



# حق المبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016

## Right of legislative initiative in light of the Algerian constitutional amendment of the year 2016

بن سونة خير الدين : طالب دكتوراه  
كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1

تاريخ قبول المقال: 24/05/2019

تاريخ إرسال المقال: 2018 /10/18

### الملخص

إن المبدأ السائد الذي يقضي باختصاص البرلمان بالعمل التشريعي عبر كافة مراحل، بدأ يتراجع خاصة في ظل ازدياد تدخل الحكومة في العمل التشريعي، فالحكومة وبحكم امتلاكها لكل الوسائل و الإمكانيات التي تسمح لها بأخذ نظرة شاملة ودقيقة عن كل النقائص القانونية الموجودة في قطاعاتها الوزارية، أصبحت هي المتحكم الوحيد في مسار العمل التشريعي، ابتداء من المبادرة بالقوانين إلى غاية التصويت والمصادقة على القوانين، وهو ما أدى إلى تراجع دور البرلمان في ممارسة اختصاصه الأصيل، والذي كان له تأثير سلبي على قوة النصوص القانونية المصوت عليها ومصادقيتها عند المخاطبين بها.

**الكلمات المفتاحية :** التشريع، الحكومة، البرلمان، مشروع قانون، اقتراح قانون، الأمر التشريعي

### Abstract

The prevailing principle that requires the parliament's jurisdiction in legislative work through all its stages has begun to decline especially when government intervention has increased in the legislative work.

the government, by virtue of the means and possibilities that allow it to take a comprehensive, and accurate view of all the legal shortcomings in its ministerial sectors, has become the only controller of the legislative process, starting with the initiative of the laws, which led to the decline of the parliament role in practicing its inherent competence, and that had a negative impact on the strength of the legal texts voted and their credibility.

**Key words:** Legislation, government, parliament, bill and law proposal, Legislative Order

## مقدمة

إن ضمان استمرارية الدولة واستقرار مؤسساتها الدستورية يتطلب وجود منظومة قانونية مستقرة تعمل على تنظيم كل المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدولة، وحتى يترجم القانون تطلعات أفراد المجتمع وانشغالاته يستلزم وجود هيئة تقوم بصياغة هذه التطلعات والانشغالات في شكل مشروع أولي حتى يتم دراسته والتصويت عليه من قبل الهيئة المختصة .

من هنا يتضح أن ميلاد أي قانون وإنتاجه لأثاره القانونية لا بد أن يسبقه مجموعة من الإجراءات أهمها إجراء المبادرة بالقوانين، والتي هي عبارة عن إيداع النسخة الأولية للنص القانوني على مستوى الهيئة المختصة لمناقشته والتصويت عليه .

وتعتبر المبادرة بالقوانين إجراء قديم اعتمد عليه النظام البريطاني وخاصة في عهد الملك هنري السادس الذي حدد في عهده سير القواعد اللازمة للعملية التشريعية(1)، ومع التطور المتسارع الذي شهدته الأنظمة الدستورية، شهد هذا الإجراء عدة تطورات إلى أن أصبح إجراء دستوريا تعتمد عليه كل الأنظمة الدستورية.

وعلى خطى باقي الأنظمة الدستورية لجأ المؤسس الدستوري الجزائري إلى تنظيم حق المبادرة القانونية منذ الاستقلال وأوكل هذا الحق إلى كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية، باعتبار أن السلطة التنفيذية هي السلطة الأقرب من المواطن وبذلك فهي تتحسس كل انشغالاته وترجمها و في مشاريع قوانين، أما السلطة التشريعية فهي السلطة الممثلة للشعب وهي المعبر عن إرادته والمشرعة للقوانين باسمه .

وبهذا فإن المبادرة بالقوانين تكتسي أهمية بالغة كإجراء أساسي تبنى عليه أي منظومة قانونية، فالمبادرة القانونية هي المرآة العاكسة لانشغالات وطموحات المواطنين، كما تعتبر وسيلة هامة للتعبير وجود قانون قيد الدراسة على مستوى البرلمان

في مجال معين من المجالات، وتكتسي هذه الأهمية بشكل خاص في المنظومة القانونية الجزائرية الذي تعتبر فيها المبادرة بالقوانين كإجراء يتوقف عليه مصير أي قانون .

### من خلال هذه الأهمية يتم طرح الإشكالية التالية

إلى أي مدى ساهم التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في تنظيم حق

المبادرة التشريعية ؟

وحتى يتم دراسة هذه الإشكالية قمنا باتباع المنهج التحليلي، عن تحليل المواد الدستورية المنظمة لحق المبادرة القانونية، كما قمنا باتباع المنهج المقارن بين الدساتير الجزائرية السابقة والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وهذا وحتى يعطينا فرصة الاطلاع على التعديلات التي أدخلها المؤسس الدستوري على العمل التشريعي بشكل عام والمبادرة القانونية بشكل خاص .

من خلال هذه الإشكالية سوف نقسم موضوع البحث إلى مبحثين:

### المبحث الأول: دور السلطة التنفيذية في المبادرة بالتشريع

### المبحث الثاني: دور السلطة التشريعية في المبادرة بالتشريع

#### -المبحث الأول: دور السلطة التنفيذية في المبادرة بالتشريع

تقتضي فكرة التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية أن تقوم كل سلطة بمشاركة السلطة الأخرى في جزء من اختصاصاتها، وتتضح هذه الفكرة بشكل كبير في العمل التشريعي الذي يعد اختصاص أصيل للسلطة التشريعية، ومع هذا فإن للسلطة التنفيذية دور هام في المشاركة في العمل التشريعي خاصة في أهم إجراء وهو المبادرة بالقوانين، ومن هنا سوف يتم التطرق إلى الاختصاص الدستوري للسلطة التنفيذية في المبادرة بالتشريع، سواء كانت هذه من طرف رئيس الجمهورية أو كانت هذه المبادرة من طرف الحكومة.

#### المطلب الأول: المبادرة الرئاسية عن طريق التشريع بأوامر

منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية إلى جانب كل من البرلمان والحكومة حق المبادرة التشريعية عن طريق الأوامر في المجال المحدد للتشريع دون اللجوء إلى تفويض من البرلمان مثل ما هو عليه الحال في كثير من الأنظمة الدستورية، ولدراسة الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية يجب التطرق إلى الحالات المحددة للتشريع بأوامر، والإجراءات الواجب إتباعها في اتخاذ الأوامر التشريعية.

#### الفرع الأول: الحالات المحددة للتشريع بأوامر

إن التشريع الرئاسي عن طريق الأوامر لا يقتصر اتخاذه في ظل الحالات العادية،

بل يمتد حتى في ظل الحالات الاستثنائية، وهو ما يظهر الأهمية التي يكتسبها هذا الإجراء في المحافظة على استمرارية المنظومة القانونية سواء في ظل الحالة العادية، أو في ظل الحالة الاستثنائية.

### أولا: المبادرة بالأوامر التشريعية في الحالة العادية

حدد المؤسس الدستوري في إطار تنظيمه للعملية التشريعية الحالات التي يتدخل فيها رئيس الجمهورية عن طريق التشريع بأوامر والمتمثلة غياب البرلمان الذي يكون نتيجة دخوله في عطلة، أو نتيجة حله من قبل رئيس الجمهورية، كما يتخذ هذا الإجراء في حالة مصادقة البرلمان على قانون المالية في الأجل المحدد له دستوريا، ومن هنا سوف يتم التطرق إلى المبادرة بالأوامر التشريعية في حالة غياب البرلمان، والمبادرة بالتشريع المالي في حالة عدم المصادقة عليه من طرف البرلمان.

### أ: المبادرة التشريعية في حالة غياب البرلمان

يقتضي العمل البرلماني أن تمارس السلطة التشريعية وظيفتها التشريعية والرقابية في ظل بداية العهدة التشريعية، وتنتهي وظيفتها بانتهاء العهدة المقررة لها، إلا أن مصير هذه العهدة قد يكون مربوط بإرادة رئيس الجمهورية الذي يمكن له في أي وقت أن ينهي العهدة عن طريق حل البرلمان، كما يقتضي العمل البرلماني أن تمارس هذه الوظيفة في ظل فترة معينة خلال السنة يحددها الدستور صراحة، وعليه فإن السلطة التشريعية لا تجتمع طيلة السنة بل تكون هناك فترة للعطلة البرلمانية يأخذها النواب وأعضاء البرلمان كلما انتهت فترة ممارستهم للوظيفة التشريعية والرقابية. وعليه فإن غياب البرلمان بسبب حله من طرف رئيس الجمهورية أو خلال وجوده في عطلة، لا يعني توقف العمل التشريعي في الدولة، بل تقتضي استمرارية الدولة الإنتاج المتواصل للتشريع، هاته الاستمرارية في العمل التشريعي أوكلها للمؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية عن طريق التشريع بأوامر<sup>1</sup>، ومن هنا تظهر الأهمية التي تكتسبها الأوامر التشريعية في الحفاظ ديمومة النصوص التشريعية.

### ب: المبادرة التشريعية في المجال المالي

تعد المالية العامة للدولة الشريان الحيوي الذي يغذي جهود ووظائف الدولة، ويحدد استراتيجياتها المستقبلية وبرامجها العامة<sup>2</sup>، وكذا مخططاتها الوطنية في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية والعسكرية.

ففي النظام الدستوري الفرنسي أعطى المؤسس الدستوري للبرلمان الحق في مناقشة قانون المالية والتصويت عليه<sup>3</sup>، إلا أن حق البرلمان في التصويت على قانون المالية

محدد بمدة زمنية معينة وهي 70 يوما، حيث يكون للجمعية الوطنية مدة 40 يوم للتصويت على القانون، في حين يكون لمجلس الشيوخ مدة 15 يوما للتصويت، ويبقى للجنة المختلطة المتساوية الأعضاء مدة 15 يوما للفصل في النص محل الخلاف بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، وإذا لم يفصل البرلمان في أجل 70 يوما، يمكن أن توضع أحكام المشروع موضع التنفيذ بأمر 4.

هذا المبدأ القائم على تحديد مدة التصويت على قانون المالية تبناه المؤسس الدستوري في كل دساتيره لسيما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تنص المادة 44 فقرة 1 من القانون العضوي 16-12 " يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون 75 يوما من تاريخ إيداعه، في حين تنص الفقرة الثانية من هذه المادة على أنه " يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون 47 يوما ابتداء من تاريخ ايداعه ويرسل فورا إلى مجلس الأمة "، في حين تنص الفقرة الثالثة على أنه " يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون يوما، ويبقى للجنة المتساوية الأعضاء ثمانية 8 أيام للبت في حالة الخلاف بين الغرفتين حول النص المعروض عليهما 5.

### ج: المبادرة التشريعية في الحالة الاستثنائية

إن الدولة بمفهومها الواسع، وفي إطار الظروف العامة فإن أعمالها تبقى خاضعة لسלטان مبدأ الشرعية وكل مخالفة لهذا التحديد القانوني يمثل تبريرا قاطعا لقبول الطعن في قراراتها عن طريق دعوى الإلغاء 6، إلا أن الدولة قد تلجأ إلى إصدار قراراتها في ظل الظروف الاستثنائية بالرغم من مخالفتها لمبدأ الشرعية، إلا أنها تكون مشروعة نتيجة الضرورة التي تقتضيها مصلحة الدولة والسير العادي لمؤسساتها الدستورية والإدارية.

ومن هنا فإن غالبية الدساتير المعاصرة قد اتجهت إلى تقوية الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في ظل الظروف الاستثنائية، ومن بين أهم السلطات التي يتمتع بها في ظل هذه الظروف هي سلطة التشريع بأوامر، فالطابع المفاجئ للظروف الاستثنائية يتطلب إصدار تشريعات بصفة مستعجلة للتحكم في الأوضاع الطارئة<sup>7</sup>، إلا أنه ورغم أهمية السلطة التي يملكها رئيس الجمهورية في مثل هذه الظروف لم تتطرق الدساتير الجزائرية الصادرة قبل دستور 1996 إلى منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في مثل هذه الظروف، وهو الفراغ الذي تداركه المؤسس الدستوري في ظل دستور 1996، وأكدته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تنص المادة 142 فقرة 4 على أنه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور ".

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: هل استبعد المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 142 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الحالات الاستثنائية الأخرى من التشريع بأوامر . من خلال قراءة المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمتعلقة بحالة الطوارئ والحصار، نجد أنها لم تنص صراحة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر خلال فترة إقرار حالة الطوارئ والحصار، واكتفت بالنص على اتخاذ رئيس الجمهورية لكل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع<sup>8</sup> .

إن عبارة اتخاذ رئيس الجمهورية لكل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع في رأيينا لا يدخل ضمنها سلطة التشريع بأوامر، فلو أراد المؤسس الدستوري إدخال هذه السلطة ضمن التدابير التي يتخذها لكان نص عليها إلى جانب الحالة الاستثنائية، كما أن المادة 107 فقرة 3 نصت على نفس التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية، ومع هذا نص على سلطة التشريع بأوامر في ظل هذه الحالة في مادة أخرى من الدستور .

أما في حالة في حالة وقوع عدوان فعلي على البلاد طبقا لما جاءت به المادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فإن رئيس الجمهورية له سلطة التشريع بأوامر بالرغم من عدم النص على ذلك صراحة، إلا أن ذلك يستشف ضمنا من خلال المادة 110 من هذا الدستور والتي تنص على توقيف العمل بالدستور، وتمكين رئيس الجمهورية من جميع السلطات، بما فيها السلطة التشريعية واختصاصها الأصيل بالتشريع<sup>9</sup> .

### الفرع الثاني : الإجراءات المتبعة في التشريع بالأوامر

إن إصدار رئيس الجمهورية للأوامر التشريعية لا يكون إلا بعد اتخاذه لمجموعة من الإجراءات حددها المؤسس الدستوري على سبيل الحصر والمتمثلة في الأخذ بالرأي الاستشاري لمجلس الدولة، وأن تتخذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء، على أن تعرض هذه الأوامر على البرلمان للمصادقة عليها في أول دورة مقبلة له.

#### أولا : الأخذ برأي مجلس الدولة

وسع المؤسس الدستوري من آراء مجلس الدولة حول النصوص التشريعية فبعد ما كانت تقتصر على مشاريع القوانين في الدستور السابق، أتى التعديل الدستوري الأخير ليوسع من سلطة مجلس الدولة في إبداء رأيه حول التشريعات التي يبادر بها رئيس الجمهورية ويتبع في ذلك نفس إجراءات عمله خلال تقديم رأيه في مشاريع القوانين.

فعرض الأوامر على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيها وإن كان شرطا جديدا أتى به التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أنها تعد إفصاحا عن الإرادة الحقيقية التي حاول

المشروع الجزائري تطبيقها في القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، فقبل عرض هذا القانون على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقتها للدستور ، كان ينص على إبداء مجلس الدولة لرأيه في مشاريع القوانين والأوامر المعروضة عليه<sup>10</sup> ، وبعد عرض هذا القانون على المجلس الدستوري رفضه في رأيه المؤرخ في 19 ماي 1998 ، مبررا رفضه بتجاوز المشروع الجزائري لاختصاصاته وإضافة اختصاصات استشارية أخرى لم يقرها المؤسس الدستوري<sup>11</sup> .

لكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الشأن هو: هل رأي مجلس الدولة ملزم لرئيس الجمهورية؟ أم أنه يبقى مجرد رأي يمكن لرئيس الجمهورية الأخذ به أو استبعاده؟ . يجمع الفقه الدستوري الجزائري على أن الآراء التي يبديها مجلس الدولة بشأن الأوامر التشريعية التي يبادر بها رئيس الجمهورية هي آراء استشارية غير ملزمة لرئيس الجمهورية ، وبهذا لا يشكل رأي مجلس الدولة آلية رقابة سابقة على أعمال رئيس الجمهورية<sup>12</sup> .

### ثانياً : اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

بعد الأخذ برأي مجلس الدولة حول الأوامر التشريعية التي يبادر بها رئيس الجمهورية ، يقوم هذا الأخير بعرض هذه الأوامر في مجلس الوزراء ، وهو إجراء ضروري وجوهري ، باعتبار أنه يعد جهازاً لمناقشة وتبادل الآراء بشأن ما يعرض عليه من أعمال<sup>13</sup> ، وتتخذ فيه كل القرارات الهامة ، والهدف من هذا الإجراء هو إعلام الطاقم الحكومي بمحتوى وتفصيل التي تضمنها الأمر التشريعي.

إلا أنه باستقراء نص المادة 124 من الدستور 1996 والتي تقابلها نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أدرج شرط اتخاذ الأوامر على مستوى مجلس الوزراء مباشرة بعد النص على الحالة الاستثنائية ، فالقراءة السطحية لهذه المادة تبين أن الأوامر التشريعية المتخذة في مجلس الوزراء تقتصر فقط على الحالة الاستثنائية ، إلا أن المعنى الحقيقي لهذه المادة ينصرف إلى جميع الأوامر التي تضمنتها المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، والدليل في هذا أن الفقرة الأخيرة من المادة 142 من هذا الدستور والمتعلقة باتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء جاءت بشكل منفصل عن الفقرة ما قبل الأخيرة من هذه المادة والمتعلقة بالحالة الاستثنائية ، وبهذا فإن عرض الأوامر على مجلس الوزراء يعد عنصراً مشتركاً لكل الأوامر التي يبادر بها رئيس الجمهورية لكل الأوامر التي يبادر بها رئيس الجمهورية سواء في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية<sup>14</sup> .

**ثالثا: عرض الأوامر على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها**

يتمتع رئيس الجمهورية بالاختصاص التشريعي إلى جانب البرلمان بواسطة الأوامر التشريعي<sup>15</sup>، وبالرغم من أن هذه الأوامر تتميز بالقوة التشريعية بحكم أنها تستطيع أن تعدل أو تلغي تشريعات، إلا أنها لا تكتسب الصفة التشريعية إلا بعد الموافقة البرلمان عليها في أول دورة له، وعليه فإن الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية وبمجرد موافقة البرلمان عليها تكتسب هذه الأوامر الطابع التشريعي، وينتج عن هذا التمييز أن الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية وقبل الموافقة عليها من طرف البرلمان تخضع للرقابة القضائية باعتبارها أعمال إدارية، أما بعد موافقة البرلمان عليها فإن هذه الأوامر تخرج من نطاق الرقابة القضائية وتدخل في نطاق رقابة المجلس الدستوري باعتبارها أعمال تشريعية<sup>16</sup>.

وعلى الرغم من خضوع الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية على البرلمان للموافقة عليها، إلا أن المؤسس الدستوري قيد هذا الإجراء بأجل محدد يتعين على رئيس الجمهورية احترامه، والمتمثل في عرض هذه الأوامر على البرلمان في أول اجتماع له<sup>17</sup>، أي أن رئيس الجمهورية ليست له السلطة التقديرية في عرض هذه الأوامر على البرلمان في أي وقت شاء، بل هو مقيد بعرض هذه الأوامر في أول دورة مقبلة يجتمع فيها البرلمان حتى يتسنى له الموافقة عليها.

**المطلب الثاني: المبادرة الحكومية عن طريق مشاريع قوانين**

إن المؤسس الدستوري وفي تنظيمه للعملية التشريعية لسيما في مجال المبادرة بالقوانين ساوى بين الحكومة والبرلمان في ممارسة هذا الإجراء، إلا أن الممارسة التشريعية فرضت منطلق آخر وهو تفوق الحكومة في مجال المبادرة التشريعية على حساب البرلمان الذي شهد تراجعا كبيرا في هذا المجال.

**الفرع الأول: الامتيازات الحكومية في المبادرة بمشاريع قوانين**

اعطى التعديل الدستوري الجزائري الأخير لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 12-16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، سلطة كبيرة للحكومة في المبادرة بمشاريع القوانين، فالحكومة عن طريق احتكاكها الدائم بأفراد المجتمع بواسطة دوائرها الوزارية، تعمل على ترجمة اهتماماتهم إلى نصوص تشريعية.

هذا الاحتكاك أعطى امتيازات كبيرة للحكومة في المبادرة بمشاريع قوانين، فالحكومة تتولى من خلال دوائرها الوزارية المختصة مهمة إعداد مشروع تمهيدي



للقانون المراد تقديمه للبرلمان<sup>18</sup> ليعرض بعدها على مجلس الدولة لإبداء الرأي حوله، ليتم بعدها عرض نص المشروع على مجلس الوزراء لمناقشة أهم المسائل المرتبطة به<sup>19</sup>.

فبرجوع إلى المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 يتضح أن الوزير الأول هو صاحب المبادرة بمشروع قانون، عن طريق دوائره الوزارية، ويقوم بإيداع المشاريع أمام مكثبي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب الحالة، وهو الجديد الذي أتى به التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>20</sup>، حيث كان الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 يودع كل مشاريع القوانين مكتب المجلس الشعبي الوطني<sup>21</sup>، لكن بعد التعديل الدستوري الأخير، وبعد منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، أصبح الوزير الأول يودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي على مكتب مجلس الأمة، أما باقي المشاريع الأخرى تودع مكتب المجلس الشعبي الوطني، كما يلاحظ من خلال المواد المنظمة للمبادرة الحكومية بمشاريع قوانين، لسيما المواد 136 و 137 و 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمواد 19 و 20 و 21 من القانون العضوي رقم 16-12 أن المؤسس الدستوري لم يفرض أي قيود على مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة<sup>22</sup>، ما عدا تلك الشروط الشكلية المتعلقة بتحرير نص المشروع في شكل مواد وعرض الأسباب المؤدية إلى المبادرة بهذا المشروع، وأن لا يكون للمشروع نفس مضمون مشروع يتم دراسته أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر 12 شهرا<sup>23</sup>، ومن هنا يظهر أن المؤسس الدستوري فتح المجال واسعا أمام الحكومة في المبادرة بمشاريع القوانين، ومن خلال الجدول التالي سوف يتم توضيح التزايد الكبير لهذه المشاريع<sup>24</sup>:

**جدول 1 : يبين عدد مشاريع القوانين التي صدرت في الجزائر منذ الفترة التأسيسية إلى غاية الفترة التشريعية السابعة**

الفترة التشريعية قبل صدور دستور 1989	الفترة التأسيسية الممتدة من 25-9-1962 إلى 20-09-1964	الفترة التشريعية المؤقتة من 2-10-1964 إلى 19-06-1965	الفترة التشريعية الأولى 1977-1982	الفترة التشريعية الثانية 1982-1987	الفترة التشريعية الثالثة 1987-1992
عدد المشاريع المعروضة	29	30	39	62	86
الفترة التشريعية بعد صدور دستور 1989	الفترة التشريعية الرابعة 1997-2002	الفترة التشريعية الخامسة 2002-2007	الفترة التشريعية السادسة 2007-2012	الفترة التشريعية السابعة 2012-2017	
عدد المشاريع المعروضة	56	57	34	28	

**المصدر 1** جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني، الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان.

**المصدر:** د. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري "دراسة مقارنة"، دار هومة للطباعة ونشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 166.

من خلال الجدول المبين أعلاه يتضح أن مشاريع القوانين أخذت في تزايد مستمر بداية من الفترة التأسيسية إلى غاية الفترة التشريعية السابعة، وهو ما يؤكد الامتيازات الممنوحة للمشاريع الحكومية إذا ما قارناها بالاقتراحات المقدمة من طرف أعضاء البرلمان، والتي تكاد تكون شبه منعدمة خاصة في ظل الفترات التشريعية الأخيرة.

### الفرع الثاني: الاحتكار الحكومي للمبادرة بمشاريع قوانين المالية

تبدو ظاهرة تهميش البرلمان في المسائل المالية التي تميز الأنظمة السياسية المعاصرة مع روح السلطة البرلمانية في حد ذاتها، عندما ندرك أن هذه الأخيرة لم تثبت وجودها في إنجلترا، إلا بعدما تمكن البرلمان من انتزاع سلطة إحداث الضرائب التي كانت في يد الملك، غير أنه بانتقال سلطة ضبط وتنفيذ السياسة العامة إلى الحكومات في مختلف الدول، استلزم الأمر أن يتبع ذلك انتقال الوظيفة المالية للمجالس النيابية إلى السلطة التنفيذية<sup>25</sup>.

فيالرجوع إلى المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي لم تنص على حرمان نواب المجلس الشعبي الوطني من حق تقديم اقتراحات في المجال المالي، وإنما تفرض عليهم قيودا خلال ممارستهم لهذا الحق، حتى لا يتغولون في إسراف المال العام إرضاء لدوائهم الانتخابية، وهذا بخلاف المادة 44 من القانون العضوي 16-12 التي جاءت لتستأصل كل اقتراح برلماني في المجال المالي، ولا تعطي حق المبادرة في هذا المجال إلا للحكومة عن طريق مشاريع قوانين، وهو ما يعكس النية الحقيقية لوضعي الدستور في إبعاد أعضاء البرلمان عن كل ما يتعلق بالجوانب المالية للدولة<sup>26</sup>، الأمر الذي ترجمته الممارسة العملية للحياة البرلمانية، فخلال كل الفترات التشريعية المتعاقبة، لم يقيم البرلمان بتقديم اقتراح واحد في المجال المالي، بالرغم من الحرية التي منحت لأعضاء البرلمان في تقديم تعديلات حول مشروع قانون المالية لكل سنة، سواء أمام لجنة المالية والميزانية، أو خلال المناقشة العامة، والتي عادة ما تتضمن تخفيض في الإيرادات العمومية كإلغاء ضريبة أو رسم، أو زيادة في النفقات العمومية كزيادة في الحد الأدنى للأجور، وهو ما يتجافى مع الأحكام الواردة في المادة 139 من الدستور.

وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد انتهج نفس نهج المؤسس الدستوري الفرنسي الذي أورد عدة قيود على المبادرة البرلمانية بالتشريع المالي من جهة، وفتح المجال واسعا أمام الحكومة للمبادرة بمشاريع قوانين المالية، رغم المقترح الذي تقدمت به لجنة بالادور Balladur"، المكلفة بصياغة تعديل دستور 1958 والتي أدرجت تغيير على المادة 40 من الدستور الفرنسي للتقليل من إجحاف هذا الشرط ووطأته، وهذا بعد تأكدها من أن هذا التدبير الدستوري لم يعد له تأثير ملموس في الحياة النيابية، ومع هذا لم يتم اتباع اقتراحها وبقي الأمر على ما كان عليه<sup>27</sup>.

### - المبحث الثاني: دور السلطة التشريعية في المبادرة بالتشريع

إن عملية إعداد النصوص التشريعية تتطلب المرور بعدة مراحل وإجراءات حتى تصبح

هذه النصوص واجبة التطبيق من طرف المخاطبين بها، ومن أهم هذه المراحل التي تمر بها النصوص التشريعية هي مرحلة المبادرة بالقوانين، ولما كانت السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع فإن الاقتراحات التي يتقدم بها أعضاء الهيئة التشريعية تساهم بشكل فعال في إثراء المنظومة القانونية بنصوص تشريعية تعبر بصورة حقيقية عن إرادة المخاطبين بها .

### المطلب الأول: حق نواب المجلس الشعبي الوطني في المبادرة بالتشريع

تنص المادة 98 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه . من خلال هذه المادة يتضح أن البرلمان بغرفتيه هو صاحب الاختصاص الأصيل في المبادرة بالتشريع، ورغم هذا فإن حق المبادرة البرلمانية باقتراح قوانين تخضع لعدة شروط وضوابط سوف يتم التطرق لها فيما يلي:

#### الفرع الأول: شروط ممارسة حق الاقتراح النيابي

اشترط المؤسس الدستوري لقبول حق الاقتراح من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني عدة شروط، منها شروط شكلية وأخرى موضوعية: فبالنسبة للشروط الشكلية فهي تتمثل في:

- 1- يشترط في كل مشروع قانون كي يكون مقبولاً أن يفرغ في شكل مواد على أن يراعى فيها الصياغة القانونية<sup>28</sup>، وهذا لإضفاء الصبغة القانونية على المبادرة بالتشريع كي تصبح هناك منظومة قانونية متلاحمة<sup>29</sup>.
- 2- أن يكون كل اقتراح قانون موقعا من 20 نائبا على الأقل<sup>30</sup> وهو النصاب الذي بقي المؤسس الدستوري محافظا عليه منذ 1976، وكثيرا مع تسعى الحكومة خلال هاته الفترة للضغط على بعض أصحاب الاقتراح للانسحاب، ومن ثم يفقد الاقتراح أهم شرط والمتمثل في النصاب المطلوب<sup>31</sup>.

- 3- تبليغ الحكومة باقتراح القانون الذي تم قبوله وهذا لإبداء رأيها فيه خلال مدة شهرين<sup>32</sup>، وما يلاحظ على هذه المدة أنها طويلة، ما يؤدي إلى تأخر في عرض اقتراح النص القانوني الذي بادر به النواب على اللجنة المختصة بالمجلس الشعبي الوطني، كما يؤدي طول هذه المدة في إبداء الرأي إلى عدم التطرق لهذا الاقتراح، لكون مدة انعقاد دورات البرلمان محددة زمنيا<sup>33</sup>، وفي حالة عدم إبداء الحكومة لرأيها عند انقضاء أجل الشهرين يحيل رئيس

المجلس الشعبي الوطني اقترح القانون على اللجنة المختصة لدراسته، لكن واقع الحال غير ذلك، إذ كثيرا ما ينتظر مكتب المجلس رد الحكومة بعد مرور المدة القانونية، وفي حالة عدم الرد يكتفي مكتب المجلس بالتكتم عن الموضوع.<sup>34</sup>

أما بالنسبة للشروط الموضوعية فتتمثل في:

- 1- أن يرفق كل اقتراح قانون بعرض الأسباب التي دفعت النواب لتقديم هذا الاقتراح.<sup>35</sup>
- 2- أن تكون المبادرة البرلمانية على أحد المجالات التي حددها الدستور، وإذا لم يحترم هذا الشرط فإن الحكومة تستطيع الدفع بعدم القبول.<sup>36</sup>

### الفرع الثاني: القيود وضوابط ممارسة حق الاقتراح النيابي

يواجه الاقتراح الذي يتقدم به النواب عدة قيود منها ما هو قانوني ومنها ما هو ذاتي.

#### أ: القيود القانونية الواردة على ممارسة حق الاقتراح

وتتمثل هذه القيود في ما يلي:

- 1- لا يقبل أي اقتراح أي قانون يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير تدابير مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.<sup>37</sup>

من خلال هذا يتبين أن المؤسس الدستوري وضع هذا القيد لعدة أسباب منها ضعف تكوين النواب خاصة في المجال المالي، بالإضافة إلى الميول الشعبي والحزبي الذي يدفعهم إلى ترجيح مبدأ العقلانية في التسيير ولو كان ذلك على حساب برنامج الحكومة.<sup>38</sup>

- 2- لا يقبل أي اقتراح قانون يكون مضمونه نظير لاقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثني عشر شهرا<sup>39</sup>، ولعل الحكمة من هذا هو أن الاقتراح البرلماني قد يتضمن فكرة عارضة غير ملحة، فلا جدوى من دراستها متى رفضها البرلمان.<sup>40</sup>

- 3- أن قرار الفصل في قبول اقتراحات القوانين أو رفضها يعود لمكتب المجلس الشعبي الوطني.<sup>41</sup>

- 4- أولوية المشاريع التي تتقدم بها الحكومة في حالة الاستعجال<sup>42</sup>، حيث تنص المادة 17 من القانون العضوي 99-02 والتي تقرر بأنه " يمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تلج على استعجاله..."<sup>43</sup>.

- 5- من خلال هذه المادة يستخلص أن الحكومة يمكن أن تمارس سياسة القفز على جميع المبادرات البرلمانية استنادا إلى مبرر الاستعجال الذي يمنح لمشاريعها ضمان التسجيل الآلي والآني في جدول أعمال الدورة<sup>44</sup>.
- 6- أما بالنسبة لميدان الدفاع ورغم أنه يدخل في المجال المخصص للبرلمان للتشريع فيه بقانون طبقا لنص المادة 122 بند 27 من دستور 1996، إلا أنه ولكون قطاع الدفاع من القطاعات السيادية التي تحتفظ فيها الدولة بكامل سلطاتها<sup>45</sup>، لذا فإن مسألة تنظيمها عموما تعود لمن له سلطة قيادة السياسة العامة في الدولة<sup>46</sup>.

### ب: القيود الذاتية الواردة على ممارسة حق الاقتراح

- هناك قيود ذاتية متعلقة بشخصية النائب تحول بينه وبين تقديم مقترح القانون منها:
- 1- ضعف تكوين النواب وغياب المؤهل العلمي عند معظمهم، وهذا لأن المؤهل العلمي عنصر ضروري باعتبار أن المبادرة باقتراح قانون تخضع لجملة من الشروط والإجراءات التقنية والتي تتطلب قدرات فنية وكفاءات متخصصة في كافة المجالات، فعلى سبيل المثال بلغت نسبة النواب دون المستوى الجامعي خلال العهدة التشريعية الأولى "1997-2002" 28.26 بالمئة، وحوالي 100 نائب دون مستوى البكالوريا، كما أن هناك ما يقارب 92 نائبا رفضوا التصريح بمستواهم الدراسي وأغلبهم من فئة التجار<sup>47</sup>.
- 2- تأثير عامل الانضباط الحزبي على حرية النواب في تقديم اقتراحات القوانين، فخضوع النائب للقواعد والتعليمات الحزبية الضيقة وسيطرة المجموعات البرلمانية<sup>48</sup>، تحول في كثير من المرات دون تقديم اقتراحات قوانين، خاصة وأن كثير من النواب لا يستوعبون أن المصالح الشعبية يجب ترجيحها على المصالح الحزبية، وأن النائب وإن ترشح تحت مظلة حزب سياسي، إلا أنه في آخر المطاف هو ممثل لكل الشعب<sup>49</sup>.
- 3- اقتناع عدد كبير من النواب بأن المبادرات التشريعية المقترحة من جانبهم لن تلقى اهتمام الحكومة وبقية النواب، وهذا لأن الثقافة السياسية السائدة عند النواب هو أن المبادرات القانونية هي مبادرات حكومية، والبرلمان يشارك في إثراءها أو تعديلها، وهي فكرة مستمدة من دستور الجمهورية الخامسة ورؤية الجنرال ديغول الذي يرى أن البرلمان هو هيئة للإثراء والنقاش والتقييم وليس هيئة مبادرة بالقوانين، كما أن لكثير من النواب قناعة أن

هذه المبادرات لا تحظى بأهمية كبيرة لدى مواطني الدائرة الانتخابية للنائب، بقدر ما يهتمون بإنجاز طريق أو إنارة على مستوى الحي أو البلدية<sup>50</sup>.

### المطلب الثاني: حق أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع

إن القارئ لنص المادة 98 من الدستور يرى أن المؤسس الدستوري وازن بين غرفتي البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه، لكن في حقيقة الأمر تعتبر هذه السيادة منقوصة خاصة في أولى مراحل العملية التشريعية وهي مرحلة اقتراح القوانين، وبالرغم من تدارك المؤسس الدستوري لهذا النقص في ظل دستور 2016، إلا أنه لم يرتقي إلى حقيقة الموازنة بين الغرفتين في المبادرة التشريعية.

من خلال هذا سوف يتم التطرق إلى حرمان أعضاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين في ظل دستور 1996 من جهة، ومنح المؤسس الدستوري حق المبادرة التشريعية لأعضاء مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016.

### الفرع الأول: حرمان أعضاء من حق المبادرة بالتشريع في ظل دستور 1996

تنص المادة 98 من التعديل الدستوري لعام 1996 على أن "السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين، هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"<sup>51</sup>.

من خلال هذه المادة يتضح أن لكل من الغرفتين السيادة في إعداد القانون من أولى مراحلها إلى آخر مرحلة، وهو ما تؤكدته المواد 122 و123 من الدستور، لكن بالرجوع إلى نص المادة 119 ف1 من نفس الدستور التي تنص على أنه "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين، وبالتالي فإن حق اقتراح القوانين مكفول لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، لأن المؤسس الدستوري لو أراد عقد المبادرة بالتشريع للغرفتين معا، لذهب الدستور إلى القول أن "لوزير الأول والبرلمانيين عوض النواب حق المبادرة باقتراح القوانين"<sup>52</sup>.

ومن هنا يتبين أن المادة 119 ف1 من دستور 1996 جاءت بحكم مخالف لما أقرته المادة 98 منه، حينما قررت إقصاء أعضاء مجلس الأمة من هذا الحق<sup>53</sup>، مما شكل معالجة دستورية متناقضة وغامضة لتنظيم هذه الغرفة المستحدثة بموجب دستور 1996، بل ومعاكسة لما ذهب إليه غالبية الدول التي اعتمدت البيكامرالية في نظامها السياسي.<sup>54</sup>

وقد ذهب بعض الأساتذة في تفسير هذا الموضوع إلى أن المواد التي توحى بأحقية مجلس الأمة في اقتراح القوانين وخاصة المادة 98 هي نصوص تمثل القاعدة العامة،

حيث تتعلق بالسيادة في ممارسة السلطة التشريعية، وبكامل مراحل العملية التشريعية، بينما نص المادة 119 فهو نص خاص بمرحلة من تلك المراحل وهي مرحلة المبادرة بالتشريع، وعليه سنكون أمام إعمال قاعدة الخاص يقيد العام<sup>55</sup>.

### الفرع الثاني: اقتصار مبادرة أعضاء مجلس الأمة على مجالات محددة

إن الدور التشريعي الذي لعبه مجلس الأمة منذ إنشائه رغم الصلاحيات المنقوصة التي منحت له في ظل دستور 1996 دفع المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى إعادة النظر في هذه الصلاحيات وتعزيزها خاصة فيما يتعلق باقتراح القوانين<sup>56</sup>، وهو ما أكدته نص المادة 136 بقولها " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين .

وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد تدارك التناقض الذي وقع فيه دستور 1996 في مادتيه 98 و119، وحق نوع من التوازن بين غرفتي البرلمان في مجال المبادرة بالقوانين. إلا أنه بقراءة المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن هذا التوازن بين غرفتي البرلمان لم يكن متكافئ، نظرا لعدم تمكن أعضاء مجلس الأمة من تقديم اقتراحات في كل المجالات المحددة دستوريا للسلطة التشريعية، واقتصارها على المجالات المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي<sup>57</sup>. ومن هنا يظهر أن المؤسس الدستوري لم تكن له النية الصادقة في تكريس سيادة مجلس الأمة في اقتراح القوانين، فالمجالات المحددة لمجلس الأمة لا تعبر بصدق عن حقيقة سيادة غرفتي البرلمان في المبادرة التشريعية، وكأن هذه المجالات منحت لمجلس الأمة لسد الفراغ في النصوص التشريعية المنظمة لغرفتي البرلمان، وليس لتفعيل دور مجلس الأمة في العمل التشريعي.

وما يبرر هذا القول هو أن هذه المجالات لا يتم التشريع فيها بصورة متكررة ومستمرة عكس المجالات الأخرى التي يستأثر بها المجلس الشعبي الوطني، فالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم قليلا ما يتم التشريع فيها " ربما مرة واحدة كل عهدة برلمانية "، أما التقسيم الإقليمي فيعاد النظر فيه كل نصف قرن تقريبا " آخر تقسيم إقليمي في الجزائر تم قبل حوالي 30 عاما ومزال قائما إلى يومنا هذا "، كما أن محدودية الاقتراحات البرلمانية بشكل عام توحى بأن حق الاقتراح الممنوح لمجلس الأمة صعب تفعيله على مستوى الممارسة التشريعية<sup>58</sup>.

### الخاتمة

من خلال دراستنا لتنظيم حق المبادرة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016،



يتضح أن المؤسس الدستوري أجرى تعديلات جوهرية في تنظيم هذا الحق بالمقارنة مع الدساتير الأخرى، وإن كانت هذه التعديلات قد عززت من سلطة البرلمان في المبادرة بالتشريع، إلا أنها لم تغير من حقيقة تفوق السلطة التنفيذية في المبادرة بالتشريع، سواء عن طريق المشاريع الحكومية أو الأوامر الرئاسية .

كما أنه ومن خلال ومن دراستنا لحق المبادرة التشريعية تم استخلاص عدة نتائج أهمها :

- أن المؤسس الدستوري الجزائري سعى إلى تنظيم حق المبادرة بالقوانين عبر كل دساتيره المتعاقبة في مواد دستورية محددة، وسعى من خلال هذه المواد إلى تبيان الأشخاص الذين لهم حق المبادرة بالقوانين، وكذا المجال التي في تدخل في نطاقه المبادرة التشريعية .
- أن المبادرة التشريعية ومنذ الاستقلال عرفت تطورا متسارعا والذي جاء كنتيجة حتمية للتغير المستمر في طبيعة النظام السياسي فبعدما كانت المبادرة التشريعية ممنوحة لرئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني، أصبحت من اختصاص الحكومة والبرلمان بغرفتيه ( المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ) .
- أن المؤسس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 تدارك النقص الذي وقع فيه في ظل دستور 1996 ومنح لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، وإن كان هذا حق محصور بمجالات محددة والمتمثلة في التنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، ومن هنا يظهر التفوق بين غرفتي البرلمان في مجال المبادرة بالقوانين .
- أن حق المبادرة بالقوانين عرفت على مستوى الممارسة التشريعية اختلال التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وترجيح كفة السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة على حساب أعضاء البرلمان بغرفتيه في ممارسة هذا الحق، وهذا يرجع بالأساس إلى عدة أسباب أهمها القانون المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة والذي فرض عدة قيود على أعضاء البرلمان في ممارسة هذا الحق .
- أن المؤسس الدستوري الجزائري منح لرئيس الجمهورية إلى جانب الحكومة والبرلمان حق المبادرة في التشريع بأوامر وسعى إلى تنظيم حق بمواد دستورية حدد من خلال شروط وإجراءات ممارسة هذا الحق سواء في ظل الحالة العادية أو في ظل الحالة الاستثنائية .

- إن المؤسس الدستوري أشرك جميع السلطات الدستورية الثلاث في حق المبادرة بالقوانين فإذا كان اختصاص كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية محدد دستوريا للممارسة هذا الحق، فإنه أشرك السلطة القضائية ممثلة في مجلس الدولة في إعطاء رأيها الاستشاري حول المبادرات التي تتقدم بها الحكومة أو رئيس الجمهورية .

وحتى تتم معالجة النقائص التي تعترض حق المبادرة بالقوانين نفتح الحلول التالية :

- على المؤسس الدستوري إعادة تنظيم حق المبادرة بالقوانين عن طريق إشراك كل عضو في البرلمان ومنحه حق المبادرة بالتشريع باعتبار أن عضو البرلمان يعتبر ممثلا عن كل الشعب وليس ممثلا لدائرته الانتخابية، وهذا ما يمنحه حق المبادرة بالقوانين بصفة منفردة ودون اشتراط توافر النصاب العددي والمقدر بـ عشرون نائبا أو عضوا في البرلمان .

- على المؤسس الدستوري تفعيل حق المبادرة البرلمانية بالتشريع على مستوى الممارسة التشريعية وهذا عن طريق رفع القيود المفروضة على نواب وأعضاء البرلمان والتي تسمح لهم بتقديم مبادرات تشريعية تعكس الإرادة الحقيقية للشعب الذي انتخبهم .

- الرفع من المستوى القانوني لنواب وأعضاء البرلمان وهذا عن طريق تنظيم دورات تكوينية لفائدتهم، وكل هذا من أجل تمكين نواب وأعضاء البرلمان من تقديم مبادرات تشريعية جدية .

- إعادة النظر في القانون العضوي الناظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة وكذا النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، بما يمنح لنواب وأعضاء البرلمان حق ممارسة سلطاتهم التشريعية لسيما حق المبادرة التشريعية .

- تحقيق التوازن بين غرفتي البرلمان، وهذا من خلال توسيع حق أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع في جميع المجالات المحددة للمجلس الشعبي الوطني في الدستور، باعتبار أن المؤسس الدستوري ساوى بين غرفتي البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه .

الهوامش

- 1- محمد نجيب صيد، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 5
- 2- د. برحمان محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 17
- 3- ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، 2016، ص 84
- 4- راجع المادة 47 من الدستور الفرنسي لسنة 1958
- 5- راجع المادة 44 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .
- 6- د. رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013، ص 80
- 7- د. مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مجلة الإدارة، الجزائر، 2000، ص 16
- 8- تنص المادة 105 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع
- 9- تنص المادة 110 على أنه يوقف بالدستور مدة حالة الحرب، ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، وإذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب
- 10- تنص المادة 4 فقرة 1 من القانون العضوي رقم 98-01 قبل عرضها على المجلس الدستوري على ما يلي " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي "
- 11- أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 06/رق.ع/ م د/98 المؤرخ في 19 ماي 1998 المتضمن مراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخة في 1 جوان 1998 .
- 12- ميمونة سعاد، مرجع سابق، ص 144 .
- 13- حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2013، ص 184
- 14- رابحي حسن، مبدأ تدرج القواعد القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، 2006، ص 368
- 15- سعيد بو الشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني

الجزائري، الجزء الثاني، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة الجزائر، ديسمبر 1984، ص 306

16- أ. بومدين أحمد، الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية والرقابة القضائية عليها، المجلة

الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، 2013، ص 79

17- د. رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 64

18- يحي بوخاري، آليات إعداد مشروع القانون أو تعديله، مجلة مجلس الدولة، الجزائر،

العدد 10، 2012، ص 10

19- Benabbou-Kirane Fatiha, Droit Parlementaire Algerien, Tome1,

Office des Publication Universitaires, Alger, 2009, p 16

20- تنص المادة 136 فقرة 1 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على أنه " لكل

من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين "

في حين تنص الفقرة 3 من هذه المادة على أنه " تعرض مشاريع القوانين على مجلس

الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب

المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة .

21- تنص المادة 119 فقرة 1 من دستور 1996 والمعدل بالتعديل الدستوري لسنة 2008 على

أنه " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين "

وتنص الفقرة 3 من هذه المادة على أنه " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد

الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني " .

22- أنظر المواد 19 و 20 و 21 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت سنة

2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات

الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في

28 أوت 2016، العدد 50.

23- أ. العيد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان

الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد الثالث، جوان 2003، ص 67

24- أنظر جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني، الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع

البرلمان. وأنظر كذلك في هذا الشأن، د. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في

النظام السياسي الجزائري " دراسة مقارنة "، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر،

2009، ص 166.

25- أموياف محمد، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة

دكتوراه في القانون، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 218

26- تنص المادة 44 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني

ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على أنه : "

يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من تاريخ ايداعه طبقا

لأحكام المادة 138 من الدستور

- 27- د. عبد المجيد جبار، المحافظة على المال العام والعقلنة البرلمانية، فعاليات اليوم الدراسي تحت عنوان "قراءة في أحكام المادة 121 من الدستور" مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد 11، 2014، ص 25.
- 28- لونيس بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 11.
- 29- د. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري "دراسة مقارنة"، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 105.
- 30- أنظر المادة 23 فقرة 1 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس سنة 1999، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 9 مارس 1999، العدد 15، ص 14.
- 31- سعيد بو الشعير، مرجع سابق، النظام السياسي الجزائري "السلطة التشريعية والمراقبة"، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 127.
- 32- أنظر الفقرة 2 من المادة 25 من القانون العضوي 99-02
- 33- سعود أمينة، النظام القانوني لعضو البرلمان في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2014، ص 87.
- 34- د. سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 129.
- 35- أنظر المادة 20 من القانون العضوي 99-02.
- 36- بالجيلالي خالد، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2011، ص 112.
- 37- أنظر المادة 121 من دستور 1996.
- 38- عفرون محمد، إعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 26.
- 39- أنظر المادة 24 من القانون العضوي 99-02.
- 40- محمد عباس محسن، اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية البرلمانية والمبادرة الحكومية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 11، جانفي 2014، ص 72.
- 41- بولوم محمد أمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2015، ص 167.
- 42- ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري، والأنظمة السياسية، جامعة البليدة، 2009، ص 63.
- 43- راجع المادة 17 من القانون العضوي 99-02.
- 44- أ. نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، الجزائر، العدد الرابع، 2004، ص 25.

- 45- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة باتنة، 2010، ص30
- 46- بلقاسم بن عميروش، البرلمان وسياسة الدفاع والأمن الوطني، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد الخامس، أفريل 2004، ص78
- 47- بدير يحي، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكتملة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2005، ص26.
- 48- د. بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص133
- 49- عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص33.
- 50- أ. سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد15، نوفمبر2007، ص47.
- 51- راجع المادة 98 من دستور 1996.
- 52- د.عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص102.
- 53- د. سعيد مقدم، قراءة في صلاحيات مجلس الأمة، مجلة النائب، الجزائر، العدد الأول، ص41.
- 54- حمدان خليل، الإجراءات التشريعية وفقا لدستور 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2011، ص19.
- 55- ثامري عمر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، بحث لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 2006، ص72.
- 56- راجع رسالة مجلس الأمة حول مكانة مجلس الأمة في النظام الوطني والتعديل الدستوري الجديد 2016، مجلة الفكر البرلماني العدد 39، أكتوبر 2016، ص11
- 57- راجع المادتين 136 و 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 58- د. كايس شريف، الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري، أعمال الملتقى الدولي حول الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري والأنظمة المقارنة، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد 12، 2015، ص99.