الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: **دولة ومؤسسات**

بعنوان :

الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

من تقديم الطالبتين :

- نسيمة عبد الصدوق
- هاجر مهدي

تحت إشراف الأستاذ:

سعيد دالي

د/ رحال جمال	رئيسا
د/ دالي السعيد	مشرفا ومقررا
د/ لعروسي حليم	مناقشا

السنة الدراسية: 2019/2018

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق
تخصص:**دولة ومؤسسات**

بعنوان :

الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

من تقديم الطالبتين :

- نسيمة عبد الصدوق
- هاجر مهدي

تحت إشراف الأستاذ:

سعيد دالي

السنة الدراسية: 2019/2018

شـــكـــر و تـــقديـــر

الشكر لله سبحانه وتعالى

الذي وفقنا في انجاز هذه المذكرة

والحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا علي إتمام هذا الواجب

كما نتوجه بالشكر والتقدير والعرفان إلي استأذنا المشرف

الـــدكتور دالـــي سعـــيد

على ما أسداه لنا من توجهات وإرشادات ومعلومات خلال إعداد هذه المذكرة

كما نتوجه بالشكر

إلي كل من ساعدنا في انجاز هذه المذكرة ولو ببسمة

كما نتوجه بالشكر والعرفان

إلي جميع الأساتذة بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة يحى فارس بالمدية

كما لا ننسى طبعا عمال المكتبة الذي لم يبخلوا علينا بالمساعدة وكذا جميع عمال وموظفي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

إهـــــداء

اهدي ثمرة جهدي إلي أحب ما عندي في الوجود

إلي أبـي وأمـي أطال الله في عمرهما

إلي اخويا الغاليان علي قلبي مصطفى ومحمد

إلي توم روحي أختي ليلى

إلي كل الأصدقاء والأحباب

إلي أستاذي المشرف دالي سعيد

إلى هؤلاء جميعا اهدي هذا العمل المتواضع

الطالبة عبد الصدوق نسيمة

إهـــداء

إلى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا الفانية

إلي روح أبي الزكية الطاهرة

إلي أمي الغاليـــة

التي سهرت الليالي علي تربيتنا أدامها الله تاجا علي رؤوسنا

إلى زوجي وابني العزيزين

والى أخوتي واخواتي

إلى كل أساتذة ودكاترة جامعة يحـي فارس بالمدية

إلي كل هؤلاء اهدي هذا العمل المتواضع

الطالبة مهدي هاجر

مقدمة

مـــقدمـــــة:

تعتبر السلطة التشريعية من الهيئات الأساسية في الدولة من خلال دورها الأصيل في سن القوانين ومراقبة عمل الحكومة ،و يمارس هذه السلطة برلمان مكون من غرفتين طبقا للمادة 112 [1]من التعديل الدستوري لسنة 2016 ،فالأولى أطلق عليها اسم المجلس الشعبي الوطني وينتخب نوابها عن طريق الاقتراع السري المباشر والعام لمدة خمسة(05)سنوات،أما الغرفة الثانية فيتباين نظام تكوينها بين الانتخاب والتعين فثلثي أعضاءها ينتخبون عن طريق الاقتراع غير مباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية بعدد مقعدين عن كل ولاية ،أما الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية فيكون من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية ويسمى مجلس الأمة لتكون مدته ستة(06) سنوات .

و تعد الغرفة الثانية التجربة التي جاء بها دستور 1996 و التي كانت نتيجة تبني المؤسس الدستوري لنظام الازدواجية الغرف بعدما كان يتبنى نظام وحدة البرلمان أسوة بالأنظمة المقارنة، ليتم تنصيب الغرفة الثانية بتاريخ الرابع من شهر جانفي لسنة 1998 .

هذا التوجه الذي تبناه المؤسس الدستوري لم يكن وليد الصدفة ،و إنما جاء نتيجة مجموعة من الظروف السياسية و الاجتماعية التي مست الدولة خلال التسعينات[2].

ولكن لا يمكننا إرجاع إنشاء مجلس الأمة للظروف السلبية فقط ،بل كان أيضا رغبة المؤسس الدستوري في تكريس مبدأ التوازن و المساواة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية هذا من جهة ، ومن جهة أخرى لسد الفراغ العضوي للمؤسسة التشريعية الذي قد يقع نتيجة نهاية العهدة أو حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية .

---

(1) المادة112 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأول عام 1437 الموافق ل 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

(2) (عقب إجراء انتخابات تشريعية مسبقة في 26 ديسمبر 1991 عن طريق الاقتراع الاسمي الواحد في دورين قبل إجراء الدور الثاني أعلن الرئيس الأسبق السيد "الشادلي بن جديد"(رحمه الله) عن حل المجلس الشعبي الوطني يوم 04 جانفي 1992 وبعدها قدم استقالته في 11 جانفي 1992 وما زاد الأمر تعقيدا تصريح رئيس المجلس الدستوري آنذاك السيد "عبد المالك بن حبيلس" بان هناك فراغ دستوري ناجم عن عدم نص دستوري آنذاك 1989 لحالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية مع شغور المجلس الشعبي الوطني بسبب الحل وبذلك امتنع عن مهمة رئاسة الدولة ،فدخلت بذلك الدولة الجزائرية في معضلة دستورية حانقة ترتب عنها انهيار أهم مؤسسات الدولة الممثلة أساسا في البرلمان ورئاسة الجمهورية) نقلا عن مقدمة هاني أوهاني ، عبد المالك حمومو ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ـ سلطة أم وظيفة ــ مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون الجمعات الإقليمية ،فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،2015،ص 07

وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد خطى خطوة عملاقة نحو تحسين الوظيفة التشريعية للبرلمان إلا أن مبدأ المساواة و التوازن داخل المؤسسة التشريعية يبقى شكليا فقط ،باعتبار إن المؤسس الدستوري لم يمنح مجلس الأمة كامل سلطته في مجال التشريع وتبقى الأفضلية للغرفة الأولى.

إن عدم مشاركة مجلس الأمة في أهم اختصاصات البرلمان يجعلنا نتساءل عن الهدف من استحداث الغرفة الثانية إن كانت لا تثري العمل التشريعي .

و مع تعديل الدستوري لسنة 2016 أحدثت تعديلات هامة بخصوص سلطة مجلس الأمة في التشريع وسن القوانين و التي ستكون موضوع دراستنا

أهمية الموضوع :

يمكن إبراز أهمية الدراسة في التعرف على الجديد الذي أحدثه التعديل الدستوري لسنة 2016 لصالح مجلس الأمة في اختصاصه التشريعي ، ومن بينها الدور التشريعي المستحدث لمجلس الأمة في مجالات لم تكن من صلاحياته سابقا.

أسباب اختيار الموضوع :

الأسباب الذاتيـة :

- الميل الشخصي للبحث في مواضيع المتعلقة بمؤسسات الدولة

- الرغبة في تقوية المعارف العلمية و الرفع منها بما يفيدنا في مجال تخصصنا

- الرغبة في إثراء و لو جزء بسيط للمكتبة القانونية

- الرغبة في تسليط الضوء على دور مجلس الأمة التشريعي

الأسباب الموضوعية :

- الرغبة في الإحاطة بأهم التعديلات التي مست الجانب التشريعي لمجلس الأمة
- التعرف على الدور التشريعي المستحدث في مجالات لم تكن من صلاحيات الغرفة الثانية
- الرغبة في الإحاطة بجوانب سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة

أهداف دراسة الموضوع :

- التعرف على دور مجلس الأمة في مجال المبادرة بالقوانين
- التعرف على مركز مجلس الأمة من التعديل و التصويت و حالة الخلاف
- التعرف على تفعيل دور مجلس الأمة في المجال التشريع بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2016.

الإشـكاليــة :

- إلى أي مدى ساهم التعديل الدستوري لسنة 2016 في تفعيل الدور التشريعي لمجلس الأمة ؟

المنهــج المتبــع:

سعيا منا للإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بالاعتماد على المنهج التحليلي و الوصفي، و هذا تماشيا مع طبيعة الموضوع من خلال تحليلنا لنصوص الدستورية والقانونية التي كرست الدور التشريعي لمجلس الأمة، بالإضافة إلي تحليل النصوص الدستورية والقانونية المنظمة للعلاقة القائمة بين مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني والسلطة التنفيذية مع استقراء لبعض أراء فقهاء القانون العام وكذا اعتمدنا علي المنهج التاريخي والمقارن من خلال إجراء بعض المقارنات بين التعديل الدستوري لسنة 2016 والدساتير السابقة.

خــطة الدراسة :

ولأجل ذلك قسمنا دراستنا إلى فصلين: اختصاص مجلس الأمة في مرحلة المبادرة بالتشريع **(الفصل الأول)** واختصاص مجلس الأمة في مرحلة إقرار التشريع **(الفصل الثاني).**

الفصـــل الأول:

اخـــتصاص مجلس الأمـــــة

فـــي مرحلة المبادرة بالتشريع

يعتبر التشريع من الاختصاصات الأصيلة للسلطة التشريعية المكونة من غرفتين ولها السيادة في إعداد القانون والمصادقة عليه، فالنص القانوني يمر بجملة من الإجراءات والمراحل، فالمبادرة التشريعية أولى المراحله الإجرائية والتي يتم فيها تحديد موضوعه ومضمونه .

اختلفت الدول في تحديد الجهات المخولة لها حق ممارسة المبادرة فمنها ما جعلها من اختصاصات السلطة التشريعية والبعض الأخر خصصها لسلطة التنفيذية ،أما الجزائر من الدول التي جعلت حق المبادرة بالتشريع في دستور 1996 حق مشترك بين البرلمان الممثل في المجلس الشعبي الوطني وبين الحكومة ممثلة في الوزير الأول مع إقصاء مجلس الأمة .

و نظرا لأهمية المبادرة التشريعية وتعزيزا لدور السلطة التشريعية في المجال التشريعي اقر التعديل الدستوري لسنة 2016 للغرفة الثانية المبادرة بالقوانين (**المبحث الأول)**

غير أن هذا المنح للمبادرة بالتشريع لم يكن مطلقا، بل أحيط بجملة من القيود والضوابط جعلت من مبادرة الغرفة الثانية محدودة (**المبحث الثاني).**

المبحث الأول : المبادرة التشريعية لمجلس الأمة من المنع إلى المنح

أنشأت الغرفة الثانية محرومة منذ تأسيسها سنة 1998 من اختصاص المبادرة بالقوانين في حين بقي هذا الاختصاص مسندا إلي الحكومة والمجلس الشعبي الوطني

(**المطلب الأول**)،وبعد مرور عقدين من الزمن جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليمنح مجلس الأمة سلطة المبادرة بالقوانين وبهذا عزز من مكانته في السلطة التشريعية (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول : منع مجلس الأمة من المبادرة التشريعية

لقد تبنت الجزائر نظام المجلسين بمقتضى التعديل الدستوري 1996 ،وبذلك منح مجلس الأمة السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليه ، غير أن المؤسس الدستوري استبعده من المساهمة في المرحلة الأولى من التشريع ومنه سنتطرق في هذا المطلب إلى الطبيعة القانونية للمبادرة التشريعية (الفرع الأول) ،والأشخاص المخول لهم ممارسة هذا الحق في دستور 1996 (الفرع الثاني)، وكذا الأسباب والمبررات إقصاء مجلس الأمة من هذا الحق (الفرع الثالث).

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للمبادرة التشريعية

خصصنا هذا الفرع لتحديد الطبيعة القانونية للمبادرة التشريعية وذلك بالتطرق بداية إلى تعريف المبادرة التشريعية وثانيا تطورها عبر دساتير الجزائر

أولا : التعريف بالمبادرة بالقوانين:

يقصد بالمبادرة أول إجراء يستهدف تحديد أسس التشريع الجديد، كما يشترط أن يكون صاحب المبادرة ممن يخول لهم الدستور ممارسة هذا الاختصاص[1]

كما عرف جانب من الفقه المبادرة على أنها العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه ، كما عرفها البعض بأنها حق إيداع نص يتعلق

([1]) يوسف بن عبد الله ، **سيادة البرلمان على ضوء نص المادة 89 من دستور 1996 الجزائري** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ،2016 ، ص 36

بقانون أو ميزانية أو لائحة من اجل المناقشة والتصويت عليه من طرف البرلمان ، والمبادرة بالتشريع تعد أولى الإجراءات التشريعية التي يؤدي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني[1].

كما اعتبر الأستاذ محمد بركات أن حق المبادرة الذي يعود إلى شخص أو أشخاص أو جهة أو سلطة هي التي تمتلك هذا الحق ،ومن اجل إنشاء نص يراد له أن يكون قانونا يتطلب شروطا فنية وإجرائية ، دستورية وقانونية ويبتدئ بديباجته ، ثم موضوعه بتفاصيله ثم خاتمته ليجد طريقه بعد ذلك إلى غرفتي البرلمان ولجانه وهيئتيه ثم المصادقة عليه وانتهاءا بإصداره ونشره في الجريدة الرسمية للجمهورية ،كي يصبح نافذا واجب التطبيق[2].

وقد اختلف الفقهاء في الطبيعة القانونية للاقتراح التشريعي والدور الذي يؤديه في العمل التشريعي فأصحاب الرأي الأول يعتبرون الاقتراح التشريعي أو المبادرة التشريعية مساهمة في العملية التشريعية فهي النواة الأساسية للتشريع ،باعتبار أن التشريع هو نتيجة لثلاثة إجراءات مجتمعة هي الاقتراع والموافقة البرلمانية والإصدار أو الاعتراض التوفيقي ولا يخضع التشريع إلا باجتماعها [3] ولا يصح أن يعتبر التشريع نتيجة عملية واحدة .

أما أصحاب الرأي الثاني فينفي على الاقتراح الطبيعة التشريعية ،حيث يرى بان ما تتميز به القاعدة القانونية هو الإلزام ، وان السلطة التشريعية هي التي تضفي الخصائص الآمرة علي القانون بالموافقة عليه ،وان كل الأعمال التمهيدية و اللاحقة هي مكملة له ،لكنها لا تضفي عليه عنصر الإلزام الذي يجعله تشريعا ملزما فحسب هذا الرأي فالاقتراح هو عمل إداري[4].

وحسب رأينا فان الاقتراح هو بداية للعمل التشريعي الذي يتطلب موافقة البرلمان عليه ليصبح تشريعا وهذا ما يتفق مع الواقع .

([1])محمد عريوة ، **مساهمة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي إثر التعديل الدستوري لسنة 2016** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، فرع الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2017 ، ص ص 9–10

([2])محمد بركات ، **ملاحظات حول :المبادرة بالقوانين و حل البرلمان في دستور 2016** ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة حمة لخضر الوادي ، الجزائر ،عدد 14 ، أكتوبر 2016 ،ص 208

([3])وليد شريط ، **السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري** ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بالقايد ، تلمسان ، 2011–2012 ،ص 215

([4])فاروق حميدشي ،**الممارسة التشريعية في الجزائر**، رسالة لنيل دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق والعلوم الادارية ، القانون العام ،جامعة الجزائر ، 2004 ،ص261

ثانيا : تطــور الـمبادرة بالقوانين في الدساتير الجزائرية :

حسب دستور 1963 : **و**وفقا المادة 36 من دستور 1963[1](لرئيس الجمهورية وللنواب حق المبادرة بتقديم القوانين) وهذا يعني أن نواب الشعب هم الذين خولهم الدستور حق المبادرة في شتى المجالات التي تدخل في اختصاص البرلمان ، ولكنه ليس اختصاصا احتكاريا لتشاركهم فيه السلطة التنفيذية ، بل مكن الدستور ضمن نفس الأحكام رئيس الجمهورية من حق المبادرة بالقوانين[2] ، مع العلم أن الدستور يخول قيادة الحكومة لرئيس الجمهورية لان النظام السياسي في تلك الفترة اعتمد على مبدأ أحادية السلطة التنفيذية [3]عملا بأحكام المادة 39 من دستور 1963[4].

أما دستور 1976: فيعطي حق المبادرة لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 148 منه [5] ونلاحظ أن غياب رئيس الجمهورية في هذا النص لا ينبغي أن يثير التباسا لدى القارئ مفاده أن النظام السياسي الجزائري أصبح برلمانيا تتقاسم فيه الحكومة والبرلمان الصلاحيات وتتبادل الرقابة وفيه ممثل الحكومة الأول هو رئيسها وهو أيضا رأس السلطة التنفيذية ،لكن الحقيقة غير ذاك فبالرغم من رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول وينهي مهامه حسب المادة 113من نفس الدستور ، إلا أن تطبيق هذه الأحكام يختص بها رئيس الجمهورية نفسه، فله أن يعين رئيس الحكومة وباقي الوزراء أعضاء الحكومة وينهي مهامهم كما له أن يتولى بشخصه رئاسة الحكومة [6]

([1])المادة 36 من دستور 1963 ،**www.conseil –constitutionnel.dz الموقع الرسمي للمجلس الدستوري** ، تاريخ الاطلاع 2019/02/03 ، على الساعة 19:00

([2]) محمد بركات ، المرجع السابق ، ص 208

([3])وليد شريط ، المرجع السابق ، ص216

([4])المادة 39 من دستور 1963 ، المرجع السابق

([5]) المادة 148 من دستور 1976 ،(المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية ، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني ، تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا) الموقع الرسمي للمجلس الدستوري ، المرجع السابق

([6]) محمد بركات ، المرجع السابق ، ص208

أما بالنسبة لحق اقتراح القوانين فقد قصره دستور 1976 علي رئيس الجمهورية وكذا عشرون نائب طبقا للمادة 148 من الدستور ولا يقبل اقتراح أي قانون إذا كان يؤدي تخفيض الموارد العمومية في زيادة في النفقات العمومية[1].

أما دستور 23 فيفري 1989 : أسند مهمة المبادرة بالقوانين إلي رئيس الحكومة بالاشتراك مع أعضاء المجلس الشعبي الوطني ،فقد نقل المؤسس الدستوري حق المبادرة إلي رئيس الحكومة ،فبمجرد قيام الحكومة بإعداد مشاريع القوانين التي تمكنها من تنفيذ سياستها، تقدم هذه المشاريع من طرف رئيس الحكومة إلي المجلس الشعبي الوطني لمناقشتها ثم التصويت عليها [2] وبنظرة بسيطة يتبين أن المؤسس الدستوري قد احتفظ بنفس أحكام المادة 148 من دستور 1976 مغيرا رقمها فقط لتصبح المادة 113 من الدستور 1989،ومن ثمة لا ننتظر أي تغير من حيث حق المبادرة بمشاريع القوانين إذ بقي نواب الشعب من الناحية النظرية يتمتعون دستوريا بهذا الحق وسيترسخ تمسك الحكومة بحقها بالمبادرة بالمشاريع القوانين نظريا و عمليا[3].

ويستمر الحال في دستور 1996 الذي نقل نفس الأحكام المتعلقة بحق المبادرة بمشاريع القوانين تماما كما كان معمول به في الدستور السابق .

الفرع الثاني: أصحاب المبادرة في الدستور 1996

أسند دستور 1996 سلطة المبادرة بالقوانين لكل من الوزير الأول (أولا) والمجلس الشعبي الوطني(ثانيا)

أولا : المبادرة التشريعية للوزير الأول:

تنص المادة 1/119من التعديل الدستوري لسنة 1996 على ما يلي : (لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين) والتي يستقرا من خلالها أن المبادرة بالتشريع لا ينفرد بها البرلمان باعتباره صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع بل هي صلاحية يتقاسمها مع الحكومة المتمثلة في

([1])نعيمة جعفري ، **المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان** ـ دراسة مقارنة ـ أطروحة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2015 ،ص 63

([2])محمد الطاهر أدحيمن ، **السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع ادارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002 ،ص 196

([3]) محمد بركات ، المرجع السابق ، ص208

الوزير الأول[1]وهذه المبادرة تخضع لجملة من التسهيلات والتي تفرضها اعتبارات معينة فهي لا تخضع لنفس الشروط والإجراءات السارية المفعول على اقتراحات القوانين الواردة على النواب باستثناء ما تعلق منها بالشروط الشكلية [2].

أ- المراحل التحضيرية للمشروع :

المبادرة بالتشريع تمر بمراحل بدءا بالمرحلة التحضيرية للمشروع إذ تتولى الوزارة المعنية إعداد المشروع التمهيدي الذي يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة والتي تسهر على الدراسة الأولية له ضمان تطابقه وتناسقه مع الإطار القانوني[3]

تعمل الحكومة على تزويد صاحب المبادرة بالملاحظات المطلوبة في هذا الموضوع ويوزع المشروع في صياغة المعدلة أو في صياغتها الأولى إن لم يتم تعديلها على مختلف الدوائر الوزارية لتبدي أرائها وملاحظاتها حوله سواء كان ذلك في الجوانب الشكلية (شكل مواد و تبويبه) أو الموضوعية لمشروع القانون ، ويمكن لهذه الأطراف المعنية عند اجتماعات التنسقية لهذا الغرض والتي تتم عادة على مستوى الأمانة العامة للحكومة على أن يتولى الوزير المعني عرضه للمناقشة والمصادقة [4].

ب - القيود الشكلية الواردة على مشاريع القوانين :

بالرجوع إلى المادة 3/119 من الدستور 1996 : (تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني)[5]، تدرج شرطا شكليا على المبادرة الحكومية .

بعد إعداد الصياغة يتم إرسال المشروع إلى مجلس الدولة لإبداء رأيه الاستشاري ، إذ يعتبر إجراء إلزامي وعدم القيام به يؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الإجرائية

([1])سليمة مسراتي ،**المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر- بين الضوابط القانونية وهيمنة السلطة التنفيذية** ، مجلة القانون المجتمع والسلطة ،تصدر عن مخبر القانون والمجتمع والسلطة ، بكلية الحقوق ، جامعة السانية ، وهران ،رقم 03، 2014، ص51

([2])سامية نورية ، **عقبات الممارسة التشريعية لغرفتي البرلمان** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص القانون الدستوري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2014 ، ص 49

([3])سليمة مسراتي ، المرجع السابق ، ص57

([4])سامية نورية ، المرجع السابق، ص50

([5])المادة 119 /3 من دستور 1996 المؤرخ في 1996/11/28 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 76 لسنة 1996

فمجلس الدولة يساهم بصفة فعالة في عملية المبادرة بمشاريع القوانين من طرف الحكومة وذلك من خلال اقتراحه التعديلات التي يراها ضرورية [1]

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة يمارس اختصاصه بواسطة تشكيلين في حالتين همـا :

الحالة العادية : يتداول مجلس الدولة في شكل جمعية عامة (assenblèe_générale)إذا لم يكن مشروع القانون إستعجاليا وتضم هذه التشكيلة نائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الأقسام وخمسة من مستشاري الدولة بغض النظر عن طبيعة مهمتهم [2] مع إمكانية مشاركة الوزراء بأنفسهم أو تعيين من يمثلهم في الجلسات للبت في القضايا التابعة لقطاعهم ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل[3]

الحالة الاستثنائية : هي الحالات التي ينبه رئيس الحكومة (الوزير الأول) على استعجالها فيحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون إلى رئيس اللجنة الدائمة المشكلة من رئيس برتبة رئيس غرفة- وأربعة (04) مستشارين من مجلس الدولة على الأقل ويحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته وفقا لنص المادة 38 من القانون العضوي 01/98 وتتخذ مداولات اللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الحاضرين [4]وفي كلتا الحالتين يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة، وطلب رأي مجلس الدولة بشأن مشاريع القوانين يعد عملا وجوبيا تخلفه يؤسس سببا لرفض القانون ، هذا ما أكده المجلس الدستوري في رأيه رقم 13/ر.ق.ع/م.د/ 2012 بمناسبة نظره في مدى دستورية القانون العضوية المتضمن القانون الأساسي للقضاء [5].

بعد إبداء مجلس الدولة رأيه يتم عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء فانه بطريقة أخرى أضحت المبادرة بالمشروع

([1])رشيد ميلودي ،**علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016** ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة يحي فارس المدية ، 2018 ، ص 07

([2]) وليد شريط ، المرجع السابق ، ص 220

([3]) عقيلة خرباشي، **مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري** ،أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ،2010، ص 221

([4]) يوسف بن عبد الله ، المرجع السابق ، ص63

([5])عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 222

حبيسة بمدى موافقة رئيس الجمهورية، لان القرار النهائي على مستوى مجلس الوزراء يعود إليه[1].

لا تودع مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني إلا تلك التي حظيت بالموافقة والقبول في هذا المجلس حيث يودع الوزير الأول عن طريق وزارة العلاقات من البرلمان مشروع القانون لدى مكتب المجلس[2] مرفق بالمستندات والوثائق الضرورية ، ثم يعرض على اللجنة المختصة حيث تسند لها مهمة الدراسة على اثر استدعائها من قبل رئيسها أثناء الدورة أو الرئيس فيما بين الدورتين حسب جدول الأعمال أو بطلب من الحكومة [3] ،ولن يقبل مشروع القانون إذا كان موضوعه تنظيم مشروع واقتراح قانون هو بصدد الدراسة في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من أثنى عشر شهرا.

وبالرجوع إلى المادة 17 من القانون العضوي 99-02 (يتمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تلح على إستعجاليته) وما يلاحظ أن تدخل للسلطة التنفيذية قللت من سيادة البرلمان في إعداد القانون حيث يرى الأستاذ "بوقفة عبد الله " (أنه رغم الإصلاحات الهامة التي جاء بها الدستور في المجال التشريعي إلا أن ذلك لم يقضي على تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان في جل مراحل العمل التشريعي ولعل الحجة في ذلك هو أن البرلمان لم يصل بعد إلى درجة عالية من النضج تمكنه من ممارسة سلطة كاملة في مجال التشريع، وذلك بسبب نقص خبرة أعضائه وكذا قصر عمر التجربة البرلمانية وبالتالي هو بحاجة ماسة إلى الجهاز التنفيذي)[4].

كذلك يسمح القانون العضوي رقم 99 - 02 بإمكانية سحب الحكومة لمشاريع القوانين التي أودعتها في أي وقت قبل أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 02/22 من نفس القانون[5].

ثانـيا :المبادرة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني :

([1]) بن سهلة ثاني بن علي ، حمودي محمد بن هاشمي ، **الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورينالجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011** ، دفاتر السياسة والقانون، العدد الثامن جانفي 2013 ، ص170

([2]) سليمة مسراتي ، مرجع السابق ،ص 58

([3]) عبد النور زوامبية ،**التكامل والتداخل بين السلطة التنفيذية والتشريعية في الجزائر (1989-2004)** ،شهادة لنيل ماجستير في العلوم السياسية كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة الجزائر 2007 ،ص 70

([4]) عبد الله بوقفة ، **أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري** ، دار هدى لطباعة والنشر ، الجزائر ، 2002، ص62

([5]) يوسف بن عبد الله ، المرجع السابق ، ص63

بالرجوع إلى المادة 119 من دستور 1996 المذكورة سابقا (ولنواب حق المبادرة بالقوانين ...) وبذلك يختص المجلس الشعبي الوطني بوصفه الغرفة الأولى للبرلمان بعملية المبادرة التشريعية دون الغرفة الثانية ، التي ينحصر دورها في هذا المجال في مناقشة النصوص التي كان قد صوت عليها المجلس الشعبي الوطني ،بحيث نجد أن هذا الحق مقيد بعدة شروط شكلية وموضوعية بإمكانه التضييق في مجال اقتراحات النواب للقوانين بدرجة كبيرة تتمثل فيما يلي :

أ ـ الشروط الشكلية :

اشترط تقديم الاقتراحات من طرف عشرين 20 نائب على الأقل وهو ما يشكل عائق على نشاطات النواب في المجال التشريعي نظرا لما يتطلبه ذلك من وقت طويل لإقناع بعضهم بالاقتراح[1]وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد أخذ بالقيد العددي للمبادرة البرلمانيين التي أصبحت بدورها تشكل قيدا حقيقيا في النظام الدستوري الجزائري [2]

إضافة إلى شرط النصاب نجد شرط أخر يتعلق بتحرير النص وتبويبه وعرض الأسباب الموجبة له وتوقيعه من أصحابه[3].

لا يقبل أي اقتراح قانون تم رفضه من طرف الحكومة على أساس المادة 120 من الدستور التي تهدف حسب رأي الأستاذ رابحي أحسن " إلى التجميد النهائي للمبادرة باقتراح القوانين التي من شأنها التأثير على الانعكاسات المالية للدولة ، وعليه لا يستطيع النواب المبادرة إلا في حدود التي تريدها الحكومة، ولا يقبل اقتراح قانون نظير مشروع أو اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان أو تم سحبه على الأقل من 12 شهرا[4].

ب ـ شروط الموضوعية :

([1]) ليلية قلو ، **العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية ـ دراسة مقارنة بين النظام الجزائري ونظام الولايات المتحدة الامريكية** – مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، قسم القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب ، البليدة ، 2009 ،ص 61

([2]) سامية نورية ، مرجع سابق ،ص 13

([3])فاروق حميدشي ، المرجع السابق ،ص 265

([4]) نعيمة جعفري ، المرجع السابق ، ص229

لا يـقبـل اقـتـراح قـانـون يـكـون مضـمـونه أو نتيجـته تـخـفـيـض المـوارد العـمـومـيـة أو زيـادة الـنفقات العـمـوميـة عـلـى الأقـل المـبـالـغ المقتـرح إنـفـاقـهـا عـمـلا بأحـكـام الـمـادة 121 مـن الدستـور 1996[1].

الفـرع الثـالث :إقـصاء مـجـلـس الأمـة مـن الـمبادرة بالـقوانين فـي دسـتور 1996:

اخـتلفـت الآراء و المبررات بخصوص إقصاء مجلس الأمة من المبادرة التشريعية ولهـذا تطرقنا إلى استبعاد مجلس الأمة من المبادرة التشريعية (أولا) ومبررات منع مجلس الأمة من هذا الـحق (ثانيا)

أولا : استبعاد مجلس الأمة من المبادرة بالتشريع

أ – الأساس الدستوري لمنع مجلس الأمة من المبادرة التشريعية

تـعـد مـساهـمة مجلس الأمـة فـي إعـداد الـقوانـين أهـم وظـيـفـة لـه حـسـب نـص الـمادة 98 مـن دستور 1996[2] ،فمـن الصيـاغـة الـظاهـرة لهـذه الـمادة يـظهـر لـنـا أن الـبـرلـمـان بغرفتيه يـتقاسم الـعمليـة الـتشريعية بجمـيع مـراحلها بـما فـيها الـمبادرة وهـذا ما تـؤكـده مـواد دسـتورية أخـرى[3].

استـنـادا إلـى الـمادة 122 مـن دستـور 1996 الـتـي جـاءت كـمـا يـلـي : (يـشـرع الـبـرلـمـان فـي الـمـيادين الـتي يخـصصها لـه الـدستور) وتـضـيـف الـمـادة 123[4]. (يـشـرع الـبـرلـمـان بقـــوانيـن عضـوية) ومـنـه فان المـؤسس الـدستوري اسـتعمل لفـظ "الـبـرلـمـان " وبـما أن مجـلس الأمـة الـغـرفة الثـانـية للـبـرلمان يـعني ذلك تـخـويـله صلاحـيات الـمبادرة باقـتـراح القوانيـن ،عـلـى أن تـدرس داخـل الـلـجان الـبرلمانيـة المعنيـة وصـولا إلـى إعـداد تـقاريـر بشأنـها أن يـوافـق عليـها الـمجلس الـشعـبي الـوطـنـي.

إلا انـه يـرد عـلـى الـمادة 98 مـن دستـور 1996 اسـتثناء يـحد بـموجبه مـنع حـق مـجلس الأمـة فـي الـمبادرة بالـقوانين وذلك يـظهـر جليـا في الـفقرة الأولى مـن الـمادة 119مـن نـفس الـدستـور والـتي تـنص عـلـى (لـكـل مـن الـوزير الأول والـنواب حـق الـمبادرة بالقوانيـن)[5].

فـنلاحـظ أن المـؤسس الـدستـوري حـصـر إمـكانـيـة الـمـبادرة بالـقوانـيـن فـي جـهـتـيـن فقط وهـما الـوزيـر الأول والـنواب وبمعنى أن مجـلس الأمـة غـير مخـتص دسـتوريا بالـمبادرة بالـقوانـين وعـلـى

([1])وليد شريط ، المرجع السابق ،ص 231

([2]) المادة 98 من دستور 1996 (يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه)

([3])بن سهلة ثاني بن علي ، المرجع السابق ،ص 174

([4]) المادة 123 من دستور 1996 ، المرجع السابق

([5])هاني أوهاني ، عبد المالك حمومو ، المرجع السابق ،ص ص 37 - 38

هذا الأساس هل نأخذ بنص المادة 119 فقرة 01 متجاهلين نص المادة 98 أم نولي اعتبار لهذه الأخيرة؟هناك من تمسك بنص المادة 98 واقر بتقاسم الوظيفة بين المجلسين غير أن هذه الفئة تتناسى تماما بان نص المادة 119 هو نص خاص لأنه منح حق المبادرة بالقوانين للوزير الأول والنواب في حين أن المادة 98 نص عام لأنه يتعلق بالسيادة في ممارسة السلطة التشريعية عموما وليس بحق المبادرة وان كان جزءا هاما في العملية التشريعية .[1]. وعليه طبقا للمبدأ القانوني المعروف (الخاص يقيد العام)جاءت المادة 119 لتقيد المادة 98 في مجال المبادرة بالقوانين[2].

ليأتي القانون العضوي رقم 02/99 [3] في مادته 23 مؤكدا هذا التوجه الذي سلكه المؤسس الدستوري كما يجب الإشارة إلى أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لم يتطرق ضمن مواده لحق أعضاء المجلس في اقتراح القوانين[4] .

ب - أراء معترفة وأخرى رافضة لسيادة مجلس الأمة في إعداد القانون :

1 - الاتجاه الرافض لسيادة مجلس الأمة في إعداد القانون:

بحيث يعتمد هذا الرأي في رفضه لسلطة مجلس الأمة في إعداد القانون علي المادة 98 من الدستور 1996 و في ظل وجود المادة 119 من نفس الدستور التي منحت حق المبادرة بالنظر لصفة العضوية (لا أساس الهيئة)لتحديد من لهم الحق في المبادرة باقتراح القوانين وهم النواب[5].

في حين فسر آخرون نفس المادة 98 من الدستور 1996 التي تمنح لمجلس الأمة كامل السيادة في إعداد القانون بأنها تقسم هذه السيادة إلي جزأين علي قدم المساواة فإذا كان للمجلس

([1])الهام عليلي، **الدور التشريعي للبرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، فرع الحقوق ، قسم حقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة 2017 ، ص31

([2])هاني اوهاني ، عبد المالك حمومو ، المرجع السابق ، ص83

([3])القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419الموافق ل08 مارس سنة 1999 ، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،الجريدة الرسمية العدد 15، لسنة 1999 الجزائر.

([4]) ياسين حجاب ، **الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي – دراسة مقارنة –** مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2015 ،ص 147

([5]) مصطلح نائب يعبر عن العضو المنتخب في المجلس الشعبي الوطني عكس العضو في مجلس الأمة الذي يصطلح تسميته تسميته بعضو مجلس الأمة

الشعبي الوطني حق المبادرة التشريعية فلثاني الحق في المصادقة عليها ولهذا تكتمل السيادة للبرلمان[1].

2 ـ الاتجاه المؤيد لسيادة مجلس الأمة في إعداد القانون:

بالرجوع إلي المادة 98 المذكورة سابقا حيث اعتبر رأي معارض أن حرمان أعضاء مجلس الأمة من المبادرة علي غرار نظرائهم من نواب المجلس الشعبي الوطني أمر في غاية الإجحاف بل يوحي إلي أن صفتهم البرلمانية جزئية ونسبية [2].

ثانيا :مبررات منع مجلس الأمة من المبادرة التشريعية:

تباينت مبررات منع مجلس الأمة من المبادرة بالتشريع بين مبررات تقنية وأخرى سياسية

أ ـ المبررات التقنية:

ترتب على اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري لنظام الاتجاه الواحد في أداء العمل التشريعي إبعاد مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين لأنه بمنحه هذه السلطة سيجعله متفوقا على المجلس الشعبي الوطني على اعتبار أن هذا الأخير سيحرم من دراسة ومناقشة القوانين التي بادر بها مجلس الأمة لانعدام وجود الآليات التي تكفل له ذلك وفق التنظيم الدستوري والقانوني المعمول بهما حاليا خاصة أن المؤسس الدستوري الجزائري أغلق الباب على نظام الذهاب والإياب[3] لماله من التعقيدات ما قد يعيق نجاح التجربة الفتية،وان اعتماد هذا النظام يتجلى من خلال الفقرة الأولى من المادة 120 من الدستور 1996 ومن خلال هذه المادة يتبين لنا اخذ أي مشروع أو اقتراح قانون يجب أن يمر على المجلس الشعبي الوطني ويستكمل جميع الإجراءات التشريعية على مستوى هذه الغرفة ،ثم بعد ذلك فقط يحول إلى مجلس الأمة[4]باعتبار أن مجلس الأمة في عمله التشريعي مرتبط بالاختصاص الأساسي للمجلس الشعبي الوطني في هذا المجال

([1])سامية نورية، المرجع السابق ، ص ص 35 - 36

([2]) نوال دايم ، **مدى توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري** ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان الجزائر ، 2017، ص 168

([3]) هاني أوهاني ، عبد المالك حمومو ، المرجع السابق ، ص84

([4])الشيخ بن كران ، **الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل تعديل الدستوري لسنة 2016** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، قسم حقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2016 ،ص ص9-10

مما يجعله في مركز التابع للمتبوع على اعتبار أن المجلس الشعبي الوطني هو الممون له بالمادة التشريعية[1]، وفي ظل هذه الأحكام فان مجلس الأمة غير معني بصورة مباشرة بالنص الأولي ما لم يصادق عليه مجلس الشعبي الوطني ،وبمفهوم المخالفة فان النص الذي رفضته الغرفة الأولى لن يصل إلى الغرفة الثانية[2]

ومن جهة أخرى فقد حاول المؤسس الدستوري ،إحداث نوع من التوازن بين الغرفتين وذلك لغرض لفت الانتباه إلى الأخطاء التي قد تحصل في الغرفة الأولى بسبب التسرع في اتخاذ القرارات والتحكم في تدفق القوانين وكذلك تحقيقا للمساواة بمنح حق المبادرة للمجلس الشعبي الوطني مقابل ذلك يملك مجلس الأمة حق المصادقة على القوانين[3].

وهذا ما يستثنى من خلال إجابة أول وزير للعلاقات مع البرلمان السيد "محمد كشود" على عدد من الأسئلة التي وجهها المتدخلون بمناسبة الندوة التي عقدها مجلس الأمة تحت عنوان المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة في عام 1998 ومنها لماذا لم يمنح لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين ؟

إذ أكد الوزير انه: (بالنسبة لعدم منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين ... حاول المؤسس الدستوري أن يحدث توازن مهما بين الغرفتين ثم أن التجربة تعد جديدة بالنسبة للجزائر فقد اختارت القراءة الثانية...لقد منح الدستور المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين بالمقابل منح مجلس الأمة المصادقة عليها) [4]وهذا ما أكده الأستاذ" سيد مقدم "بدافع الرغبة في إحداث التوازن بين الغرفتين ولحداثة التجربة الثنائية البرلمانية " .

غير أن الأستاذة عقيلة خرباشي فهي ترى (أن إحداث التوازن لا يجب أن يتم على أساس منح نواب المجلس الشعبي الوطني الحق في المبادرة بالقوانين ،وحق المصادقة لمجلس الأمة على أساس أن المقابلة تتم بين أمرين مختلفين ومن جهة أخرى تمكين مجلس الأمة من المبادرة فيه خطر على الإرادة الشعبية بالنظر إلى الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية)[5].

المكانة التي أرادها المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الأمة داخل مؤسسات الدولة من حيث ضمان استمرارية هذه المؤسسات واستقرارها،وكذا العمل على تحقيق التوازن داخل

(1)سامية نورية ، المرجع السابق ، 37
(2) الشيخ بن كران ا، نفس المرجع السابق ، ص 10
(3)هاني أوهاني ، عبد المالك حمو مو، المرجع السابق ، ص 84
(4)عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ،ص233
(5) نعيمة جعفري ، المرجع السابق ، ص ص 233- 234

الـهيئة الـتشريعية ،ومنع حـدوث ما يسـمى بالشغـور أو الفـراغ الـمؤسساتي جعلت مـنه أن يـكون بعـيدا عـن مسـألة الـمبادة بالـقوانـين[1]

وبالـرجوع إلـى الـتجربة الـبرلمانية فـي الـجزائر فـلا تـزال فـي مـراحلها الأولـى ومـن ثـم يصعب أن يـكون هـناك عـمل مـزدوج لان وجـود قـوانين تـبدأ مـن الـمجلس الشعـبي الـوطني وتنـتـهي عنـد مجـلس الأمـة وأحيـانا العـكس عـمل معقد من نـاحية الإجـراءات[2].

تـقدم مختلـف القوانـين فـي شكـل مشاريـع مـن الحكومـة فـي مختلف دول العالـم حتـى بالنسبة للغـرفـة الأولى ، فـمعظم الـقوانـين تكـون عـبـارة عـن مـشاريع قـوانـين تـأتـي مـنالحكومـة والأمـر لايخـتـلف بالنسبـة للـغرفة الـثانية حيث نـادرا ما نـجـد اقـتـراحـات مقدمة مـن الـغرفـة الـثانيـة[3].

ب ـ المـبررات السـياسيـة:

وجـود التعـدد الحـزبي ممـثلا داخـل الغـرفتيـن من شـأنه إبـعاد مجـلس الأمـة عـن دوره الأسـاسي عـنـد مبـاشـرته لـحـق اقـتـراح الـقوانين إلـى جـانـب الـمجلس الـشعبي الـوطني [4] ،ذلك انـه فـي حـالـة وجـود نـفس الـتوجهات السـياسية بـين الـغرفتين،بحـيث تـكون الأغلـبية الـمطلقة فـــي الـمجلس الـشعبي الـوطني وأغلـبية أعـضاء مجـلس الأمـة ينـتميان إلـى نـفس التـيار السيـاسـي أو كـانت الـقوى السـياسية الـممثلة داخـلها متقاربة عـلى الأقل فإنـهما حـتمـا سيـعملان عـلى اقـتراح قـوانين تـعكس انتـمـائهما الـحزبي ذلك مـن شانـه الـمساس بـمبدأ الاسـتقـرار والـتـوازن الـمؤسساتي وهــي الـغاية الـتـي أنـشـئ مجـلس الأمـة مـن اجـلـها ،فـهـذا الأمـر سيـؤدي إلـى فسـح الـمجال لـهيمنـة أغلـبيـة معيـنة وإقـصـاء الأقليات الـتي تمـثـل الـمجلسين ،وفـي حـالة اخـتـلاف الأغلـبية الـممثلـة بالـمجلسين فـمـنـح اقـتـراح الـقوانين لكـلـيهما سيـؤدي ذلك حـتـمـا لـوجد خـلافات دائمـة [5]، ذلك أن نــواب الـمجلس الـشعبـي الـوطني يـتم انتخابـهم بـطريق الاقـتراع الـعام الـمباشر وفـق نـظام الـتمثيل الحـزبي،أمـا ثـلثي أعـضاء مجـلس الأمـة فيـتم انتخابـهم مـن بـين وطـرف أعضاء المجالس المـحلية حسـب نـظام الاقـتراع الـمتعدد الأسـماء بالأغـلبية وقـد يـؤدي اخـتـلاف الانـتماء السـياسي للأغـلبيـة الـموجـود فـي الـمجالـس الـشعبيـة

([1])ياسين حجاب ، المرجع السابق ، ص148

([2]) سامية نورية ، المرجع السابق ،ص38

([3]) الامين شريط ،**بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة** ، دراسات ووثائق ، الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة – حالة الجزائر – الندوة الأولى ، نشريات مجلس الأمة ، ديسمبر 1998،ص17

([4]) سامية نورية ، المرجع السابق ، ص 39

([5])هاني أوهاني، عبد المالك حمومو، المرجع السابق ، ص 85

المحلية الموجودة في المجلس الشعبي الوطني مما يؤثر على الأغلبية الموجودة في مجلس الأمة،لذلك كان إبعاد مجلس الأمة أمرا حتميا لتفادي مثل هذه الخلافات [1].

كما تختلف اهتمامات نواب المجلس الشعبي الوطني عن اهتمامات أعضاء مجلس الأمة اختلافا كبيرا كون أن النواب منتخبون بطريقة مباشرة من الشعب [2] ، بالتالي هو معرض للضغط نتيجة وعود الانتخابية التي قطعها أمام هيئة الناخبة مما يفترض أن تكون سلطة اقتراح القوانين مرتبطة بنواب الشعب الذين انتخبوا بطريقة مباشرة من اجل محاولة ترجمة تلك الوعود في شكل نصوص قانونية تعبر عن نطاقات الهيئة الناخبة ،عكس العضو في مجلس الأمة الذي يبقى بعيدا عن كل تأثير شعبي باعتباره منتخبا بطريقة غير مباشرة فهو ممثل عن الأمة [3].

أما الأستاذة خرباشي ترى(أن تمكين مجلس الأمة من حق المبادرة يشكل خطر على الإرادة الشعبية بالنظر إلى ثلث الأعضاء معين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية القائم الأول للسلطة التنفيذية ،وتشترط أغلبية ثلاثة أرباع 3/4 الأعضاء للمصادقة على القانون أي يجب موافقة على الأقل إلى عشر (12) عضو معين من مجموع ثمانية وأربعين 48 عضو معين حتى وان اجتمع كل الأعضاء المنتخبين البالغ عددهم الستة والتسعين 96 عضو مما يجعل فرص تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية وعلى مجلس الآمة خصوصا يتنامى وفق رؤيتها وتوجيهها)[4].

المطلب الثاني :إباحة المبادرة التشريعية لمجلس الأمة :

نظرا للانتقادات والثغرات والنقائص التي شابت تجربة الثنائية البرلمانية خاصة في مجال المبادرة ، أقر المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستور لسنة 2016 أحقية مجلس الأمة بالمبادرة التشريعية سعيا لتفعيل دور مجلس الأمة التشريعي (الفرع الأول) إلا أنه لم يأتي بأي جديد في ما يخص بالمبادرة بتعديل الدستور(الفرع الثاني) .

الفرع الأول: منح حق المبادرة التشريعية لمجلس الأمة :

([1])سامية نورية ، المرجع السابق ، ص ص39- 40
([2])هاني أوهاني ، حمومو عبد المالك ، المرجع السابق ، ص85
([3])ياسين حجاب ، المرجع السابق ، ص 148
([4])عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 234

سنتطرق في هذا الفرع إلى كل من الأساس الدستوري الذي منح لمجلس الأمة المبادرة بالتشريع بالإضافة إلى أسباب منح هذا الحق .

أولا: الأساس الدستوري للمبادرة التشريعية لمجلس الأمة

من أهم ما جاء به التعديل الدستوري لتدعيم عملية تنظيم مجلس الأمة منح أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع إلى جانب نواب المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول[1]

وذلك من خلال المادة 136 من التعديل الدستوري 2016[2] وهذا نظرا للانتقادات التي وجهت للدور الباهت لمجلس الأمة في العملية التشريعية فقد قام المؤسس الدستوري بتدارك الوضع من خلال نص المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 [3] بمنح مجلس الأمة حق التشريع في مجالات التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي[4]

ومن خلال القراءة المتأنية لنص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص صراحة على (يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه) والتي تشير بوضوح إلى أن السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه تعود للبرلمان مما يعطي الحق لمجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة على حق التعديل[5] ، كما يؤكد أيضا مساهمة مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين وإسناد المشرع الجزائري بصياغته لأحكام القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على واقع عملي فرضته المادة

([1])الهام عليلي ، المرجع السابق ،ص33

([2])المادة 36 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الامة حق المبادرة بالقوانين ..."

([3])المادة 137 من تعديل دستور 2016 "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي مكتب مجلس الامة ..."

([4])عبد العالي حاحة ، أحمد بن زيان ، **الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016** ، مجلة البدر ، الصادرة عن جامعة بشار ،المجلد 10، العدد 04، سنة 2018 ، ص354

([5])منى لعجال ، **خصوصية العمل التشريعي بين مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2016 ، ص58

136 فقـرة 01 إذ جـاءت نـصوص القـانون العـضوي مـؤكـدة مـسـاهمة مجـلـس الأمـة فـي المـبادرة بالقـوانين [1].

الملاحظ من المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 التي منحت حق المبادرة بالقوانين للوزير الأول ثم تلتها بإعطاء حق المبادرة للنواب (20 نائب من المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضو من أعضاء مجلس الأمة)والمعلوم أن لب التشريع هو المبادرة بالقوانين فكيف يتسنى من جهة تسييد البرلمان على العمل التشريعي في حين أعطى المبادرة أولا لسلطة التنفيذية والمتمثل في الوزير الأول من جهة أخرى [2].

ومن هنا فقد أصبح لمجلس الأمة دور رئيسي على عكس ما كان عليه في الدستور السابق الذي كان يحصر حق المبادرة بالقوانين في الوزير الأول والنواب فقط.

ثانيا :أسباب منح المبادرة بالتشريع لمجلس الأمة :

لعل من بين أسباب التي جعلت المشرع يمنح المبادرة بالتشريع لمجلس الأمة:

1 ـ اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري على التخلي عن مبدأ الاتجاه الوحيد في صياغة النص والتوجه إلى مبدأ الثنائية بصياغة النص القانوني،وذلك بالمبادرة بالقوانين من المجلس الشعبي الوطني وصولا إلى مجلس الأمة وهذا طبقا للمادتين 136 و 138 من التعديل الدستوري الحالي إذ يبادر كل من النواب وأعضاء مجلس الأمة والوزير الأول بالعمل التشريعي[3].

2 ـ التشكيلة المميزة للغرفة الثانية حيث نجد أن ثلثان منهم أي 96 عضو منتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، ومن بين أطراف أعضاء المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبية الولائية حسب المادة 118 فقرة 02 من التعديل 2016 وهذا يعني إلمامه وقربه من المشاكل المحلية للبلاد، مما يسمح له بإعطاء تفاصيل دقيقة في هذا المجال[4].وتمكينهم من حمل ونقل انشغالات واهتمامات ممثليهم في الخلية الأساسية للمجتمع أي البلدية أو بعبارة أخرى على المستوى المحلي إلى لسلطات المركزية عبر قنوات

([1]) وفاء فريج ،عايدة براهيمي ، **المركز القانوني لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، فرع القانون العام ، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، 2017 ،ص 52

([2]) محمد عريوة ، المرجع السابق ،ص 10

([3])وفاء فريج ، عايدة براهمي ، المرجع السابق ، ص 52

([4])الهام عليلي ، المرجع السابق ، ص33

السلطة التشريعية ومختلف آلياتها الرقابية لعمل الحكومة [1] ، هذا من جهة ومن جهة أخرى يعين رئيس الجمهورية الثلث الأخر من بين الشخصيات والكفاءات في المجالات العلمية والثقافية المهنية الاقتصادية والاجتماعية [2] وبالتالي تفسح المجال أمام أصحاب الكفاءات الوطنية حتى يستفاد من خبراتهم وقدراتهم[3].

3ـ كما أن المجلس الدستوري استند صراحة في تعليله لفحوى التعديل الدستوري لعام 2016 وعدم مساس بتوازن المؤسسات الدستورية في حالة تكريس حق مجلس الأمة المبادرة بالتشريع حسب رأيه(إن منح الحق في المبادرة لأعضاء مجلس الأمة يعد تدعيما لدور مجلس الأمة وتجسيد المهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 98 من الدستور).[4]

ومنه إن مقتضيات مبدأ الثنائية في الأداء التشريعي يقضي بان الصلاحيات المخولة لمجلس الأمة في ميدان التشريع تتجه نحو نزع احتكار العمل التشريعي من المجلس الشعبي الوطني وبالتالي فان المشاركة في هذا العمل سوف تحول دون احتكار صياغة القانون من جهة ودون التعسف في صياغة القانون من جهة أخرى في ظل قلة وضعف المبادرة باقتراحات القانون من طرف المجلس الشعبي الوطني[5].

الفرع الثاني :صورية مبادرة مجلس الأمة باقتراح تعديل الدستوري

منح دستور 1996 حق المبادرة بتعديل الدستور لكل من رئيس الجمهورية كصلاحية يمارسها بدون قيود و كذا لغرفتي البرلمان بصفة تشاركية بينهما ولهذا نتطرق لتعريف تعديل الدستور بالإضافة إلى صعوبة بلوغ نصاب المبادرة بتعديل الدستور مع إحالة النص إلى رئيس الجمهورية.

أولا:تعريف تعديل الدستور:

لقد عرفت الأستاذة مصدق رقية تعديل الدستور (انه محاولة إحداث توازن من بين الرغبة في المحافظة على أصله، وبين الرغبة في تكييفه وفق ما ستجد من حقائق اقتصادية

([1]) هاني صوادقية ،**مكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستور 2016**،مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة البليدة 02، العدد الثالث عشر،2018، ص 225

([2]) ابراهيم تونصير، **تكوين مجلس الأمة وصلاحياته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري** ، مجلة الحقيقة ، العدد 38 ،سنة 2016 ،ص 155

([3]) هاني صوادقية ، المرجع السابق ، ص225

([4]) الهام عليلي ، المرجع السابق ، ص 33

([5]) وفاء فريج ، عايدة براهيمي ، المرجع السابق ،ص ص 52- 53

واجتماعية وسياسية أي هو حل للتناقض القائم داخل النظام السياسي وذلك من خلال تحقيق الملائمة بين القانون الأساسي والحياة السياسية)[1].

الأصل أن التعديل هو من صلاحيات السلطة التأسيسية لكن معظم الدساتير تنص على أن تسند المبادرة بالتعديل الدستوري إلى هيئات تأسيسية فرعية، فالدستور الجزائري جعلها من صلاحيات رئيس الجمهورية يمارسها دون قيود ، في حين جعلها مبادرة تشاركية بين غرفتي البرلمان فلا يمكن لمجلس الأمة تقديم المبادرة منفردا كما لا يمكن لمجلس الشعبي فعل ذلك بل لا بد من وجود توافق بين الغرفتين[2] لان دستور 1989 كان يحتكر رئيس الجمهورية بمفرده حق المبادرة بالتعديل الدستوري فقد اقر دستور 1996 للبرلمان التدخل على صعيد كافة مراحل العملية من اقتراح وتصويت وأصبح بوسع ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين بأن يبادروا باقتراح تعديل الدستور ليستعيد مجلس الأمة حقا كان باديا أن المؤسس الدستوري قد سحبه منه بشكل مطلق [3]

ثانيا: صعوبة بلوغ نصاب المبادرة بالتعديل الدستوري :

اشترط المؤسس الدستوري في المادة 177 فقرة 01 من دستور 1996 ضرورة توافر أغلبية 4/3 ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا لقبول المبادرة إلى التعديل حيث منح دستور 1996 المعدل والمتمم البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا صلاحية المبادرة باقتراح تعديل الدستور مع تحديد شروط واجب توافرها لصحة هذه العملية.

لقد اعتمد نفس الدستور على مبدأ الانفصال والاتصال بين السلطة التشريعية والتنفيذية حيث عمد إلى إضفاء شراكة بينهما في تعديل الدستور بمبادرة من رئيس الجمهورية أو باقتراح من أعضاء البرلمان[4] ، فقد أناط المؤسس الدستوري سلطة المبادرة بالتعديل الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ويتأكد ذلك من نص المادة 174 من دستور 1996 حيث ينص (لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري والبرلمان.....) وهذا ما يتأكد جليا في الفقرة الأولى من المادة 177 بنصها (يمكن ثلاثة أرباع 4/3 أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادر باقتراح تعديل الدستور ...) استنادا إلى نص المادة

([1]) رابح شامي، **المبادرة البرلمانية إلى تعديل الدستور في النظام الدستوري الجزائري** ، جامعة حسيبة بن بو علي ، شلف ، بدون سنة ،ص 213

([2]) الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص 13

([3])-محمد عمران بوليفة ، **الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية** ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد العاشر ، سنة 2014 ص 05

([4]) يقوتة عوايشية ، **رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي التبسي ، تبسة ، 2016 ، ص 08

السابقة نـلاحظ بان مجـلس الأمـة يـملك سـلطـة الـمبادرة بالـتـعديـل الـدسـتوري كـشـريك أسـاسي مـع الـمجلس الشعبي الـوطني[1]، وحـتى وإن بـدا أن إعـمـال هـذا الحق محدود مـن حـيث مجـالـه، فانـه مقـابـل ذلك مـطلـق مـن حـيث أثـره.

إذ يـمـارس مجـلـس الأمــة عـلـى ضـوئـه سلطة مـنـح فعـالـيـة وفعلية ، وتتجلى سلطة المنح تلك مـن خلال الـشروط الـتي جـاء بها الـنص الدستوري في هـذا الشـأن على مستوى عـضوي وإجرائي،فمـن وجهـة نظـر عضويـة ، لا يصـح أن يصدر اقتراح التـعديـل عـن إحـدى غـرفتي البـرلـمان مـنـفردة وإنـما يـشتـرط أن ينـبثـق عـن الـغرفتين مجتمـعتين فـي شــكـل مـؤتمر غير انـه مـن وجهـة نـظـر إجرائـية فقد استبعد الـنصاب المعـمـول به فـي الـمبادرة باقـتـراح القـانـون لحـساب أغـلبـية خـاصة ثـلاث أربـاع أعـضاء الـمؤتمر[2].

ويـتضح أن هـذه الـنسبـة مشـددة يصـعـب تحـقـيـقـها علـى الـواقـع مـن حـيث أنـها مـبـادرة ولـيست مـصادقة على مبادرة ،خـاصة فـي ظـل إدراكـنـا أن الغـرفـتـين تـخـتـلـفـان عـن بعضهما وتتبـاين اختصاصاتهما كـذلك حـتى ولـو فـرضنا جـدلا أن هـاتـه النسبـة يمكـن تحقيـقـها فـان هـذا التحقيق لـن يكـون إلا عـلى حسـاب مـوضـوع الـمبادرة فـي حـد ذاتـها[3].

ومـن هـنا فقد يفـرز اقتـراحا بالتعديل لا يعكس رأي أغـلبـيـة تـتـحـكم فـي الـمؤسسة الـبـرلـمانـية وإنـما يعـبر عـن إجـماع فـعـلـي لمـخـتـلـف الـقـوى الـمـثـلة داخـل الـبـرلـمان إجـمـاعا يأخـذ بالحـسبان مصـالــح الأمـة فـي مجـمـلـها هـذا مـن جهـة ومـن جـهـة أخـرى يأخـذ طابـع سلبـيا إذ يمكن مجلس الأمـة مـن الـتحكم فـي مصـير الاقـتـراح وجـودا وعـدمـا مـن خـلال الـتحكم فـي تأمـين الـنصاب الـمطلوب قانـونا ومـن ثـم إمكانـية عـرقـلة العمـلـية ذاتـها[4].

ثالثا : إحـالة الـنص إلى رئـيس الجمهـوريـة :

بالـرجوع إلـى نـص 211 مـن الـتعديـل الـدستوري 2016 والـتي تقـابـلها الـمادة 177 مـن التعديل الـدستوري لسنة 1996 نـلاحظ أن المؤسس الدستوري أعـطى الـبـرلـمان حـق الـمبادرة بـتعديـل الـدسـتـور إلا أنـه ربـطـها بنـسبـة يصـعـب تحقيـقـها ثـلاثـة أربـاع غـرفـتي الـبـرلـمـان مجـتـمعـين مـعـا بـإدارة رئـيس الجـمهـورية ، فـيمكـنـه عـرض الـمبادرة بالـتعديـل عـلـى الاسـتـفـتـاء

(1) هاني أوهاني ، عبد المالك حمومو ، المرجع السابق ، ص 38
(2)محمد عمران بوليفة ، المرجع السابق ، ص283
(3)رابح شامي، المرجع السابق ، ص 2015.
(4) محمد عمران بوليفة ، المرجع السابق ، ص 05.

ويمكنـه عدم عرضها [1] فقد استعمل المؤسـس الدستوري عـبـارة يمكن فـي أخـر المادة 1/211 مما يـعني أن رئـيـس الجـمـهورية لـه سلطـة التقديرية فـي :

1- عـرض المبادرة علـى الاستـفتاء وهـذا الأخـير هوالذي سيحدد إذا مـا ستنتج أثـرهـا القانوني بالتصـويت الشعبي لـها ب " نعم " أو ستصير معدومـة الأثـر إذا ما صوت ب " لا " .

2 ـ عدم عرض المبادرة على الاستفتاء الشعبي، وهذا يعني بالنتيجة إعدام أثرها [2].

أخيـرا يـمكن القـول عـن المبادرة البرلمانية باقتراح تعديل الدستور أن تـأثير الهيئة التنفيذية علـى الهيئة التشريعية يبـدوا واضحـا جـدا بـما لا يمكن لأي مبـادرة بالتعديل أن تحـقق دون مـوافقة رئيس الجمهورية.

المبحث الثاني: نطاق المبادرة التشريعية لمجلس الأمة

تكريسا لمبدأ التوازن والمساواة بين الغرفتين اقر التعديل الدستوري لسنة 2016 سلطة المبادرة بالقوانين للغرفة الثانية ، غير أن سلطة المبادرة الممنوحة لمجلس الأمة جاءت مقيدة بجملة من الشروط الواجب توفرها لتصح المبادرة التي اقتصارها على مجالات محددة (**المطلب الأول)** بالإضافة إلى القيود التي تحد من ممارسة مجلس الأمة لهذه السلطة **(المطلب الأول**).

المطلب الأول : شروط ومجالات المبادرة

إن منح المؤسس الدستوري لحق المبادرة لمجلس الأمة يعد توسيع لصلاحياته التشريعية إلا انه قيد هذه الصلاحية بمجموعة من الشروط (الفرع الأول) وما زاد في تقيده حصر المؤسس الدستوري لمجالات التي يخول لمجلس الأمة المبادرة بالقوانين فيها (الفرع الثاني).

الفرع الأول : شروط المبادرة

تمثلت قيود المبادرة بالتشريع في شروط الشكلية وأخرى الموضوعية .

([1])خديجة ولاد الحاج يوسف ، **العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في ظل القانون العضوي 12/16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين** الحكومة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر فرع قانون ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2017 ، ص35

([2]) رابح شامي ،عبد الله حمومو ، **مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012 ، ص 46

أولا: الشروط الموضوعية :

أ ـ شرط النصاب :

يعد الشرط الواجب توفره لقبول اقتراح قانون من طرف النواب وهو شرطا دستوريا في التعديل الدستوري 2016 حسب المادة 136 منه.

فإذا كانت بعض الدساتير تشترط نصاب محدد لقبول اقتراح قانون مثل الدستور الفرنسي فان الدستور الجزائري يشترط لقبول اقتراح قانون مقدم من طرف أعضاء مجلس الأمة أن يكون جماعي وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 136 باشتراط نصاب عشرين عضو في حين الدستور الأردني اشترط تقديم المبادرة من طرف 10 أعضاء[1]، كما يعتبر شرط قانوني جاءت به المادة 4/62 من القانون الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 ،المادة 70 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذا المادة 22 [2]من القانون العضوي 16-12 التي تشترط توقيع 20 نائبا أو 20 عضوا على كل اقتراح قانون[3].

يعد اشترط 20 عضوا من مجلس الشعبي الوطني شرطا مقبولا لكون الغرفة تتكون من 289 نائبا أما اشترط 20 عضو من مجلس الأمة فيعتبر تضييق على هذه الغرفة التي تتكون من 144 عضوا [4]، أما الأستاذ سعودي نسيم يرى (أن العدد مقبول وغير مبالغ فيه بالمقارنة مع العدد الإجمالي لأعضاء الغرفة العليا وبالتالي إمكانية تقديم اقتراحات قوانين من طرف أعضاء مجلس الأمة في المجالات الثلاث تبقى قائمة وواردة جدا في المستقبل بالرغم من عدم تسجيل تقديم أي اقتراح قانون منذ إقرار التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى غاية الآن[5] ،

ويمكن تبرير اشتراط نصاب معين كون المبادرة الجماعية تعبر عن فكرة اهتمام عدد كبير من الأعضاء وتعكس مطلب عام ، عكس المبادرة الفردية .

ب ـ شرط عدم التكرار:

([1]) الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص 17

([2])المادة 22 من القانون العضوي 16 /12 المؤرخ في 22 ذو القعدة عام 1437 الموافق ل25 غشت 2016 المتعلق تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،الجريدة الرسمية ،العدد 50،2016 " ...يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائب أو عشرين (20) عضو من مجلس الأمة ..."

([3]) محمد عريوة ، المرجع السابق ، ص 11

([4]) الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص 17

([5]) نسيم سعودي ، **الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء تعديل الدستوري 2016** ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور ، خنشلة ، العدد 11 ، جانفي 2019 ، ص 456

أضـاف الـمشـرع العضـوي شـرطا آخـرا يـتـمثـل فـي عـدم قـبـول أي اقـتـراح قـانـون يـكـون مـضمونه نظير مضمـون مشروع أو اقتراح قـانون تجـرى دراسـتـه فـي البـرلمـان أو تـم رفضه مـن طـرف الحـكـومـة أو تـم سحـبـه مـن طـرف أصحابـه مـنـذ أقـل مـن اثـني عشر 12 شهرا[1] حسـب المادة 23 [2] مـن القانـون العضـوي 12/16،وهـي آجـال طـويـلـة حـيـث كـان عـلـى الـمؤسـس الـدستـوري آن يـربـطـه بسـبـب الـرفض ، فـإذا زال الـسـبـب أو تغـيـرت الظـروف فلـمـاذا لا تـقـبـل الـمبـادرة ، ويـهـدف هـذا الشـرط إلـى عـدم الـتـكـرار أو الـمبـالـغـة والإفـراط فـي تـقـديـم اقـتـراحات القـوانـيـن مـما جـعـل الـمشـرع يـفـرض هـذا الشـرط قـصـد ضـبـط الأمـور بـدقـة[3].

3 ـ شـرط عـرض الأسبـاب أو تبـريـر الـمشروع أو اقـتـراح الـقـانون:

لـكي يـكـون مـشـروع أو اقـتـراح الـقـانـون مقـبـولا يـلـتـزم أعـضاؤه بـعـرض الأسبـاب وكـذا إرفـاق الاقتـراح بهذا الغـرض لأسبـاب والمصوغات الـتي دفعت إلـى ذلك وقد تكـون هـذه الأسبـاب اقتصـادية واجتـماعية أو سياسـيـة ...الخ وهـذا مـا نـصت عليـه الـفـقـرة الأولـى مـن الـمـادة 19 مـن القـانون العضـوي 12/16 فالـدواعي لاقـتـراح الـقـانـون هـي الـتـي تبيـن جـديـة الـمبـادرة الـتـشـريعـية والأهـداف الـتي تـرمي إلى تحقيـقـهـا[4].

ثانـيا : الشـروط الشكـلـيـة :

بـالإضافـة إلـى الشـروط السـابـقـة الـذكـر أوجـب الـمشـرع الجـزائـري شـروط شكـلـيـة لـقـبـول الاقـتـراح وهـي:

حيث فـرض الـمشـرع الجـزائري عـلى الأعـضاء المبـادريـن باقـتـراح قـانـون أن يقـوم بتحـريـره فـي شكـل مـواد يكـون مـرفقا بعـرض الأسبـاب [5] وتحـتـرم فـيـه الصياغـة القانونـيـة بحيث يـجـب أن تكـون الصياغـة دقـيـقة وواضحـة لتـفـادي تعـارض أحكامـهـا ،وهـذا الضابـط يـفـرض عـلـى أعـضاء مجـلـس الأمـة دراسـة عميـقـة وخبـرة ودرايـة واسـعـة فـي مـيـدان الـقـانـون وهـذه الصفـة لـيـسـت متـوفرة فـي معظم أعـضاء مجـلس الأمـة إذ لا يشـتـرط في هـؤلاء عنـد الـتـرشـح أي مسـتـوى عـلـمـي أو تكـويـن قـانـوني[6].

([1]) نسيم سعودي ، المرجع ذاته ، ص 456
([2])المادة 23 من القانون العضوي 12/16 ،المرجع السابق
([3]) بن كران الشيخ ، المرجع السابق ، ص 17
([4])محمد عريوة ، المرجع السابق ، ص 11
([5])نسيم سعودي ، المرجع السابق ، ص 456
([6]) بن كران الشيخ ، المرجع السابق ، ص 18

كما يجب أن يتم تحريره باللغة العربية ، وهو أمر طبيعي ومنطقي نظرا لأن اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية بنص الفقرة الأولى من المادة 03 من الدستور فمن باب أولى تكون هي اللغة المعتمدة في تحرير اقتراح قانون كما أن اشترط المشرع الكتابة والتوقيع من طرف أصحاب الاقتراح أمر منطقي تفادي لأي تأويل لان الاقتراح الشفوي قد يحرف أو يغير[1].

الفرع الثاني : مجالات المبادرة

أولا: حصر مجال المبادرة

تم النص على صلاحية أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين ، بموجب المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ،حيث أصبح بإمكان 20 عضوا من مجلس الأمة تقديم اقتراحات قوانين قابلة للمناقشة في المسائل المنصوص عليها بالمادة 137 إذ ا كان الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة قبل التعديل منعدما لكونه اقتصر على الموافقة على النصوص المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني أو رفضها [2].

حيث نجد أن التعديل ورغم كونه فتح المجال لمجلس الأمة بأن يبادر باقتراح القوانين إلا أنه بهذا التحديد والحصر لم يعطه حقه الكامل بأن يمارس سيادته وحقه في التشريع فبالرجوع إلى المادتين 140 و 141 من التعديل الدستوري 2016 نجد أن المؤسس الدستوري مازال لم يخرج من تناقضه إذ انه من جهة يعطي الحق للبرلمان (مجلس الشعبي الوطني ،مجلس الأمة) بالتشريع في المجالات المحددة في نص المادتين المذكورتين أعلاه ومن جهة أخرى يقصي مجلس الأمة من التشريع فيما عدا المجالات المحددة في المادة137[3] ، حيث يظهر من الفقرة الثانية من المادة 136 من الدستور 2016 المعدل والمتمم أنها قيدت ما أوردته المادة 112 من نفس الدستور حيث أكدت أن أعضاء مجلس الأمة لا يمكنهم اقتراح القوانين إلا في مجالات التنظيم المحلي ،و التهيئة الإقليمية والتقسيم الإقليمي وبمفهوم المخالفة فإن باقي المجالات المنصوص عليها في المادتين

(1) نسيم سعودي ، المرجع السابق ، ص 456

(2) نصيرة بن عيسى ، **دور مجلس الامة الجزائري في تعزيز المركز القانوني للجماعات المحلية على ضوء التعديل الدستوري ل06 مارس 2016** ، المجلة النقدية للعلوم القانونية والسياسية ، تاريخ النشر 2017/06/30 ، ص281

(3) يمينة بيران، **الوظيفة التشريعية لمجلس الامة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016** ،مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، تصدر عن جامعة عمار ثليجي الأغواط ،الجزائر المجلد الرابع ، العدد 02 /2018/06 ، ص 199

140 و 141 من الدستور لا يمكن لمجلس الأمة المبادرة فيها بل هي من اختصاص نواب المجلس الشعبي الوطني[1].

أما المؤسس الدستوري المغربي فلم يستثن مجلس المستشارين من المبادرة في مجالات معنية وإنما خوله سلطة المبادرة في ذات المجالات المقررة لمجلس النواب وهي المجالات المذكورة في الفصل 70 من دستور2011 المغربي [2].

كما أن هذه المجالات الثلاثة ليست حكرا وحصرا لأعضاء مجلس الأمة ، حيث يستطيع الوزير الأول ونواب المجلس الشعبي الوطني المبادرة بالقوانين فيها إذ لا يوجد أي نص يمنعهم من ذلك[3].

ثانيا : مجالات المبادرة باقتراح القوانين لمجلس الأمة

تتمثل الميادين التي يشرع فيها مجلس الأمة بصفة حصرية فيما يلي:

أ- التنظيم المحلي : بقراءة نصوص الدستور الجزائري نجد أن أهم القوانين التي تدرج ضمن مجال التنظيم المحلي هي قانون الولاية والبلدية ،حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 16 من تعديل الدستوري 2016 [4]على ما يلي : " الجماعات الإقليمية للدولة وهي البلدية والولاية "وبالتالي فإن قانون الجماعات المحلية المرتقب والذي هو في طور الإعداد من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية يتم إيداعه من طرف الوزير الأول بصفة وجوبية لدى مكتب مجلس الأمة تطبيقا للمادة 137 من الدستور.

ب - تهيئة الإقليم: يعتبر المجال الثاني المخول بصفة حصرية لمجلس الأمة وبالتالي فإن هذا الميدان يندرج من ضمنه مجموعة من النصوص القانونية العامة والجوهرية ويدخل من هذا المجال العديد من النصوص التشريعية تتمثل فيما يلي : قانون التهيئة العمرانية ،القانون التوجيهي للمدينة القانون المتعلق بمطابقة البيانات وإتمام إنجازها ،قانون البيئة والتنمية المستدامة ...الخ .

ج - التقسيم الإقليمي: يعتبر قانون التقسيم الإقليمي للبلاد من أهم النصوص القانونية نظرا لأثره المباشر على المواطن ،حيث يعود أخر قانون للتنظيم الإقليمي للبلاد إلى سنة 1984 والذي تم تعديله مع التنويه أن المقاطعات الإدارية التي أنشأت داخل بعض الولايات هي عبارة عن هيئات تابعة

([1]) الشيخ بن كران، المرجع السابق ، ص ص18- 19

([2])سعاد عمير ، **دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي 2011**، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر ، الوادي الجزائر ، العدد 14، أكتوبر 2016 ، ص 122

([3]) سمية لكحل ، **المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري ووفق التعديل الدستوري الجديد 2016** ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، العدد 06 ، بدون سنة ، ص 219

([4]) المادة 16 من تعديل الدستوري 2016، المرجع السابق

للولايـات الأصـليـة بغـرض تقريـب الإدارة مـن الـمواطن ،وهـو ما جـعـل الحكومـة تنـشئها عـن طريـق التنظيم ،أما في حالة ما إذا رأت الحكومة ترقيتها إلى ولاية مستقلة ففي هذه الحالة يفرض عليها تعديـل قانـون التقسـيم الإقليمـي الصـادر فـي سنـة 1984 حـتى تكون متوافقة مع الدسـتور[1].

المطلب الثاني : عملية إيداع اقتراح المبادرة بالقانون

سنـتطـرق فـي هـذا المـطلـب إلـى القيـود الـواردة علـى سلـطة الـمبـادرة باقتراح القانـون كفـرع أول ثم إجراءات إيـداع اقتـراح القانـون كفـرع ثانـي .

الفرع الأول : القيود الواردة على سلطة المبادرة

بـعـد تقديـم أعـضاء مجلـس الأمـة لاقـتراح الـقانـون يـتـم بالضـرورة إحـالـتـه إلـى الـحكومـة التـي يمكنها الاعتراض على اقتراح الـقـانون (اولا) بالإضافـة إلـى القيـد الـمـالي الـذي يشكـل أكـبر صـعـوبـة أمـام الـمبادرة الـبرلمانية (ثانيا)

أولا : اعتراض الحكومة على النص :

طبـقا لـما جـاء فـي نـص الـمادة 24 مـن الـقانون الـعضوي 12/16 فإنه يـبلغ إلى الحكومة اقتراح القـانون الـذي تـم قبـوله وفـقا لأحكـام المادة 22 أعـلاه ، تـبدي الحكومة رأيـهـا لمكتب المجـلس الشعبي الوطني ومكـتـب مجـلـس الأمـة ، حـسب الحـالـة خـلال اجـل لا يتجـاوز الشهـرين مـن تـاريـخ التـبليـغ .

وإذا لـم تـبدي الحكـومـة رأيـها عـنـد انـقـضاء أجـل شـهـرين يـحـيـل رئـيس مجـلـس الأمـة أو رئـيـس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة اقتراح القانـون على اللجنة المختصة لدراستها[2]، لكـن الممارسات السلبية السابقة للحكومة اتجاه المجلس الشعبي الوطـني والمـتـمثلة فـي عـدم الـرد عن المبادرة ستتواصل لا محـال مـع مجلس الأمـة نظـرا لعـزوف رئيسي غرفـتي البرلمان عن استعـمال الصلاحـيات المخولة لهـما قانونيا ،خاصة تـلك المنـصوص عـليها فـي المادة 24 المـذكـورة أعـلاه مـن خـلال عـدم مـواصلة الإجـراءات التشـريعـية ، حيـث يكـون مـآل الـمبادرة الـبرلمانـية الحفظ فـي الإدراج[3].

ثانيا : القـيد الـمـالي :

([1]) نسيم سعود ي، المرجع السابق ، ص453
([2])محمد عريوة ، المرجع السابق ،ص ص11 – 12
([3]) الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص 20

نصـت المـادة 139 مـن تعديـل الـدستور عـلى : (لا يـقبل اقـتراح أي قـانـون مضمـونه أو نتيجته تخفيض الموارد العموميـة أو زيـادة النفقات العموميـة إلا إذا كـان مرفوقـا بتدابيـر تستهـدف الزيـادة فـي الإيرادات الدولة ، أو توفير مبالغ مالية في فصل أخر من النفقات العمـومـية تسـاوي علـى الأقل المبالـغ المقترح إنفاقها)، بحيث يجـعل هـذا الـقيـد ألا تكـون مضامين اقـتراحاتهم للقوانين تـؤدي إلى الإخـلال بالمـوازنـة الماليـة ، فليس مـن صلاحياتـهم الاقـتراح المـالي الأمـر الـذي يتـرتب عنـه حرمـان نـواب مجلس الأمة وممثلي الشعب من المشاركة والإسـهام في التدبير المالي العمومي بما يتوافق ومتطلبات ممثليه[1]

حيث يعتبر القيد المالي من أخطر القيود التي ترد على صلاحية المبادرة التشريعية للبرلمان الجزائري خاصة وانه نص على هذا القيد في الدساتير لسنوات 1976و1989 وبالتالي فهو قيد دستوري وهذا ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي 16-12 وهـذا الـقيـد مفـروض علـى اقـتراحـات نـواب المـجلس الشعـبي الـوطنـي وأعضـاء مـجلـس الأمـة دون الحكومـة [2] والـهدف مـن هـذا الـقيـد هـو الحـفـاظ علـى الـميـزانـيـة باعـتبـارها الـترجـمـة الـرقـمـيـة لعمـل الـحكومـة وتجـنـب إعـادة الـنـظـر فيـها عـن طـريـق مـبـادرات فـوضـويـة أو سياسـيـة ...[3]

الـفـرع الـثـاني :إجـراءات إيـداع اقـتـراح الـقـانـون والبت فـيه

بعد إعداد اقتراح قانون من طرف أعضاء مجلس الأمة وفق الشروط المطلوبة يتم إيداعه لدى مكتب المجلس من قبل مندوب أصحابه أو من ينوب عنه من موقعي هذا الاقتراح ، حيث يقوم مكـتـب مجلـس الأمـة بإعـلام مكتـب المجلـس الشعـبي الوطـني باسـتلام اقـتراح قـانون كـما يـتـم إرسـال نسـخـة مـن اقـتـراح الـقـانـون إلى مكتـب المجلـس الشعبي الوطني بغـرض الاطلاع عليه [4] كـمـا نصـت الـمـادة 66 مـن الـنـظام الـداخـلي لـمجلـس الأمـة " يبـت مكتب المجلس فـي اقـتـراح الـقـانـون خـلال مـدة أقصاهـا شـهـريـن اثـنـان مـن تاريـخ إيداعـه وفـي حـالـة الرفـض يـبـلـغ لمندوب أصـحاب اقـتـراح الـقـانـون قـرار الرفـض الـذي يكـون مـعـلـلا "[5]

(1) سليمة مسيراتي ، المرجع السابق ، ص 54
(2)الشيخ بن كران ، المرجع السابق ،ص 21
(3) سمية لكحل ، المرجع السابق ، ص217
(4) سعودي نسيم ، المرجع السابق ، ص456
(5) المادة 66 من القانون الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 ، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 49 المؤرخ في 22 غشت 2017.

وإذا أعـطى أحـد المكتتبين حـق الاطـلاع علـى مقتـرحات أو مشـاريـع القوانـين المـودعـة أمـام المكتـب الأخـر فـقـد أوجـب المشـرع إبـلاغ الحكومـة باقتـراحات القوانـين التـي تـم قبـولهـا والتـي لـها أجـل لا يتـجاوز شـهريـن مـن تـاريـخ تبـليـغـها لإبـداء رأيـها إلـى مكتـب مجلس الأمـة وهـذه المـدة طويـلة نـوعـا مـا ،كمـا أنـها لا تهدف إلى إعـلام الحكـومة بالاقتراحات الحكومـة فقط بقدر ما تعطـيـها مـهـلـة كـافيـة لـدراستـهـا بـتـأنـي قـبـل منـاقشـتـها [1] .

أمـا إذا لـم تـقـدم الحكـومـة رأيـها إلـى مكتب المجلـس بـعـد انـقضاء أجـل شهـريـن يحـيـل رئـيس مجلـس الأمـة اقـتراح القـانون علـى اللـجنـة المخـتـصة لـدراستـها حـيث تستـمع اللجنـة المختصة إلـى منـدوب أصحاب الاقتـراح ، كـما ألـزم الـمؤسس الـدستـوري مـنـدوبي أصحـاب اقـتـراح الـقـوانـين بإعـلام الـمجلـس الشعبي الوطنـي والحكومـة إذا أرادوا سحـب اقتراحـاتهم قـبـل التصويـت والمصادقة عليـها ([2])

خلاصة الفصل الأول :

تـبـنى المـؤسـس الـدسـتـوري الـثـنـائيـة البـرلمـانيـة لسد الثـغـرات الـتـي مـست نـظام الـوحـدة وتدعيـما لمجلـس الشعبي الوطنـي غير أن الظـروف التـي انشـأ فيـها مجلـس الأمـة جعلت منه يتـمتـع بدور الرقابة على العمل التشريعي من خلال النظرة اللاحقـة علـي أعمـال المجلـس الشعبي الوطـني فـي حـيـن أقـصي مجلـس الأمـة مـن حـق الـمسـاهمـة فـي الـمراحـل الأولـى لـتشـريـع ذلـك لـعـدة عـوامـل ومبررات في حـين يتـمتع بهـذه السلطة فـي دسـتور 1996 كـل مـن الـمجلس الشعبي الوطني والوزير الأول إلي غـاية الـتعـديل الدستوري لـسنة 2016 الـذي اقـر لمجلـس الأمـة حـق مـمارسـة هـذه الـسلطـة غـير أن حق المـبادرة بالـتشريـع المـمنوح لمجلس الأمـة جـاء محصورا فـي مجـالات محـددة دستـوريا تتمثل في التنظـيم الإقليـمي ، وتـهيئـة الإقـليـمية ،التـقسيم الإقليمي وبالتالي بقـي مجلس الشعـبي الـوطـني يتمـتع بالأفضـلية مـن خـلال منـحه المـبادرة التـشريعية فـي جـميع المجالات الـمخصصة للـبـرلمان هذا ما جـعـل هـدف المـساواة بـين الـغـرفتـيـن غـيـر مـمكن.

([1]) خديجة أولاد الحاج يوسف ، المرجع السابق ، ص 37
([2])نسيم سعودي ، المرجع السابق ، ص ص456-457

وما زاد في تضيق مجال ممارسته للمبادرة التشريعية وضع المؤسس الدستوري مجموعة من الشروط من بينها شرط النصاب الذي يتمثل في 20 عشرون عضوا على الأقل ، وكذا شرط عدم التكرار مع تبرير المشروع أو القانون بالإضافة إلى شروط أخرى، أما بالنسبة للقيود نجد القيد المالي الذي يجعل من المبادرة مجلس الأمة صعبا حيث يمنع أي مبادرة ينتج عنها زيادة في النفقات أو تخفيضا في الإيرادات ما لم تتضمن تدابير تغطي الزيادة في النفقات أو التخفيض في الإيرادات وفي حالة إعداد اقتراح قانون من قبل أعضاء مجلس الأمة يتم إيداعه لدى مكتب المجلس من قبل مندوبي أصحابه ليتم البت فيه خلال شهرين من تاريخ إيداعه.

الفصل الثاني:

اختصاص مجلس الأمة

في مرحلة إقرار التشريع

إن تـبني المـؤسـس الـدسـتوري الجزائـري للثـنائيـة البـرلمانـية والـذي تـمخض عـنه إنـشاء مجلس الأمـة على أسـاس الـتوازن والمساواة بيـن الغـرفتيـن إلا إن مجـلس الأمة لم يتمتع بنـفس الاختصاصات التي تتـمتع بـها الغرفـة الأولـى حـيث أقصي مجـلس الأمـة مـن الـمراحل الأولى لـتشريع والتي تعد أهم اختصاصات السلـطة الـتشريعـية .

وبحكم أن مجـلس الأمة لا يجوز له حق المبادرة بالتشريع حرمه المؤسس الدسـتوري أيـضا مـن حق التعديل وبالتالي اقتصر دوره التشريعي في التصويت على النص المحال إليه من مجلـس الـشعـبي الوطـني فـقـط .

إلا أن الـتعديـل الـدستوري لسنة 2016 تضمـن أحـكام جـديـدة أقـرت لمجلس الأمـة حـق الـمبادرة في مجالات محددة دستوريا كما منحـته حـق التعديـل المباشـر فـي مجـال اختصاصه ، وكـذا وسـع هـذا التعديل مجال اختصاصه في التصويت (**المبـحث الأول**) ، وبـما أن مجـلس الأمـة أصبـح يتـمتع بأحقية منـاقـشة الـمبادرة التشريعـية الـتي صوت عليـها المجلس الشعـبي الـوطني، هذا ما قد ينتج عـنه نشـوب خـلاف نتـيجة عـدم مـصادقة مجلس الأمة عـلى الـنص المحال إليه ، ولتسوية هذا الخلاف لجأ المؤسـس الدستوري لآلـية اللجـنة المتساويـة الأعـضاء وفـي هـذا الإطار تضمـن الـتعديـل الـدستوري الجديـد آلـية جـديـدة فـي حـالة استـمـرار الـخلاف وعـدم جـدوى الآلـيـة السـابـقـة (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول: حق مجلس الأمة في تقديم التعديل

منح دستور سنة 1996 حق تقديم التعديل لمجلس الشعبي الوطني على مشاريع القوانين في حين منح هذا الحق للحكومة على اقتراحات القوانين المقدمة من طرف النواب ، في حين أقصي مجلس الأمة من هذا الحق ، إلا أن تعديل الدستوري لسنة 2016 فتح المجال أمام مجلس الأمة بمنحه صلاحية جديدة مكنته من حق التعديل (**المطلب الأول**) غير أن تقديم التعديل من طرف مجلس الأمة يدخل ضمن إجراءات سير العملية التشريعية على مستواه (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول : حق مجلس الأمة في تقديم التعديل من الرفض إلى المحدودية

بخصوص حق التعديل فانه عادة ما يعزف المشرع الجزائري عن تقديم تعريفات لهذا جعلنا نبحث في التشريعات المقارنة، وقد عرف المركز الدولي لتوثيق للوحدة الدولية للبرلمانيين التعديل بأنه اقتراح يكون ذو مصدر برلماني أو حكومي يرمي ،إلى تغيير أو تبديل من حيث الموضوع أو الشكل واقتراح القانون أو المشروع قد يكون موضوع قبول أو رفض من قبل الجمعية العامة ،ويتضمن إما إلغاء أحكام كانت مسجلة في النص الأصلي أو إضافة أحكام جديدة [1] ،أما المادة 57 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ البلجيكي فقد عرفت حق التعديل بقولها هو كل اقتراح يهدف إلى تغيير (modification)أو(remplacement)أو إلغاء(suppression)حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان محدد [2]

بالنسبة لمجلس الأمة الجزائر يفقبل التعديل الدستوري لسنة 2016 لم يكن يتمتع بحق التعديل المباشر إلا في إطار تقديم الملاحظات أو حق الاختلاف (الفرع الأول) غير أن الوضع اختلف بعد التعديل ليصبح مجلس الأمة يتمتع بحق التعديل ليتعدى إلى المجالات التي حددها التعديل الدستوري (الفرع الثاني) ثم نطاق ممارسة حق التعديل (كفرع ثالث)

الفرع الأول: منع سلطة التعديل لمجلس الأمة

في هذا الفرع سنتطرق إلى منع مجلس الأمة من ممارسة حق التعديل ثم الاستثناء الوارد على هذا المنع.

([1]) رابح شامي ، عبد الله حمو ،المرجع السابق ، ص 25
([2]) نسيم سعودي ، المرجع السابق ، 462

أولا: منع مجلس الأمـة من ممـارسة حق التعديـل :

يشكل حق التعديل على حد قول الأستاذ كامبي (j.p.camby) لب المبادرة بالقوانين وشكل من أشكالها وهو الممر الأساسي الذي تتقابل فيه الحكومة والبرلمان ،إذ يمكن لهذا الأخير تقديم تعديلات على مشاريع القوانين ،كما يمكن للحكومة تقديم تعديلات على اقتراحات القوانين [1] ومقابل سحب حق المبادرة باقتراحات القوانين منه مكن المشرع الجزائري مجلس الأمة من سلطة التأثير في مضمون النصوص التشريعية عن طريق إعمال حقه في التعديل، غير أن مجلس الأمة لا يتمتع بحق التعديل مثلما يتمتع به المجلس الشعبي الوطني إلا في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء[2]

وبمناسبة مطابقته لدستورية النظام الداخلي لمجلس الأمة الأول سنة 1998 قام المجلس الدستوري الجزائري بتقديم تفسيرا مفاده أن حق إبداء التعديلات على النصوص محل المناقشة يقتصر فقط على النواب والحكومة تأسيسا على انه من يملك حق المبادرة بالتشريع يملك حق التعديل وأن إقرار التعديل وإجراءاته الواردة في مشروع النظام الداخلي لمجلس الأمة المعروض عليه تعارض مع مقتضيات الدستور[3]، فالمادة 28 من القانون العضوي 02/99 منحت اللجنة المختصة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وللحكومة حق تقديم اقتراحات على مشروع أو اقتراح القانون المعروض على اللجنة لدراسته [4].

ثانيا : إطار حق التعديل لمجلس الأمة قبل التعديل الدستوري 2016 :

أ ـ الحق في تقديم الملاحظات :

أقر النظام الداخلي لأعضاء مجلس الأمة لسنة 1998 [5]حق تقديم ملاحظاتهم المكتوبة حول النص الذي أعدته اللجنة المختصة في تقريرها التمهيدي وذلك خلال أجل ثلاثة أيام بعد توزيع هذا الأخير ويودع الأعضاء ملاحظاتهم تلك لدى مجلس الأمة الذي يبت فيها شكلا قبل إحالتها على اللجنة المختصة التي بإمكانها الاستماع عند الاقتضاء إلى أصحاب الملاحظات المكتوبة[6]

([1]) عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص245

([2]) محمد عمران بوليفة ، المرجع السابق ، ص 09

([3]) عبد العالي حاحة ،أحمد بن زيان ، المرجع السابق ، المرجع السابق ، ص 357

([4]) المادة28 /2 من القانون العضوي 02/99 (يحق للجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة تقديم اقتراحات التعديلات عن مشروع او عن اقتراح قانون محال على اللجنة لدراسته)، المرجع السابق .

([5]) النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 1998 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد08 المؤرخ في 1998/02/18.

([6]) محمد عمران بولفية ، المرجع السابق ، ص 10

والتوصيات والملاحظات التي يمكن للجنة المختصة لمجلس الأمة أن تقدمها في تقريرها التكميلي تعد بمثابة اقتراحات تعديلات وهذا ما تؤكده المادة 2/40 من القانون العضوي 99 /02 .

ب ـ حق الاختلاف :

أقرالدستور1996 حق الاختلاف بين مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني في المادة 120 منه، فالأستاذ لمين شريط يرى أن (... المادة 120 تتكلم عن حل الاختلافات بين الغرفتين، وطالما أن الدستور يقرر حق مجلس الأمة في أن يكون له أراء مختلفة أو له الحق في الاختلاف مع الغرفة الأولى فهذا يعني أن هناك حق في التعديل مهما كانت التسمية ...)[1] وبالتالي أن مجلس الأمة يمارس حق التعديل عن طريق حق الاختلاف مع مجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: المنح المحدود لحق التعديل لمجلس الأمة

سنتطرق في هذا الفرع إلى التعديل المرتبط بفكرة المبادرة بالإضافة إلى حالة التعديل أثناء المناقشة .

أولا : حالة التعديل المرتبطة بفكرة المبادرة:

استنادا لنص المادة 112 من الدستور المعدل لسنة 2016 والتي تشير بوضوح إلى أن السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه يعود للبرلمان مما يعطي الحق لمجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مرورا على حق التعديل [2].

وتطبيقا لمبدأ من يملك حق المبادرة يملك حق التعديل ، خول المؤسس الدستوري لمجلس الأمة حق تعديل النصوص التي ينطلق العمل التشريعي فيها من الغرفة ذاتها سواء كان مشروع أو اقتراح قانون[3].

نصت المادة 28 من القانون العضوي 12/16 على مسألة التعديل حيث جاء في مضمونها (مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه يحق للجنة المختصة وللحكومة والنواب والمجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته).

([1]) الامين شريط ، المرجع السابق ،ص 18
([2]) المادة 112 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق
([3]) الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص28

فمن خلال أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة نستنتج أن مجلس الأمة أصبح من حقه تعديل مشاريع أو اقتراحات القوانين التي تحال على لجانه المختصة ولكن في حدود اختصاصاته الثلاثة التي حددها له المؤسس الدستوري.

ثانيا : حالة التعديل أثناء المناقشة:

باعتبار أن حق التعديل ليس مطلق استثنت المادة 28 من القانون العضوي 12/16 في فقرتها الثانية اقتراح التعديلات على نصوص القوانين التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني وبالمقابل منع أيضا هذا الأخير من اقتراح تعديلات على النصوص القانونية التي يصوت عليها مجلس الأمة[1]

الفرع الثالث : نطاق ممارسة حق التعديل :

رغم منح المؤسس الدستوري مجلس الأمة حق التعديل إلا أنه حدد نطاقا لممارسته هذه الصلاحية بمنعه الصريح من التعديل في حالات معينة(أولا) وبمنعه ضمنيا في حالات أخرى (ثانيا).

أولا : المنع الصريح من حق التعديل :

تمثلت حالات المنع الصريح لمجلس الأمة من التعديل في ما يلي :

أ- المصادقة على الأوامر التشريعية :

إضافة إلى السلطة التنظيمية المستقلة قد خول التعديل الدستوري 2016 لرئيس الجهورية مباشرة الوظيفة التشريعية عن طريق التشريع بالأوامر بصيغة انفرادية ومباشر وفي المجالات المخصصة للبرلمان والتي يمكن أن يشرع فيها بسبب غياب البرلمان إما نتيجة العطلة أو نتيجة شغور المجلس الشعبي الوطني ،وذلك ما نصت عليه المادة 142 من الدستور[2] بقولها : (لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور لمجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد اخذ رأي مجلس الدولة ، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها)

(1) المادة 2/28 من القانون العضوي 12/16 "لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى"، المرجع السابق .

(2) نور اليقين هماس ، **التشريع عن طريق الاوامر ، في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، فرع قانون عام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2017 ، ص 12

وبـالـرجـوع إلـى أحـكـام الـمادة 37 مـن الـقانـون العضـوي رقـم 12/16 نـجـد أنـها تلزم رئيس الجمهورية بعرض الأوامر التي يتخـذهـا فـي حالـة شغـور المجلس الشعـبي الوطـني أو خـلال الـعطـلة البرلمانية للتصويت علـيها دون منـاقشـة أو تعـديـل وبالـتالـي فالأوامـر الـتي لا تحـوز علـى مـوافـقـة البرلـمان تعد لاغيـة[1].

ويـتـرتب علـى ذلـك إما أن تـتم الـمصادقـة علـى النـص بـكامـله دون مـناقشة بـعـد أن يستـمع إلى ممـثـل الحـكـومة ومـقـرر الـلجـنة المخـتصـة وإمـا أن لا يوافـق عليها والـملاحظ أن الـمادة 37 سابـقـة الـذكـر لـم تـنص علـى حـالـة عـدم الـمـوافـقـة رغـم أن الـدستـور نـص علـيـها صـراحـة [2].

ومـا يـلاحـظ أن مجـلـس الأمـة مجـرد مـن حـقـه فـي مـراقـبة الأوامـر الـرئـاسـيـة حـيـث يـقـوم إمـا بالـمـوافـقـة عليـها دون أي منـاقـشة أو تـعـديـل .

ب - الـمصادقـة علـى المعـاهـدات :

باعتـبار رئـيـس الجـمهـورية الـمسؤول الأول عـن رسـم السيـاسـة الـخـارجـيـة بـمقتضى الـمـادة 77 /3 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 91 فقرة 3 و 9 من التعـديـل الـدستـوري 2016[3] ، تنص على سلطة إبرام المعاهدات الـدولـية والمـصادقة عليها كسلـطة شخـصية ولا يجـوز تفـويضـها ومـن خـلال هـذه الـنصـوص يتبـين لـنا بان الدستـور الجـزائـري لـم يخـرج عن الاتجـاه الـعام المتـبني فـي مختـلف الـدساتـير والـذي مفـاده عـقـد الاخـتـصاص فـي الـمسائـل الـخـارجـيـة للـسلطـة الـتنـفيـذيـة تحت مراقبة السلطة التشريعية[4]وهـذا ما أكـدتـه الـمادة 149 من الـتعـديـل الـدستـوري 2016[5].

حيث حصرت المادة سابقة الذكـر صلاحـية الـبرلمان فـي الـمـوافـقـة علـى بـعـض الـمعاهـدات دون غيـرها فـلا يـمـكـن لـرئـيس الجـمهـوريـة دستـوريـا الـمصادقـة علـى الـمعـاهـدات المـنصوص عليها فـي الـمادة 149 إلا بـعـد موافـقة الـمجلس الشعـبي الوطـني ومجـلـس الأمـة صـراحـة وبالـتـالـي تدخـل ضـمن الـنوع الأول مـن تطبيـق المعاهـدات والاتـفاقيات مـن حـيث الرقـابة الـبرلمـانية .

أمـا الـنـوع الـثـانـي مـن الـمعاهـدات الـتي تتـناول مواضيـع خـارج الـمجـالات الـمذكورة فـي الـمادة أعـلاه فـهـي تخـرج عـن رقـابـة أعـضاء مجـلـس الأمـة ، بحـيث ينـفـرد رئـيس السلـطـة الـتنـفـيـذيـة

([1]) المادة 37 من القانون 12/16 ، المرجع السابق .
([2]) الشيخ بن كران، المرجع السابق ، ص34
([3]) المادة 77 /3 من دستور 1996 تقابلها المادة 91/ 3 و9 من التعديل الدستور 2016
([4]) مولود ديدان،**مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية (على ضوء التعديل الدستوري الأخير 2016/03/06 والنصوص القانونية الصادرة تبعا لذلك)**، الطبعة الأولى،دار بلقيس لنشر ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2017 ، ص 315
([5])المادة 149 من التعديل الدستوري 2016 ، المرجع السابق.

بصلاحية إقرارها[1] وهذا عملا بما تنص عليه صراحة المادة 91 فقرة 09 من ذات الدستور فمن حق رئيس الجمهورية سلطة التصديق على كل المعاهدات الدولية دون الرجوع إلى البرلمان لأخذ موافقته ، وإذا كان النوع الأول من المعاهدات يتشرط لتصديق عليه من طرف رئيس الجمهورية موافقة البرلمان فبالمقابل نصت المادة 38 من قانون العضوي 12/16 على عدم إمكانية إجراءات أي تعديل بخصوص مشاريع القوانين المعروضة على غرفتي البرلمان والمتضمنة الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات فبعد المناقشة لا يمكن لأعضاء مجلس الأمة سوى الموافقة على النص بكامله أو رفضه أو تأجيله[2].

تمر المعاهدات أمام البرلمان بنفس مراحل التصويت على أي قانون عادي حيث تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و يحيلها إلى لجنة الشؤون الخارجية والتي تقوم بتحضير تقرير خاص بشأنها ليتم عرضه مع نص المعاهدة على الموافقة الصريحة للمجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة ليتم إصدارها ونشرها لاحقا [3]

ثانيا : المنع الضمني من التعديل لقانون المالية :

المالية العامة هي الوسيلة التي يمكن من خلالها التكفل بتوفير متطلبات تامين الخدمات العامة لمواطني الدولة في كل الظروف والأحوال أما بالنسبة لإعداد قانون المالية فمعناه وضع تقييم النفقات وما يلزمها من إيرادات[4]

أ ـ القيد الموضوعي::

بالرجوع إلى نص المادة 139 [5] (لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة في إيرادات الدولة...) ، بناءا على ما تضمنته المادة السابقة الذكر نجد أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال لمجلس الأمة أن يقدم اقتراح تعديل لمشروع قانون المالية دون أن يمس بالنفقات والإيرادات خاصة أن محتوى المادة نصت صراحة على عدم قبول أي نص قانوني يترتب عنه زيادة في النفقات أو تخفيض في الإرادات دون أن يقدم في المقابل ما يغطي

(1) مولود ديدان ، المرجع السابق ،ص 316
(2) الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص 35
(3) يوسف بن عبد الله ، المرجع السابق ، ص 110
(4) محمد علي إسلام العلمي ، **المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر** ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة ، 2016 /2017 ، ص92
(5) المادة 139 من تعديل دستور 2016 ، المرجع السابق

العجز وهذا ما يجعل في الحقيقة الاقتراحات المالية المقدمة من الناحية الواقعية أمرا مستحيلا لوضع قانون لا تكون فيه نتائج مالية [1] .

فإن كان هذا القيد يعجز أعضاء البرلمان عامة وأعضاء مجلس الأمة خاصة في البحث عن بديل عن النفقات فمن الصعوبة بإمكان إيجاد منفذ يتم من خلاله سد الفراغ المالي هذا من جهة ومن جهة أخرى لكون معظم أعضاء مجلس الأمة من منتخبين محليين ومعنيين لا يتمتعون بخبرة كافية في المجال المالي[2].

ب - القيـد الزمني :

لم يكتفي الدستور بتقييد حق البرلمان في اقتراح القوانين المالية فقط وإنما قيد سلطة البرلمان في مناقشة قانون المالية إذ يجب أن يصادق على قانون المالية في مدة خمسة وسبعون (75) يوم من تاريخ إيداعه[3] ، ونظرا للأهمية التي يكتسبها مشروع قانون المالية فقد أحاطه المشرع الجزائر بمجموعة من الإجراءات وقد بين ذلك القانون العضوي 12/16 من خلال المادة 41 منه بمهلة أقصاها خمسة وسبعون يوم للمصادقة على قانون المالية من تاريخ إيداعه ويصوت مجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوم ابتداء من تاريخ إيداعه ويرسل فورا إلى مجلس الأمة ليصوت عليه خلال 20 يوم وفي حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة متساوية الأعضاء أجل 08 أيام للبت في شأنه وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر[4].

وبالتالي يتم تجاوز إرادة البرلمان في حالة تأخر هذا الأخير على المصادقة في الآجال المنصوص عليها في الدستور مما يمنح رئيس الجمهورية صلاحية إصدار قانونا المالية بأمر رئاسي له قوة القانون وتباشر الحكومة فورا تنفيذه[5]. وربما يكون المؤسس الدستوري قد حاول من وراء إدراج هذا الحكم تجنب تقاعس البرلمان في البت في واحد من أكثر القوانين أهمية في الدولة [6]، الأمر

([1]) محمد علي إسلام العلمي، المرجع السابق ، ص93
([2]) يمينة بيران ، المرجع السابق ، ص 200
([3]) محمد علي إسلام العلمي ، المرجع السابق ، ص96
([4]) نادية بادك ، حكيمة صالحي ، **العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون جماعات محلية والهيئات الاقليمية قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2017 ،ص 24
([5]) سليمة مسراتي ، المرجع السابق ، ص55
([6]) نذير جبراني ، **التشريع باوامر في الجزائر** ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون عام (منازعات ادارية) ، قسم قسم العلوم القانونية والادارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08ماي 1945 ،قالمة ، 2016 ، ص 76

الذي يضيف لسلطة التنفيذية تفوقا في مجال التشريع المالي وإضعافا لمركز البرلمان بما فيه مجلس الأمة.

المطلب الثاني :مراحل سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة

بعد اتصال مجلس الأمة بالنص تأتي مرحلة دراسة النصوص ثم المناقشة والتصويت عليها ليتم إقرارها إلا أنه قد تتدخل السلطة التنفيذية لعرقلة مسار النص القانوني إما عن طريق الامتناع عن إصدار النص أو طلب المداولة الثانية أو إخطار المجلس الدستوري ، إلا أن التعديل الدستوري الأخير وسع من سلطة إخطار المجلس الدستوري بالنسبة لسلطة التشريعية .

الفرع الأول: دراسة النصوص القانونية على مستوى اللجنة الدائمة المختصة

تتم دراسة النصوص على مستوى اللجنة الدائمة المختصة ولهذا يتوجب أولا التطرق إلى التعرف على اللجان الدائمة على مستوى مجلس الأمة ثم بعد ذلك كيفية معالجة النصوص على مستواها .

أولا: اللجان الدائمة على مستوى مجلس الأمة

يشكل مجلس الأمة لجانه من ضمن أعضائه، وهذه اللجان هي المختصة في العمل التشريعي فهي التي تحضر الملفات للجمعية حتى يسهل لها اتخاذ القرار السليم في هذا الشأن وتسمى باللجان الدائمة كونها تنشا مسبقا وتعتبر اللجان الدائمة لمجلس الأمة بمثابة مخابر تشريعية فعلية على أساس أنها تتولى تحضير العمل التشريعي [1].

وطبقا للمادة 16 من النظام الداخلي[2] ، لمجلس الأمة يشكل من تسعة لجان دائمة وهي :

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.
- لجنة الدفاع الوطني.
- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الإخراج.
- لجنة الفلاحة والتهيئة الريفية .
- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.
- لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية .

(1) ياسين حجاب ، المرجع السابق ، ص46
(2) المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، المرجع السابق .

- لجنة التجـهيز والتهيئـة المـحلية .
- اللجنـة الثقافية والإعـلام والشـبيبة والسيـاحـة .
- لجـنة الصحة الشـؤون الاجـتماعية والعمـل والتـضامن الوطـني .

ويـتـراوح عـدد أعضـاء اللجـان الـدائمـة لـمجلس الأمـة مابين عـشـرة (10) إلـى خـمسة عـشرة (15)عضو على الأكثر مـاعدا لـجنة الشـؤون القـانـونية والإداريـة وحـقوق الإنـسان، وكـذا لـجنـة الشـؤون الاقـتـصاديـة والمالـية الـتـي تـضـم ما بـيـن خـمسة عشـر(15) و تسـعـة عـشرة (19)عـضو على الأكثر و تـتوزع المقاعد داخل اللجـان الـدائمة بين المجموعات البرلـمانـية بكـيـفية تـتناسب مـع عـدد أعـضائـها.[1] .

ثانيا : مـعالـجة النـصوص الـتشريعية على مستـوى اللجـنة الـدائـمة

يـقـوم رئـيس مـجلـس الأمـة بإحـالـة مشـاريـع واقـتـراحـات الـقوانـيـن فـي الـمجـالات الثـلاث بالإضافـة إلـى الـنصوص الـتي صـوت عـليـها الـمجلس الشعـبي الوطـني على اللجنة الدائمة المختصة لـدراسـتها وإبـداء الـرأي حـولـها، وغـالـبا مـا تستهـل اللـجـنة انشـغالـها بالاسـتمـاع إلـى ممثـل الحكومة عندما يكون النص المعروض للمناقشة مشروع قانون، أما إذا كان الأمر يتعلق باقتـراح قانـون فانـه يتـم الاستماع إلـى مـمثـل عـن أصحابـه[2] ويـمكـن للجـان الدائـمة بـمناسبة ممارسـتها لمهامـها أن تستـعين بخـبراء ومخـتصين، وتتـوج مـناقشتـها بتـقـريـر تمهيـدي يقـدمـه مـقـررها فـي الجلسـة العامـة لتـنعقد فـي مـرحـلة لاحقة لـدراسـة التـعديـلات والاقـتـراحات الـتي تـثـار فـي الـجلسـة الـعامـة ،الـذي يكـون باللغـة العـربيـة فـي اجـل شهـرين مـن تـاريخ الشـروع فـي دراسة الـنص المـودع لديها ثم ترسل نسخة منـه إلـى مكـتـب مجلس الأمة كـمـا تـوزع تـقـاريـر اللجان الدائـمـة عـلى أعـضاء المجلس قبـل انعـقـاد الـجلسة العامة المعنيـة بالـتقـرير باثنين وسبعين (72) سـاعة عـلى الأقـل[3] .

الفرع الثاني : تسجيل النصوص القانونية في جدول أعمال الدورة البرلمانية

لـم يتـطرق التعـديـل الـدستـوري لسنـة 2016 عـلى كيفيـة تنظـيم مجـلس الأمـة لجـدول أعـمالها إلا انـه تـم تنـظيمه بموجب الـقانون العضوي رقـم 12/16 (أولا)، والذي يظهر فيه ممارسة الحكومة سلطتها الواسعة في بالتحكم فـي ترتيـبه حسـب أولـويـاتـها (ثانيا).

([1]) الهاشمي مشاكرة ، **العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار تعديل الدستوري 2016** ، مذكرة ماستر ، تخصص منازعات عمومية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي ، 2017/2016 ، ص36

([2]) مولود ديدان المرجع السابق ، ص 353

([3])يوسف بن عبد الله ، المرجع السابق ، 40

أولا : مفـهـوم جـدول الأعـمـال

يتـم إعـداد جـدول الإعـمال مـن طـرف مكـتب الـمجلسيـن فـي بـداية كـل دورة برلمانية بمشاركة الحـكـومـة ممثلـة فـي شخـص وزيـر الـعلاقـات مـع البرلـمـان بالـرغـم من انه يظهـر كإجـراء شكـلي لكـنـه فـي الحقيـقـة هـو إجـراء مهـم ورئيسـي كـونـه يعـد مفـتاح النشـاط البرلـمانـي ويشكـل رزنامـة المواضـيـع التـي تتـركـز عليـها الحيـاة البرلـمانيـة. فيـرى الأستـاذ (فليب اردن) :"أن تحديـد جـدول الأعمال هو ترجمة حقيقية سواء بالنسبة لتحكم البرلمان في تنـظيـم أعـماله بنـفسه أو لخضوعه للجهاز التنفيذي [1] ، حيث نصت المادة 15مـن القـانـون العضوي 12/16: (يجتـمع مكـتب الغـرفتين وممـثل الحكومة في مـقر المجلـس الشعبـي الوطني أو مجلس الأمة بالتداول في بـداية دورة البرلـمان لـضبـط جـدول أعـمـال الـدورة تبـعـا لـترتـيـب الأولـويـة الـذي تحـدده الحكـومـة)، والـملاحـظ أن الـدساتـيـر الجزائـرية لـم تـقـرر للحكـومـة إعـداد جـدول الأعـمـال بـل إن الـتـفـوق الحـكـومـي تـم إقـراره عـن طريـق الأنظـمة الـداخلية للـمجالس التشـريعية وهذه الأخيـرة تمنح الامتياز في تحديد جـدول الأعـمال للحكومة دون أن تكون مكرسة دستوريا[2]وهـذا ما يتـضح مـن الـمادة 12من النظام الداخـلي[3]لـمجلس الأمـة عـلى أن مكـتب المجلس يـقـوم بضبـط جـدول الأعـمال لـدورة ومـوعـدها بالـتشاور مع الحكومة.

ثانيا : هيمنة الحكـومة عـلـى جـدول الأعـمال :

نـصت الـمادة 62 مـن الـنـظام الـداخلي لـمجلس الأمـة الـصادر فـي سنـة 2017 عـلى محتوى جدول أعمال الغـرفة الـثانية كـما يـلـي:

ـ مـشاريع الـقوانـين الـتي أعـدت تـقارير بشـأنـها بالأسبقية، والمتعـلقة بالـتنظـيم المحلي وتـهيئة الإقـليم والتـقسيـم الإقـلـيـمي .

ـ مشاريـع واقـتراحـات الـقـوانـين الـتي تـعـد تـقارير بشـأنـها فـي الآجـال المقـررة بشهـريـن مـن تـاريـخ بـدايـة دراسـتـها مـن طـرف اللـجـنة الـدائـمة المختـصة.

ـ اقـتـراحـات الـقوانـين الـتي يـتـقدم بـها عـشـرون 20 عـضو فـي الـمجالات الـثـلاث المتعـلقـة بالـتـنـظيم المحلي وتـهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي والتي أعدت تقارير بشأنـهـا.

ـ الـنـصوص التي صوت عـلـيـها المجـلس الشعـبي الوطني ، والتي أعـدت تـقارير بشـأنـها بالأسبـقية.

([1]) عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 236
([2])الهاشمي مشاكرة ، المرجع السابق ،ص 51
([3]) المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017، المرجع السابق .

- الأسئلة الشفوية والتي تعد آلية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، ويتم توجيهها من قبل أعضاء مجلس الأمة إلى أعضاء الحكومة للاستفسار حول المسائل التي تدخل في مجال اختصاصهم.

- المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور والقانون العضوي رقم 12/16 والنظام الداخلي لمجلس الأمة[1].

ويظهر تحكم الحكومة في جدول الأعمال بعد أن يصدر هذا الأخير وجوبا مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة وكذا مقترحات القوانين التي قبلتها الأغلبية البرلمانية فهي إذن تتحكم في ترتيب النصوص التي سينظر فيها المجلس من حيث الأسبقية[2] ، الأمر الذي جعل غرفتي البرلمان في موقع ضعيف وفي حالة شبه خضوع تام للحكومة التي لها الحق بإدراج أي مشروع قانوني ترغب فيه وكذا لها الحق في تعديل جدول الأعمال بما تراه مناسبا،كما يمكن لها الدفع باستعجال مواضيع جديدة وإدخالها في جدول أعمال الدورة[3]طبقا لنص المادة 16 من القانون العضوي 16-12[4].

الفرع الثاني : إجراءات المناقشة والتصويت على النصوص التشريعية :

يتم إحالة النصوص المصوت عليها من الغرف الأولى إلى الغرفة الثانية قصد التصويت عليها ليتم النص القانوني مساره ،غير أن لمجلس الأمة الحق في مناقشة النص وتقديم التعديلات التي يراها إضافة إلى النص (أولا) لتأتي بعدها مرحلة التصويت على النص على مستوى مجلس الأمة (ثانيا).

أولا:إجراءات مناقشة مجلس الأمة للنصوص القانونية وتقديم التعديلات :

أ – إجراءات المناقشة:

تطبيقا لإحكام المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 فان مجلس الأمة يدرس ويناقش النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني ويتخذ الموقف منه في نهاية الأمر إما بالمصادقة أو الاعتراض على حكم من أحكامه وتجرى المناقشة العامة في مجلس الأمة عن طريق الاستماع إلى ممثل الحكومة ثم إلى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق

(1) المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، المرجع السابق .
(2) محمد عريوة ،المرجع السابق ، ص27
(3) وفاء فريج ، عايدة براهمي ، المرجع السابق ، ص66
(4) المادة 16 من القانون العضوي 12/16 (يمكن الحكومة ، حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجاليته)، المرجع السابق .

وتنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على مجمل النص [1] حسب المادة 33 من القانون العضوي 12/16 [2].

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة على اثر المناقشة إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات وتوصيات ،وإما الشروع في مناقشته مادة بمادة، وبعدها يتخذ المجلس قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة و اللجنة المختصة وهذا ما تؤكده المادة 39 من القانون العضوي 12/16[3]

ب - تقديم التعديلات ودراستها:

يتم تقديم اقتراحات التعديلات من طرف ثلاثة جهات محددة على سبيل الحصر تتمثل في الحكومة واللجنة المختصة ، بالإضافة إلى عشرة أعضاء من مجلس الأمة وأن تكون هذه التعديلات معللة وذلك من خلال عرض جميع الأسباب الداعية إلى إيداع هذا التعديل وان تكون متعلقة بمادة من مواد النص سواء مشروع أو اقتراح أو لها علاقة مباشرة إذا كانت تتضمن مادة إضافية ويتم إيداع التعديل في اجل أربعة وعشرون ساعة من الشروع في المناقشة العامة وذلك بعد توقيعه من جميع أصحابه[4].

من خلال المادة 34 من القانون العضوي 12/16 ' يمكن للممثل الحكومة أو مكتب اللجنة الدائمة المختصة أو مندوب أصحابه اقتراح القانون أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة بمادة وإذا بين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم يؤثر في فحوى النص يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل ويتدخل خلال المناقشة مادة مادة وبصدد كل مادة يحتمل تعديلها مندوب أصحاب كل تعديل عند الاقتضاء بمكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة وبعد هذه التدخلات يعرض للتصويت.

ويتم البت في اقتراحات التعديلات من طرف مكتب المجلس وفي حالة قبولها تحال على اللجنة المختصة وتبلغ إلى الحكومة كما توزع على أعضاء المجلس ،ثم تتولى اللجنة دراسة التعديلات المقدمة مع مندوبي أصحابها أو من ينوب عنهم من الموقعين بحضور ممثل الحكومة ويتم التصويت عليها من قبل أعضاء المجلس في الجلسة العامة[5].

([1]) سمية نايلي ، المرجع السابق ، ص35

([2]) المادة 33 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

([3]) المادة 39 من القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق.

([4]) عبد القادر مداني ، **حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري** ، مذكرة ماجستير ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2015 ، ص ص78- 79

([5]) نسيم سعودي ، المرجع السابق ، 462

أمـا بالنسبة للسحب فالمادة 72 /3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة(لا يمكن أي موقـع سحـب توقيعه بعد إيداع اقـتراح التعديل)[1].

ثانيا : إجـراءات التصويت والمصادقة علـى النصوص الـقانونية :

بـعد الانتـهاء مـن منـاقشة النـص القـانـوني وتسجـيله فـي جـدول الأعمـال تأتـي مـرحلة التـصويت أو المصادقـة عليـها ،وهذه الإجـراءات تتـم على مستـوى مجلـس الأمـة .

أ ـ شـروط عملية الـتصويت: هناك جملة من الشروط التي تحكم عملية التصويت على مستوى مجلس الأمة نذكر منها :

1 ـ التصويت حق شخصي : التصويت حق شخصي لعضو مجلس الأمة بمعنى أن كل عضو يباشر عملية التصويت بنفسه كقاعدة عامة ،إلا انه يجوز العمل بنظام الوكالة الإلزامية[2] في حدود توكيـل في حالة غياب العضو [3]

2 ـ التصويت يتم وفق طرق محددة قانونا : حيث يتم تحديد أنماط الاقتراع من طرف مكتب المجلس بعد استشار رؤساء المجموعات البرلمـانية فـي حـالة التصويـت او المصـادقة التـي تـتـم حـسب الإشكـال التالية التي تنص عليها الـمادة 74 مـن الـنظام الداخـلي لمجـلس الأمة[4]أما بالاقتراع السري أو الاقتـراع العـام برفـع اليـد أو عن طريـق الاقتـراع الـعام الاسـمي .

بـ– القيــود الواردة على عملية المصادقة :

بموجب تعديل الدستوري لسنة 2016 عدل المؤسس الدستوري النصاب المشترط للمصادقة على النص بحيث جعله أقل صرامة دون تقيد المصادقة بأي أجل.

([1]) المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة2017، المرجع السابق.
([2]) النائب في المجلس الشعبي الوطني يتمتع بسلطة تقديرية فيما يخص بالأخذ بنظام الوكالة في حالة الغياب(الوكالة الاختيارية)
([3])ياسين حجاب ، المرجع السابق ،ص 107
([4]) المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 ، المرجع السابق

1– الأغلـبية المـطلوبة للمصادقة على النـص الـقانـونـي :

بالرجوع إلى المـادة 138 فقرة 04 مـن التـعديـل الدستوري 2016 اشتـرط التصـويت في مجـلس الأمة بالأغلبـية البسيـطة للحاضريـن فيما يخـص مـشاريع القـوانيـن العـادية والأغلـبية الـمطلقة بالنـسبة لمشاريع القـوانيـن العضـويـة [1].

ومـا يـلاحـظ أن المـشرع اشتـرط نـصاب اقـل صرامة مـن قبـل حيـث أعـطى حرية أكـثر لأعـضاء مجـلس الأمـة مـما كان عليـه مـن قبـل اشتـرط ثلاثـة أربـاع 4/3 الأعضـاء للمصادقـة علـى النصوص القانـونية ولـعل ذلك راجع للانتقادات التي وجهت للمؤسس الدستوري فيما يتعلق بالثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية وتأثـيره في عملية التصويـت [2]

وطـبقا للـمادة 76 من النـظام الـداخلي لـمجلس الأمـة الـتي تـؤكده الـمادة 138 فـقـرة 04 من التعديل الدستوري2016 فانه تتم مراقبة النصاب وجوبا قبل البدء في عمليـة المصادقـة وفـي حالة عـدم اكتمـال الـنصاب يحـدد مكـتب المجـلس بالتشاور مع الحكومـة جلسة ثانيـة .

2 – أجـال المـصادقة علـى مـستـوى مـجـلـس الأمـة :

لـم يـقيد الـمؤسـس الـدستوري الـجزائري مجـلس الأمة بـأي أجـال للمـصادقة علـى الـنصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني بمعنى أن مجلس الأمة غير مقيد بزمن لدراسـة وفحـص النـص المحـال إليــه من طـرف المجـلس الشعـبي الوطـني والمصادقة عليه [3].

ويـمكن فـي هذا الخـصوص أن نـذكـر بـعض الـقوانين الـتي صـادق عليـها مـجلس الأمـة في فـترة العهـدة الثامنـة (2018/2017) فـي دورة البرلـمان العـادية لسنة 2018/2017 :

- القـانون رقم 18-07 المؤرخ في 10يونيو 2018 المتعلق بحـماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.
- القانـون رقم 18- 06 المؤرخ في 10 يونيو 2018 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المتعلـق بالإجـراءات الجـزائيـة .
- القانـون رقم 18- 09 المؤرخ في 10 يونيو 2018 يعدل ويتمم 09-03 الـمتـعلق بحماية المستـهلك وقـمع الغـش.

([1])المادة 138 من تعديل الدستوري 2016، المرجع السابق
([2]) يوسف بن عبد الله، المرجع السابق ، ص42
([3]) ياسين حجاب ، المرجع السابق ، ص108

- القانـون رقم 18-11 المؤرخ في 10 يوليو 2018 المتعلق بالصحـة .
- القانـون رقم 18-17 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بالمجـمع الجـزائري لـلغة الامـازيغية .
- القانـون رقم 18-10 المؤرخ في 10 يونيو 2018 المتـعلق بمـجال المهـين .
- القانـون رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتـعلق باختـصاص مجلـس الدولة وتنـظيمه وعمـله .
- القانـون رقم 18-05 المؤرخ في 10 ماي 2018 المتـعلق بالتجـارة الالكترونية .
- القانـون رقم 18-12 المؤرخ في 02 يوليو 2018 يعدل ويتمم قانون رقم 63-278 المتـعلق بالأعـياد الرسمية.
- القانـون رقم 18-14 المؤرخ في 29 يوليو 2018 المعدل والمتمم للامر رقم 71-28 المتـعلق بالقضاء العسكري [1].

3 ـ تـبليـغ النصـوص القـانونـية :

نـصـت الـمـادة 43 مـن الـقانـون العـضـوي رقـم 12/16 (يـرسـل رئـيـس مـجـلس الأمـة أو رئـيـس مجلس الشعبي الوطني حسب الحالة النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام ويـشعر رئـيس الغـرفـة الأخـرى والـوزير الأول بهـذا الإرسـال)[2]

الـفرع الرابـع : عـرقـلة السلـطـة التـنفيذية للعمل الـتشريعي

مـنـح الـمؤسـس الدستـوري لسلـطـة التنـفيذيـة مجـموعـة مـن الآليـات التـي تمكنـها مـن عـرقلـة مـسار النـص وذلك إمـا عـن طـريق الامـتناع عـن إصدار الـنص (أولا) أو عـن طـريق طـلب المداولة الثانية (ثانيا) وعن طريق إخطار المجلس الدستوري بعـدم دسـتـورية النـص (ثالثا).

أولا : عـرقـلة استكـمال مـسار الـقانون عـن طـريق حـق الإصـدار والـنشر

لا يمكـن أن يتـم النـص مـساره بعـد التصويـت إلا بإصـداره ونـشره مـن قـبل رئـيس الجمهـورية وهـذا مـا يجعـل ميلاد النـص خاضع لسلطة الـتقديـرية لرئـيس الجـمهوريـة .

(1) www. Mrp.gov .dz / Ministre - Arabe موقع وزارة العلاقات مع البرلمان ، تاريخ الاطلاع 2019 /05/12 ، على الساعة 14:00

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

أ ـ الامـتناع عن إصـدار القـانون :

1ـ تـعريف إصـدار الـقانون : يعـد الإصدار هـو العـمل الـذي يقـوم بـه رئـيس الجمهـورية ،حـيث يقوم بمعاينـة وجـود قانـون الـذي انتـخب مـن طـرف الهـيئات التشريعية فـي إطـاره الدستـوري كـما يـعطـي أمـر للـسلطات العامة لتنفيـذ هـذا القـانون وهـو يـعد بمـثابة مـيلاد التـشريع أي إعـلان إتـمام إجـراءات إقراره مـن طـرف البرلمان وانـه أصبح قانـونا نهائيـا [1]

2ـ الآجـال المقـررة قـانونا لأصـدر القـوانـين : بالرجـوع إلـى الـمادة 126فقرة 01 من دسـتور 1996 والتي تقابلها المادة 144 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2016 (يصدر رئيس الجمهورية القانـون في اجل ثلاثيـن 30 يـوما ابتـدءا مـن تاريـخ تـسلمه إياه)[2] وما يفهـم مـن هـذه الفـقرة إن إجـراء الإصـدار هـو حـق لـرئيس الجمـهورية فـقط ومن جهـة أخـرى كـلمة تصـدر تـقتـضي الوجـوب و الإلـزام إلا إن الـمؤسـس الـدستوري لم يوضح مصير القانون الذي لـم يصدره رئيـس الجـمهورية خلال 30 يـوما[3]،إلا أن المادة 51 من دستور 1963 تناولت هذه الفكرة حيث نصت على (إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها فان رئيس المجلس الشعبي الوطني يتولى إصداره)

فامـتناع رئيـس الجـمهورية عـن إصـدار القـانـون يـترتب عـليه تـحـول سلـطـة اعـتـراض رئـيس الجمهوريـة علـى القـانون مـن مؤقت إلـى مستـمر وغـير محـدد وفـي هـذا مسـاس خطـير بالاخـتصاص التشريعي للبـرلمان مـن خلال تعطيـل النصـوص القـانونية المـقـررة من قبل البرلمان وتصبح خاضعة للسلطة التقديرية لرئـيس الجـمهورية لإصدار من عدمه[4] .

ب ـ إجـراء الـنشـر: يصـبح التـشريـع الجديـد بـمجرد إصـداره مـوجـودا مـن الـناحية الـرسمية غـير أن هـذا وحـده غـير كـاف لإتـمام نفـاذه إذ لابـد مـن إعـلانه ونشـره ليـصبح معـلوما للـعامـة ويـبقى مجـرد عمـلية مـادية يقـصد بـها إخطار الجـمهـور بنفـاذ الـقانون فـي التـاريـخ المحـدد[5]والملاحـظ مـن تفحـص مـواد الدستور الجزائري لسنة 1996 هـو عـدم وجود أي إشـارة إلى نشـر القوانين الـتي يتـم إصـدارها مـن قـبل رئيس الجـمهورية لـغياب كلـمة نشـر فـي نـص الـمادة 126 مـن دستور 1996 والمادة 144 من التعديـل الدسـتوري 2016 .

([1])بلال بن بداش شرف الدين سباع ، **تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016**، مذكرة ماستر ، تخصص القانون العام ، كلية الحقوق بودواو ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، 2017/2016، ، ص 64

([2]) المادة 144 /1 من التعديل الدستوري 2016 ، المرجع السابق.

([3]) بلال بن بداش ، المرجع نفسه، ص64

([4]) نوال دائم ، المرجع السابق ، ص 89

([5]) جحيقة الوناسي، **السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996** ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة ملود معمري تيزي وزو 2007 ،ص 179

ولكن رغم هذا الإغفال يمكن القول بان اختصاص نشر القوانين هي من صلاحيات الحكومة وان إصدار القانون بمثابة أمر ضمني للحكومة لكي تقوم بنشره في الجريدة الرسمية لتصبح القوانين معلومة ونافذة لدى الجمهور[1].

وتطبيق القوانين في إقليم الدولة وتدخل حيز النفاذ بالجزائر العاصمة بمضي يوم كامل من نشره في الجريدة الرسمية والمناطق الأخرى فيكون بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية لمقر الدائرة [2].

ثانيا : عرقلة استكمال مسار القانون عن طريق طلب المداولة الثانية :

أ- طلب المداولة الثانية سلطة لرئيس الجمهورية :

هو حق لرئيس الجمهورية أن يعارض نص المصوت عليه من خلال طلب قراءة الثانية وقد اتجه أغلبية الفقهاء إلى تعريف حق الاعتراض (طلب مداولة ثاني) وتبين ذلك في الكلمة ألاتينية (فيتو) VETO والتي تعني " أنا اعترض" [3].

وقد نص على حق طلب إجراء المداولة أول مرة في المادة 50 من دستور 1963 ،أما في دستور 1996 فجاء في نص المادة 127 فقد نصت بأنه :" يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

غير انه بموجب التعديل الدستوري 2016 أصبح موجها أساسا إلى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة الذين يتعين على كل منهما إقرار النص في هذه الحالة بأغلبية الثلثين وهذا حسب المادة 145 من التعديل الدستوري 2016[4].

وبالتالي فان حق إجراء المداولة الثانية يعتبر آلية لرقابة التشريع من طرف رئيس الجمهورية يراقب بمقتضاها أي نص تشريعي قبل صدوره ،مما يفتح مجالا لسلطة التنفيذية أن تأثر على مجرى العملية التشريعية حتى يجعله قانونا يساير مبتغاها وتوجهاتها ،وإن طلب المداولة الثانية من

([1])نعيمة براهمي ، سهام وراثي ، **اختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016** مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون الجماعات الاقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2017/2016 ، ص46

([2]) بلال بن بداش ، المرجع السابق ، ص65

([3]) نادية بادك ،حكيمة صلاحي ، المرجع السابق ، ص32

([4])المادة 145 من التعديل الدستوري 2016(يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تما لتصويت عليه في غضون الثلاثين 30 يوما المالية لتاريخ إقراره .وفي هذه الحالة لا يتم اقرار القانون الا بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء مجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة) ، المرجع السابق .

اختصاص رئيس الجمهورية فلا يستطيع البرلمان إعادة النظر في القانون ما لم يطلب منه ذلك رئيس الجمهورية[1].

ب-الإجراءات الدستورية لحق طلب المداولة الثانية:

يعتبر طلب المداولة الثانية امتياز لرئيس الجمهورية وحتى لا يتعسف في استعمال هذا الحق قيده المشرع بمجموعة من الإجراءات سنحاول تبينها :

1 - تسبيب الاعتراض : يقصد بالتسبيب قيام رئيس الجمهورية بإرجاع النص التشريعي مرفقا برسالة يشرح فيها البرلمان أسباب رفضه إصدار هذا النص وذلك إما لمخالفة النص الدستور أو لتضمنه نقائص وثغرات وتناقضات في محتواه أو لتضمنه مواد يصعب تطبيقها عمليا، أو لان هذا النص التشريعي لا يتماشى مع نهج وسياسة السلطة التنفيذية[2] ،وللنواب الحرية في تقدير مدى صحة الأسباب المذكورة من قبل الرئيس فلهم أن يرفضوا تعديل القانون بإبقائه على صورته الأولى وذلك بإقرارهم بالأغلبية ثلثي الأعضاء حسب المادة 145فقرة 2 وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة[3].

لقد اقر دستور 1963 إرادة رئيس الجمهورية بان يناقض نص تشريعي صراحة شريطة الإفصاح عن اعتراضه مع مراعاة تسبيب ذلك والإيداع خلال الآجال المحددة للإصدار خلافا للدساتير اللاحقة عليه(1976 ،1989 ،1996) [4].

2 - المدة التي يسلم خلالها الاعتراض :

حدد الدستور الجزائري في كل الأحوال اجل يمكن لرئيس الجمهورية خلاله الاعتراض على القانون الذي صادق عليه البرلمان بطلبه منه إجراء مداولة ثانية في غضون 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره وتعتبر هذه المدة طويلة جدا خاصة وان القانون لم يستثن القوانين الإستعجالية منها[5].

([1]) نادية بادك ، حكيمة صالحي ، المرجع الساق ،ص32.
([2]) نوال دائم ، المرجع السابق ،ص79
([3]) المادة 145 /2 من تعديل دستور 2016، المرجع السابق
([4]) نعيمة براهمي ، سهام وراثي ، المرجع السابق ،ص 33
([5]) محمد اومايوف ، **الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري** ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ملود معمري ، تيزي وزو ، 2013 ، ص240

وقد اعتبر بعض الفقهاء أن الصياغة كانت ضعيفة في المادة 145 من التعديل الدستوري في نصه "...خلال 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره..." وكان الأجدر باستعمال صياغة في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ تبليغه قصد الإصدار[1].

فالمادة 43 من القانون العضوي 12/16(يرسل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني وحسب الحالة النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام...)[2] وبالتالي يحتمل أن يتأخر الإرسال ومن ثمة يتقلص الأجل المحدد لرئيس الجمهورية الذي لا يتعدى 20 يوما.إذا أرسل النص في اليوم 10 بعد المصادقة النهائية وبالتالي يصبح الرئيس مقيدا بموجب طلب القراءة الثانية خلال 20 يوما المتبقية من المدة الكاملة 30 يوما وتجدر الإشارة انه في حالة انقضاء هذه المدة يسقط حق الرئيس في ممارسة هذا الحق مما يؤكد القوة الإلزامية للمدة المحددة في الدستور[3].

3- اشتراط الأنصاب 3/2 للنواب وأعضاء مجلس الأمة : إن الطلب الذي يتقدم به رئيس الجمهورية يمر بنفس الإجراءات التي يمر بها أي نص تشريعي ثم يقوم البرلمان بمراقبة هذا الطلب إذا قدم في الميعاد ثم بعد ذلك يقومون بتقدير الأسباب التي تقدم بها رئيس الجمهورية فإذا رأوها صحيحة فيعدلونه على هذا الأساس أما إذا لم يقتنعوا بها و رأوا أن النص صحيح في هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي(3/2)أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهذا حسب الحالة 145 فقرة 02 من التعديل الدستوري [4].

والملاحظ من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري قد اشترط أن تتم المداولة الثانية على مستوى مجلس الأمة على غرار المجلس الشعبي الوطني إلا أن الصياغة اللغوية لهذه المادة جاءت ركيكة فالأصل أن تكون الصياغة كالأتي : (...لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي(3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وثلثي 3/2 أعضاء مجلس الأمة ذلك أن الوارد في اللغة العربية تفيد العطف والصياغة الواردة في النص الدستوري أعلاه تفيد في ظاهرها أن المقصود ثلثي (3/2) أعضاء الغرفتين معا، لولا أن المؤسس الدستوري يعبر عن اجتماع الغرفتين بغرفتي البرلمان المجتمعين معا كما هو وارد في بعض مواد الدستور [5]

([1]) نوال دائم ، المرجع السابق ، ص81
([2]) المادة 43 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق
([3]) نادية بادك ،حكيمة صالحي ، المرجع السابق ، ص34
([4]) نادية بادك ، حكيمة صالحي ، المرجع نفسه ،ص 35
([5])نوال دائم ، المرجع السابق ، ص82

إن السلطـة التقديـرية التـي يملكهـا رئـيس الجـمهورية فـي الاعـتراض علـى الـنص تـترك لـه حريـة الاعتراض من عـدمـهـا فـقد يتنـازل عـن حـقـه ولا يطلـب إجـراء مـداولـة ثانـيـة وهـي حـالـة غـالبا ما تحدث إما لأن طلب النص يبقى معلقا إلى حين تحقق شرط حيازته النصاب المطلوب وفـي حـالـة عـدم تـحـقـق هـذه الأغـلبية يصـبـح نـص الـقـانـون لاغيا.([1])والجـدير بالذكر أن مجلس الأمـة قـد أصبح يتـمتـع بحـق بتصويت القـراءة الثـانية إلـى جـانـب مـجـلـس الشـعـبـي الوطنـي حـيـث يعـتـبـر هــذا المنــح مــن الايجـابيات الـتـي جـاء بــها التـعـديـل الدستوري2016.

ثالثا : عرقلة استكمال مسار القانون عن طريق إخطار المجلس الدستوري

تـدعـيـما لصـلاحـيات رئـيس الجـمـهـورية مـنحه المؤسـس الـدسـتـوري حـق إخـطار المجـلـس الدستوري بعـدم دستـورية الـنـص الـقـانـونـي.

أ ـ تـعـريـف الإخـطار:

يعـرف الإخطار بأنـه ذلك الإجـراء الـذي تقـوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موقـف مجـلـس الدستوري حول مدى دستورية نص تشريعي أو تنـظمي أو معاهدة ويكـون ذلك بتوجيه رسالة من الجـهة المخولة إلى رئيس المجـلس الـدستوري بغـرض إبـداء رأيـه أو قراره بشأن مدى مطابـقـة أو دسـتـورية النـص المعـروض للدستـور كليـا أو جـزئيا [(2)].

ب- يـتمتع رئيس الجمهورية بإحالة القوانين على المجلس الدستوري :

تدعيما لسلطة رئيس الجـمهورية بإعطائه وسيلة أخرى لتعبيـر عـن اعـتـراضـه علـى قـانـون معـين أو حكم من أحكامه بتمكينه من إخطار المجلس الدستوري بعـدم دستورية أي قانون صوت عليـه المجلس الشعبـي الوطني ومجلـس الأمـة ،حتى بـعـد المـداولـة الثـانـية[(3)] وهـذا بنـاءا علـى الـمـادة 187 الـفـقـرة الأولـى من التعديل الدسـتـوري 2016 .

وبالـرغم أن دستور 1996 اقتصر حق الإخطار علـى المـؤسـسات الثلاث طبقـا للـمادة 166 مـن الدستور مخول لـكل مـن رئـيس الجمهورية ورئـيس المجـلس الشعـبي الوطـني ورئـيس مجـلـس الأمـة إلا

([1])أحمد بن رحمون ، **مكانة الادارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري** ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2015/2014 ، ص 115

([2]) سفيان يحياتن ، **المجلس الدستوري الجزائري على الضوء التعديل الدستوري لسنة 2016** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، كلية الحقوق والعلوم القانونية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، 2016 ، ص 30

([3])187 /1من التعديل الدستوري 2016 (يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول)، المرجع السابق .

انـه منذ تأسيس المجلس الدستوري سنة 1989 مورس الإخطار من الناحية التطبيقية من قبل رئيس الجمهورية ويرجع احد الكتاب هذه الظاهرة إلى عاملين:

- كون رئيس الجمهورية حجر زاوية النظام التأسيسي والسياسي يمارس اختصاصاته كلما كان مصدر التصرف هو البرلمان.

- كون رئيس الجمهورية هو حامي الدستور[1].

بالإضافة جاء تعديل الدستوري لسنة 2016 بتوسيع حق الإخطار ليشمل الوزير الأول باعتباره الرجل الثاني الفعال في السلطة التنفيذية وهذا التوسع يضاف لصالح المؤسس الدستوري الجزائري في مجال تكريس دولة القانون والحريات [2]

الفرع الخامس: توسيع حق الإخطار لسلطة التشريعية

حصر المؤسس الدستوري قبل التعديل لسنة 2016 حق إخطار المجلس الدستوري من قبل السلطة التشريعية على رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ،غيران التعديل الدستوري لسنة 2016 منح حق إخطار المجلس الدستوري لمجموعة من البرلمانيين وبهذا فان التوسع شمل مجموعة من نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة ' فحسب المادة 187 الفقرة الثانية (كما يمكن إخطاره من خمسين(50) نائب وثلاثين(30) عضو في مجلس الأمة)

هذا يتفق مع ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي من قبل وتحديدا من خلال التعديل الدستوري الذي اجري في 1974/10/29 حيث أصبح بإمكان (60) نائبا بالجمعية الوطنية و(60) شيخا بمجلس الشيوخ حق إخطار المجلس الدستوري.

وللإشارة أن اعترف المؤسس الدستوري يعتبر ضمانة ضرورية لاحقة لتفعيل عملية الرقابة علي دستورية القوانين في الجزائر[3].

لممارسة الأخطار من نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة لابد أن يكون عن طريق رسالة للإخطار التي تتضمن الحكم أو الأحكام موضوع الإخطار والتبريرات المقدمة

([1]) جبيقة لوناسي ، المرجع السابق ، ص154

([2])سعاد طيبي عمروش ، **توسيع سلطة اخطار المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين – تحديات ورهانات –** حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد 33 ، الجزء الأول ، مارس 2019 ،ص 329

([3])شوقي يعيش تمام ، رياض دنش ، **توسيع أخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية ،مقاربة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016** ،مجلة العلوم القانونية والسياسية ،عدد 14 أكتوبر 2016 ، ص 159

بشأنـها ويجـب أن تـرفـق رسـالة الإخـطـار بـقائمة أسـماء وألقـاب وتـوقيعات نواب مجلس الأمة أصحاب الإخطـار مـع إثـبات صفـتهم عـن طـريـق إرفـاق الإخـطـار بنـسخة مـن بـطاقـة النـائـب أو عضو مجلس الأمـة [1].

ومـا يـلاحظ أن المـشرع الدسـتـوري قـد خـطـى خـطوة عـملاقة فـي مجال إخطار المجلس الدستوري بتـوسيـعه للجـهات المـخولـة لها هـذا الحـق.

وما يـجدر ذكره أن التعديل 2016 عزز من دور مجلس الأمة في التشريع من خلال إعطاء 30 ثلاثين عضو من أعضائه حق إخطار المجلس الدستوري وهذا يدعم مجلس الأمة ويقوي مركزه ويقوي الرقابة الدستورية من جهة أخرى ولو أن تمكين أعضاء مجلس الآمة مـن إخـطـار الدستوري هو نتيجـة منطقية لإعطاء دور في صناعة وإعداد التشريع[2].

المبحث الثاني : حق الاختلاف لمجلس الأمة كـبديل لتعديـل :

في إطار الوظيفة التشريعية التشاركية للغرفتين نجد أن النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني يحال على مجلس الأمة للمصادقة عليه بنفس الصيغة إلا أنه في حالة اقتراح تعديلات على النص أو الاعتراض عليه يحدث خلاف بين الغرفتين، ولهذا فان المؤسس الدستوري اعتمد على اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية أساسية لحل الخلاف (**المطلب الأول**) ،غير أنه في حالة فشل هذه الآلية واستمرار حالة الخلاف اوجد المؤسس الدستوري آلية أخرى لتقرير مصير النص الدستوري (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: حل الاختلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

يعتبر الخلاف حالة طبيعية باعتباره تعبير عن اختلاف وجهات النظر التي تؤدي إلي عدم مصادقة مجلس الأمة على النص المحال إليها من الغرفة الأولى (الفرع الأول) ،ولإيجاد الحل لهذه الحال أوجدت الأنظمة الدستورية المقاربة مجموعة من الآليات غير أن المؤسس الدستوري الجزائري اعتمد علي آلية اللجنة المتساوية الأعضاء لتسوية الخلاف(الفرع الثاني).

الفرع الأول: دواعـي الاختـلاف

([1]) سعاد طيبي عمروش ، المرجع السابق ، ص332

([2]) عائشة لزرق ، **مداخلة بعنوان تعزيز دور مجلس الأمة في مجال التشريع على ضوء التعديل الدستوري لسنة2016** يوم دراسي حول مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2016 ، جامعة البليدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016 ص09 .

يتم إحالة النصوص المصوت عليها من مجلس الشعبي الوطني علي الغرفة الثانية لتصادق عليها ليتم النص مساره بالإصدار والنشر ، غير انه يمكن لمجلس الأمة الاعتراض على النص وعدم المصادقة عليه لنكون أمام حالة الخلاف (أولا) كما يمكن إضافة سبب أخر لهذه الحالة استبعاد المؤسس الدستوري لنظام الذهاب والإياب (ثانيا) .

أولا :عدم مصادقة مجلس الأمة على النص

إن الغرض من عرض النص الوارد من مجلس الشعبي الوطني على مجلس الأمة هو أن يحض هذا النص بدراسة وإثراء والتصويت عليه بأغلبية الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوي طبقا لنص المادة 138 من تعديل الدستوري 2016 ،غير أنه في حالة عدم مصادقة مجلس الأمة على النص المحال إليه من طرف الغرفة الأولى وبالأغلبية المحددة دستوريا نكون بصدد حالة الاختلاف وبهذا يكون مجلس الأمة هو المحرك الأساسي لتحريك الاختلاف بعدم المصادقة على الحكم أو أحكام من النص المصوت عليه[1].

ويتعين على مجلس الأمة عند رفض المصادقة على ما أحيل إليه من نصوص ،أن يقدم البديل عن الأحكام محل الرفض ، وذلك بوضع أحكام جديدة يبرز من خلالها التعديلات التي يريد أن يقدمها [2] وذلك من خلال إلغاء مادة واقتراح مادة أو مواد جديدة أو تعديلها بمواد تتناسب و مضمون النص المعدل ،كما يجب أن يتضمنه التقرير النهائي للجنة المختصة المصادق عليه من طرف الجلسة العامة بالأغلبية المطلوبة [3].

ثانيا : استبعاد نظام الذهاب والإياب (la navette)

لقد اختلفت التشريعات المقارنة في الكيفيات التي يتم من خلالها حل الخلاف بين المجلسين فمنها من يستخدم نظام الذهاب والإياب بشكل مستمر ، بمعنى أن النص محل الخلاف يبقى في ذهاب إياب بين المجلسين إلى حين الوصول إلى حل ،وربما يستمر الذهاب والإياب إلى مالا نهاية في حال عدم الاتفاق على النص الموحد[4].

([1])نعيمة جعفري ، المرجع السابق ، ص252
([2])سمية نايلي ، المرجع السابق ، ص43
([3])الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص40
([4])دليلة عياش ، **النظام القانوني للجنة المتساوية الاعضاء في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 1996**، قسم القانون العام تخصص المؤسسات السياسية والادارية في الجزائر، بدون سنة ،ص 03

أما المؤسس الدستوري الجزائري وفي غياب المساواة بين غرفتي البرلمان يجعل من نظام الذهاب والإياب أمر مستبعد وغير قابل للتطبيق وذلك في ظل عدم تمتع الغرفة التي يرد إليها النص من الغرفة الأخرى بالتعديل المباشر للنص.[1]

حيث أن المادة 138 الفقرة 05 من التعديل الدستوري 2016 تغلق الباب أمام نظام الذهاب والإياب وتجعل مهمة الخلاف بين مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني من صلاحيات اللجنة المتساوية الأعضاء[2] وهذا يستجيب لمطلب تبسيط إجراءات الازدواجية البرلمانية حديثة العهد قصد إنجاحها من خلال التحكم في عامل الوقت ومع عرقلة حركية التشريعات التي يحتاجها المجتمع [3].

الفرع الثاني : اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف بين الغرفتين

يعتبر الخلاف عدم توافق الغرفتين على نص واحد وبالتالي فان الخلاف يحدث داخل الهيئة التشريعية وفي واحد من أهم اختصاصاتها ، غير أن استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء منح للوزير الأول في حين استبعد المؤسس الدستوري السلطة التشريعية من استدعاءها (أولا) هذا من جهة ومن جهة أخرى منحها الحرية في تشكيلتها (ثانيا).

أولا :استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

أ ـ انفراد الوزير الأول بسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

بالرجوع إلى المادة 138 فقرة 05 من التعديل الدستوري 2016 وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين في اجل أقصاه 15 يوم لاقتراح نص يتعلق بإحكام محل الخلاف[4].توضح أن المؤسس الدستوري قد أعطى للوزير الأول سلطة مطلقة لطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ،ويفهم ضمنيا هنا من ورود العبارة بالشكل العام بأنها تخص كلتا

(1)الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص41
(2)عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص256
(3) دليلة عياشي ، المرجع السابق ، ص 04
(4) اختلفت صيغة المادة بعد التعديل الدستوري وذلك بإلغاء مصطلح "تجتمع " والذي فسره أساتذة القانون الدستوري على أنه أمر بالاجتماع لتصبح المادة تتحدث عن " طلب" الوزير الأول للاجتماع

الحالتين، بحيث أن المؤسس الدستوري ساوى بموجب التعديل الدستوري 2016 في كون مصدر الخلاف هو المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة[1].

وما يلاحظ أن المؤسس الدستوري منح للوزير الأول اختصاص يمكن للهيئة التنفيذية من التدخل المباشر في عمل البرلمان ومن ثم يؤثر ذلك في إنتاج التشريع على أساس اللجنة المتساوية الأعضاء تجتمع بطلب من الوزير الأول ومن هذا المنطلق فانه يتمتع بسلطة تقديرية ، حيث تمكن هذه السلطة للوزير الأول من إحياء النص أو تجاهله كليا وبذلك يكون للوزير الأول أن يقدر إمكانية اللجنة على حل الخلاف المثار بين الغرفتين([2]) وذلك يرجع إلى طبيعة الخلاف بين المجلسين.

فإن كان الخلاف بسيط والذي يكون تجاوزه سهلا وذلك لارتباطه بمسائل تقنية بحتة كترتيب الأحكام من حيث الشكل ، الصياغة اللغوية ...الخ.، فاللجنة المتساوية الأعضاء في هذه الحالة قادرة على تجاوز هذه الخلافات أما إذا تبين أن الخلاف ذو طابع جوهري والذي يكون الخلاف فيه شديد حول مسائل أساسية فان الوزير الأول غالبا ما يتجاهل استدعاء اللجنة[3].

ب ـ إقصاء مشاركة رئيسي الغرفتين من استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

تمتع الوزير الأول بسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء مرده إلى تمتع الحكومة بالأولوية في إدارة وتنظيم العمل التشريعي وضمان تنفيذ القانون ولتلبية متطلبات المجتمع.

هذه الآلية ما هي إلا وحدة من مجموعة آليات وجدت لحل الخلاف التشريعي الذي هو أصلا اختلاف في وجهات النظر بين الغرفتين المشكلتين للبرلمان كهيئة تشريعية واحدة وان الخلاف حدث داخل وبين أعضاءها وفي احد أهم اختصاصاتها وهي التشريع ،وعليه يمكن القول السلطة التشريعية هي الأقرب لاستعمال هذه السلطة من غيرها [4].

([1]) هاني صوادقية ، المرجع السابق ، ص232

([2]) نوال بن شيخ ، **سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء بين غرفتي البرلمان في الجزائر** ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 16 جانفي 2017، ص99

([3]) عبد السلام سالمي ، **فعالية_اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري** ،جامعة الجلفة ،بدون سنة ، ص ص.245-246

([4]) نوال بن شيخ ، المرجع السابق ، ص101

بالرجوع إلى التعديل الدستور الفرنسي بعد تعديل 1993 قد منح لرئيسي غرفتي البرلمان صلاحية استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة الخلاف على اقتراح قانون[1].

وكما رأينا سابقا فانه كما يمكن منح السلطة للرئيسين معا ، فإنه يمكن أيضا منح رئيس مجلس الأمة سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء دون رئيس المجلس الشعبي الوطني ،وهذا لكون رئيس المجلس الأمة يتمتع بصفتين الأولى باعتباره الرجل الثاني في الدولة أما الثانية فهو رئيس الغرفة مثيرة الخلاف[2].

ج-الآجال القانونية كحد لسلطة الوزير الأول في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء

يبلغ مضمون الخلاف إلى كل من الوزير الأول ورئيس المجلس الشعبي الوطني فورا وبدون تأخير ولحل هذا الخلاف يطلب الوزير الأول خلال مدة أقصاها خمسة عشرة (15) يوما انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء وهذه المدة لم ينص عليها سابقا في المادة 120 من الدستور 1996 ونظرا لمنح الوزير الأول سلطة مطلقة في طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء فقد شهدت العملية التشريعية العديد من حالات التعطيل[3] ،ومن أمثلة ذلك تحفظ مجلس الأمة على مواد في القانون الأساسي للقضاء بتاريخ 1999/09/21 إلا أن رئيس الحكومة لم يستدعي اللجنة إلى بعد مرور حوالي أربعة سنوات وذلك في تاريخ 2003/09/03 .

وفي قانون التنظيم القضائي إذ كان تحفظ مجلس الأمة في تاريخ 1999/03/19 في حين تم استدعاء اللجنة في 2003/01/28 ، أما قانون المتعلق بالإشهار الذي تحفظ عليه مجلس الأمة بتاريخ 1999/07/29 ولم يتم استدعاء اللجنة إلى غاية يومنا هذا[4].

وعليه يمكن بسهولة ملاحظة أن آلية تسوية الخلاف بين المجلسين في الجزائر بطيئة ويرجع ذلك إلى ارتباط اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بإرادة الوزير الأول([5]).

والملاحظ أن التعديل الدستوري لم يتضمن أي بديل عن هذه السلطة ولم يفرض أي جزاء لإلزام الوزير الأول باحترام الآجال المحددة.

([1]) الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص42
([2]) نوال بن الشيخ ، المرجع السابق ، ص102
([3])سمية نايلي ، المرجع السابق ، ص43
([4])الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص 42
([5]) عبد السلام سالمي ، المرجع السابق ، ص 250

ثانـيا : تشكيـل اللجنـة المـتساوية الأعضاء

إذا كـان تحريـك اللجـنة المـتساوية الأعـضاء مـن اختـصاص الـوزيـر الأول فـان الـبرلـمان حـر في تشكيلهـا واخـتيـار أعـضائـها.

فبالرجوع إلى المادة 138 (وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين)والمادة 89 من القانون العضوي رقم 12/16 (يحدد عدد ممثلين كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة أعضاء)[1].

قد حصر المشرع التمثيل العددي للمجلسين داخل اللجنة المتساوية الأعضاء في عشرة أعضاء عن كل واحد استجابة لمطلبين تقني وسياسي فالتقني يخص إضفاء الفعالية على أعمال اللجنة لان اعتماد عدد كبير من شانه تمديد المناقشات ،في حين يرجع السياسي إلى أسلوب التمثيلي المعتمد في تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء " التمثيل التناسبي " ضمانا لتمثيل كل المجموعات البرلمانية المتواجدة بالمجلسين [2]بالإضافة إلى 05 أعضاء مستخلفين يضمنون في حالة تغيب ممثل أو ممثلي اللجنة لاستخلاف الضروري[3].

يعقد الاجتماع الأول اللجنة باستدعاء من العضو الأكبر سنا، ويخصص لانتخاب مكتب اللجنة حيث ينتخب رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء من بين ممثلين الغرفة التي يعقد في مقرها اجتماع اللجنة في حين ينتخب نائب الرئيس من ممثلي الغرفة الأخرى وينتخب مقررين اثنين[4].

غير انه تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء بشان كل نص قانوني بالتداول إما في مقر المجلس الشعبي الوطني أو في مقر مجلس الأمة[5].

المطلب الثاني:استمرارية الخلاف

بعدما تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء بخصوص النص المقترح لحلول الحكم أو أحكام محل الخلاف يتم عرضه علي الغرفتين للمصادقة عليه (الفرع الأول) غير انه قد تفشل اللجنة في التوفيق بين الغرفتين وبذلك يستمر الخلاف ليفصل الوزير الأول في النص لتفعيل الإلية الجديدة أو سحبه(الفرع الثاني) .

([1]) المادة 89 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق .
([2]) دليلة عياشي ، المرجع السابق ، ص06
([3])منى لعجال ، المرجع السابق ، ص119
([4])المادة 91 من القانون العضوي 12/16 المرجع السابق .
([5])المادة 90 من القانون العضوي 12/16المرجع السابق .

الـفرع الأول: الـمـصـادقـة على الـنـص

بـعـد انـتـهاء اللجـنـة المـتساوية الأعـضاء مـن إعـداد تقـريـرها يـتم إرسـاله للـوزير الأول مـن قـبـل رئـيس الغـرفـة التـي انعقدت بـمقـرها اللجـنـة لـيـتـم عرضـه عـلـى الغرفـتيـن (أولا) ولتصـويت عـليـه (ثانيا)دون إدخـال أي تعـديـلات.

أولا : عـرض الـنص الـتـوفـيقي لـلـجـنـة المـتساويـة الأعضاء

تنـص الـمادة 92 مـن القـانـون العضوي 16-12(تـدرس اللجـنة المتسـاوية الأعـضاء الأحـكـام محـل الخلاف الـتي أحيلت عـليها حـسب الإجـراء الـعادي فـي الـلجان الـدائـمة المنـصوص عـليها فـي الـنظام الـداخلـي للـغرفـة الـتي تجتـمع اللجنـة فـي مقـرهـا).

حـيث تـباشـر اللجـنـة أعـمالـها للـبحث عن أسـبـاب الـخـلاف أي لـمـاذا نـشـب الخـلاف ولـمـاذا اعـتـرض مجلس الأمة عن الحكم أو الأحكام محل الخلاف في النص ، حيث يقدم المقرر الذي يمثل مجلس الأمة في اللجنة تقرير عن أسباب اعتراض مجلس الأمة والاقتراحات التي يرى أعضاء مجلس الأمة أنها تحسن وترشد بناء النص التشريعي المعين موضوعيا وإجرائيا[1]، كما يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء[2] ويمكن للجنة أن تستمع لآي عضو في البرلمان أو أي شخص ترى أن الاستماع إليه مفيد لأشغالها بعد أن يرسل رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء طلب الاستماع إلى عضو البرلمان حسب الحالة [3].

وما يلاحظ أن المشرع منح الحق لآي عضو من الحكومة حضور أشغال اللجنة دون تحديد العدد أو الوزير المعني ذلك باعتبار أن الحكومة هي صاحبة الولاية العامة في مرافقة المبادرة التشريعية في جميع مراحلها في حين حرم أصحاب اقتراح القانون البرلمانيين من ممارسة هذا الحق[4]، وبناءا على هذه الدراسة تعد اللجنة تقرير تقترح فيه نص يتعلق بالحكم أو الأحكام محل الخلاف شريطة أن لا تتناول استنتاجاتها إلا الأحكام التي صوت أو صادق عليها احد المجلسين ولم تحصل على الأغلبية المطلوبة في المجلس الأخر سواء تعلق الأمر بحكم من الأحكام أو النص كاملا[5].

([1])سمية نايلي ، المرجع السابق ، ص44

([2]) المادة 93 من القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق .

([3]) المادة 94 من القانون العضوي 12/16 ،المرجع السابق .

([4])الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص44

([5])عائشة دويدي ،**الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)**، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ،2018 ، ص108

وتجدر الإشارة أن الدستور اوجب على اللجنة إنهاء أشغالها في مدة لا تتجاوز خمسة عشرة 15 يوما في كل الأحوال وهذا ما أكدته المادة 88 من القانون العضوي 12/16 (تنهي اللجنة نقاشاتها في اجل أقصاه 15 يوما) وبانتهاء اللجنة من عملها يتم تبليغ تقرير اللجنة إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها[1]، وفي حالة انعقادها بمقر مجلس الأمة يسلم رئيس اللجنة التقرير إلى رئيس مجلس الأمة الذي يسلمه فور ا إلى الوزير الأول وبعد ذلك تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه[2]، وإذا كان المؤسس الدستوري قد ألزم الحكومة بعرض نص الصلح على الغرفتين وهو ما يظهر من خلال عبارة " تعرض " غير أن تقييد وإلزام الحكومة في هذا المجال لم يرد مطلقا طالما إن هذا الالتزام لم يرد مقترنا بقيد زمني يتعين على الوزير الأول خلاله عرض نص الصلح على البرلمان للتصويت عليه[3].

ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة ،فتبت كل غرفة في التعديلات المقترحة أولا ثم تصادق على النص بكامله ولا يتوقف دور الحكومة على هذا الحد بل يستمر إلى غاية مرحلة المصادقة بعدم تمكين الغرفتين من إدخال أي تعديل على نص الصلح إلا بموافقة الحكومة مما يمكنها أن تدفع بالأمور إلى طرح التعديلات في الاتجاه الذي تريده لاسيما إذا تعلق الأمر بمشاريعها [4].

ثانيا : المصادقة على النص التوفيقي للجنة المتساوية الأعضاء

بعد تلقي الوزير الأول تقرير اللجنة المتضمن نصا مقترحا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف تعرضه على الغرفتين للمصادقة عليه حسب الحالة ،حيث تبت كل غرفة في التعديلات التي مست المواد محل الخلاف ثم المصادقة على النص كاملا وهذا حسب المادة 96 من القانون العضوي 12/16 [5].

ومناقشة التعديلات تأخذ نفس الإجراءات المتبعة لدراسة اقتراح مشروع قانون جديد ،فإذا كان موضوعه إحدى المجالات الثلاث المنصوص عليها في المادة 137 من الدستور يعرض النص على مجلس الأمة أولا،أما إذا تعلق بغيرها من المجالات فتبدأ المناقشة من المجلس الشعبي

([1])نوال دايم ، المرجع السابق ، ص174
([2]) نعيمة جعفري ، المرجع السابق ، ص252
([3]) سعاد عمير ، المرجع السابق ، ص126
([4]) عائشة دويدي ، المرجع السابق ، ص109
([5])المادة 96 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

الوطني ،حيث تـقوم اللـجنة المخـتصة بإعـداد تـقـريـر حـول الأحكـام التوفيـقية المـتعلـقـة بالمواد محـل الخـلاف دون أن تمتـد إلى بقـية النـص لمناقشـته عـلـى مستـوى الجـلسـة الـعامـة[1].

أما الإجـراء المتـبع فـي الـتصويت على نـص الصلـح هـو نفس الإجـراء المـتبع بخصوص أي نـص تشريعي بمعنى أن البرلمان بغرفتيـه (المجلـس الشعـبي الوطني ، مجلـس الأمـة)إشـراك بقـية الأعـضاء مـن غيـر ممثليهما عـلى مستـوى اللجـنة المـتساويـة الأعـضاء فـي دراسة نـص الـصلـح والـمصادقـة عليه[2].ومـسألـة التصويـت تطرح عـدة احـتمالات عـلى مستـوى غرفـتي البرلمان فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطـني مصيـر النـص لا يخـرج عـن هـذه الاحتـمالات "

ـ يصوت الـمجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة وبعدها يحال النص إلى مجلس الأمة ليصوت عليه.

ـ يصوت المجلس الشعبي الوطني على الاقتـراح بعد إدخـال تعديـلات عليـه ووافقت عليـها الحكومة.

ـ لا يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة المـتساوية الأعـضاء.

ـ يتمسك المجلس الشعبي الوطني بتعديلاته التي رفضتـها الحكـومة وبالتالي لا مجال للاتـفاق أصلا.

آما الاحتـمالات الـواردة مـن مجـلس الأمـة فـلا تخـرج بما يـلـي:

ـ موافقة مجلس الأمة على الاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني .

ـ موافـقة مجـلس الأمـة على الاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعـبي الوطـني لكن بعد إدخال تعديلات عليه توافق عليـها الحكومـة.

ـ رفـض مجـلس الأمـة للاقـتراح الـذي وافـق عـليه المجـلس الشعـبي الوطني.

ـ موافـقة مجـلس الأمـة للاقـتراح مـع إدخـال تعـديلات جـديدة عـليه بمـوافـقـة الحكومة بحسب التعديلات التي يكون المجلس الشعبي الوطني قد ادخلها بموافقة الحكومة عليها وهنا يكـمل النص مساره التشريعي.

ـ رفـض الحـكـومة لـتعديـلات مجـلس الأمـة وتـمسك هـذا الأخـير بهـا[3].

ليكـون مصـير النص التـوافـقي بـعد عـرضه عـلـى المجـلسـين احـد الـفرضيـتين الأول قبـولهما لـه إثـر مصـادقة ايجـابيـة عـلى مستـواهـما ،ينـتهي بـذلك الإشكـال الـقائم بـينـها مـن جهـة ولتـتأكـد فـاعلـيـة

(1)الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص45
(2) الهاشمي مشاكرة، المرجع السابق ، ص41
(3)الهام عليلي ، المرجع السابق ، ص45

اللجنة المتساوية الأعضاء من تأمين الحوار البرلماني لتقريب وجهات النظر بين المجلسين من جهة ثانية [1]، أما الثاني عدم مصادقة الغرفتين على نص واحد على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء واستمرار حالة الخلاف بينهما وهذا ما سنتطرق إليه لاحقا.

الـــفرع الثاني: الفصل النهائي في حالة الخلاف

قد تفشل اللجنة المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين لتبقى مشكلة عدم التوافق علي نص موحد ،فخول المؤسس الدستوري للوزير الأول خيارين إما إعطاء الكلمة الأخيرة للفصل في النص للغرفة الأولى لتتبنى النص الذي أعدته اللجنة أو النص الذي صوت عليه (أولا) وإما بسحب النص كاملا (ثانيا).

أولا:الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني

بالرجوع إلى الفقرة السابعة من المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 (وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا) وهذا ما أكدته المادة 97 من القانون العضوي 12/16.

إذا فمضمون الأحكام المنصوص عليها أعلاه تقتضي انه يجب اللجوء أولا لحل الخلاف إلى اللجنة المتساوية الأعضاء وفي حالة عدم توافق غرفتي البرلمان على صيغة موحدة يمكن للحكومة إعطاء كلمة الفصل إلى الغرفة الأولى، فيتبنى إما النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء إذا لم يتعذر عليه ذلك أو النص الأخير الذي صوت عليه[2].فإذا ما رغبت الحكومة في تمرير المبادرة تقوم بعرض النص التوفيقي على المجلس الشعبي الوطني للتصويت عليه ،و أما إذا كان اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء محل رفض من طرف هذا المجلس فيمكن للحكومة أن تعرض النص الأخير الذي صوت عليه[3].

ولعل إمكانية إعطاء المجلس الشعبي الوطني الكلمة الأخيرة يرجع سببه انه هو الأقدم في الوظيفة التشريعية[4] بعدما كانت تعود للوزير الأول حسب المادة 120فقرة 04 قبل التعديل الدستوري 2016 ،وفي حالة استمرار الخلاف تسحب الحكومة النص مباشرة دون أن يكون للحكومة إمكانية طلب تدخل المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائيا وبالتالي فان المؤسس الدستوري

(1) دليلة عياشي ، المرجع السابق ،ص 10
(2)عائشة دويدي، المرجع السابق ، ص109
(3) الشيخ بن كران ، المرجع السابق ، ص48
(4) خديجة ولاد الحاج يوسف ، المرجع السابق ، ص47

الجزائري حذا حذو المؤسس الدستوري الفرنسي الذي أعطى للحكومة إمكانية منح الكلمة الأخيرة (le dernier mot) للغرفة الأولى حسب ما جاء في نص المادة 45 من الدستور الفرنسي ولكن دون إهمال التعديل أو التعديلات التي صادق عليها مجلس الشيوخ الأمر الذي لم يعمل به في الدستور الجزائري وابعد مجلس الأمة من ذلك[1]

ومنه فان التعديل الدستوري الأخير والقانون العضوي 12/16 عزز من دور الحكومة في حل الخلاف بين المجلسين وذلك بإعطائها فرصة أو طريقة أخرى للوصول إلى نص يخدمها [2] هذا من جهة ومن جهة ثانية ارجع كلمة الفصل حول النص في حالة استمرار الخلاف للمجلس الشعبي الوطني وبذلك اضعف المركز التشريعي لمجلس الأمة.

ثانيا : سحب النص

إذا لم تطلب الحكومة من المجلس الشعبي الوطني الفصل النهائي يسحب النص كاملا طبقا للمادة 138 فقرة 08 من التعديل الدستوري 2016 والمادة 97 من القانون العضوي رقم 12/16 ولا يجوز عرضه من جديد إلا بعد مرور 12 شهرا من تاريخ السحب.

وما يفهم أن النص لا يسحب إلا في حالة عدم إخطار المجلس الشعبي الوطني من طرف الحكومة ، حيث أن هذا الأجراء (إخطار المجلس الشعبي الوطني للفصل النهائي) غير ملزم للحكومة وبالتالي إذا لم ترغب في ذلك يمكنها سحب النص استنادا لنص المادة 138 المذكورة سابقا ،ونرى أن المشرع الجزائري قد أصاب حينما لم يقرر سحب النص مباشرة[3]أما بخصوص الآثار المترتبة عن سحب النص فتتمثل في عدم إمكانية إعادة عرض النص على البرلمان خلال 12 شهرا من تاريخ السحب طبقا للمادة 23 من القانون العضوي 12/16[4].

([1])محمد مهاد بن قارة ، **مبدأ الازدواجية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم تقليد** ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ،2012

([2])خديجة ولاد الحاج يوسف ، المرجع السابق ، ص48

([3]) عائشة دويدي ، المرجع السابق ، ص109

([4])المادة 23 من القانون العضوي 12/16 ، المرجع الساق .

خلاصة الفصل الثاني :

يعد مجلس الأمة الغرفة الثانية للبرلمان مما يجعله يتمتع بحق المبادرة بالتشريع بعدما استحدث المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 أحكاما جديدة تفتح لمجلس الأمة المجال لتقديم المبادرات التشريعية في مجالات محددة دستوريا

وكنتيجة حتمية لمنح مجلس الأمة المبادرة بالقوانين منحه أيضا حق التعديل الكامل إذا تعلق بالمجالات المحددة لمبادرة مجلس الأمة وبالتالي فان مجلس الأمة يتمتع بكل الصلاحية في التعديل المباشر إذا كانت المبادرة من قبله إلا إن الوضع لم يتغير بالنسبة للنصوص المحالة على مجلس الأمة التعديل مباشر من خلال إعمال حقه في الخلاف

وسلطة التعديل التي يتمتع بها مجلس الأمة ليست على مطلقها فالمؤسس الدستوري جعلها تمارس في مجالات محددة بالإضافة إلي ذلك قيدها بمجموعة من القيود إذا حدد نطاق لممارستها فمنعه صراحة من ممارستها في الأوامر التشريعية وكذا المعاهدات ،أما المنع الضمني تمثل في تعديل قانون المالية

وبعد اتصال مجلس الأمة بالنص يتم دراسته على مستوى اللجنة الدائمة المختصة ليتم دراستها في وإبداء الرأي حولها ويتم إدراج مشاريع واقتراحات القوانين التي تعد تقارير بشأنها في الآجال المقررة بشهرين من تاريخ بداية دراستها من طرف اللجنة الدائمة المختصة في جدول أعمال الغرف الثانية وهنا يظهر هيمنة الحكومة علي جدول الأعمال من خلال تحكم في إدراج مشاريع القوانين التي ترغب في دراسته أولا وكذا لها الحق في تعديل جدول الأعمال بإدخال مواضيع جديدة ثم يتم مناقشة النص واتخاذ موقف منه إما بالمصادقة أو الاعتراض كما يمكن تقديم التعديلات من طرف 10 أعضاء مجلس الأمة وان تكون معللة ومسببة لدواعي التعديل

أما بالنسبة للتصويت فنص التعديل الدستوري على أحكام جديدة واقل صرامة حيث خفض من نسبة المطلوبة للمصادقة على النصوص من الأغلبية الموصوفة ¾ أعضاء المجلس إلي الأغلبية البسيطة بالنسبة للقوانين العادية والأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية، غير أن النص قد يعرقل من قبل السلطة التنفيذية سواء بعدم نشره أو عن طريق طلب المداولة الثانية وإما عن طريق إخطار المجلس الدستوري ، بالإضافة فان المؤسس الدستوري وسع من حق الإخطار ليشمل 30 عضو من مجلس الأمة و50 نائبا من مجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ،غير انه في حالة عدم مصادقة مجلس الأمة على النص يحدث خلاف بين الغرفتين فتتولى اللجنة المتساوية الأعضاء حل هذا الخلاف وفي حالة فشلها تفصل الغرفة الأولى في الخلاف بطلب من الوزير أو يتم سحبه.

خاتمة

خـاتــمــة :

تبين لنا من خلال دراستنا لموضوع الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 أن المؤسس الدستوري منح حق المبادرة بالتشريع لأعضاء مجلس الأمة في إطار تدعيم لدور التشريعي بعدما كان مقصي من ممارسة هذا الحق قبل التعديل الدستوري لسنة 2016،إلا أن هذا المنح جاء محدود بعدما قيد صلاحيته في المبادرة بالقانون في المجالات الثلاثة : التنظيم المحلي ، التهيئة الإقليمية ، والتقسيم الإقليمي ، و ما زاد في محدوديتها هي القيود الواردة على هذه المبادرة .

أما بالنسبة لما بعد المبادرة فانه لم يتغير الوضع كثيرا إلا في مجال التعديل ، حيث تم منح التعديل المباشر لأعضاء مجلس الأمة فقط بالنسبة للمجالات الثلاثة المذكورة أعلاه، في حين قيد حق التعديل بمجموعة من القيود خاصة في المجال المالي الذي يمكن القول أنه شرط تعجيزي، أما في ما يخص باقي المجالات فلا يكون لمجلس الأمة حق التعديل فيها إلا عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء.

وهنا استأثر المؤسس الدستوري في التعديل الأخير للغرفة الأولى بإعطاء الكلمة الأخيرة لها بالفصل في الخلاف بين الغرفتين ، كما أن المشرع منح لمجلس الأمة أحقية التصويت في القراءة الثانية مع تدعيم دورها بمنحها حق إخطار المجلس الدستوري، ومما سبق نقول أن ما جاءت به التعديلات تعتبر مكسبا مهما لتعزيز دور مجلس الأمة في المؤسسة التشريعية، ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى الاستنتاجات التالية :

ـ منح المؤسس الدستوري لسنة 2016 حق المبادرة بالتشريع مع تحديد مجال اختصاصه في ثلاثة مجالات التنظيم المحلي، التهيئة الإقليمية ، والتقسيم الإقليمي ، كما قيده بمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية .

ـ بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبح لمجلس الأمة حق التعديل حيث يملك سلطة تقديم التعديلات بصفة مباشرة على الاقتراحات ومشاريع القوانين ،ولكن التي تدخل في مجال اختصاصه فقط وهي المجالات الثلاثة المذكورة أعلاه.

ـ أصبح مجلس الأمة يصادق بالأغلبية المطلقة على القوانين العضوية ،أما بالنسبة للقوانين العادية فيصادق بأغلبية الأعضاء الحاضرين .

ـ كما أنه في حالة عدم مصادقة الغرفتين على نص واحد ويحدث الخلاف ، تتولى اللجنة المتساوية الأعضاء حل الخلاف ، وفي حالة استمرار الخلاف يتولى المجلس الشعبي الوطني الفصل في ذلك نهائيا بطلب من الحكومة ، فيتبنى النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء وإذا تعذر عليه ذلك فالنص الأخير الذي صوت عليه ، وفي حالة إذا لم يطلب الوزير الأول ذلك يسحب النص كاملا ولا يجوز عرضه من جديد إلا بعد مرور إثنى عشر 12 شهرا من تاريخ السحب .

ـ أما بالنسبة لتصويت على طلب المداولة فان التعديل الدستوري منح حق التصويت لمجلس الأمة بعدما كان منفردا به مجلس الشعبي الوطني .

ـ كما أن التعديل وسع أحقية إخطار المجلس الدستوري ليشمل بذلك ثلاثين عضو من مجلس الأمة وخمسين نائبا بالإضافة إلى الوزير الأول .

وعلى أساس هذه النتائج التي تم التوصل إليها نتقدم ببعض الاقتراحات التي نراها فعالة لضمان تكريس دور مجلس الأمة التشريعي والتي تتمثل في :

ـ ضرورة توسيع حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين بدل حصره في المجالات الثلاثة مع الاستفادة من الكفاءات والمهارات لأعضاء مجلس الأمة قدر الإمكان .

ـ ضرورة التعديل من الشروط المطلوبة لتقديم المبادرات من طرف مجلس الأمة كتخفيض العدد المطلوب من الأعضاء لقبول المبادرة بالقانون، وكذا إعادة النظر في الآجال الممنوحة لمجلس الأمة لدراسة قانون المالية .

ـ توسيع حق مجلس الأمة في التعديل مع اعتماد نظام الذهاب والإياب ولو لمرة واحدة حتى يتسنى لمجلس الأمة ممارسة حق التعديل على النصوص الواردة إليه من الغرفة الأولى.

ـ منح مجلس الأمة السيادة في ضبط جدول أعمال المجلس بالإضافة إلى الموازنة في دراسة مشاريع القوانين والمبادرات .

ـ ضرورة استحداث نص في الدستور ينص على اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء وجوبا للحد من هيمنة الوزير الأول .

ـ إشراك كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء.

مجمل هذه الاقتراحات التي توصلنا إليها من وجهة نظرنا تهدف إلى تعزيز مركز مجلس الأمة في المؤسسة التشريعية وتفعيل دوره التشريعي بتوسع صلاحياته التشريعية ورفع القيود عنه لتحقيق التوازن والمساواة الفعلية مع نظيره الغرفة الأولى.

تمت بحمد الله

قائمة المراجع

قـائـمة الـمـراجـع :

أولا: الدساتير والنصوص القانـونيـة:

I. الدسـاتـيـر :

1- دستور 1989المؤرخ في 1989/03/01،الصادرة بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد09 ،لسنة1989.

2- دستور 1996المؤرخ في 1996/11/28الصادرة بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76، لسنة1996 .

II. القوانيـن العضويـة :

1- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20ذي القعدة عام 1419الموافق ل08 مارس سنة 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما الجريدة الرسمية العدد 15، لسنة 1999 الجزائر .

2- القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 22ذو القعدة عام 1437 الموافق ل25 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،الجريدة الرسمية العدد 50 ، 2016.

III. القوانين العادية

1- القانون العضوي رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأول عام 1437 الموافق ل 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

IV. الأنظمـة الداخلـية :

1- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 ، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد 08 المؤرخ في 1998/02/18

2 - النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 ، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 49المؤرخ في 22غشت لسنة 2017

ثانيـا :المؤلفـات والرسائل والمذكرات :

I. المؤلفات :

I. 1- الكتب :

1- بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام الساسي الجزائري ، دار هدى لطباعة والنشر ، الجزائر ، 2002 .

2- ديدان مولود ،مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية (على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06مارس 2016 والنصوص القانونية الصادرة تبعا لذلك)، الطبعة الأولى،دار بلقيس لنشر ، دار البيضاء، الجزائر ، 2017 .

I. 2المقالات العلمية والمداخلات :

1- شريط الأمين ،بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة ، دراسات ووثائق ، الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة – حالة الجزائر – الندوة الأولى ، نشريات مجلس الأمة ، ديسمبر 1998.

2– بن سهلة ثاني بن علي ، حمودي محمد بن هاشمي ، الاطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقانون في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011 ، دفاتر السياسة والقانون ، العدد الثامن، بسكرة ، جانفي 2013.

3- بوليفة محمد عمران ، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية ، مجلة المفكر ، العدد العاشر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، سنة2014.

4- مسراتي سليمة ،المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر، بين الضوابط القانونية وهيمنة السلطة التنفيذية، مجلة القانون المجتمع والسلطة ،تصدر عن مخبر القانون والمجتمع والسلطة ، جامعة وهران ،رقم 03، 2014 .

5- عمير سعاد ، دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي 2011 ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ،جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي ،الجزائر ، العدد 14، أكتوبر 2016.

6- بركات محمد ، ملاحظات حول :المبادرة بالقوانين ، حل البرلمان في دستور 2016 ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة حمة لخضر الوادي، الجزائر،عدد 14 ، أكتوبر 2016.

7- يعيش تمام شوقي ، رياض دنش ، توسيع أخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية ،مقاربة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ،مجلة العلوم القانونية والسياسية ،عدد 14 أكتوبر 2016.

8- تونصيرابراهيم ، تكوين مجلس الأمة وصلاحياته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الحقيقة ، العدد 38 ،سنة 2016 .

9- لزرق عائشة ،مداخلة بعنوان ا تعزيز دور مجلس الأمة في المجال التشريع على ضوء التعديل الدستوري 2016 ،يوم دراسي حول مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2016،جامعة البليدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، لسنة 2016.

10- بن شيخ نوال ، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء بين غرفتي البرلمان في الجزائر ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 16 جانفي 2017

11- بن عيسى نصيرة ، دور مجلس الأمة الجزائري في تعزيز المركز القانوني للجماعات المحلية على ضوء التعديل الدستوري ل06 مارس 2016 ، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، تاريخ النشر 2017/06/30 .

12- صوادقية هاني ،مكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستور 2016 ، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2، العدد الثالث عشر ،2018.

13- بيران يمينة ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري ، من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016 ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، تصدر عن جامعة عمار ثليجي الأغواط ، الجزائر المجلد الرابع ، العدد 02 /2018/06 .

14- حاحة عبد العالي ، بن زيان أحمد ، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016 ، مجلة البدر، الصادرة عن جامعة بشار ، المجلد 10، العدد 04، سنة 2018 .

15- سعودي نسيم ، الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء تعديل الدستوري 2016 ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور ، خنشلة ، العدد 11 ، جانفي 2019.

16- طيبي عمروش سعاد ، توسيع سلطة اخطار المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين – تحديات ورهانات – حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد 33 ، الجزء الأول ، مارس 2019 .

17- لكحل سمية ، المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري ووفق التعديل الدستوري الجديد 2016 ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، العدد 06 ، بدون سنة

18- عياشي دليلة ، النظام القانوني للجنة المتساوية الأعضاء في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 1996، قسم القانون العام تخصص المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، بدون سنة.

19- سالمي عبد السلام ، فعالية اللجنة المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري ،جامعة الجلفة ،بدون سنة.

20- شامي رابح ، المبادرة البرلمانية إلى تعديل الدستور في النظام الدستوري الجزائري ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، شلف بدون سنة .

II. الرسائل والمذكرات :

II -1 رسائل الدكتوراه:

1- فاروق حميدشي ،الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، 2004 .

2- لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة ملود معمري تيزي وزو ، 2007.

3- خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ،أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ،جامعة باتنة ،2010.

4- وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011–2012 .

5- اومايوف محمد ، الطبيعية الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013

6- جعفري نعيمة ، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان – دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2015 .

7- دايم نوال ، مدى توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر ، 2017.

8- دويدي عائشة ،الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ،2018

II -2 رسائل الماجستير :

1- أدحيمن محمد الطاهر ، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع ادارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر،2002.

2- زوامبية عبد النور ،التكامل والتداخل بين السلطة التنفيذية والتشريعية في الجزائر (1989-2004) ، شهادة لنيل ماجستير في العلوم السياسية كلية العلوم السياسية والإعلام ،جامعة الجزائر ،2007.

3- قلو ليلية ، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية - دراسة مقارنة بين النظام الجزائري ونظام الولايات المتحدة الامريكية – مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، قسم القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب ، البليدة ، 2009.

4- شامي رابح ، حمو عبد الله ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012.

5- بن قارة محمد مهاد ، مبدأ الازدواجية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم تقليد ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ،2012.

6- نورية سامية ، عقبات الممارسة التشريعية لغرفتي البرلمان ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص القانون الدستوري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2014.

7- مداني عبد القادر ، حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2015.

8- حجاب ياسين ، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي – دراسة مقارنة – مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2015 .

9- بن رحمون احمد ، مكانة الادارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2015/2014.

10-العلمي محمد علي إسلام ، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة ، 2016 /2017.

II -3 مذكرات الماستر:

1- أوهاني هاني، حمومو عبد المالك ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - سلطة أم وظيفة – مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون الجمعات الإقليمية ،فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،2015.

2- بن عبد الله يوسف ، سيادة البرلمان على ضوء نص المادة 89 من دستور 1996 الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ،2016 .

3-الشيخ بن كران ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل تعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، قسم حقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2016 .

4- لعجال منى ، خصوصية العمل التشريعي بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2016.

5-عوايشية يقوتة ، رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي التبسي ، تبسة ، 2016 .

6- جبراني نذير ، التشريع باوامر في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون عام (منازعات إدارية) ، قسم العلوم القانونية والإدارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08ماي 1945 ،قالمة ، 2016.

7- يحياتن سفيان ، المجلس الدستوري الجزائري على الضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، كلية الحقوق والعلوم القانونية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، 2016 .

8- عريوة محمد ، مساهمة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي إثر التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، فرع الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2017.

9- عليلي الهام ، الدور التشريعي للبرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، فرع الحقوق ، قسم حقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة 2017 .

10- فريج وفاء ، براهيمي عايدة ، المركز القانوني لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، فرع القانون العام ، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، 2017 .

11- اولاد الحاج يوسف خديجة ، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في ظل القانون العضوي 12/16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر فرع قانون ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2017.

12- هماس نور اليقين ، التشريع عن طريق الاوامر ، في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2017.

13- بادك نادية ، صالحي حكيمة ، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون جماعات محلية والهيئات الإقليمية قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2017.

14- مشاكرة الهاشمي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار تعديل الدستوري 2016 ، مذكرة ماستر ، تخصص منازعات عمومية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي ، 2017/2016.

15- بن بداش بلال ، سباع شرف الدين ، تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر ، تخصص القانون العام ، كلية الحقوق بودواو ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، 2017/2016.

16- براهمي نعيمة ، وراثي سهام ، اختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2017/2016.

17- ميلودي رشيد ،علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة يحي فارس المدية ، 2018.

ثالثا - المواقع الالكترونية:

- الموقع وزارة العلاقات مع البرلمان **www. Mrp.gov .dz/ Ministre - Arabe** تاريخ الاطلاع 2019/05/12.
- الموقع الرسمي للمجلس الدستوري ،**www.conseil –constitutionnel.dz** ، تاريخ الاطلاع 2019/02/03.

الفهرس

الفهرس:

المحتويات	الصفحة
الشكر	
الإهداء	
مـــقـدمـــة	06
الفصـــل الأول : اختـصاص مـجلـس الأمـة فـي مـرحلـة الـمبـادرة بالـتشـريـع	**10**
الـمبحـث الأول: الـمبادرة الـتشريعية لـمجلس الأمـة من الـمنع إلـى الـمنـح	**11**
الـمطلـب الأول : مـنـع مـجلـس الأمـة مـن الـمبـــادرة الـتشريعيـة	**11**
الـفــرع الأول : الـطبيـعة الـقانونـية للـمبادرة الـتشريعية	**11**
الـفـرع الـثـاني: أصحـاب الـمبادرة فـي الـدستور 1996	**14**
الـفـرع الـثـالث : إقـصاء مـجلس الأمـة مـن الـمبادرة بالـقوانين فـي دسـتور 1996	**18**
الـمطلـب الـثاني : إبـاحـة الـمبادرة الـتشريعية لـمـجلـس الأمـة	**24**
الـفـرع الأول : مـنـح حـق الـمبادرة الـتشريعية لـمجلس الأمـة	**24**
الـفـرع الثاني : صـوريـة مبـادرة مـجلـس الأمـة باقـتـراح تـعـديـل الـدسـتور	**27**
المبحث الثاني : نـطاق المبـادرة التشـريعية لمجلس الأمـة	**30**
المطلب الأول : شـروط ومـجالات المـبادرة	**30**
الـفرع الأول : شـروط المـبادرة	**30**
الـفرع الـثاني : مجالات المبادرة	**32**
المطلـب الـثاني : عملية إيداع اقتراح المبادرة بالقانون	**34**
الـفرع الأول : القيود الواردة على سلطة المبادرة	**34**
الـفرع الثانـي : إجراءات إيـداع اقـتـراح القـانـون والـبت فـيه	**36**
الفصل الـثاني :اخـتـصاص مـجلـس الأمـة فـي مـرحلـة إقـرار التشـريـــع	**39**
الـمبحـث الأول: حـق مـجلس الأمـة فـي تـقـديـم التـعـديـل	**40**
الـمطلب الأول : حـق مجلس الأمـة فـي تـقـديـم الـتـعـديـل مـن الـرفـض إلـى الـمحـدوديـة	**40**
الـفـرع الأول: مـنـع سلطـة الـتـعـديـل لـمـجلـس الأمـة	**40**
الـفـرع الـثـانـي: الـمنـح الـمحدود لـحـق الـتـعـديـل لـمجلـس الأمـة	**42**
الـفـرع الـثـالـث : نـطاق مـمـارسـة حـق الـتـعـديـل	**43**

المطلب الثاني : مراحل سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة	47
الفرع الأول: دراسة النصوص القانونية على مستوى اللجنة الدائمة المختصة	47
الفرع الثاني : تسجيل النصوص القانونية في جدول أعمال الدورة البرلمانية	48
الفرع الثاني : إجراءات المناقشة والتصويت على النصوص التشريعية	50
الفرع الرابع : عرقلة السلطة التنفيذية للعمل التشريعي	54
الفرع الخامس : توسيع حق الإخطار لسلطة التشريعية	60
المبحث الثاني : حق الاختلاف لمجلس الأمة كبديل لتعديل	61
المطلب الأول:حل الاختلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة	61
الفرع الأول: دواعي الاختلاف	62
الفرع الثاني : اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الاختلاف بين الغرفتين	63
المطلب الثاني: استمرارية الخلاف	66
الفرع الأول: المصادقة على النص	67
الفرع الثاني: الفصل النهائي في حالة الخلاف	70
الخاتمة	74
قائمة المراجع	78
الفهرس	87