوعلام طحطاح ،المدير العام للتكوين والدراسات التشريعية لمجلس الشعبي الوطني ممارسة حق التعديل في م ش و خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة 2012، 2002، مجلة الوسيط ،ص 225

³ نفس المرجع ص 226.

الحكومة وتحدد المواد 62، 21، 57، 44 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني كليات ممارسة حق التعديل و كذا اجراءات وشروط تقديم التعديلات .

- تتعدى الحدود الموجودة بين نطاق السلطة التشريعية للبرلمان ونطاق السلطة الدستورية والتنظيمية لرئيس الجمهورية ونطاق الحكومة بخصوص تطبيق القوانين ونطاق السلطة القضائية ونطاق المؤسسات الاستشارية والرقابية .
- لا تحترم شروط القابلية المالية التي تنص عليها احكام المادة 139 من التعديل الدستوري المطبقة على اقتراحات القوانين .
- تحترم اي من احكام الدستور الجزائري او الاتفاقيات الدولية الموفقة او المصادق عليها من قبل الجزائر .
- تنقل حرفيا او بصفة كثيرة الشبه بحكم من احكام الدستور او اي نص قانوني اسمى من النص المعدل¹.

ثانيا: مدى سلطة مجلس الامة في اقتراح التعديلات

يعد حق التعديل من اهم مراحل اعداد النص القانوني شرط ان يقدم من قبل الهيئة التي حولها القانون ممارسة هذا الحق².

- كذلك اسند تعديل القوانين الى اللجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني وكذا اعضاء الحكومة دون مجلس الامة وهذا كما اشرنا اليه سابقا وهذا كان نتيجة حتمية كون اصل اصدار القانون والمبادرة به كان مقصورا فقط لهؤلاء الجهات دون ان يكون لمجلس الامة خجل فيه.
- ولدراسة هذا يقتضي منا تحديد الجهة التي حولها القانون ممارسة هذا الحق والقيود الواردة عليها وكذا الاجراءات ان المتبعة في ذلك.

1- مظاهر ممارسة مجلس الامة لحقه في اقتراح التعديلات :

¹ نفس المرجع، ص ص 227، 228.

² سعاد عمير، دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري للجزائر والدستور المغربي لسنة 2011.

على غرار دستور 1996 ،الذي لم يقر صراحة لحق مجلس الامة في تعديل النصوص التي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني فاسحا المجال لإثارة الجدل حول ممارسة هذا الحق بدوره لم ينص المؤسس الدستوري صراحة على حق مجلس الامة في تعديل النصوص القانونية المحالة اليه من المجلس الشعبي الوطني.¹

ا- حق مجلس الامة في تعديل النصوص بطريقة مباشرة في ظل الدستور 2016.

-قام المجلس الدستوري الجزائري بتقديم تفسيراً مفاده ان حق ابداء التعديلات على النصوص محل المناقشة تقتصر فقط على النواب والحكومة.

تأسيساً على انه من يملك حق المبادرة بالتوزيع يملك حق التعديل.²

فهذا ما تم التطرق اليه سابقا اي انه من لا يملك حق المبادرة لا يملك حق التعديل وهو نفس التوجه الذي كرسه المشرع من خلال نص المادة 28 موثق .ع. رقم 99-02.³

اما التعديل الدستوري المعدل 2016 فقد اقرى صراحة لحن مجلس الامة في المبادرة ومنه فان لها الحق في التعديل والذي يعتبر شكلاً من اشكال المبادرة وحق مشتق مترتب عن حق المبادرة.

-ولهذا فان مجلس الامة له الحق في افتتاح التعديلات المتعلقة بالمجالات المذكورة في المادة 137 من الدستور المعدل 2016 سالف الذكر .

-ولهذا فان مجلس الامة له الحق في افتتاح التعديلات المتعلقة بالمجالات المذكورة في المادة 137 من الدستور المعدل 2016 سالف الذكر .

وهذا طبقاً لأحكام المادتين 136-137 من الدستور.⁴

ومن هذا المنطلق يتضح بان المشرع الجزائري ومن خلال هذه المواد اعطى لمجلس الامة صلاحية الحق في التعديل ولكن حصر مجالات التعديل في المشاريع القوانين المتعلقة

¹ حاجة عبد العالي وين زيان احمد، الدور التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري 2016، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، ص356.

² المرجع نفسه، ص357

³ القانون العضوي رقم 99-02 ماضي في 08 مارس 1999 تحدد تنظيم المجلس الشعبي مجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 15 سنة 1999 ملغى بالقانون ع-16-12

بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي وهذا راجع للطابع المميز لتشكيلة مجلس الامة الذي يتشكل ثلثي اعضائه من قبل اعضاء المجالس المحلية المنتخبة¹

كذلك ولقد نصت المادة 28 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد عمل الحكومة والعلاقة بينهما وبين البرلمان، التي على ان : "مع مراعاة احكام المادة 20 اعلاه يحق للجنة المختصة والحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني واعضاء مجلس الامة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع او اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته ،لا يمكن اقتراح تعديلات على النص المعروض للمناقش في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه للغرفة الاخرى.

فمن خلال احكام الفقرة الاولى من هذه المادة سنتتج ان مجلس الامة اصبح من حقه تعديل اقتراحات القوانين التي تحال على لجانه المختصة ،ولكن في حدود مجال الاختصاصات...التي حددها المؤسس الدستوري².

وتأكد هذا الامر من خلال النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور اعلاه ،تقدم اقتراحات القوانين المودعة لدى المجلس في المسائل التي نصت عليها احكام المادة 137 من الدستور ،ومن قبل الحكومة ،او اللجنة المختصة او عشرة (10) من اعضاء المجلس .

- فنجد ان احكام هذه المادة جاءت متأثرة بأحكام المادة 28 من ق.ع. رقم 16-12 السالفة بالذكر ،بحيث نصت على حق مجلس الامة في تعديل مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لدى المجلس³.

- في المسائل التي تنص عليها احكام المادة 137 من ت.د. 2016⁴.

ب- حق مجلس الامة في تعديل النصوص بطريقة غير مباشرة

ان استبعاد المشرع لكلا الغرفتين من حق تعديل النصوص التي صادق عليهما كل غرفة لا يفهم منه اقصاء الغرفتين من حق التعديل بصفة مطلقة بل يمكن لكل غرفة ان تقترح التعديلات داخل اللجنة المتساوية الاعضاء.

- وذلك من خلال منح المؤسس الدستوري امكانية الاختلاف حول النص القانوني الذي تعرض الحكومة على احدى الغرفتين وتكون قد صوتت عليه الغرفة الاخرى⁵.

- ومن خلال الفقرة السادسة (6) من المادة 138 من التعديل الدستوري 2016⁶.

- وكذلك ان المؤسس الدستوري الجزائري لا يأخذ بنظام الذهاب والاياب لأنه لو قلنا بان لمجلس الامة الحق في تقديم التعديلات مباشرة على نصوصها الواردة من المجلس

¹ انظر المادة 137 من التعديل الدستوري 2016

² بن زيان احمد ،وحاجة عبد العالي ،مرجع سابق ،ص 358.

³ النظام الداخلي لمجلس الامة ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد 49 الصادر في 30 ذو القعدة عام 1438هـ الموافق ل 22 اوت 2017.

⁴ بن زيان احمد وحاجة عبد العالي ،مرجع سابق ،ص 359.

⁵ نفس المرجع ص 359.

⁶ انظر المادة 138 من التعديل الدستوري 2016

الشعبي الوطني ، و هذا يستلزم وطبقا للقواعد العامة اعادة النص المعدل الى هذا الاخير ليبدلي برأيه سواء بالرفض او الموافقة او بتقديم تعديل جديد على تعديل مجلس الامة ، ولكن حسب نص الفقرة الاول المادة 138 من تـد 2016 التي نصت على: "مع مراعاة الحالة المذكورة في احكام الفقرة الاولى من المادة 137 اعلاه ، يجب ان يكون كل مشروع او اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة على التوالي ، حتى تتم المصادقة عليه من خلال نص هذه المادة نجد بان المؤسس الدستوري اعتمد نظام الذهاب في اتجاه واحد فقط .

- كذلك نجد ان من خلال ما تقدم في نص المادة 138 من الدستور قلصت كل غرفة وان فض الاختلاف بينهما ان حدث يوكل للجنة المتساوية الاعضاء¹.
 - لقد اكدت ذلك ايضا نص المادة 40 من القانون العضوي 16-12 التي نصت على: "يمكن للرئيس خلال المناقشة مادة ، ان يعرض للمصادقة جزءا من النص اذا لم يكن موضوع ملاحظات او توصيات من اللجنة.
 - تقدم اللجنة المختصة التوصيات المتعلقة بالحكم او الاحكام محل الخلاف والتي تمثل راي المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة الى اللجنة المتساوية الاعضاء " .
- ومنه نستنتج من خلال هذه المواد ان لمجلس الامة صلاحية تقديم التعديلات على نصوص المشاريع المحال على عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني وذلك بطريقة غير مباشرة اي عن طريق اللجنة المتساوية الاعضاء .

2- اجراءات تقديم التعديلات ودراستها

بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 في المواد 71 و72 و73 نجدها تشير الى اجراءات تقديم التعديلات ودراستها حيث نستنتج من هذه المواد الاجراءات التالية يجب ان يكون اقتراح التعديل محرر باللغة العربية وفي شكل مادة قانونية ومرفقة بعرض الاسباب وايضا ان يخص التعديل ادراج مادة جديدة وهذا ما نصت عليه الفقرة 3 من المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الامة حيث: "يجب ان يكون اقتراح التعديل محررا باللغة العربية ، في شكل مادة قانونية ، مرفقا بعرض الاسباب ، وان يخص مادة واحدة من مواد مشروع او اقتراح المودع ، او له علاقة مباشرة به ، ان تضمن ادراج مادة جديدة".

كذلك ان يودع اقتراح التعديل من قبل جميع اصحابه ، وان يوزع في اجل 24 ساعة من الشروع في المناقشة للنص محل التعديل ، وقد اشترط المؤسس على من يوقع على اقتراح

¹ مرجع سابق ، ص 359.

التعديل عدم سحبه لتوقيعه بعد ايداع اقتراح التعديل وهذا ما جاء في نص الفقرة الاولى و الثانية من المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الامة.¹

التي نصت على : " يوقع اقتراح التعديل من قبل جميع اصحابه ،ويودع من قبل مندوب اصحابه، او من ينوب عنه من المتوقعين ،في اجل اربع وعشرين (24) ساعة من الشروع في المنافسة العامة لمشروع او اقتراح القانون محل التعديل .

لا يمكن اي موقع سحب توقيعه بعد ايداع الاقتراح التعديل."

البث في قبول او رفض التعديلات شكلا من قبل مكتب المجلس ونصت على ذلك المادة 72 من النظام الداخلي في فقرتها الثالثة" يبث مكتب المجلس في قبول التعديلات ورفضها شكلا".

يصدر المكتب في حالة عدم القبول لاقتراح التعديل قرارا معللا ويبلغ الى مندوب اصحابه فقرة ثالثة من المادة 72 من النظام الداخلي المذكور اعلاه : "وفي حالة عدم قبول اقتراح التعديل يكون قرار المكتب معللا ويبلغ الى مندوب اصحابه".

اما في حالة قبول التعديلات تحال على اللجنة المختصة ،وتبلغ الى الحكومة بالإضافة الى توزيعها على اعضاء .

على مستوى اللجان المتخصصة .

بعد قبول مكتب المجلس لاقتراحات التعديلات يتم احالتها الى اللجان المتخصصة التي يدورها تقوم بدراسة هذه التعديلات وذلك مع ابلاغ الحكومة وتوزيعها على اعضاء المجلس حسب نص المادة 73 من النظام الداخلي السالف الذكر وذلك في فقرتها الاولى والثانية التي نصت على : "تحال اقتراحات التعديلات المقبولة على اللجنة المختصة ،وتبلغ الى الحكومة ،وتوزع على اعضاء المجلس.

تدرس هذه التعديلات من قبل اللجنة المختصة مع مندوبي اصحابها او من ينوب عنهم من الموقعين عضوا ممثل الحكومة ."²

بعد دراسة اللجنة المختصة لهذه التعديلات يقوم اعضاء المجلس التصويت عليها في الجلسة العامة الفقرة 73/3 من النظام الداخلي لمجلس الامة (السالف الذكر) .

ملاحظة : يمكن للحكومة او مكتب اللجنة المختصة او مندوب اصحاب اقتراح القانون ،حسب الحالة ،تقديم اقتراحات التعديلات في اي وقت ،قبل التصويت على المادة او المواد محل التعديل وهذا ما اشارت اليه المادة 73 في فقرتها الاخيرة .¹

¹ انظر للنظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017.

² نفس المرجع ،النظام الداخلي لمجلس الامة 2017.

3- المبررات السياسية والاسس القانونية لحق مجلس الامة في التعديل في ضوء المراجعة الدستورية لعام 2016.

ا- المبررات السياسية لنح مجلس الامة الحق اقتراح التعديلات:

ان المتداول بين النخب الوطنية باي انشاء مجلس الامة جاء في اطار تقوية سلطة الدولة، وتعزيز مؤسساتها الدستورية، وتكريسا لديموقراطية تمثيلية اكثر توازنا وتكاملا، تحقيق للتمثيل الشعبي لقوى بصورة شاملة ومتوازنة، كما يساهم في تجسيد لمبدأ الاقناع العام المباشر السري والتمثيل الغير المباشر والتحسين بهدف تحقيق وجود فعلي لمختلف فئات شرائح الامة والشعب وذلك لتحسين الاداء البرلماني تشريعا والرقابة كما جاء في كلمة الرئيس لجنة الشؤون القانونية والادارية والحريات و المجلس الشعبي الوطني.²

وفق لهذا الطرح يعتبر مجلس الامة صمام امان ومكبج لإيقاف كل انزلاق قد يحدث بمناسبة التفاعلات الدستورية والسياسية بين اعضاء الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي، حيث تعتبر نسبة 4/3 من دليل على قيام المجلس بهذه المهمة .

ولكن في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 تمت مراجعة هذا النصاب للمصادقة بالأغلبية المطلقة فقط وهذا ما اكدته نص المادة 138 الخامسة من التعديل الدستوري 2016.³

وهذا ما يؤدي الى طرح التساؤلات عن الغاية من ذلك وعن لب التحولات الدستورية التي تعرفها الجزائر حاليا، بحيث منح للغرفة العليا في البرلمان حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لذلك حق التعديل كما جاء في عدة خطابات رسمية ومناسبات لرئيس الجمهورية والاهم ما جاء في عرض اسباب مشروع التعديل الدستوري ل2016، حيث تعد هذه الاعمال التحضيرية من اهم الوثائق المساعدة في تفسير النص الدستوري حسب مدرسة الشرح على المستوى.

وبمناسبة الملتقى الدولي الذي انعقد بالجزائر حول الدور التشريعي لمجلس الامة اكد السيد عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الامة الجزائري بان: " دراسة مجلس الامة للنص التشريعي ليست باي حال من الاحوال اعادة النظر او مراجعة لمقام به المجلس الشعبي الوطني، وان تموقع مجلس الامة في نهاية المسلك النص التشريعي يجعل منه المتبع الدقيق لمختلف جوانب واشكالاته والبدائل المطروحة من قراءة متأنية وعميقة للنص ومقاربة توفيقه لما تأخذ في الاعتبار المصالح العليا للامة بعيدا عن النظرة الحزبية الضيقة".

-ان هذه التطورات والمستجدات الجديدة في الساحة السياسية دليل على تحول ونقل نوعية في الحياة البرلمانية لا سيما ان هذا التحول من الناحية السياسية هو قاطيع مع التساؤلات

¹ انظر النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017

² خالد شبلبي، حق مجلس الامن في التعديل، يومية الشعب الجزائرية، سنة 26 مارس 2016

³ انظر المادة 138 من التعديل الدستوري، مرجع سابق .

التي ما فتئت بعض النخب السياسية من الموالاة او المعارضة على حد سواء تطرحها¹ ان هذا التساؤل يتمحور عن الجدوى من تأسيس الغرفة العليا بدون

اعطاء لها ادوات فعلية للمشاركة في الحياة البرلمانية في شقيها التشريعي او الرقابي ،شكل جدي ،حسب رايهم ،مما دفع النخبة السياسية في مرحلة معينة ان تنقسم الى اتجاهين رئيسيين اتجاه كلاسيكي ينادي بإلغاء الغرفة العليا والالتقاء او العودة الى نظام الغرفة

الواحدة ومن القائلين وهذا الطرح رئيس المجلس الشعبي الوطني سابقا في دوائر وتصريفات صحفية وبعض اساتذة القانون العام مستدلين ببعض التجارب المقارنة التي عرفت تراجع الاخذ بنظام البيكاميرالية الية لصالح نظام الغرفة الواحدة او تحت دريعة ان العلة من وجود الغرفة العليا حاليا قد زالت والتالي الاستغناء عنها او بحجج اقتصادية او مالية.

ب- الاسس والاسانيد القانونية لحق مجلس الامة في التعديل

نصت المادة 112 من الدستور صراحة على تمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وله السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه".

من خلال هذه المادة نستنتج ان السيادة في اعداد والتصويت على القانون من مهمة البرلمان وبالتالي يعطي لمجلس الامة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة الى المصادقة مرورا على حق التعديل .

وقد استند المجلس الدستوري في تعليقه لفحوى التعديل الدستوري 2016 وعدم بمساس بتوازن المؤسسات الدستورية في حالة تكريس حق مجلس الامة في المبادرة بالتشريع ،جاء في رايه رقم 01-16 المؤرخ في 28 جانفي 2016 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري "ان منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الامة يعد تدعيما لدور مجلس الامة وتجسيد للمهام التي حولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 98 من الدستور".

وقد جاءت المواد 136-137-138 من دستور 2016 لتحديد الاطار العام الذي يتدخل فيه كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة.

من خلال هذه المواد المضافة حديثا قد منح لأعضاء مجلس الامة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي نظرا للطابع المميز لشكلية مجلس الامة.

¹ خالد شبلي حق مجلس الامة في التعديل ،مرجع سابق

-وإذا اخذنا جدلا بان الحق في التعديل هو شكل من اشكال المبادرة بالقوانين اهو حق تبع او هو حق مشتق مترتب عن حق المبادرة فان المجلس الامة الحق في تعديل اقتراحات او مشاريع القوانين المتعلقة بالمجالات المذكورة في المادة 137 عن الدستور المعدل .

اما الاتجاه الثاني يأخذ بالطرح القائل بان الحق في التعديل هو حق مستقل قائم بذاته يتعلق بعملية اعداد النص التشريعي والمنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 112 من الدستور المعدل .

(سالفة الذكر) فان مجلس الامة له الحق في تقديم اقتراحات تعديل جميع النصوص المصوت عليها ابتداء من الغرفة الاولى وهذا الجدل الفقهي الذي دار حول امكانية التعديل المتاحة على مستوى اللجنة المتساوية لأعضاء كما ان الاستغناء عن النصاب المحدد لثلاثي اعضاء مجلس الامة للمصادقة على النصوص الصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني هو مؤشر واضح وجلي منح مجلس الامة مركز فعال في الحياة البرلمانية في الجزائر.

فبدل ان يمنح لمجلس الامة صلاحية تعطيل النصوص بل اصبح دوره تنقيح واثراء النصوص من خلال اقتراح التعديلات او ما يمكن ان نصلح عليه الاختصاص التشريعي الباطني لمجلس الامة في ضوء المراجعة الدستورية لعام 2016.¹

المطلب الثاني حق حل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان

بما ان الجزائر تأخذ بنظام الغرفتين واعطاء صلاحية لكلا منهما في مجال التشريع وهذا ما رأيناه سابقا ،ولكن اتفاق الغرفتين المتمثلتين في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة امر مستحب غير انه ليس بالأمر الابدئي ذلك انه احيانا ما يثير اشكالا بينهما سواءا من حيث الصياغة او من تقديم تعديل لا يقبله المجلس الثاني والعكس صحيح.

ولهذا فقد رصد المؤسس الدستوري الجزائري الية لحل هذا الخلاف والمتمثلة في اللجنة المتساوية الاعضاء والتي تستدعى هذه الاخير من قبل الحكومة .

ومن خلال هذا المبحث سنتعرف على شروط تأسيس هذه اللجنة في (الفرع الاول) وعملها في (الفرع الثاني) .

الفرع الاول : شروط تأسيس اللجنة المتساوية الاعضاء:

ان مهمة اللجنة المتساوية الاعضاء تتمثل في تسوية الخلاف القائم بين المجلسين ولذلك فالمؤسس الدستوري او كل مهمة طلب اجتماع هذه اللجنة الى هيئة حيادية حيث تقتصر مهمتها في تحريك الية العمل ،اما بخصوص التركيبة البشرية فتعود الى البرلمان بغرفتين .

اولا : اختصاص الحكومة باستدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء:

جاء في نص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الاخير في الفقرة السادسة (6) :وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ،يطلب الوزير الاول اجتماع لجنة متساوية الاعضاء تتكون من اعضاء من كلا الغرفتين في اجل اقصاه خمسة عشرة (15) يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

نجد من خلال هذه المادة ان الدستور الجزائري قد منح سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء للاجتماع بشكل انفرادي للوزير الاول ،وهذا ما يعطي سلطة مطلقة للحكومة (الوزير الاول) في استدعاء هذه اللجنة الا انه وبتحليل نص هذه المادة السالفة الذكر نجد

¹ خالد شبلي ،حق مجلس الامة في التعديل دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري والمراجعة الدستورية لعام 2016 ،يومية الشعب الجزائرية ،الثلاثاء 29 مارس 2016.

المشروع ، قد وضع حدا للوزير من اجل طلب استدعاء هذه اللجنة وذلك بتحديد اجل اقصاه خمسة عشرة (15) يوما هذا بالنسبة للنص الدستوري.¹

اما بالنسبة للقانون العضوي والمتمثل في نص المادة 88 من القانون 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة فلم بان نذكر اي اجل بخصوص ممارسة الوزير لحقه في الاستدعاء للجنة.²

ان اعطاء الوزير الاول حق المبادرة بطلب تشكيل اللجنة يعتبر ميزة على اعتبار ان المؤسس الدستوري التزم بمبدأ المساواة من المجلسين والحياد بعدم تحويل احدهما او كلاهما حق طلب تشكيل اللجنة .³

ويرجع البعض سبب اسناد هذه السلطة الى الوزير الاول كونه المكلف بالسهر على حسن سير الادارة العمومية ،ذلك سبب نص المادة 99 في فقرتها السادسة من التعديل الدستوري 2016 وبالتالي فهو الاكثر حرصا على صدور اي قانون وبالتالي يمنحه الحق في التدخل في حل الخلاف.

ولكن بالرجوع الى نفس الفكرة من نفس المادة نجد ان الاجل القانوني لاستدعاء اللجنة يكون خلال خمسة عشرة (15)يوما لاقتراح نص تتعلق بالأحكام قبل الخلاف ان هذا الاجل لم يتم تحديده مسبقا في الدساتير السابقة، لكن التعديل الاخير للدستور فحدده مدة 15 يوم من تاريخ اثاره الخلاف هذا جهة ومن جهة اخرى لم يحدد المشروع جزاءا في حالة عدم استدعاء الوزير للجنة في هذه المدة وبالتالي يمكن للحكومة ان تتجاوزته وتبقى هنا سلطة الوزير الاول مطلقة وله كامل الحرية .⁴

كذلك للوزير الاول سلطة تقديرية في تحديد نوع الخلاف القائم بين الغرفتين والذي يتم على اساس طلب اجتماع اللجنة ،وهنا نميز بين نوعين من الخلاف:

- الخلاف البسيط: فهو يخص مسائل تقنية متعلقة بالصياغة اللغوية او ترتيب احكامه من حيث الشكل هنا يقوم باستدعاء اللجنة.

¹ انظر المادة138من التعديل الدستوري 2016.

² بن الشيخ نوال :سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي من غرفتي البرلمان في الجزائر ،دفاتر السياسة والقانون ،ع16،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،الجزائر ،جانفي 2017،ص98.

³ سعاد عمير ، الوظيفة التشريعية لمجلس الامة في الجزائر ،المرجع السابق ،ص124.

⁴ بن الشيخ نوال :سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء ،المرجع السابق ،ص98-99.

- الخلاف الجوهري : مرجعيته التباين بين الركائز الاساسية لكل من الغرفتين واختلاف الانتماء السياسي للأغلبية المطلقة الموجودة صمتها فانه يتنازل عن النص ويتجاهله بعدم تقديم طلب اجتماع اللجنة.¹

- ثانيا : التركيب البشرية للجنة المتساوية الاعضاء:

بالرجوع الى النظام الداخلي لكل من الغرفتين ، والقانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة نجد ان التركيب البشرية للجنة المتساوية بين البرلمان والحكومة نجد ان التركيب البشرية للجنة المتساوية الاعضاء تتحد بعدد مثلي كل غرفة بعشرة اعضاء فنسبة نص المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني :طبقا لأحكام المادة 88 من القانون العضوي التي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما بين الحكومة ،يعين مكتب المجلس الشعبي الوطني ممثلي المجلس في اللجنة المتساوية الاعضاء ويكون من بينهم 5 اعضاء على الاقل من اللجنة المختصة من بينهم رئيسها ويعين 5 اعضاء احتياطيين للاستخلاف في حالة الغياب .

ونصت المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الامة على : "طبقا لأحكام المادة 89 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور اعلاه يضبط مكتب المجلس قائمة ،ممثليه العشرة في اللجنة المتساوية الاعضاء..."²

وهذا ما تشير اليه نص المادة 89 من الق.ع 16-12 في نصها: يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الاعضاء بعشرة اعضاء"³

ان المؤسس الدستوري من خلال المواد حدد نصاب كل غرفة في اللجنة المتساوية الاعضاء ب(10) اعضاء وذلك تحقيقا لمبدأ التمثيل السياسي والتقني .

-فالتمثيل التقني هو اشتراط ضرورة تمثيل اعضاء اللجنة المختصة بدراسة النص محل الخلاف بحيث لا يقل عدد هؤلاء الاعضاء عن (5) من كل غرفة وذلك من اجل تسهيل مهمة اللجنة والوصول الى نص موحد في اقرب الآجال ولقد تم احترام هذا المبدأ على مستوى مجلس الامة اكثر من مستوى المجلس الشعبي الوطني .

وذلك على اساس اسلوب الانتخاب لاختيار ممثليه و اللجنة المتخصصة التي تقوم بدراسة النص محل الخلاف بانتخاب ممثليها في اللجنة المتساوية الاعضاء بخلاف المجلس الشعبي الوطني الذي يكون اختيار ممثليهم اختصاص مكتبه دون اللجنة المختصة .

¹ سعاد عمير ،الوظيفة التشريعية لمجلس الامة في الجزائر ،دار الهدى ،د،ن،د،ط، الجزائر عين ميله ،2009،ص126

² المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الامة ،مرجع سابق .

³ المادة 89 من القانون العضوي 16-12،مرجع سابق.

وحسنا فعل المشرع لقصر حق التمثيل على اللجنة المختصة بدراسة النص دون باقي اللجان الأخرى ،في تلك التي كانت محل استشارة في الموضوع ،وذلك حتى يتم تجسيد مبدأ التمثيل التقني.

أما مبدأ التمثيل السياسي ،فيتجسد من خلال اعتماد المجلسين أسلوب التمثيل النسبي من خلال تمثيل كل المجموعات البرلمانية على مستوى المجلسين .
وهو التمثيل الذي من شأنه ضمان اشتراك هذه الأخيرة في تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء.¹

وضمنا لذلك لمثيل المتساوي من الغرفتين في اللجنة رصد عددا من الأعضاء الاحتياطيين من كل غرفة من أجل استخلاف الأعضاء الغائبين قدر عددهم بخمسة (5) أعضاء من غرفة حسب ما تضمنه الفقرة الأولى من المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة والمادة 65 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني المذكور المبين أعلاه.²

أما بخصوص المكتب المنظم لعملها فتنخبه اللجنة من بين أعضائها عند أول اجتماع لها ،حيث ينتخب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع فيها اللجنة ،وفي المقابل ينتخب النائب من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع فيها اللجنة ،وفي المقابل ينتخب النائب من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى ،أما المقررين فيتم اختيارهم من كل غرفة واحد.³

بعد الانتهاء من تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء تستأنف هذه الأخيرة عملها والتمثل في إرساء نص توفيق يحل محل الأحكام والنص الذي قام شأنه الخلاف وهذا ما سنتناوله في المطلب الثاني.

الفرع الثاني : عمل اللجنة المتساوية الأعضاء ،في حل الخلاف التشريعي.

كما قلنا سابقا إن عمل اللجنة المتساوية الأعضاء يتمثل في محاولة الوصول إلى حل الخلاف القائم بين غرفتي البرلمان ولهذا أثناء عملها فهي تقوم بمرحلتين المرحلة الأولى تتمثل في دراسة النص محل الخلاف وسلطة اللجنة وهذا ما سنتناوله في (الفرع الأول) أما المرحلة الثانية فهي مجمل النتائج التي تتوصل إليها اللجنة وهذا في (الفرع الثاني) .

أولا :سلطة اللجنة المتساوية الأعضاء في دراسة حل الخلاف.

¹ سعاد عمير ،الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر ،المرجع السابق ،ص 128.

² انظر المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

³ سعاد عمير ،الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر ،المرجع السابق ،ص 129.

ان سلطة اللجنة المتساوية الاعضاء تنحصر على دراسة الاحكام حل الخلاف وذلك دون ان يتعداه الى غيرتها بحيث تملك سلطة الابقاء على النص كما هو او ادخال التعديل عليه او الغاء النص تماما ،فاللجنة المتساوية الاعضاء غير ملزمة بتعديل لجميع الموارد المتعلقة بالخلاف.¹

1-الابقاء على النص كما هو:

معناه ان اللجنة المتساوية الاعضاء عند احالة النصوص عليها محل الخلاف لا تغير فيه شيئا وهذا يبين من خلال الاحكام محل الخلاف التي احيلت على اللجنة المتساوية الاعضاء ،فإنها قامت بالإبقاء على بعض المواد كما وردت اليها وهي:

المواد 43،38،32،25،24،16،07،04، من نص القانون الاساس لعضو البرلمان الذي عرض على اللجنة المتساوية الاعضاء في اول اجتماع لها يوم 16 اوت 2000.

كذلك اللجنة المتساوية الاعضاء التي انعقدت يوم 11 ديسمبر 2002 لدراسة الاحكام محل الخلاف من نص القانون العضوي المتضمن القانون الاساسي للقضاء رات اللجنة انه من الضروري الابقاء على المواد 74،09،01 كما جاءت في النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.²

نلاحظ من خلال اجتماع اللجنة بخصوص هذه الاحكام يظهر عملها بشكل بطيء فمثلا رفض مجلس الامة لبعض المواد من القانون الاساسي لعضو البرلمان بتاريخ 26 نوفمبر 1998، في حين اجتمعت اللجنة المتساوية الاعضاء بتاريخ 16 اوت 2000 ،الفارق بين التاريخين كبير ،اي انه لم يتم الحسم في الخلاف بين المجلسين الا بعد مرور سنة ومنتعة اشهر تقريبا في الاخير قررت اللجنة الابقاء على ثمان (8) مواد كما صوت عليها المجلس الشعبي الوطني.³

وبتاريخ 29 جويلية 1999 رفض مجلس الامة المصادقة على خمس (5) مواد من القانون الاساسي للقضاء ، واجتمعت اللجنة المتساوية الاعضاء ،يوم 11 سبتمبر 2002،اي بعد اكثر

من ثلاث (3) سنوات واصت بالإبقاء على ثلاث (3) مواد ،وقدمت تعديلات تخص ما تبين.⁴

2:تعديل بعض المواد

¹ هداني عبد القادر عبد السلام سالمى، تسوية الخلاف يساهم لمجلس البرلمان في النظام الدستوري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016 مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، عدد2، جامعة زيان عاشور ،الحلقة ص106.

² المرجع نفسه ،ص107

³ سالمى عبد السلام، فعالية اللجنة المتساوية الاعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين في النظام الدستوري الجزائر ،جامعة الحلقة،ص249.

⁴ المرجع نفسه ،ص249

ان تعديل المواد الواردة ضمن الاحكام حل الخلاف هي صفة بارزة لعمل اللجنة المتساوية الاعضاء وذلك قصد ايجاد صيغة توافقية يمكن ان تخص بموافقة كلتا المجلسين وهو الامر الذي حدث في عديد المرات تذكرها على التوالي :

ا- تعديل المادة 41 من نص القانون المتعلق بالطاقة في اجتماع اللجنة المتساوية الاعضاء، بتاريخ 12 جوان 1999 بمقر المجلس الشعبي الوطني حيث تم الاتفاق على اعادة صياغة المادة 41 منه.

ب- تعديل المواد 31، 33، 42 من نص القانون المتعلق بعضو البرلمان السالف الذكر.

ج- تعديل المواد 24-27 من نص القانون العضوي المتعلق بتنظيم القضائي وذلك بمناسبة انعقاد اللجنة المتساوية الاعضاء بتاريخ 31 جانفي 2003.¹

3- الغاء بعض المواد:

يمكن للجنة المتساوية الاعضاء اثناء مناقشتها للنص محل الخلاف ان تغلي مادة او مجموعة موادرات بانها غير ضرورية فمثلا قامت اللجنة بالغاء المادة 117 من قانون العضوي المتضمن القانون الاساسي للقضاء السالف الذكر.²

ثانيا :نتائج اللجنة المتساوية الاعضاء:

اكيد كغيرها من اللجان اثناء انتهاء عملها فهي تتوصل الى نتائج بخصوص دراسة محل الخلاف المعروف عليها والوصل الى نص توفيقى يحظى بموافقة اعضاء اللجنة ادى الى عدم توصلها الى حل توفيقى للأحكام محل الخلاف فهذا ما سيتم التفصل فيه.

1- توصل اللجنة المتساوية الاعضاء الى حل توفيقى للاحكام محل الخلاف:

نصت المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها السابعة على : "تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه"

ونصت كذلك المادة 96 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر على : "تعرض الحكومة النص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه ،طبقا للإجراء المنصوص عليه في المادة 138 من الدستور " ³

¹ مداني عبد القدر عبد السلام سالمي، المرجع سابق، ص107.

² المرجع نفسه، ص107

³ انظر المادة 138 من التعديل الدستور 2016.

انظر المادة96من القانون العضوي 16-12.

يلاحظ من خلال المادتين انه ما يثير الانتباه هو لفظ: "تعرض الذي يبرر غير واضح، فما هو المقصود بعبارة تعرض الحكومة النص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء على الغرفتين المصادقة عليه؟".

هي يقصد به تبليغ الحكومة وارسالها النص الذي توصلت اليه اللجنة ام انه يقصد به ان تقوم الحكومة بعرض النص -قراءته - امام كل غرفة¹؟

لقد نص المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على انه: "يسلم رئيس اللجنة المتساوية الاعضاء في مقر المجلس الشعبي الوطني تقرير اللجنة الى رئيس المجلس الذي يبلغه الى رئيس الحكومة".

اما المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الامة نصت على: سلم رئيس اللجنة المتساوية الاعضاء في مقر مجلس الامة تقرير اللجنة الى رئيس المجلس الذي يلغى يدوره الى الوزير الاول."

من خلال هذه المواد يتضح ان تقرير اللجنة المتساوية الاعضاء تبلغ من رئيسي الغرفتين الى الحكومة وليس العكس، وهنا يقيد سلطة الحكومة في اعادة النص للغرفتين.²

وباعتبار ان اللجنة المتساوية الاعضاء ليست هيئة من خارج البرلمان وانما هي هيئة برلمانية بحثه بمجرد الانتهاء من عملها وتسليمه الى رئيس الغرفة التي انعقدت فيها يخضع هذا النص لنفس الاجراءات العادية في الغرفتين الى حيث المصادقة عليه.

اما دور الحكومة فيمثل عرض النص على الغرفتين في الجلسة المخصصة للتصويت بحيث يتولى وزير العلاقة مع البرلمان قراءة النص المتوصل اليه من طرف اللجنة المتساوية الاعضاء ما يدعم هذا القول نص المادة 96 من ق.ع 16-12.³

بالرجوع الى نص المادة 138 المادة من الدستور التي جاءت تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن ادخال اي تعديل عليه الا بالموافقة على الحكومة كما نصت عليه كذلك المادة 96 من ق.ع 16-12.

تبت كل غرفة اولا في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله مع مراعاة الاولوية عند اعادة النص للغرفتين لأجل المصادقة عليه، يعرض النص الذي اعدته اللجنة

¹ هداني عبد القادر عبد السلام سالمي ، تسوية الخلاف بين المجلسين البرلمان ، المرجع السابق ، ص 108.

² انظر المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

انظر المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الامة .

³ مداني عبد القادر عبد السلام سالمي ، تسوية الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائر قبل وبعد 2016، مجلة البحوث السياسية والادارية ، جامعة الخلفي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ص 87.

المتساوية الاعضاء المتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي على مجلس الامة او لا اما باقي في المجالات تتعرض على المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة بالإدخال التعديل على النص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء وهذا يرد عليها شرط

واحد هو موافقة الحكومة على التعديلات وعلى هذا الاساس يمكن القول بان الحكومة قد اصبحت شريكا بالتساوي مع البرلمان هذا من جهة ومن جهة اخرى تبقى امكانية إدخال التعديل محدودة جدا على اعتبار ان اشتراط موافقة الحكومة يهدف اصلا الى الابتعاد عن ادخال التعديلات.¹

1- عدم توصل اللجنة الى حل توافقي:

وقد تفشل اللجنة المتساوية في ايجاد حل توافقي بخصوص النص محل الخلاف بين المجلسين وبالتالي فان فشلها هذا يؤدي الى استمرارية الحالات وبقائه قائما.

وحيث جهة اخرى فان اللجنة المتساوية الاعضاء ينتمي علما بمجرد ان تقدم تقريرها الى رئيس الغرفة تأتي انعقدت فيها هذا ما جاء في المادة 95 من القانون العضوي 16-12 يقترح تقرير اللجنة المتساوية الاعضاء، نص حول الحكم او الاحكام مدخل الخلاف² بما يفيد ان تقرير اللجنة يجب اي يحمل هذا النص التوافقي الذي يعتبر انتزاحا لحل الخلاف او تقرير وهو الامر الذي يطرح اشكالية عدم التوافق حول النص مما يمنع على اللجنة المتساوية الاعضاء ان تضمن تقريرها اي تبرير لعدم التوافق.³

هنا ومن خلال التعديل الاخير لسنة 2016 فقد تنبه المشرع الدستوري لهذا الامر وهذا من خلال نص الفقرة السادسة من المادة 138 من التعديل الدستوري 2011 التي نصت على: "...وتنتهي اللجنة نقاشها في اجل (15) خمسة عشرة يوما، وبالتالي فعلى اللجنة ان تنتهي عملها خلال الاجل المحدد سواء بإعدادها لتقرير الذي يحمل حلا واقتراحا لنص يتعلق بمحل الخلاف او لا يحمل نص.⁴

2- تفعيل الكلمة الاخيرة للمجلس الشعبي الوطني:

بالرجوع الى الفقرة السابعة من المادة 138 مكن الدستور المجلس الشعبي الوطني من ان يفصل نهائيا في الخلاف في هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء او بالنص الاخير الذي صوت عليه حيث جاء فيها ما يلي:

¹ مداني عبد القادر عبد السلام سالمى، تسوية الخلاف بين مجلس البرلمان، المرجع السابق، ص109.

² انظر المادة 95 من القانون العضوي 16-12.

³ مداني عبد القادر وسالمى عبد السلام، تسوية الخلاف بين مجلسين البرلمان المرجع السابق، ص110.

⁴ المادة 138 من التعديل الدستوري 204.

"في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين ،يمكن للحكومة ان تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائية وفي الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء او ،اذ تعذر ذلك بالنص الاخير الذي صوت عليه.¹

ان اعطاء الكلمة الاخيرة للمجلس الشعبي الوطني يعتبر من اسهل الطرق التي مكن من خلالها حل الخلاف بين المجلسين وكذلك في اسرع وقت غير انه من جهة فله تأثير² سلبي على مجلس الامة وبالتالي سوف يضرب اغلب الركائز التي انشا عليها هذا الاخير.

اطار اختصاصها، مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها للدراسة او ابداء الراي.

- كما تقوم بالاستماع الى اعضاء الحكومة وفحص وتدقيق الوثائق المرفقة بالنص والاستعانة بالخبراء، المادة 39-40 من النظام الداخلي لمجلس الامة .
- وضمن هذا الاطار يتم تسجيل الملاحظات وصياغة التوصيات وتجسيد كل ذلك من خلال التقرير التمهيدي والتكميلي ويتم نفس الوضع في حالة النصوص القانونية التي تم فيها دراستها واحالتها من خلال مكتب المجلس الى الجلسات العامة للمناقشة كما يمكن.³

المبحث الثاني: حق اعضاء البرلمان في اقتراح التعديلات .

ان دراسة العلاقة بين الغرفتين للبرلمان ،يمكن في مسالة مهمة خاصة وهي المتعلقة بحق التعديل ولاسيما كان هذا الحق مقصورا فقط على الغرفة الاولى بالإضافة الى الحكومة من جانب السلطة التنفيذية وحرماس مجلس الامة من هذا الحق .

- وعلى اثر الاصلاحات التي جاء بها التعديل الدستور لسنة 2016 والتي من بينها اعطاء دور لمجلس الامة في المبادرة بالاقتراح هل هذا الامتياز منحها حق التعديل

¹ انظر المادة 138 من التعديل الدستور 2016.

² مداني عبد القادر ،وسالمي عبد السلام ،تسوية الخلاف بين مجلسين البرلمان ،المرجع السابق ص ص 110-111 .
³انظر المادة 39 من النظام الداخلي لمجلس الامة .
انظر المادة 40 من النظام الداخلي لمجلس الامة

حيث ومن المعروف ان الجهة التي لها حق المبادرة بصيغة الحال لها الحق في التعديل ولهذا هل المؤسس الدستوري تدارك هذا النقص واسند لهذه المهنة لمجلس الامة لغير ما مثل الغرفة الاولى ،ام ان هناك اساس قانوني اخر لم ينص عليه الدستور منح هذا الحق لهذه الغرفة الثانية .

- ولهذا سنحاول من خلال هذا المبحث التعرف على المنصوص القانونية التي تناولت حق التعديل خاصة للغرفة الثانية كذلك دولة معرفة اذ كان المشروع وفق في اعادة القانون

- حق البرلمان:

بين الغرفتين وهل حق التعديل منصوص عليه صراحة وبصفة مباشرة كما جاء بالنسبة لحق المبادرة المنصوص عليها في مادة 136 سالفه الذكر .

المطلب الاول :حق نواب المجلس الشعبي الوطني في تقديم تعديلات على اقتراحات القوانين

ان الدستور 1996 وبالتحديد المادة 12فقرة الاولى منه التي نصت على : "يجب ان يكون كل مشروع او اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه".¹

¹ انظر المادة 120 من دستور 1996.

ان الهدف من وراء هذه المادة هو تنظيم العلاقة بين المجلسين الشعبي والوطني و مجلس الامة وليست لها علاقة مباشرة بموضوع حق التعديل ،كذلك تخذ الفرع رقم 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعمالها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة فقد طرق في مادة 28 منه الى الحق والتعديل التي تضمن مسالتين :

3- تمثلت في الجهاد الذين يتمتعون بهذا الحق وهم 3:

- اللجنة المختصة -نواب المجلس الشعبي الوطني- بالإضافة الى الحكومة والتي تم التطرق اليها سابقا .

4- تمثلت النقطة الاخرى في الاجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات يجيها النظام الداخلي .

- الواضح من هذه المادة انها قضت بانعدام حق مجلس الامة في التعديل وكذلك عدم التوضيح بخصوص عبارة النظام الداخلي حيث انها لم تنشر صراحة الى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

ولكن في اطار تعديل هذا القانون المعدل والمتم بالقانون العضوي 16-12 المتضمن للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة بالتحديد ايضا في نص المادة 1/28¹ حيث نص صراحة على : "مراعاة احكام المادة 20 ،حيث يحق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني واعضاء مجلس الامة من تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع او اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته".

- ما يلاحظ على هذه المادة هو اشراك مجلس الامة في حق تعديل النصوص القانونية ولذلك جعل اجراءات وشوط تقديم اقتراح التعديلات تكون طبقا لكل غرفة وهذا حسب الفقرة 3 من المادة 28 موثق .ع. 16-12.²

الفرع الاول :تقديم تعديلات من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني

وفقا لنص المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وتقديم تعديلات

من قبل 10 نواب ووفقا لنص المادة 28 من ق.ع. 16. سالفه الذكر يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني تقديم اقتراح تعديلات.

ولكن بالرجوع الى مواد القانون العضوي والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجد ان هذا الحق قد قيد بمجموعة من الشروط يجب مراعاتها عند تقديم اي تعديل على نص موضوع المناقشة وتتمثل هذه الشروط في :

¹ انظر المادة 28 من ق.ع 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعمالها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

² انظر المادة 28 من ق.ع 16-12.

1-يتعلق بأصحاب التعديل حيث اوجدت المادة 03/61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ان يتم تقديمه من قبل 10 نواب هذا ما يقلل من المبادرات بالتعديل ويضعف النشاط البرلماني مما يحتم اللجوء الى التكتلات واستبعاد كل مبادرة فردية .

2-ان يكون التعديل موجزة وان تتضمن التعديلات اللازم و ،وان في مادة من مواد النص المودع للمناقشة ،اذ من البديهي ان ينصب حق التعديل على الاقتراحات والمشاريع المودعة على مسالة ادراج مادة اضافية حسب المادة 2/61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نصت على ضرورة اتصالها وعلاقتها المباشرة بالنص المناقش.

3-يجب ان يقدم التعديلات النواب في مدة زمنية قصيرة جدا تقدر بأربع وعشرين (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل .

4-ينبغي ان تكون محللة وكتابية ليتم اخضاعها لدراسة اللجنة المختصة موضوعا ،علما ان تقارير اللجنة قد توفر على رأي الجمعية العامة¹.

الفرع الثاني اجراءات تقديم التعديلات :

حدد النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني اهم الاجراءات التي تمر بها تعديلات النواب .

5- كما ذكرنا سابقا ان تودع التعديلات في اجل 24 ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل .

6- ابداع التعديل لدى مكتب المجلس الذي يقدر قبوله او رفضه شكل حسب الشروط المذكورة حسب نص 2.5/61²

7- في حالة رفض التعديل يكون قرار الرفض معللا ،ويبلغ الى مندوب اصحاب التعديل المادة 6/61.

8- تحال التعديلات المقبولة على اللجان المختصة وتبلغ الى الحكومة وتوزع على نواب المجلس وذلك حسب فقرة 7 من 61 من نفس القانون "تحل التعديلات المقبولة تطبيقا للقرارات السابقة على اللجان المختصة ،وتبلغ الى الحكومة وتوزع على نواب للمجلس الشعبي الوطني ويتم الفصل في كل الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني".

على مستوى اللجان المتخصصة:

¹انظر الفقرة الثانية و الثالثة من المادة 61 النظام الداخلي من المجلس الشعبي الوطني .
² انظر المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

وبعد احالة النص على اللجان المتخصصة والتي تبلغ الى الحكومة وتوزع على النواب والفصل في الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني الفقرة 7 من المادة 61 من نفس النظام الداخلي واللجان المتخصصة لا يمكن لها ايداع اي تعديلات كتابية وذلك وفق لأحكام المادة او التوقيع مع اصحابها وذلك نصت عليه المادة 61 الفقرة 8 من النظام الداخلي للمجلس ش و " لا يمكن اعضاء اللجنة المتخصصة ايداع تعديلات وفق احكام هذه المادة او التوقيع عليها مع اصحابها وكما ايضا اللجان المختصة او الحكومة من تقديم تعديلات في اي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها وهذا ما ورد ذكره في المادة 61 الفقرة 9 من النظام الداخلي م ش و.

واللجان المختصة تقوم بمهمة تدوين الاستنتاجات حول التعديلات التي اعلنت عليها وذلك يكون في تقرير تكميلي والذي تعده عند الاقتضاء لهذا السبب .

وذلك ما جاء عليه منصوصا عليه في مادة 62 من النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني في فقرتها الاولى " تدون استنتاجات اللجنة المختصة حول التعديلات المحالة عليها في تقرير التكميلي الذي تعده ، عند الاقتضاء لهذا الغرض"¹.

الفرع الثالث :الاسس القانونية لحق تعديل ومعايير قابلية التعديل

اولا: الاسس القانونية لحق تعديل

يفتضي ذكر الاسس القانونية لحق التعديل النصوص التشريعية من قبل اعضاء المجلس الشعبي الوطني وذلك من خلال التمييز بين ذكر "دستوري المريح" وذكر " دستوري ضمني" لهذا الحق وتعد المواد 98 فقرة 291، 123، 122، 121، 120، من الدستور 1996 الاساس القانوني الذي يخول نواب المجلس الشعبي الوطني ممارسة حق التعديل ضمنيا" وما يقابلها المواد 112 فقرة 139، 138، 137، 136، 291 من التعديل الدستوري 2016، وهناك سببين رئيسيان لتفسير النقطة السالفة الذكر المذكورة اعلاه:

3- ذكر مصطلح "تعديل" مرة واحدة في الدستور في الفقرة 7 من المادة 138 من التعديل الدستوري وهي الفقرة التي تلغي حق للغرفتين في تعديل اي نص تقدمه اللجنة المتساوية الاعضاء² وعلى العكس يتضمن هذا الذكر لحق التعديل من خلال النفي وجود حق التعديل بالمجلس الشعبي الوطني لأي نص لم تقدمه اللجنة المتساوية الاعضاء عندما يتم اخطارها وفقا للقانون .

¹ انظر المادة 62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

²علام طحطاح ،المدير العام للتكوين والدراسات التشريعية لمجلس الشعبي الوطني ممارسة حق التعديل في م ش و وخلال الفقرتين الشريعتين الخامسة والسادسة 2012، 2002، مجلة الوسيط ،ص 225

4- يرتكز حق التعديل ضمناً في الدستور على صعوبة بل استحالة تطبيق المواد المتعلقة بممارسة السلطة التشريعية في القانون الاساسي الجزائري ،دون ممارسة حق التعديل ،وهنا اذ يوجد فعلا حق التعديل لم يذكر بطريقة مريحة¹.
وكما ذكر حق التعديل بشكل مريح في المواد 28،34،45،37،38،95 من القانون العضوي 02-99 المؤرخ في 8 مارس 1999 المعدل في 2016 بموجب 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وتحدد المواد 44،57،21،62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني كيفيات ممارسة حق التعديل وكذا اجراءات وشروط تقديم التعديلات .

ثانيا معاير قابلية التعديلات :

- 1- يشترك المكتب الذي يبيث سلفا في الشكل واللجنة المعنية التي تبث في المضمون في صلاحيات رقابة قابلية التعديلات .
- 2- عداد الصلاحيات الخاصة بالهيئتين المذكورتين في النقطة اعلاه، وعداد تطبيق احكام المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فان التعديلات غير المقبولة هي على وجه الخصوص التي:
 - لم تحرر او تصاغ او توقع او تودع وفقا للمعايير و الاجراءات والالجال والكيفيات المعمول بها .
 - لم تغل .
 - لم تتم بصلة مباشرة او غير مباشرة لموضوع مشروع القانون المعدل .
 - لا تخص مادة او مواد محددة من النص المودع او لها علاقة مباشرة به دون ان تاخذ شكل مواد اضافية للنص المودع .
 - تقتضي اهميتها وجود مشروع او اقتراح قانون جديد يحل محل التعديلات .
- تتم وتعديل او تعيد صياغة احكام النص لم يخضع احكام النص الذي قدمته اللجنة المتساوية الاعضاء ووافقت عليه الغرفتان .
- تدخل على مشروع او اقتراح قانون غير عضوي حكما من احكام القانون العضوي والعكس غير صحيح .
- تناقض حكما وارد في نفس النص لم يخضع للتعديل ،تكرر حكما واردا في نفس النص او في نص قانوني اخر ساري المفعول.

¹ مرجع سابق ص226.

- تعدل في مشروع او اقتراح القانون العادي حكما ساري المفعول من قانون المالية الجاري به العمل.
- تتعدى الحدود الموجودة بين نطاق السلطة التشريعية للبرلمان ونطاق السلطة الدستورية والتنظيمية لرئيس الجمهورية ونطاق الحكومة بخصوص تطبيق القوانين ونطاق السلطة القضائية ونطاق المؤسسات الاستشارية والرقابية .
- لا تحترم شروط القابلية المالية التي تنص عليها احكام المادة 139 من التعديل الدستوري المطبقة على اقتراحات القوانين .
- تحترم اي من احكام الدستور الجزائري او الاتفاقيات الدولية الموقعة او المصادق عليها من قبل الجزائر .
- تنقل حرفيا او بصفة كثيرة الشبه بحكم من احكام الدستور او اي نص قانوني اسمى من النص المعدل.¹

المطلب الثاني : مدى سلطة مجلس الامة في اقتراح التعديلات

يعد حق التعديل من اهم مراحل اعداد النص القانوني شرط ان يقدم من قبل الهيئة التي حولها القانون ممارسة هذا الحق.²

- كذلك اسند تعديل القوانين الى اللجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني وكذا اعضاء الحكومة دون مجلس الامة وهذا كما اشرنا اليه سابقا وهذا كان نتيجة حتمية كون اصل اصدار القانون والمبادرة به كان مقصورا فقط لهؤلاء الجهات دون ان يكون لمجلس الامة خجل فيه.
- ولدراسة هذا يقتضي منا تحديد الجهة التي حولها القانون ممارسة هذا الحق والقيود الواردة عليها وكذا الاجراءات ان المتبعة في ذلك.

الفرع الاول : مظاهر ممارسة مجلس الامة لحقه في اقتراح التعديلات :

على غرار دستور 1996 ،الذي لم يقر صراحة لحن مجلس الامة في تعديل النصوص التي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني فاسحا المجال لإثارة الجدل حول ممارسة هذا الحق بدوره لم ينص المؤسس الدستوري صراحة على حق مجلس الامة في تعديل النصوص القانونية المحالة اليه من المجلس الشعبي الوطني.³

اولا :حق مجلس الامة في تعديل النصوص بطريقة مباشرة في ظل الدستور 2016

¹ نفس المرجع، ص ص 227،228.

² سعاد عمير ،دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري للجزائر والدستور المغربي لسنة 2011.

³ حاجة عبد العالي وبن زيان احمد، الدور التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري 2016، جامعة محمد خيضر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،بسكرة، ص356.

-قام المجلس الدستوري الجزائري بتقديم تفسيراً مفاده ان حق ابداء التعديلات على النصوص محل المناقشة تقتصر فقط على النواب والحكومة.

تاسيساً على انه من يملك حق المبادرة بالتوزيع يملك حق التعديل.¹

فهذا ما تم التطرق اليه سابقاً اي انه من لا يملك حق المبادرة لا يملك حق التعديل وهو نفس التوجه الذي كرسه المشرع من خلال نص المادة 28 موثق .ع. رقم 99-02.²

اما التعديل الدستوري المعدل 2016 فقد اقرى صراحة لحن مجلس الامة في المبادرة ومنه فان لها الحق في التعديل والذي يعتبر شكلاً من اشكال المبادرة وحق مشتق مترتب عن حق المبادرة.

-ولهذا فان مجلس الامة له الحق في افتتاح التعديلات المتعلقة بالمجالات المذكورة في المادة 137 من الدستور المعدل 2016 سألغة الذكر .

وهذا طبقاً لأحكام المادتين 136-137 من الدستور.³

ومن هذا المنطلق يتضح بان المشرع الجزائري ومن خلال هذه المواد اعطى لمجلس الامة صلاحية الحق في التعديل ولكن حصر مجالات التعديل في المشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي وهذا راجع للطابع المميز لتشكيلة مجلس الامة الذي يتشكل ثلثي اعضائه من قبل اعضاء المجالس المحلية المنتخبة⁴

-كذلك ولقد نصت المادة 28 من القانون العضوي 16-12 التي على ان : "مع مراعاة احكام المادة 20 اعلاه يحق للجنة المختصة والحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني واعضاء مجلس الامة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع او اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته ، لا يمكن اقتراح تعديلات على النص المعروض للمناقش في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه للغرفة الاخرى.

فمن خلال احكام الفقرة الاولى من هذه المادة ستنتج ان مجلس الامة اصبح من حقه تعديل مشاريع او اقتراحات القوانين التي تحال على لجانه المتخصصة ، ولكن في حدود مجال الاختصاصات ... التي حددها المؤسس الدستوري.⁵

¹ المرجع نفسه ،ص357

² القانون العضوي رق 99-02 ممضي في 08 مارس 1999 تحدد تنظيم المجلس الشعبي مجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية ، العدد 15 سنة 1999 ملغى بالقانون ع-16-12

⁴ انظر المادة 137 من التعديل الدستوري 2016

⁵ بن زيان احمد ، وحاجة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 358.

وتأكد هذا الأمر من خلال النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور اعلاه، تقدم اقتراحات القوانين المودعة لدى المجلس في المسائل التي نصت عليها احكام المادة 137 من الدستور ،ومن قبل الحكومة ،او اللجنة المختصة او عشرة (10) من اعضاء المجلس .

- فنجد ان احكام هذه المادة جاءت متأثرة بأحكام المادة 28 من ق.ع. رقم 16-12 السالفة بالذكر ،بحيث نصت على حق مجلس الأمة في تعديل مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لدى المجلس.¹

- في المسائل التي تنص عليها احكام المادة 137 من ت.د. 2016.²

ثانيا :حق مجلس الأمة في تعديل النصوص بطريقة غير مباشرة

ان استبعاد المشرع لكلا الغرفتين من حق تعديل النصوص التي صادق عليهما كل غرفة لا يفهم منه اقصاء الغرفتين من حق التعديل بصفة مطلقة بل يمكن لكل غرفة ان تقترح التعديلات داخل اللجنة المتساوية الاعضاء.

- وذلك من خلال منح المؤسس الدستوري امكانية الاختلاف حول النص القانوني الذي تعرض الحكومة على احدى الغرفتين وتكون قد صوتت عليه الغرفة الاخرى.³
- ومن خلال الفقرة السادسة (6) من المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.⁴
- وكذلك ان المؤسس الدستوري الجزائري لا يأخذ بنظام الذهاب والاياب لأنه لو قلنا بان لمجلس الأمة الحق في تقديم التعديلات مباشرة على نصوصها الواردة من المجلس الشعبي الوطني ،و هذا يستلزم وطبقا للقواعد العامة اعادة النص المعدل الى هذا الاخير ليبدلي برأيه سواء بالرفض او الموافقة او بتقديم تعديل جديد على تعديل مجلس الأمة ،ولكن حسب نص الفقرة الاول المادة 138 من ت-د 2016 التي نصت على : "مع مراعاة الحالة المذكورة في احكام الفقرة الاولى من المادة 137 اعلاه ،يجب ان يكون كل مشروع او اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي ،حتى تتم المصادقة عليه من خلال نص هذه المادة نجد بان المؤسس الدستوري اعتمد نظام الذهاب في اتجاه واحد فقط .
- كذلك نجد ان من خلال ما تقدم في نص المادة 138 من الدستور قلصت كل غرفة وان فض الاختلاف بينهما ان حدث يوكل للجنة المتساوية الاعضاء .⁵

¹ النظام الداخلي لمجلس الأمة ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد49 الصادر في 30 ذو القعدة عام 1438هـ الموافق ل 22 اوت 2017.

² بن زيان احمد وحاجة عبد العالي ،مرجع سابق ،ص359.

³ نفس المرجع ص359.

⁴ انظر المادة 138 من التعديل الدستوري 2016

⁵ مرجع سابق ،ص359.

- لقد اكدت ذلك ايضا نص المادة 40 من القانون العضوي 16-12 التي نصت على : "يمكن للرئيس خلال المناقشة مادة ، ان يعرض للمصادقة جزءا من النص اذا لم يكن موضوع ملاحظات او توصيات من اللجنة.
- تقدم اللجنة المختصة التوصيات المتعلقة بالحكم او الاحكام محل الخلاف والتي تمثل رأي المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة الى اللجنة المتساوية الاعضاء " .
ومنه نستنتج من خلال هذه المواد ان لمجلس الامة صلاحية تقديم التعديلات على نصوص المشاريع المحال على عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني وذلك بطريقة غير مباشرة اي عن طريق اللجنة المتساوية الاعضاء .

الفرع الثالث : اجراءات تقديم التعديلات ودراستها

بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 في المواد 71 و72 و73 نجدها تشير الى اجراءات تقديم التعديلات ودراستها حيث نستنتج من هذه المواد الاجراءات التالية يجب ان يكون اقتراح التعديل محرر باللغة العربية وفي شكل مادة قانونية ومرفقة بعرض الاسباب وايضا ان يخص التعديل ادراج مادة جديدة وهذا ما نصت عليه الفقرة 3 من المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الامة حيث: "يجب ان يكون اقتراح التعديل محررا باللغة العربية ، في شكل مادة قانونية ، مرفقا بعرض الاسباب ، وان يخص مادة واحدة من مواد مشروع او اقتراح المودع ، او له علاقة مباشرة به ، ان تضمن ادراج مادة جديدة".

كذلك ان يودع اقتراح التعديل من قبل جميع اصحابه ، وان يوزع في اجل 24 ساعة من الشروع في المناقشة للنص محل التعديل ، وقد اشترط المؤسس على من يوقع على اقتراح التعديل عدم سحبه لتوقيعه بعد ايداع اقتراح التعديل وهذا ما جاء في نص الفقرة الاولى و الثانية من المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الامة.¹

التي نصت على : " يوقع اقتراح التعديل من قبل جميع اصحابه ، ويودع من قبل مندوب اصحابه ، او من ينوب عنه من المتوقعين ، في اجل اربع وعشرين (24) ساعة من الشروع في المنافسة العامة لمشروع او اقتراح القانون محل التعديل .

لا يمكن اي موقع سحب توقيعه بعد ايداع الاقتراح التعديل."

البث في قبول او رفض التعديلات شكلا من قبل مكتب المجلس ونصت على ذلك المادة 72 من النظام الداخلي في فقرتها الثالثة " يبث مكتب المجلس في قبول التعديلات ورفضها شكلا".

¹ انظر للنظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017.

يصدر المكتب في حالة عدم القبول لاقتراح التعديل قرارا معللا ويبلغ الى مندوب صاحبه فقرة الثالثة من المادة 72 من النظام الداخلي المذكور اعلاه : "وفي حالة عدم قبول اقتراح التعديل يكون قرار المكتب معللا ويبلغ الى مندوب صاحبه".

اما في حالة قبول التعديلات تحال على اللجنة المختصة ،وتبلغ الى الحكومة بالإضافة الى توزيعها على اعضاء .

ثانيا : على مستوى اللجان المتخصصة .

بعد قبول مكتب المجلس لاقتراحات التعديلات يتم احالتها الى اللجان المتخصصة التي يدورها تقوم بدراسة هذه التعديلات وذلك مع ابلاغ الحكومة وتوزيعها على اعضاء المجلس حسب نص المادة 73 من النظام الداخلي السالف الذكر وذلك في فقرتها الاولى والثانية التي نصت على : "تحال اقتراحات التعديلات المقبولة على اللجنة المختصة ،وتبلغ الى الحكومة ،وتوزع على اعضاء المجلس.

تدرس هذه التعديلات من قبل اللجنة المختصة مع مندوبي اصحابها او من ينوب عنهم من الموقعين عضوا ممثل الحكومة ."¹

بعد دراسة اللجنة المختصة لهذه التعديلات يقوم اعضاء المجلس التصويت عليها في الجلسة العامة الفقرة 73/3 من النظام الداخلي لمجلس الامة (السالف الذكر) .

ملاحظة : يمكن للحكومة او مكتب اللجنة المختصة او مندوب اصحاب اقتراح القانون ،حسب الحالة ،تقديم اقتراحات التعديلات في اي وقت ،قبل التصويت على المادة او المواد محل التعديل وهذا ما اشارت اليه المادة 73 في فقرتها الاخيرة .²

الفرع الثاني : المبررات السياسية والاسس القانونية لحق مجلس الامة في التعديل في ضوء المراجعة الدستورية لعام 2016.

اولا المبررات السياسية لنح مجلس الامة الحق اقتراح التعديلات:

ان المتداول بين النخب الوطنية باي انشاء مجلس الامة جاء في اطار تقوية سلطة الدولة ،وتعزيز مؤسساتها الدستورية ،وتكريسا لديموقراطية تمثيلية اكثر توازنا وتكاملا ،تحقيق للتمثيل الشعبي لقوى بصورة شاملة ومتوازنة ،كما يساهم في تجسيد لمبدأ الاقناع العام المباشر السري والتمثيل الغير المباشر والتحسين بهدف تحقيق وجود فعلي لمختلف فئات

¹ نفس المرجع ،النظام الداخلي لمجلس الامة 2017.

² انظر النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017

شرائح الامة والشعب وذلك لتحسين الاداء البرلماني تشريعا والرقابة كما جاء في كلمة الرئيس لجنة الشؤون القانونية والادارية والحريات و المجلس الشعبي الوطني.¹

وفق لهذا الطرح يعتبر مجلس الامة صمام امان ومكبج لإيقاف كل انزلاق قد يحدث بمناسبة التفاعلات الدستورية والسياسية بين اعضاء الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي ،حيث تعتبر نسبة 4/3 من دليل على قيام المجلس بهذه المهمة .

ولكن في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 تمت مراجعة هذا النصاب للمصادقة بالأغلبية المطلقة فقط وهذا ما اكدته نص المادة 138 الخامسة من التعديل الدستوري 2016.²

وهذا ما يؤدي الى طرح التساؤلات عن الغاية من ذلك وعن لب التحولات الدستورية التي تعرفها الجزائر حاليا ،بحيث منح للغرفة العليا في البرلمان حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لذلك حق التعديل كما جاء في عدة خطابات رسمية ومناسبات لرئيس الجمهورية والاهم ما جاء في عرض اسباب مشروع التعديل الدستوري ل2016، حيث تعد هذه الاعمال التحضيرية من اهم الوثائق المساعدة في تفسير النص الدستوري حسب مدرسة الشرح على المستوى.

وبمناسبة الملتقى الدولي الذي انعقد بالجزائر حول الدور التشريعي لمجلس الامة اكد السيد عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الامة الجزائري بان : " دراسة مجلس الامة للنص التشريعي ليست باي حال من الاحوال اعادة النظر او مراجعة لمقام به المجلس الشعبي الوطني، وان تموقع مجلس الامة في نهاية المسلك النص التشريعي يجعل منه المتبع الدقيق لمختلف جوانب واشكالاته والبدائل المطروحة من قراءة متأنية وعميقة للنص ومقاربة توفيقه لما تأخذ في الاعتبار المصالح العليا للامة بعيدا عن النظرة الحزبية الضيقة".

-ان هذه التطورات والمستجدات الجديدة في الساحة السياسية دليل على تحول ونقلة نوعية في الحياة البرلمانية لا سيما ان هذا التحول من الناحية السياسية هو قاطبة مع التساؤلات التي ما فتئت بعض النخب السياسية من الموالاة او المعارضة على حد سواء تطرحها³ ان هذا التساؤل يتمحور عن الجدوى من تأسيس الغرفة العليا بدون

اعطاء لها ادوات فعلية للمشاركة في الحياة البرلمانية في شقيها التشريعي او الرقابي ،شكل جدي ،حسب رايهم ،مما دفع النخبة السياسية في مرحلة معينة ان تنقسم الى اتجاهين رئيسيين اتجاه كلاسيكي ينادي بإلغاء الغرفة العليا والالتقاء او العودة الى نظام الغرفة الواحدة ومن القائلين وهذا الطرح رئيس المجلس الشعبي الوطني سابقا في دوارات

¹ خالد شبلي ،حق مجلس الامن في التعديل ،يومية الشعب الجزائرية ،سنة 26 مارس 2016

² انظر المادة 138 من التعديل الدستوري ،مرجع سابق .

³ خالد شبلي حق مجلس الامة في التعديل ،مرجع سابق

وتصريفات صحفية وبعض اساتذة القانون العام مستدلين ببعض التجارب المقارنة التي عرفت تراجع الاخذ بنظام البيكاميرالية لصالح نظام الغرفة الواحدة او تحت دريعة ان العلة من وجود الغرفة العليا حاليا قد زالت والتالي الاستغناء عنها او بحجج اقتصادية او مالية.

ثانيا: الاسس والاسانيد القانونية لحق مجلس الامة في التعديل

نصت المادة 112 من الدستور صراحة على تمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وله السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه".

من خلال هذه المادة نستنتج ان السيادة في اعداد والتصويت على القانون من مهمة البرلمان وبالتالي يعطي لمجلس الامة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة الى المصادقة مرورا على حق التعديل .

وقد استند المجلس الدستوري في تعليقه لفحوى التعديل الدستوري 2016 وعدم بمساس بتوازن المؤسسات الدستورية في حالة تكريس حق مجلس الامة في المبادرة بالتشريع ، جاء في رايه رقم 01-16 المؤرخ في 28 جانفي 2016 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري "ان منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الامة يعد تدعيما لدور مجلس الامة وتجسيد للمهام التي حولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 98 من الدستور".

وقد جاءت المواد 136-137-138 من دستور 2016 لتحديد الاطار العام الذي يتدخل فيه كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة.

من خلال هذه المواد المضافة حديثا قد منح لأعضاء مجلس الامة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي نظرا للطابع المميز لشكلية مجلس الامة.

-واذا اخذنا جدلا بان الحق في التعديل هو شكل من اشكال المبادرة بالقوانين اهو حق تبع او هو حق مشتق مترتب عن حق المبادرة فان المجلس الامة الحق في تعديل اقتراحات او مشاريع القوانين المتعلقة بالمجالات المذكورة في المادة 137 عن الدستور المعدل .

اما الاتجاه الثاني يأخذ بالطرح القائل بان الحق في التعديل هو حق مستقل قائم بذاته يتعلق بعملية اعداد النص التشريعي والمنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 112 من الدستور المعدل .

(سאלفة الذكر) فان مجلس الامة له الحق في تقديم اقتراحات تعديل جميع النصوص المصوت عليها عليها ابتداء من الغرفة الاولى وهذا الجدل الفقهي الذي دار حول امكانية التعديل المتاحة على مستوى اللجنة المتساوية لأعضاء كما ان الاستغناء عن النصاب المحدد لثلاثي اعضاء مجلس الامة للمصادقة على النصوص الصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني هو مؤشر واضح وجلي منح مجلس الامة مركز فعال في الحياة البرلمانية في الجزائر.

فبدل ان يمنح لمجلس الامة صلاحية تعطيل النصوص بل اصبح دوره تنقيح واثراء النصوص من خلال اقتراح التعديلات او ما يمكن ان نصلح عليه الاختصاص التشريعي الباطني لمجلس الامة في ضوء المراجعة الدستورية لعام 2016.¹

المطلب الثاني حق حل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان

بما ان الجزائر تأخذ بنظام الغرفتين واعطاء صلاحية لكا منهما في مجال التشريع وهذا ما رأيناه سابقا ،ولكن اتفاق الغرفتين المتمثلتين في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة امر مستحب غير انه ليس بالأمر الايدي ذلك انه احيانا ما يثير اشكالا بينهما سواءا من حيث الصياغة او من تقديم تعديل لا يقبله المجلس الثاني والعكس صحيح.

ولهذا فقد رصد المؤسس الدستوري الجزائري الية لحل هذا الخلاف والمتمثلة في اللجنة المتساوية الاعضاء والتي تستدعى هذه الاخير من قبل الحكومة .

ومن خلال هذا المبحث سنتعرف على شروط تأسيس هذه اللجنة في (الفرع الاول) وعملها في (الفرع الثاني) .

الفرع الاول : شروط تأسيس اللجنة المتساوية الاعضاء:

ان مهمة اللجنة المتساوية الاعضاء تتمثل في تسوية الخلاف القائم بين المجلسين ولذلك فالمؤسس الدستوري او كل مهمة طلب اجتماع هذه اللجنة الى هيئة حيادية حيث تقتصر مهمتها في تحريك الية العمل ،اما بخصوص التركيبة البشرية فتعود الى البرلمان بغرفتين .

اولا : اختصاص الحكومة باستدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء:

¹ خالد شبلي ،حق مجلس الامة في التعديل دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري والمراجعة الدستورية لعام 2016 ،يومية الشعب الجزائرية ،الثلاثاء 29 مارس 2016.

جاء في نص المادة 138 من التعديل الاخير في الفقرة السادسة (6) :وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ،يطلب الوزير الاول اجتماع لجنة متساوية الاعضاء تتكون من اعضاء من كلا الغرفتين في اجل اقصاه خمسة عشرة (15) يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

نجد من خلال هذه المادة ان الدستور الجزائري قد منح سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء للاجتماع يشكل افرادي للوزير الاول ،وهذا ما يعطي سلطة مطلقة للحكومة (الوزير الاول) في استدعاء هذه اللجنة الا انه وبتحليل نص هذه المادة السالفة الذكر نجد المشروع ، قد وضع حدا للوزير من اجل طلب استدعاء هذه اللجنة وذلك بتحديد اجل اقصاه خمسة عشرة (15) يوما هذا بالنسبة للنص الدستوري.¹

اما بالنسبة للقانون العضوي والمتمثل في نص المادة 88 من القانون 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة فلم بان نذكر اي اجل بخصوص ممارسة الوزير لحقه في الاستدعاء للجنة.²

ان اعطاء الوزير الاول حق المبادرة بطلب تشكيل اللجنة يعتبر ميزة على اعتبار ان المؤسس الدستوري التزم بمبدأ المساواة من المجلسين والحياد بعدم تحويل احدهما او كلاهما حق طلب تشكيل اللجنة .³

ويرجع البعض سبب اسناد هذه السلطة الى الوزير الاول كونه المكلف بالسهل على حسن سير الادارة العمومية ،ذلك سبب نص المادة 99 في فقرتها السادسة من التعديل الدستوري 2016 وبالتالي فهو الاكثر حرصا على صدور اي قانون وبالتالي يمنحه الحق في التدخل في حل الخلاف.

ولكن بالرجوع الى نفس الفكرة من نفس المادة نجد ان الاجل القانوني لاستدعاء اللجنة يكون خلال خمسة عشرة (15)يوما لاقتراح نص تتعلق بالأحكام قبل الخلاف ان هذا الاجل لم يتم تحديده مسبقا في، لكن التعديل الاخير للدستور فحدده مدة 15 يوم من تاريخ اثاره الخلاف هذا جهة ومن جهة اخرى لم يحدد المشروع جزاء في حالة عدم استدعاء الوزير للجنة في هذه المدة وبالتالي يمكن للحكومة ان تتجاوزته وتبقى هنا سلطة الوزير الاول مطلقة وله كامل الحرية .⁴

¹ انظر المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

² بن الشيخ نوال :سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي من غرفتي البرلمان في الجزائر ،دفاتر السياسة والقانون ،ع16، جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،الجزائر ،جانفي 2017،ص98.

³ سعاد عمير ، الوظيفة التشريعية لمجلس الامة في الجزائر ،المرجع السابق ،ص124.

⁴ بن الشيخ نوال :سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء ،المرجع السابق ،ص98-99.

كذلك للوزير الاول سلطة تقديرية في تحديد نوع الخلاف القائم بين الغرفتين والذي يتم على اساس طلب اجتماع اللجنة ،وهنا نميز بين نوعين من الخلاف:

- الخلاف البسيط: فهو يخص مسائل تقنية متعلقة بالصياغة اللغوية او ترتيب احكامه من حيث الشكل هنا يقوم باستدعاء اللجنة.
- الخلاف الجوهرى : مرجعيته التباين بين الركائز الاساسية لكل من الغرفتين واختلاف الانتماء السياسى للأغلبية المطلقة الموجودة صمتها فانه يتنازل عن النص ويتجاهله بعدم تقديم طلب اجتماع اللجنة.¹

- ثانيا :التركيب البشرية للجنة المتساوية الاعضاء:

بالرجوع الى النظام الداخلى لكل من الغرفتين ،والقانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة نجد ان التركيب البشرية للجنة المتساوية بين البرلمان والحكومة نجد ان التركيب البشرية للجنة المتساوية الاعضاء تتحد بعدد ممثلى كل غرفة بعشرة اعضاء فنسبة نص المادة 65 من النظام الداخلى للمجلس الشعبى الوطنى :طبقا لأحكام المادة 88 من القانون العضوي التى يحدد تنظيم المجلس الشعبى الوطنى ومجلس الامة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما بين الحكومة ،يعين مكتب المجلس الشعبى الوطنى ممثلى المجلس فى اللجنة المتساوية الاعضاء ويكون من بينهم 5 اعضاء على الاقل من اللجنة المختصة من بينهم رئيسها ويعين 5 اعضاء احتياطيين للاستخلاف فى حالة الغياب .

ونصت المادة 87 من النظام الداخلى لمجلس الامة على : "طبقا لأحكام المادة 89 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور اعلاه يضبط مكتب المجلس قائمة ،ممثليه العشرة فى اللجنة المتساوية الاعضاء..."²

وهذا ما تشير اليه نص المادة 89 من الق.ع.16-12 فى نصها: يحدد عدد ممثلى كل غرفة فى اللجنة المتساوية الاعضاء بعشرة اعضاء"³

ان المؤسس الدستوري من خلال المواد حدد نصاب كل غرفة فى اللجنة المتساوية الاعضاء ب(10) اعضاء وذلك تحقيقا لمبدأ التمثيل السياسى والتقنى .

-فالتمثيل التقنى هو اشتراط ضرورة تمثيل اعضاء اللجنة المختصة بدراسة النص محل الخلاف بحيث لا يقل عدد هؤلاء الاعضاء عن (5) من كل غرفة وذلك من اجل تسهيل مهمة اللجنة والوصول الى نص موحد فى اقرب الأجال ولقد تم احترام هذا المبدأ على مستوى مجلس الامة اكثر من مستوى المجلس الشعبى الوطنى .

¹ سعاد عمير ،الوظيفة التشريعية لمجلس الامة فى الجزائر ،دار الهدى ،د،ن،د،ط، الجزائر عين ميلة ،2009،ص126

² المادة 87 من النظام الداخلى لمجلس الامة ،مرجع سابق .

³ المادة 89 من القانون العضوي 16-12،مرجع سابق.

وذلك على اساس اسلوب الانتخاب لاختيار ممثليه و اللجنة المتخصصة التي تقوم بدراسة النص محل الخلاف بانتخاب ممثليها في اللجنة المتساوية الاعضاء بخلاف المجلس الشعبي الوطني الذي يكون اختيار ممثليهم اختصاص مكتبه دون اللجنة المختصة .

وحسنا فعل المشرع لقصر حق التمثيل على اللجنة المختصة بدراسة النص دون باقي اللجان الاخرى ،في تلك التي كانت محل استشارة في الموضوع ،وذلك حتى يتم تجسيد مبدا التمثيل التقني.

اما مبدا التمثيل السياسي ،فيتجسد من خلال اعتماد المجلسين اسلوب التمثيل النسبي من خلال تمثيل كل المجموعات البرلمانية على مستوى المجلسين .

وهو التمثيل الذي من شأنه ضمان اشتراك هذه الاخيرة في تكوين اللجنة المتساوية الاعضاء.¹

و ضمانا لذلك لمثيل المتساوي من الغرفتين في اللجنة رصد عددا من الاعضاء الاحتياطيين من كل غرفة من اجل استخلاف الاعضاء الغائبين قدر عددهم بخمسة (5) اعضاء من غرفة حسب ما تضمنه الفقرة الاولى من المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الامة والمادة 65 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني المذكور المبين اعلاه.²

اما بخصوص المكتب المنظم لعملها فتتخذه اللجنة من بين اعضائها عند اول اجتماع لها ،حيث ينتخب الرئيس من ضمن اعضاء الغرفة التي تجتمع فيها اللجنة ،وفي المقابل ينتخب النائب من ضمن اعضاء الغرفة التي تجتمع فيها اللجنة، وفي المقابل ينتخب النائب من ضمن اعضاء الغرفة الاخرى ،اما المقررين فيتم اختيارهم من كل غرفة واحد.³

بعد الانتهاء من تشكيلة اللجنة المتساوية الاعضاء تستأنف هذه الاخيرة عملها والتمثل في ارساء نص توفيقى يحل محل الاحكام والنص الذي قام شأنه الخلاف وهذا ما سنتناوله في المطلب الثاني.

الفرع الثاني : عمل اللجنة المتساوية الاعضاء ،في حل الخلاف التشريعي.

كما قلنا سابقا ان عمل اللجنة المتساوية الاعضاء يتمثل في محاولة الوصول الى حل الخلاف القائم بين غرفتي البرلمان ولهذا اثناء عملها فهي تقوم بمرحلتين المرحلة الاولى تتمثل في دراسة النص محل الخلاف وسلطة اللجنة وهذا ما سنتناوله في (الفرع الاول) اما المرحلة الثانية فهي مجمل النتائج التي تتوصل اليها اللجنة وهذا في (الفرع الثاني) .

¹ سعاد عمير ،الوظيفة التشريعية لمجلس الامة في الجزائر ،المرجع السابق ،ص 128.

² انظر المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الامة .

³ سعاد عمير ،الوظيفة التشريعية لمجلس الامة في الجزائر ،المرجع السابق ،ص 129.

اولا :سلطة اللجنة المتساوية الاعضاء في دراسة حل الخلاف.

ان سلطة اللجنة المتساوية الاعضاء تنحصر على دراسة الاحكام حل الخلاف وذلك دون ان يتعداه الى غيرها بحيث تملك سلطة الابقاء على النص كما هو او ادخال التعديل عليه او الغاء النص تماما ،فاللجنة المتساوية الاعضاء غير ملزمة بتعديل لجميع الموارد المتعلقة بالخلاف¹.

1-الابقاء على النص كما هو:

معناه ان اللجنة المتساوية الاعضاء عند احالة النصوص عليها محل الخلاف لا تغير فيه شيئا وهذا يبين من خلال الاحكام محل الخلاف التي احيلت على اللجنة المتساوية الاعضاء ،فإنها قامت بالابقاء على بعض المواد كما وردت اليها وهي:

المواد 43،38،32،25،24،16،07،04، من نص القانون الاساس لعضو البرلمان الذي عرض على اللجنة المتساوية الاعضاء في اول اجتماع لها يوم 16 اوت 2000.

كذلك اللجنة المتساوية الاعضاء التي انعقدت يوم 11 ديسمبر 2002 لدراسة الاحكام محل الخلاف من نص القانون العضوي المتضمن القانون الاساسي للقضاء رات اللجنة انه من الضروري الابقاء على المواد 74،09،01 كما جاءت في النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.²

نلاحظ من خلال اجتماع اللجنة بخصوص هذه الاحكام يظهر عملها بشكل بطيء فمثلا رفض مجلس الامة لبعض المواد من القانون الاساسي لعضو البرلمان بتاريخ 26 نوفمبر 1998، في حين اجتمعت اللجنة المتساوية الاعضاء بتاريخ 16 اوت 2000 ،الفارق بين التاريخين كبير ،اي انه لم يتم الحسم في الخلاف بين المجلسين الا بعد مرور سنة ومنتعة اشهر تقريبا في الاخير قررت اللجنة الابقاء على ثمان (8) مواد كما صوت عليها المجلس الشعبي الوطني.³ وبتاريخ 29 جويلية 1999 رفض مجلس الامة المصادقة على خمس (5) مواد من القانون الاساسي للقضاء ، واجتمعت اللجنة المتساوية الاعضاء ،يوم 11 سبتمبر 2002، اي بعد اكثر من ثلاث (3) سنوات واصت بالابقاء على ثلاث (3) مواد ،وقدمت تعديلات تخص ما تبين.⁴

2:تعديل بعض المواد

¹ هداني عبد القادر عبد السلام سالمى، تسوية الخلاف يساهم لمجلس البرلمان في النظام الدستوري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016 مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، عدد2، جامعة زيان عاشور ،الحلقة ص106.

² المرجع نفسه ،ص107

³ سالمى عبد السلام، فعالية اللجنة المتساوية الاعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين في النظام الدستوري الجزائر ،جامعة الحلقة،ص249.

⁴ المرجع نفسه ،ص249

ان تعديل المواد الواردة ضمن الاحكام حل الخلاف هي صفة بارزة لعمل اللجنة المتساوية الاعضاء وذلك قصد ايجاد صيغة توافقية يمكن ان تخص بموافقة كلتا المجلسين وهو الامر الذي حدث في عديد المرات تذكرها على التوالي :

ا- تعديل المادة 41 من نص القانون المتعلق بالطاقة في اجتماع اللجنة المتساوية الاعضاء ،بتاريخ 12 جوان 1999 بمقر المجلس الشعبي الوطني حيث تم الاتفاق على اعادة صياغة المادة 41 منه.

ب- تعديل المواد 31،33،42 من نص القانون المتعلق بعضو البرلمان السالف الذكر.

ج- تعديل المواد 24-27 من نص القانون العضوي المتعلق بتنظيم القضائي وذلك بمناسبة انعقاد اللجنة المتساوية الاعضاء بتاريخ 31 جانفي 2003.¹

3-الغاء بعض المواد:

يمكن للجنة المتساوية الاعضاء اثناء مناقشتها للنص محل الخلاف ان تغلي مادة او مجموعة موادرات بانها غير ضرورية فمثلا قامت اللجنة بالغاء المادة 117 من قانون العضوي المتضمن القانون الاساسي للقضاء السالف الذكر.²

ثانيا :نتائج اللجنة المتساوية الاعضاء:

اكيد كغيرها من اللجان اثناء انهاء عملها فهي تتوصل الى نتائج بخصوص دراسة محل الخلاف المعروف عليها والوصل الى نص توفيقى يحظى بموافقة اعضاء اللجنة ادى الى عدم توصلها الى حل توفيقى للأحكام محل الخلاف فهذا ما سيتم التفصل فيه.

3- توصل اللجنة المتساوية الاعضاء الى حل توفيقى للاحكام محل الخلاف:

نصت المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها السابعة على : "تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه"

ونصت كذلك المادة 96 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر على : "تعرض الحكومة النص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه ،طبقا للإجراء المنصوص عليه في المادة 138 من الدستور " ³

¹ مداني عبد القدر عبد السلام سالمي ،المرجع سابق ،ص107.

² المرجع نفسه ،ص107

³ انظر المادة 138 من التعديل الدستور 2016.

انظر المادة96من القانون العضوي 16-12.

يلاحظ من خلال المادتين انه ما يثير الانتباه هو لفظ: "تعرض الذي يبرر غير واضح، فما هو المقصود بعبارة تعرض الحكومة النص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء على الغرفتين المصادقة عليه؟".

هي يقصد به تبليغ الحكومة وارسالها النص الذي توصلت اليه اللجنة ام انه يقصد به ان تقوم الحكومة بعرض النص -قراءته - امام كل غرفة¹؟

لقد نص المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على انه: "يسلم رئيس اللجنة المتساوية الاعضاء في مقر المجلس الشعبي الوطني تقرير اللجنة الى رئيس المجلس الذي يبلغه الى رئيس الحكومة".

اما المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الامة نصت على: سلم رئيس اللجنة المتساوية الاعضاء في مقر مجلس الامة تقرير اللجنة الى رئيس المجلس الذي يلغى بدوره الى الوزير الاول."

من خلال هذه المواد يتضح ان تقرير اللجنة المتساوية الاعضاء تبلغ من رئيسي الغرفتين الى الحكومة وليس العكس، وهنا يقيد سلطة الحكومة في اعادة النص للغرفتين².

وباعتبار ان اللجنة المتساوية الاعضاء ليست هيئة من خارج البرلمان وانما هي هيئة برلمانية بحثه بمجرد الانتهاء من عملها وتسليمه الى رئيس الغرفة التي انعقدت فيها يخضع هذا النص لنفس الاجراءات العادية في الغرفتين الى حيث المصادقة عليه.

اما دور الحكومة فيمثل عرض النص على الغرفتين في الجلسة المخصصة للتصويت بحيث يتولى وزير العلاقة مع البرلمان قراءة النص المتوصل اليه من طرف اللجنة المتساوية الاعضاء ما يدعم هذا القول نص المادة 96 من ق.ع 16-12.³

بالرجوع الى نص المادة 138 المادة من الدستور التي جاءت تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن ادخال اي تعديل عليه الا بالموافقة على الحكومة كما نصت عليه كذلك المادة 96 من ق.ع 16-12.

تبت كل غرفة اولا في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله مع مراعاة الاولوية عند اعادة النص للغرفتين لأجل المصادقة عليه، يعرض النص الذي اعدته اللجنة

¹ هداني عبد القادر عبد السلام سالمى، تسوية الخلاف بين المجلسين البرلمان، المرجع السابق، ص108.

² انظر المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

انظر المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الامة .

³ مداني عبد القادر عبد السلام سالمى، تسوية الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائر قبل وبعد 2016، مجلة البحوث السياسية والادارية، جامعة الخلفي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص87.

المتساوية الاعضاء المتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي على مجلس الامة اولا اما باقي المجالات تتعرض على المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة بالإدخال التعديل على النص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء وهذا يرد عليها شرط واحد هو موافقة الحكومة على التعديلات وعلى هذا الاساس يمكن القول بان الحكومة قد اصبحت شريكا بالتساوي مع البرلمان هذا من جهة ومن جهة اخرى تبقى امكانية إدخال التعديل محدودة جدا على اعتبار ان اشتراط موافقة الحكومة يهدف اصلا الى الابتعاد عن ادخال التعديلات.¹

4- عدم توصل اللجنة الى حل توفيقى:

وقد تفشل اللجنة المتساوية في ايجاد حل توفيقى بخصوص النص محل الخلاف بين المجلسين وبالتالي فان فشلها هذا يؤدي الى استمرارية الحالات وبقائه قائما.

وحيث جهة اخرى فان اللجنة المتساوية الاعضاء ينتمي علما بمجرد ان تقدم تقريرها الى رئيس الغرفة تأتي انعقدت فيها هذا ما جاء في المادة 95 من القانون العضوي 16-12 يقترح تقرير اللجنة المتساوية الاعضاء، نص حول الحكم او الاحكام مدخل الخلاف² بما يفيد ان تقرير اللجنة يجب اي يحمل هذا النص التوافقي الذي يعتبر انتزاحا لحل الخلاف او تقرير وهو الامر الذي يطرح اشكالية عدم التوافق حول النص مما يمنع على اللجنة المتساوية الاعضاء ان تضمن تقريرها اي تبرير لعدم التوافق.³

هنا ومن خلال التعديل الاخير لسنة 2016 فقد تنبه المشرع الدستوري لهذا الامر وهذا من خلال نص الفقرة السادسة من المادة 138 من التعديل الدستوري 2011 التي نصت على: "...وتنتهي اللجنة نقاشها في اجل (15) خمسة عشرة يوما، وبالتالي فعلى اللجنة ان تنتهي عملها خلال الاجل المحدد سواء بإعدادها لتقرير الذي يحمل حلا واقتراحا لنص يتعلق بمحل الخلاف اولا يحمل نص.⁴

5- تفعيل الكلمة الاخيرة للمجلس الشعبي الوطني:

بالرجوع الى الفقرة السابعة من المادة 138 مكن الدستور المجلس الشعبي الوطني من ان يفصل نهائيا في الخلاف في هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء او بالنص الاخير الذي صوت عليه حيث جاء فيها ما يلي:

¹ مداني عبد القادر عبد السلام سالمى، تسوية الخلاف بين مجلس البرلمان، المرجع السابق، ص109.

² انظر المادة 95 من القانون العضوي 16-12.

³ مداني عبد القادر وسالمى عبد السلام، تسوية الخلاف بين مجلسين البرلمان المرجع السابق، ص110.

⁴ المادة 138 من التعديل الدستوري 204.

"في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين ،يمكن للحكومة ان تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائية وفي الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء او ،اذ تعذر ذلك بالنص الاخير الذي صوت عليه.¹

ان اعطاء الكلمة الاخيرة للمجلس الشعبي الوطني يعتبر من اسهل الطرق التي مكن من خلالها حل الخلاف بين المجلسين وكذلك في اسرع وقت غير انه من جهة فله تأثير² سلبي على مجلس الامة وبالتالي سوف يضرب اغلب الركائز التي انشا عليها هذا الاخير.

خلاصة الفصل الثاني

في نهاية الفصل المتعلق بحق التعديل المبادرة التشريعية توصلنا الى ان منح جهات التعديل لم تكن كلها على اساس نص دستوري وانما هناك من تم النص عليه صراحة في القانون العضوي وهو الاساس المتعلق لمنح حق في التعديل.

وايضا اضافة الى الحق الممنوح لمجلس الامة في تعديل المبادرة التشريعية الذي يعتبر الجديد الذي اتى به القانون العضوي بصفة ضيقة وفي مجالات حصرية وهي نفس المجالات التي منحلها حق في المبادرة ،وايضا سيطرة الحكومة في حق حل الخلاف بين المجلسين من خلال الوزير الاول لهذا من خلال الوزير الاول لهذا من خلال استدعاء لجنة المتساوية الاعضاء ،بالرغم من اختلاف مظاهر ممارسة مجلس الامة لحقها في تعديل

¹ انظر المادة 138 من التعديل الدستور 2016.

² مداني عبد القادر ،وسالمي عبد السلام ،تسوية الخلاف بين مجلسين البرلمان ،المرجع السابق ص ص 110-111.

الفصل الثاني : حق تعديل المبادرة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016

،وبالتالي تبقى عملية مقيدة سواء من الجهات المختلفة في التعديل او من مجالات الممارسة على احتكار الوزير الاول للسلطة التنفيذية اثقل كاهل البرلمان .

الخاتمة:

إن حق تعديل المبادرة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016، كغيره من الحقوق لم يكن يمارس بمطلق الحرية، بل كانت هناك قيود وضوابط تتحكم فيه سواء من حيث مجالات التشريع فيه أو من حيث الجهات المخولة لها .

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع والمراحل التي مررنا بها تم التوصل إلى أن حق تعديل المبادرة بالتشريع لا يكون إلا بناء على المبادرة التشريعية وهي الأصل في صياغة النص القانوني الممنوحة للسلطة التشريعية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني بالإضافة إلى مجلس الأمة والتي تم النص عليه في التعديل الدستوري 2016 و بالإضافة إلى السلطة التنفيذية المتمثلة في الوزير الأول .

وأما بخصوص حق تعديل المبادرة التشريعية وبعد دراستنا لأهم محطاتها تبين لنا بان مساهمة السلطة التنفيذية في التشريع لا يزال له اثر فعال بالرغم من الإصلاحات الجديدة التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 منح اختصاص التعديل لمجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، الا ان ذلك لم يضيفي الجديد في عملية تشريعية، فبالرغم من ان مجلس الامة منحت له هذه الصلاحية الا انه بقي مكبلا ببعض القيود والاجراءات، والتي من شأنها ان تعرقل عمله.

النتائج

1- ان أساس منح حق تعديل المبادرة التشريعية لم يكن أساسا دستوريا يقدر ماهو منصوص عليه في قوانين العضوية .

2- هيمنة السلطة التنفيذية سواء في المبادرة بالتشريع أو الحق في تعديل المبادرة التشريعية وبالمقابل ضعف مبادرة البرلمان باقتراح القانون .

3 -منح مجلس الأمة الحق في تعديل المبادرة التشريعية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني لم يكن بالقدر الكافي لمساندة هذا الأخير في العملية التشريعية ومضاهاة السلطة التنفيذية وهذا من خلال تقيده ببعض الشروط و الضوابط التي تم النص عليها في النظام الداخلي للغرفتين أو من حيث مجالات ممارسة لهذا الحق .

4-من مظاهر بروز السلطة التنفيذية في الجانب التشريعي احتكارها المجال المالي من جهة ومن جهة أخرى سلطتها التقديرية في حل الخلاف القائم بين غرفتي البرلمان أثناء تعديل المبادرة بالتشريع

5 -بالرغم من رصد المؤسس الدستوري آلية لحل الخلاف القائم بين غرفتي البرلمان إلا أنها تبقى مساهمتها نسبية لأنه كل الأحوال تدخل السلطة التنفيذية وتحويل المجلس الشعبي الوطني في إصدار النص وتهميش دور مجلس الأمة .

الاقتراحات

- 1- من المفروض منح حق تعديل المبادرة التشريعية يتم النص عليه في الدستور وبصراحة لأنه يعتبر جزء من المبادرة بالتشريع .
- 2 -تفعيل أعضاء البرلمان ومنحهم السلطة الواسعة في المبادرة باقتراح القوانين وتعديلها باعتبارها الاختصاص الأصيل له.
- 3- التخفيف من القيود والشروط الممنوحة لأعضاء البرلمان والتي تقيد من مهامهم في عملية سن التشريع.
- 4 -يجب اعداد دورات تكوينية لاعضاء البرلمان والتي من شأنها ان تساهم في رفع مستوى في مجال اقتراح القوانين .
- 5- لابد من تفعيل قواعد وضوابط من اجل ضمان مبدا الفصل بين السلطات وعدم تجاوز احدهما للاخرى في الصلاحيات التشريعية .
- 6 -توسيع حق مجلس الامة في تعديل الى جميع المجالات .

قائمة المراجع

1- النصوص القانونية والتنظيمية .

1- الدستور

دستور 1996 جريدة رسمية ، عدد 76 ، صادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 ، المعدل بالقانون رقم 03 / 02 ابريل 2002 جريدة رسمية ، عدد 25 ، صادر بتاريخ 14 ابريل ، المعدل 2002 بالقانون رقم 19 / 08 ، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، جريدة رسمية عدد ، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008 .

• القانون رقم 16 - 10 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري الصادر بالجريدة الرسمية ، عدد 14 ، بتاريخ 07 مارس 2016 .

ب القوانين العضوية :

• القانون العضوي 01 - 98 في صفر عام 1419 الموافق ل 30 مايو سنة 1998 يتعلق اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

• القانون العضوي رقم 12 - 16 مؤرخ في 16 عشت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية ، العدد 50 ، صادر بتاريخ 28/108-2016 .

2- النصوص التنظيمية

ا اللوائح التنظيمية :

• النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المقر بتاريخ 22 يوليو 1997 المعدل والمتمم في 2000 / 07 / 20 ، جريدة رسمية ، عدد 46 ، صادر بتاريخ 30/7/2000 .

• النظام الداخلي لمجلي الامة الصادر بتاريخ الثلاثاء 30 ذو القعدة عام 1438 الموافق 22 عشت سنة 2017 ، الجريدة الرسمية ، عدد 49

اراء المجلس الدستوري :

• راي المجلس الدستوري 01-16 ، المؤرخ في 6 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية ، عدد 14 ، المؤرخ في 7 مارس 2016 .

ثانيا: المؤلفات :

- 1- سعاد عمير ، الوظيفة التشريعية لمجلس الامة في الجزائر ، دار الهدى ، طبعة 2009 .
- 2- عبد الكريم قريشي ، التجربة البرلمانية لمجلس الامة ، دار الوعي للنشر والتوزيع .
- 3- عمار بوضياف ، المدخل الى العلوم القانونية النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري ، حبسور للنشر والتوزيع .
- 4- عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة بعد التعديل ل 28 نوفمبر

1996، دار الحزونية للنشر والتوزيع.

5- محمد سعيد جغفور ،مدخل الى العلوم القانونية ،الوجيز في نظرية القانون.

6- ناجي عبد النور، تجربة التعددية الحزمية والتحول الديمقراطي ،دراسة مقارنة تطبيقية

في الجزائر ،دار الكتاب الحديث.

ثالثا :الاطروحات والمذكرات الجامعية

1- الاطروحات والمذكرات

دكتوراه في العلوم القانونية ،جامعة الحاج لخضر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق ،باتنة ، 23 ماي. 2010

2- وليد شريط ،السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ،جامعة ابي بكر بلقايد كلية الحقوق والعلوم السياسية ،تلمسان ،2011.2012

مذكرات الماجستير

1- احمد حاكم ،دور مجلس الدولة في العملية التشريعية، دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق ،جامعة ابي بلقايد ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،تلمسان ،2015-2016.

2- ابراهيم قاوي ،دور لسلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري وعلم التنظيم السياسي ،جامعة الجزائر ،كلية الحقوق ،2002.

3- ايمان الغربي ،مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008 ،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ،جامعة الجزائر ،كلية الحقوق ،بن عكنون،2010-2011.

4- سامية نوري ،عقبات الممارسة التشريعية لغرفتي البرلمان ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،تخصص القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق ،2013.-2015

5- يحيى بدير ،تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء احكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر ،مذكرة نيل شهادة ماجستير في القانون العام ،جامعة ابي بكر بلقايد ،كلية الحقوق والعلوم السياسية تلمسان ،الجزائر،2014-2015.

رابعا :مقالات

- 1- الامين شريط ،حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري دراسة مقارنة ،مجلة الفكر البرلماني ،عدد 10،مجلس الامة الجزائر ،اكتوبر 2005.
- 2- احمد بن زيان وعبد العالي حاجة ،الدور التشريعي لمجلس الامة على ضوء التعديل لدستوري 2016.
- 3- بوعلام طحطاح ،ممارسة حق التعديل في المجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة 2002-2012،مجلة الوسيط .
- 4- سعاد عمير ،دور الغرفة الثانية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري والدستور المعرفي ،مجلة العلوم القانونية والسياسية ،عدد 14،اكتوبر 2016.

- 5- سالمى عبد السلام ،فعالية اللجنة المتساوية الاعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري ،جامعة الجلفة .
- 6- سمىة لكحل ،المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري ،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ،العدد 6 جامعة زيان عاشور ،الجلفة .
- 7- عبد السلام سالمى ومدانى عبد القادر ،تسوية الخلاف بين البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ،كلية العلوم السياسية ،جامعة الجلفة ،المركز الجامعي باقلمو.
- 8- نوال بن الشيخ ،سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء كلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان لجزائر ،دفاتر السياسة والقانون العدد 16،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،الجزائر ،جانفي 2017.

خامسا: الملتقيات والايام.

- 1- خالد شبلي،حق مجلس الامة في التعديل ،يومية الشعب الجزائر 26 مارس 2016.

2- خالد شبللي، حق مجلس الامة في التعديل في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري
والمراجعة الدستورية لعام 2016، يومية الشعب الجزائري الثلاثاء 29 مارس
2016.

الفهرس

الرقم	العنوان
	مقدمة
8	الفصل الاول: حق لمبادرة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016
9	المبحث الاول: حق الحكومة في المبادرة بمشاريع القوانين
10	المطلب الاول: اجراءات المبادرة بمشاريع القوانين
11	الفرع الاول: اعداد المشروع التمهيدي
15	الفرع الثاني: احالة مشاريع القوانين على اللجان الدائمة المتخصصة
16	المطلب الثاني: مجالات مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين
16	الفرع الاول: حرية الحكومة في المبادرة بمشاريع القوانين
17	الفرع الثاني: احتكار الحكومة بالمبادرة بالتشريع في المجال المالي
19	المبحث الثاني: حق اعضاء البرلمان في اقتراح القوانين
20	المطلب الاول: حق نواب المجلس الشعبي الوطني في اقتراح القانون
21	الفرع الاول: شروط تقديم نواب المجلس الشعبي الوطني للاقتراح القانون

الفهرس

الرقم	العنوان
27	الفرع الثاني : دراسة النص على مستوى المجلس الشعبي الوطني
31	المطلب الثاني : حق اعضاء الامة في اقتراح القانون
32	الفرع الاول :تطور المبادرة التشريعية لمجلس الامة
36	الفرع الثاني : سلطة مجلس الامة في المبادرة التشريعية
39	الفرع الثالث: دراسة النص التشريعي على مستوى مجلس الامة
42	خلاصة الفصل الاول
44	الفصل الثاني: التشريعية المبادرة تعديل حق التعديل ظل الدستوري في 2016
45	المبحث الاول : ماهية حق التعديل
46	المطلب الاول : مفهوم حق التعديل
46	الفرع الاول :تعريف حق التعديل
47	الفرع الثاني: انواع التعديل

الفهرس

48	المطلب الثاني: طبيعة حق التعديل
49	المطلب الثالث : اهداف التعديل
50	المبحث الثاني: الجهات لتي لها الحق في تعديل المبادرة التشريعية

الفهرس

51	المطلب الاول : الجهات التي لها الحق في التعديل
51	الفرع الاول: حق الحكومة في تعديل المبادرة التشريعية
53	الفرع الثاني : حق اعضاء البرلمان في اقتراحات التعديل
69	المطلب الثاني : حق الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان
70	الفرع الاول : شروط تأسيس اللجنة المتساوية الاعضاء
74	الفرع الثاني : عمل اللجنة المتساوية الاعضاء في حل الخلاف التشريعي
81	خلاصة الفصل الثاني
82	الخاتمة
84	قائمة المراجع