

تفوق السلطة التنفيذية في عملية المبادرة التشريعية Executive authority excels in the legislative initiative process

تاريخ النشر: 2020/06/30	تاريخ القبول: 2019/11/23	تاريخ الارسال: 2019/09/24
-------------------------	--------------------------	---------------------------

ط.د. عبلة حماني
جامعة يحي فارس - المدينة
hamaniabla2016@gmail.com

*د. عبد الصديق شيخ
جامعة يحي فارس - المدينة
abdelseddik@yahoo.fr

ملخص:

ظهور الجماعات السياسية المنظمة برزت مشكلة العلاقة بين الفرد والدولة، وبين مواطنيها باعتبارهم شعبا يخضع لسلطانها وأحكامها، وقد نتج عن هذه العلاقة مبدأ قانوني يهدف إلى حماية حقوق وحرية الأفراد في مواجهة السلطات العامة، ويضمن تحول السلطات التي تملكها الدولة وبياسرها الحكام من مجرد قدرات مادية إلى اختصاصات تحددها وتضبطها قواعد قانونية، وعلى ذلك الأساس ظهرت الدولة بمفهومها الحديث والتي وصفت بدولة القانون وتقوم بدورها على أساس جملة من المبادئ القانونية، ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات أحد هذه المقومات الأساسية في بنائها، وبهذا تقسم سلطات الدولة في ظل الدساتير الحديثة إلى ثلاث سلطات، وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، فتتولى الأولى وظيفة التشريع وسن القوانين، وتتولى السلطة الثانية وظيفة تنفيذ القوانين، في حين أن السلطة القضائية تتولى وظيفة الفصل في النزاعات المعروضة عليها طبقا للقوانين المعمول بها. إن هذه السلطات قائمة على أساس ما يعرف بالتخصص الوظيفي والفصل العضوي، وهذا يمنع طغيان إحدى السلطات على الأخرى، ويضمن ممارسة كل سلطة لاختصاصاتها، انطلاقا من المقولة القائلة السلطة توقف السلطة.

*المؤلف المرسل : عبد الصديق شيخ

غير أن هذا الفصل لا يعني عدم وجود تداخل في الاختصاصات بين السلطات، بل توجد الكثير من المجالات التي تكون نقطة اشتراك بين السلطات خاصة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، ويعتبر الاختصاص التشريعي أحد وأهم هذه المجالات التي تعتبر من صميم اختصاص البرلمان، غير أن هذا الأخير أثبت عجزه عن مسايرة الواقع، فنتج عن ذلك اقتحام هذا المجال من قبل السلطة التنفيذية عن طريق العديد من الوسائل القانونية.

الكلمات المفتاحية: السلطة التنفيذية-السلطة التشريعية-الفصل بين السلطات.

Abstract:

With the emergence of organized political groups emerged the problem of the relationship between the individual and the state, and among its own citizens as a people subject to its authority and provisions. This relationship has resulted in a legal principle aimed at protecting the rights and freedoms of individuals in the face of public authorities, and ensures that state-owned and arbitral authorities are transformed from mere physical capacities into disciplines determined and regulated by legal rules.

On this basis, the state emerged in its modern sense, which was described as a state of law and based on a set of legal principles. The principle of separation of powers is one of the basic elements in its construction, whereby the powers of the state under modern constitutions are divided into three powers. These powers are: the legislature, the executive branch and the judiciary. The first authority has the function of legislation and the enactment of laws. The second authority has the function of implementing laws, while the judiciary has the function of adjudicating disputes before it according to the laws in force.

These authorities are based on what is known as functional specialization and organic separation, which prevents the tyranny of one authority over the

other and ensures the exercise of each authority to its jurisdiction, based on the argument that the power of power is stopped.

This division does not mean the absence of overlapping competencies between the authorities, but there are many areas that are the point of participation between the authorities, especially the executive branch and the legislative authority. The legislative authority is one of the most important areas that are considered to be within the jurisdiction of parliament, but the latter proved unable to keep pace. Indeed, this has resulted in the penetration of this area by the executive branch through many legal means.

Keywords: authorities- implementing laws- the legislature.

مقدمة:

يعود الفضل في ظهور وتبلور مبدأ الفصل بين السلطات إلى الفقيه مونيسكو الذي أكد على أن أي نظام مهما كانت طبيعته يقوم على وجود سلطات ثلاث، أولها السلطة التنفيذية والتي تتولى وظيفة أو اختصاص تنفيذ القوانين وثانها السلطة التشريعية والتي تمارس اختصاص التشريع و سن القوانين، وأخيرا السلطة القضائية والتي يسند لها اختصاص الفصل في النزاعات المعروضة عليها طبقا للقوانين المعمول بها في تلك الدولة. وبهذا تقوم كل من تلك السلطات باختصاصها المحدد في الدستور مع فصل عضوي دون أن يكون هنالك فصل وظيفي بل هناك مواطن كثيرة تتداخل فيما الاختصاصات، فأصبح من الصعب القول بوجود اختصاص محدد لكل سلطة، فحتى إن كانت السلطة التشريعية تضم ممثلين عن الشعب دون البحث في الطريقة التي تم تعيينهم بها، فإنه من المفترض أنها تسعى جاهدة لتحقيق تطلعات أفراد المجتمع في جميع المجالات السياسية، الاجتماعية الاقتصادية، والثقافية، وهذا يكون مجسدا في الاقتراحات القانونية التي تبادر بها وتكون نابعة من الواقع، غير أننا نجد بأغلب دساتير الدول تعترف للسلطة التنفيذية بممارسة وظيفة السلطة التشريعية.

لكن التطور الدستوري لم يتوقف عند هذا الحد بل تعداه إلى أوسع من ذلك، حيث اتجهت معظم الدساتير إلى تحديد وحصر المجال التشريعي المخصص للبرلمان (السلطة التشريعية) وإطلاق المجال مفتوحا للسلطة التنفيذية، وكأنها هي صاحبة الاختصاص الأصيل والبرلمان هو صاحب الاختصاص الاستثنائي، وإضافة إلى ما سبق نجد السلطة التنفيذية تتدخل في صلب العمل التشريعي وهذا يمس مختلف المراحل التي يمر بها سن القانون، مع بداية أول مرحلة وهي المبادرة التشريعية، ذلك أن هذه الأخيرة تعتبر اختصاص مزدوج تتقاسمه السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، ولقد تبنت واخذت بهذا الاتجاه في الاشتراك في عملية المبادرة بالتشريع العديد من دساتير الدول، حيث لم ينفرد البرلمان بممارسة اختصاصه الأصيل لوحده بل تشاركه السلطة التنفيذية. وبالنسبة للمؤسس الدستوري فبحكم أنه متأثر بالنظام الفرنسي فقد خول السلطة التنفيذية جملة من الاختصاصات التشريعية ومن ضمنها الاشتراك مع البرلمان في المبادرة بالتشريع والنص في متن الدساتير المتوالية على ازدواجية هذا الاختصاص.

وتبعاً لما سبق نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يمكن القول بوجود توازن في ممارسة الحق في المبادرة بالتشريع بين غرفتي البرلمان من جهة؟ وبين البرلمان والسلطة التنفيذية من جهة أخرى؟ والذي يهمننا في هذه الدراسة هو البحث عن موقف المؤسس الدستوري من عملية المبادرة التشريعية خاصة في ظل دستور سنة 1996 والتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، حيث سنتناول في المبحث الأول مفهوم المبادرة التشريعية من خلال تعريف المقصود من هذه المرحلة من مراحل التشريع وتبيان الجهات الموكلة لها ممارسة هذا الاختصاص مع إبراز تفوق السلطة التنفيذية من خلال أفضلية المشروع الحكومي واحتكار المبادرة في المجال المالي، أما المبحث الثاني نستعرض فيه مكانة المبادرة التشريعية في العمل التشريعي وكذا التطرق إلى مرحلة التصويت على القوانين وتدخل السلطة التنفيذية من خلال طلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه.

المبحث الأول : مفهوم المبادرة التشريعية

إذا كان الأصل أن السلطة التشريعية هي صاحبة الولاية العامة والاختصاص الأصلي بالتشريع، فإنه بموجب المفهوم المرن لمبدأ الفصل بين السلطات والمقرر في النظام البرلماني، فإن السلطة التنفيذية تقوم بأعمال التشريع الفرعي أو ما يعرف بالتنظيمات، ولم يقف الأمر عند هذا الحد، بل السلطة التنفيذية تساهم في أهم خطوة في العملية التشريعية وهي المبادرة التشريعية¹.

كما أن المبدأ القائل بأن البرلمان هو الذي ينفرد بالتشريع في المجالين القانوني والمالي لم تكرسه النظرية الدستورية الحديثة، ولهذا فإن للسلطة التنفيذية دورا بارزا في إنتاج التشريع².

وتبعاً لما سبق سوف نتعرض في هذا المبحث إلى بيان المقصود من المبادرة التشريعية ثم نبين صور هذه المبادرة أو ما يعرف بازدواج المبادرة بالتشريع.

المطلب الأول : المقصود بالمبادرة التشريعية

يبدأ كل نص تشريعي مهما اختلفت درجته في الهرم القانوني بمبادرة من قبل الجهة المختصة بذلك، إلا أن الفقه الدستوري يحصر مصطلح المبادرة بالتشريع في المرحلة الأولى من مراحل سن القانون على مستوى البرلمان³، وبهذا لا يوجد تعريف دقيق موحد للمبادرة التشريعية حيث اختلف الفقهاء فيما يتعلق بذلك إلا أنهم يجتمعون في كونها تأتي في صدارة العملية التشريعية.

ولعل من أهم التعاريف نذكر التعريف الذي يعتبرها بأنها "العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه"⁴.

وبهذا تكون المبادرة التشريعية حسب هذا التعريف العمل الأول للقانون الوضعي والذي يتولى القيام به صاحب الاختصاص الذي حدده الدستور.

غير أن هذا التعريف منتقد كونه لا يفرق بين حق المبادرة وبين حقوق أخرى لها نفس الغاية، ومن ذلك حق تقديم العرائض وهو حق مخول لرئيس الدولة في عدة دساتير ويتمثل في لفت انتباه البرلمان للنظر في مسألة معينة وهو ما نص عليه الدستور الفرنسي لسنة 1791⁵.

ويقصد بها أن يتقدم أحد أعضاء المجلس التشريعي أو أحد أعضاء السلطة التنفيذية من الوزراء الأعضاء في الحكومة، بتقديم عرض فكرة عن مشكلة اجتماعية تهم الجماعة وتحتاج إلى تنظيم قانوني لحلها أو لتنظيم العلاقات فيها على نحو معين في شكل مبادرة تشريعية⁶.

وهناك من يعرفها على أنها ذلك الإجراء المتمثل في إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة بغرض المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان⁷.

وكما تعرف المبادرة على أنها المرحلة التي تقدم للتشريع مادته فيصبح البرلمان ملزماً بأن يفصل فيها بالقبول أو الرفض⁸، ولكن ما يؤخذ على هذا التعريف هو حكمه بالزامية النظر في كل مبادرة بالتشريع سواء كانت مبادرة حكومية أو مشروع قانون أو اقتراح قانون بمعنى مبادرة النواب، مع أن الواقع خلاف ذلك إذ ليس كل اقتراح قانون يودع لدى البرلمان يكون محل دراسة من قبله فهناك اقتراحات ترفض أو يكون مصيرها الرفض منذ البداية، ويتعلق الأمر بكل اقتراح ذي محتوى سبق رفضه في المجلس منذ سنة على الأقل، وكما يسقط تلقائياً كل اقتراح برلماني بمجرد انتهاء الدورة العادية التي طرح فيها، وهذا ما يلحق مبادرة النواب خاصة وذلك بسبب الترتيب الذي تحتله في جدول الأعمال، مقارنة بمشاريع الحكومة التي تحوز الأولوية غالباً في ظل دورة محددة زمنياً⁹.

ومهما كانت الاختلافات فيما يتعلق بتعريف المبادرة التشريعية، فإن هذا لا يمنع من كونها تلعب دوراً هاماً في عملية سن القانون الذي يمثل الآلية التي تنظم بواسطته المجتمعات ويتم حفظ الحقوق والحريات الموجبة.

بالرجوع إلى التطور الدستوري الفرنسي نلاحظ ما لهذه المبادرة من الأهمية ذلك أنها محل تنازع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فقبل دستور 1791 كانت مهمة التشريع خاصة بالملك، أي انفراد السلطة التنفيذية بالتشريع وصناعة القانون، أما في ظل دستور 1791 فقد انقلب الوضع لصالح السلطة التشريعية، وكان الدافع من وراء ذلك أي حصر المبادرة في الهيئة التشريعية، هو حماية الحريات العامة بحجة أن تحويل ممارسة هذا الحق يمثل خطراً على هذه الحريات¹⁰.

ولقد أعاد الدستور الفرنسي لسنة 1852 المبادرة إلى رئيس الجمهورية من جديد بمفرده، بمعنى حصر حق المبادرة بالتشريع في يد السلطة التنفيذية، ويظل البرلمان محتفظاً بصلاحيته المناقشة والتصويت على القوانين، وبالتالي تجريد هذا الأخير من

صلاحية التشريع¹¹، غير أن المادة 30 من نفس الدستور أجازت لمجلس الشيوخ عرض الخطة الرئيسية للمبادرة باقتراح قانون في تقرير يوجه إلى رئيس الجمهورية¹²، في محاولة لرد الاعتبار له.

وبموجب دستور سنة 1946 فقد جاء بمبدأ الشراكة والازدواجية للمبادرة التشريعية، حيث منح هذا الحق أو حق المبادرة لكل من رئيس مجلس الوزراء ونواب البرلمان¹³، ثم جاء دستور سنة 1958 ليؤكد على هذه الشراكة وينقل حق المبادرة إلى الوزير الأول حسب نص المادة 1/39 من الدستور¹⁴.

أما بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري فقد أخذ منذ البداية وبموجب أول دستور بما يعرف بمبدأ الشراكة أو الازدواج في المبادرة التشريعية، حيث كان هذا الحق يمارس من طرف رئيس الجمهورية والبرلمان قبل تبني الثنائية في السلطة التنفيذية¹⁵، وبعد ذلك تم نقل اختصاص المبادرة من طرف رئيس الجمهورية إلى رئيس الحكومة، وهو ما نصت عليه المادة 1/113 من دستور سنة 1989 والمادة 1/119 من دستور سنة 1996.

وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، أصبح لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة التشريعية، وهو ما لم يكن معترفاً به قبل هذا، ونلاحظ أنه أصبح سائداً اليوم في معظم الدساتير الأخذ بمبدأ الشراكة في مجال المبادرة التشريعية، وذلك إمّا عن طريق مشاريع القوانين من قبل السلطة التنفيذية أو اقتراحات القوانين من قبل البرلمان¹⁶، كما أن الأمر الملاحظ بالنسبة للدساتير الجزائرية، أنّها اعترفت جلياً بحق اقتراح القوانين للسلطة التنفيذية، ذلك أنّ الممارسة قد أثبتت أنّ أغلب القوانين هي تقريبا من أصل حكومي، حيث تكاد تنعدم المقترحات البرلمانية في المبادرة التشريعية¹⁷.

المطلب الثاني : ازدواجية المبادرة التشريعية

جاء النظام الدستوري في مجمله أخذاً بازدواج المبادرة بالتشريع فحدد الجهتين اللتين تبادران بمشروع أو اقتراح القانون حسب ما هو منصوص عليه في الدستور ونظم البرلمان¹⁸، وبذلك سنتناول في الفرع الأول المبادرة الحكومية في حين أننا نتناول في الفرع الثاني المقترح البرلماني.

الفرع الأول : المبادرة الحكومية

نتطرق في هذا الصدد إلى المشروع الحكومي كمبادرة تشريعية مصدرها السلطة التنفيذية، ثم نبرز احتكار هذه الأخيرة للمبادرة في المجال المالي.

أولاً : المشروع الحكومي

لقد استطاعت البرلمانات أن تستحوذ على السلطة التشريعية بعد صراع طويل مع الملوك، كما سيطرت على التشريع في المجال المالي، إلا أنّ التطور الذي عرفته الدولة ولدواعي التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بسبب زيادة مهام الدولة، وسقوط الحكم المطلق، وارتباط مؤسسات الدولة بالشعب أكثر من ارتباطها بالتاج، استدعت التعاون من أجل تحقيق مصالح الشعب، فتقرر في مختلف الدساتير بحق السلطة التنفيذية في المبادرة التشريعية¹⁹.

لقد كان المبادرة بالتشريع من طرف السلطة التنفيذية حقا مباشرا لرئيس الجمهورية وهذا في ظل الأخذ بنظام أحادية السلطة التنفيذية في ظل دستور 1963 وكذا دستور 1976، حيث نصت المادة 1/36 من دستور 1963 على ما يلي " لرئيس الجمهورية و للنواب حق المبادرة بتقديم القوانين"، وهو ما جاء في المادة 1/148 من دستور 1976، وما تميز به هذا الدستور على خلاف الدساتير المقارنة أنه استعمل مصطلح الوظائف عوض السلطات، وحدد الوظيفة التشريعية في المرتبة الثالثة بعد الوظيفة السياسية والوظيفة الرقابية، عكس المنطق التسلسلي المعمود.

لكن بعد تبني نظام الثنائية البرلمانية نقل هذا الحق من رئيس الجمهورية إلى رئيس الحكومة بموجب كل من دستور 1989 وكذا في دستور 1996، فالوزير الأول بعد التعديل الدستوري لنوفمبر 2008²⁰، وإن كان يظل رئيس الجمهورية هو الراعي لمشروع الحكومة حسب رغبته، حيث أن المبادرة بمشاريع القوانين تضي عليها الصبغة الرئاسية لأنّ مشروع الحكومة يناقش في نطاق مجلس الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية²¹.

فالمشروع المقدم من طرف الوزير الأول قبل أن يعرض على مكتب المجلس مرفقا بعرض الأسباب محددة باللغة الرسمية في شكل مواد بعد دراسته على مستوى هيكل السلطة التنفيذية (الوزارة المبادرة والأمانة العامة للحكومة اجتماعات الحكومة)، يعرض أولا على مجلس الدولة لإبداء رأيه بشأن مدى تطابقه مع النصوص سارية المفعول

وانسجام أحكامه ثم يعرض على مجلس الوزراء، فإن حاز على الموافقة يودعه الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني مقابل إشعار بالاستلام وترسل نسخة إلى مكتب مجلس الأمانة للاطلاع عليه²².

ثم يعرض على اللجنة المختصة حيث تسند لها مهمة الدراسة على إثر استدعائها من قبل رئيسها أثناء الدورة أو من قبل رئيس المجلس فيما بين الدورتين، حسب جدول الأعمال أو بطلب من الحكومة مرفقا بالوثائق والمستندات المتعلقة به حسب ما نصت عليه المادة 39 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وهذا قبل التعديل الدستوري 2016 حيث أصبح البرلمان يجتمع في دورة واحدة مدتها عشرة 10 أشهر على الأقل تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل من شهر سبتمبر²³.

وعلى إثر ذلك تجتمع اللجنة المختصة، تحت رئاسة رئيسها أو من ينوب عنه لمناقشة المشروع، مع إمكانية حضور رئيس المجلس وأعضاء المكتب دون أن يكون لهم حق التصويت بل وللجنة حق الاستماع إلى أي مختص أو ذوي خبرة في الموضوع للاستعانة بهم، وبعد الانتهاء من دراسة هذا المشروع تقوم اللجنة المختصة بإعداد تقرير الذي يعرض على المجلس، ويكون هذا التقرير تمهيدا يمكن أن يضاف له تقرير يسمى بالتقرير التكميلي²⁴.

ذلك أنّ التقرير التمهيدي تقوم بإعداده اللجنة على ضوء دراستها المشروع أو اقتراح القانون وإدخال التعديلات التي تراها مناسبة في جلساتها المخصصة للموضوع، بعد الموافقة بالتصويت تقدمه أمام المجلس بغرض المناقشة والموافقة، وهو التقرير الذي توزعه على النواب 7 أيام قبل الجلسة، الذين بإمكانهم تقديم اقتراحات تعديلية بعد توزيع التقرير التمهيدي، أمّا إذا ناقشوا التقرير دون التقدم بتعديلات سواء من النواب أو الحكومة، فيعرض الموضوع للتصويت²⁵.

وما تجدر ملاحظته بالنسبة لمبادرة السلطة التنفيذية في مجال التشريع هو أنّها تتفوق على المبادرة البرلمانية كونها صادرة عن جهة مزودة بالمعلومات تتمتع بطابع الجدية، بالإضافة إلى أن السلطة التنفيذية أثناء قيامها بالتنفيذ اليومي والسهير على إدارة المرافق العامة تصبح أجدر السلطات في الدولة على تفهم احتياجات المجتمع²⁶.

ثانيا : احتكار المبادرة في المجال المالي

يعد اختصاص الوظيفة المالية من أقدم الاختصاصات التي أوكلت للسلطة التشريعية، وكانت هي السبب التاريخي لنشأة النظام النيابي في بريطانيا، وعلى الرغم من قدم هذه الوظيفة وأهميتها نظراً لتأثير السياسات المالية في حياة الشعوب والأفراد، إلا أنّ كثيراً من الدساتير الحديثة تضع قيوداً على اختصاصات السلطة التشريعية في مجال التشريعات المالية بحجة أنّها قد تسرف في إقرار مشروعات مظهرية ترهق الميزانية لمجرد إرضاء الناخبين، بالإضافة إلى دقة الأمور الواجب مراعاتها في إعداد الميزانية والتي قد لا تراعيها السلطة التشريعية²⁷.

ومع التطور الذي أصاب المجال التشريعي، عرفت مبادرات البرلمان في هذا المجال نوعاً من الشلل، وأصبحت المبادرة بقانون المالية تقدم من طرف الحكومة وحدها، وبذلك انفردت بالمبادرة في المجال المالي في الأنظمة المعاصرة²⁸، حيث اتجهت غالبية الدساتير إلى جعل المبادرة في المجال المالي مقصورة فقط على السلطة التنفيذية- وأساساً الحكومة- ولعل من أهم الدوافع وراء تمكين الحكومة بالمبادرة في المجال المالي دون البرلمان هي أنّ الحكومة قادرة على الإلمام بأوضاع البلاد المالية والاقتصادية، ولهذا فهي أكثر دراية بأوجه الإنفاق لأجل تلبيةها، والإيرادات المالية التي يمكن الحصول عليها لتغطية النفقات، كما أنّ مشروع قانون المالية يتطلب معلومات وإحصائيات ودراسات من قبل ذوي الاختصاص، وهذا لا يتوفر لغير الحكومة التي تتوفر على الإمكانيات المادية والبشرية لذلك²⁹.

وبالنسبة للمؤسس الدستوري فقد منح هذا الاختصاص للحكومة من خلال وضع قيود على البرلمان، أدت بالضرورة إلى تقييد مبادرته في المجال المالي حيث يقتصر دور البرلمان في هذا المجال على التصويت فقط، وهذا ما تم النص عليه في المادة 149 من دستور 1976، والمادتان 115 و114 من دستور 1989 والمادة 121 من دستور 1996 والتي تقابل المادة 139 من التعديل الدستوري 2016، وهذا كله تأثراً بالمشروع الفرنسي الذي نص على ذلك في المادة 40 من دستور 1958، وبهذا تنفرد الحكومة بالمبادرة في المجال المالي دون البرلمان.

الفرع الثاني : المقترح البرلماني

لقد اعترف المؤسس الدستوري في جميع الدساتير للبرلمان بممارسة حق المبادرة بالتشريع، وهو اختصاص أصيل للبرلمان فحول النواب هذا الحق إلى جانب السلطة التنفيذية، خلافا لبعض الدساتير التي أعطت البرلمان دوراً استشارياً في مجال هو من اختصاصه أصلاً³⁰.

الأمر الملاحظ هو أنّ التطور الدستوري قد انتقل من المبادرة الفردية إلى المبادرة الجماعية، حيث أنّ أول دستور سنة 1963 لم يشترط نصاً قانونياً معيناً لمبادرة النواب، بل نصّ على اختصاصهم أو حقهم في المبادرة وهو ما ورد في المادة 1/36 والتي جاءت بما يلي:

" لرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بتقديم القوانين".

وإن كان يؤخذ على هذا النص أنّه غامض في كونه لم يكن صريحاً في تحديد عدد النواب، لكن نص المادة 40 من نظام المجلس أزال هذا الغموض بنصها على أن "يودع اقتراح القانون من قبل النائب المبادر، ويتضمن توقيعه ومصوغاً في شكل مواد قانونية ومرفقاً بمذكرة إضافية"، في حين أنّ الدساتير اللاحقة له وهي دساتير 1976.1989.1996 والتعديلات التي تليه كلها تقيّد المقترح البرلماني بأن يقدمه 20 نائباً بمعنى أنّها مبادرة مقيدة بالعدد، في حين أنّ مبادرة الحكومة غير مقيدة وغير مشروطة³¹، وهذا الاشتراط العددي يضعف المبادرة البرلمانية، على خلاف الكثير من الدساتير التي يكون فيها الاقتراح البرلماني فردياً³²، على غرار الدستور التونسي الصادر بتاريخ 1959/06/01 والمعدل في 2002/06/01 حيث نصت الفقرة الأولى من الفصل 28 منه "يمارس مجلس النواب ومجلس المستشارين السلطة التشريعية طبقاً لأحكام الدستور، ولرئيس الجمهورية ولأعضاء مجلس النواب على السواء حق عرض المشاريع ولمشاريع رئيس الجمهورية أولية النظر".

وما تجدر الإشارة إليه هو أنّ الواقع العملي يثبت أنّ المبادرة باقتراح القوانين من قبل البرلمانيين تلعب دوراً ضعيفاً في إنتاج القوانين³³، وهذا الأمر هو السائد في كثير من الأنظمة الدستورية، فمثلاً في النظام البريطاني نجده يعترف بحق اقتراح القوانين لكل من السلطة التشريعية ممثلة بأعضاء مجلسي العموم واللوردات والسلطة التنفيذية ممثلة بالحكومة، علماً أنّ أغلب القوانين يتم إعدادها من قبل الحكومة حيث توجد لجنة تشريع

وزارية مسؤولة عن إدارة برنامج الحكومة التشريعي لكل دورة تشريعية، أما اقتراح القوانين من قبل أعضاء البرلمان البريطاني فإنه يطلق عليها مشاريع قوانين الأعضاء العاديين³⁴، وتبلغ نسبتها حوالي واحد من بين كل ثمانية تقدم إلى البرلمان، كما أنّ فرص نجاحها أقل بكثير من مشاريع قوانين الحكومة لاعتبارات سبق الإشارة إليها³⁵.

وتبعاً لذلك فحق المبادرة غير مخول لأعضاء مجلس الأمة وهو ما تتضمنه الدساتير الجزائرية التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 2016، لكن بالرجوع إلى نص المادة 98 من دستور 1996 نجدها تنص على ما يلي: "يمارس السلطة التشريعية برلمان، يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"، فهذا النص جاءت فيه دلالة على منح سلطة المبادرة بالتشريع لكل من نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، وبهذا فلا مانع من النص صراحة على حق مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع مثله مثل الغرفة الأولى.

وعليه فإن مسألة عدم الاعتراف لأعضاء مجلس الأمة بالمبادرة باقتراح القوانين أسالت الكثير من الحبر، وعلى حد تعبير الأستاذ الأمين شريط فإنه يرى في عدم الاعتراف هذا أسباباً لعل من أهمها، أنّ نظام الغرفتين هو نظام صعب، وخاصة في التجربة الأولى وفي المرحلة الأولى يصعب جداً أن يكون هنالك عمل مزدوج، أي حق الاقتراح بالنسبة لمجلس الأمة وحق الاقتراح بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني يؤدي إلى وجود قوانين تبدأ في مجلس الأمة وتنتهي في المجلس الشعبي الوطني، وأحياناً تبدأ في المجلس الشعبي الوطني وتنتهي في مجلس الأمة، هذه العملية معقدة جداً وقد تؤدي إلى فشل التجربة بحد ذاتها، فمن باب التفضيل والاستحسان أن يكون العمل باتجاه واحد، ربّما هناك أيضاً فكرة أن تكون لمجلس الأمة نظرة لاحقة وليست سابقة، أي لاحقة لما يقوم به المجلس الشعبي الوطني، وربّما هذا أيضاً تفسير وسبب من الأسباب التي أدت إلى هذه المسألة³⁶، وعليه فإنّ دور مجلس الأمة يظل مقتصرأ على مناقشة النص المحال عليه من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني الموافق عليه³⁷.

وبذلك فإن أهم ما جاء به التعديل الدستوري 2016 هو الاعتراف لمجلس الأمة بالمبادرة باقتراح القوانين، وهو ما لم تنص عليه ما سبقه من الدساتير حيث جاء ذلك صريحاً بنص المادة 136 منه، وبهذا فإنه تم تعزيز مكانة مجلس الأمة بسلطة جديدة كانت محل حديث الكثير من رجال القانون، إذا أصبح حق المبادرة بالنسبة لمجلس الأمة موازياً

لما يتمتع به نواب المجلس الشعبي الوطني في هذا المجال، ولكنها مبادرة مقيدة بمجالات محددة، مع إعطاء الأولوية لإيداع والبدء بمناقشة مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي أمام مجلس الأمة، حسب ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 138.

المبحث الثاني : مكانة المبادرة في العملية التشريعية

تعتبر المبادرة بالتشريع جزءاً مهماً في العملية التشريعية حيث تحتل الصدارة في هذه العملية، ولذلك قيل أن المبادرة هي الحكم، وتنبع أهمية هذا القول أنّ المبادرة هي أول الأعمال الأساسية في التشريع³⁸، ولكنها بالمقابل غير كافية بمفردها لتشكيل أو إنتاج القوانين، وإنما تليها مراحل أخرى وهي مرحلة إقرار القوانين. وتبعاً لذلك سوف يتم التعرض في المطلب الأول من هذا المبحث إلى المبادرة التشريعية كأول عمل قانوني في العملية التشريعية، ثمّ في المطلب الثاني يتم التطرق إلى كل من إجراء التصويت وكذا عائق طلب المداولة الثانية للقانون.

المطلب الأول : أولوية المبادرة في العمل التشريعي

تعتبر المبادرة التشريعية الخطوة الأولى في العمل التشريعي بغض النظر عن الجهة صاحبة الاختصاص وتأتي في صدارة هذا الأخير، فهي تلعب الدور الأهم في صناعة وسن القوانين³⁹، حيث لا يمكن تصور سير العملية التشريعية دون مبادرة من الهيئة المختصة بذلك.

ولتأكيد الرأي الذي يجعلها في بداية العملية التشريعية لا بد من المرور بمتخلف المراحل التي يتوجب استيفاؤها بغرض الحصول على نص قانون قابل للنفاذ والتطبيق، تكون البداية وحسب ما نصّ عليه القانون العضوي رقم 2/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وهو إيداع المبادرة التشريعية سواء كانت مشروع قانون أو اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني والذي يتولى بدوره إحالته على اللجنة المختصة لأجل دراسته⁴⁰.

وتستدعي هذه اللجنة من قبل رئيسها وفيما بين دورات المجلس من قبل رئيس المجلس وتستمع إلى الوزير المعني وتتوج مناقشتها بتقرير تمهيدي يقدمه مقررها في الجلسة العامة، ثمّ بعدها يتم عقد مرحلة لاحقة لدراسة التعديلات والإثراءات التي تثار في الجلسة

العامة، وتتوج هذه المرحلة بتقرير تكميلي يعرضه المقرر في الجلسة العامة المخصصة للتصويت على القانون.

وكما تستطيع اللجان أن تقترح تعديلات أثناء مناقشتها لمشاريع القوانين ولكن ليس من حقها التعديل الكلي للنص الوارد من الحكومة، كما أنّ النقاش بالمجلس ينصب على النص الأساسي وعلى تعديلات اللجنة، وعلى العكس من ذلك فإنّ اللجنة تستطيع التعديل من تلقاء نفسها حتى قبل المناقشة اقتراح القانون عليها، وينصب النقاش بالمجلس على النص المعدل من قبل اللجنة المختصة، كما أنّه يمكن للجنة المختصة أن تطلب رأي لجان أخرى معنية بالموضوع ولكن عن طريق مكتب المجلس الشعبي الوطني، وتتداول هذه اللجان في غياب ممثل الحكومة، كما أنه من حق الوزراء تناول الكلمة بناء على طلبهم أو بناء على دعوتهم من طرفها.

ويبرمج عرض المبادرات وفق جدول أعمال الذي يعد بالتشاور مع الحكومة، ذلك أنّ تزايد عدد المبادرات التشريعية المقدمة إلى البرلمان مشاريعا كانت أو اقتراحات يستلزم وضع رزنامة عمل لمناقشة هذه المشاريع ومعالجتها حسب نظام الأولويات لذا تساهم مجموعة من الاعتبارات الفنية والسياسية في ضبط الجدول⁴¹، خاصة وأنّ مصير المبادرة التشريعية يتحدد وفق وضعيتها في هذا الجدول من حيث الترتيب، فكثير منها قد تستبعد بصفة مؤقتة أو كلية حتى تتجاوزها الأحداث لعدم التمكن من الوصول إلى المناقشة، لأنّ الفترة التشريعية كثيرا ما لا يكفيها الوقت لتناول كل المبادرات⁴².

تم المناقشة وفقا للترتيب الذي تمّ تحديده في جدول الأعمال، حيث يبحث كل من أصحاب المبادرة نوابا كانوا أو الحكومة، على حصول على المساندة لمبادرتهم حتى يكتب لها اجتياز المرحلة الثانية من مراحل العملية التشريعية، وهي مرحلة الإقرار عن طريق التصويت بالأغلبية المطلوبة⁴³.

والمعروف أنّ هذه المناقشة تتخذ ثلاثة صور، فهي إما أن تكون مناقشة عامة، وهذا هو الطريق العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين، وتبدأ بالاستماع إلى ممثل الحكومة بالنسبة لمشاريع القوانين، ثمّ مقرر اللجنة المختصة وبعدها المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، أمّا بالنسبة لاقتراح القانون فيكون ذلك بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة، وكذا مقرر اللجنة المختصة، ثمّ إلى المتدخلين حسب

ترتيب تسجيلهم المسبق، حيث تنصب المناقشة العامة على كامل النص ثم بعدها تبدأ مرحلة التصويت، ولهذا سميت بطريقة التصويت مع المناقشة العامة⁴⁴.

أما الطريقة الثانية فهي طريقة التصويت مع المناقشة المحدودة، وبالنسبة لهذه الطريقة يكون حق المناقشة مقصوراً على أشخاص محددين وهم ممثل عن الحكومة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها، ومندوبو أصحاب التعديلات، وتمنح لهم مدة 10 دقائق لمناقشة إثراء المقترح الذي تمت المبادرة به⁴⁵، ويتم اللجوء إلى هذه الطريقة أكثر من سابقتها وذلك لأنها تخدم الحكومة أكثر⁴⁶.

أما الطريقة الثالثة في التصويت فهي تطبق على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية، حيث يعرض النص بكامله للتصويت عليه والمصادقة دون مناقشة، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة⁴⁷.

وبالتالي فإنهاء مناقشة نص المبادرة بالتدخلات المبرمجة المختلفة وبالتعديلات التي تدخل على المبادرة التشريعية والتي تقر طبقاً للإجراءات القانونية، وهي التي تعطي الصيغة الأخيرة للنص الذي سيكون محل التصويت من قبل المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي المرور إلى الغرفة الثانية في حالة تحقق الأغلبية المطلوبة على مستوى الغرفة الأولى⁴⁸، وحسب نوع القانون حيث تتطلب القوانين العادية للتصويت عليها في الغرفة الأولى الأغلبية البسيطة، أما القوانين العضوية فيصوت عليها بالأغلبية المطلقة، وعلى مستوى مجلس الأمة تتم المصادقة على النوعين بأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضاء مجلس الأمة⁴⁹.

وتمر المبادرة التشريعية إلى الغرفة الثانية وحسب المراحل نفسها وتنتهي بمرحلة المصادقة، وهي المرحلة المهمة بالنسبة للغرفة الثانية، فلها أن تصادق على النص بكامله إذا لم تصدر بشأنه ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في مناقشة المواد إذا كان النص محل خلاف وملاحظات، وأثناء المناقشة يمكن التصويت على جزء من النص دفعة واحدة إذا كانت المواد الواردة فيه ليست موضوعاً لأي ملاحظات أو توصيات، وفي حالة وجود خلاف بشأن حكم أو أحكام تقوم اللجنة المختصة بتبليغ الملاحظات والتوصيات الصادرة بشأنها والتي تعبر عن موقف المجلس⁵⁰ إلى اللجنة المتساوية الأعضاء حسب ما نصّ عليه الدستور سنة 1996 في المادة 120 منه.

أمّا بالنسبة لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد مسّ ذلك ما يتعلق بالإجراءات المتبعة بشأن المبادرة التشريعية، فهذا التعديل فرض ضرورة تعديل القانون العضوي 02/99 بالقانون العضوي 02.16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

وبموجب ذلك يتم دراسة النص على مستوى اللجان الدائمة، فتخصص المرحلة الأولى لدراسة مفصلة لمشروع أو اقتراح القانون، ويتم الشروع فيها فور إحالة النص على اللجنة من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، وهنا يظهر الاختلاف واضحاً، حيث أصبح بإمكان رئيس مجلس الأمة أن يقوم بإحالة النص على اللجنة المختصة، ثمّ بعدها غالباً ما تستهل وتبدأ أشغال اللجنة بالاستماع إلى ممثل الحكومة، عندما يكون النص المعروض للمناقشة مشروع قانون، أمّا إذا كان الأمر يتعلق باقتراح قانون فإنّه بطبيعة الحال يتم الاستماع إلى ممثل عن أصحابه، وكما يمكن للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنّها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص محل الدراسة⁵¹.

ووفقاً لنص المادة 28 من نفس القانون مع مراعاة المادة 20 أعلاه يحق للجنة المختصة والحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته، ولا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى.

وتبعاً لذلك يتم إعداد التقرير التمهيدي لعرضه على اللجنة المختصة للمصادقة عليه، وبهذا تكون اللجنة المختصة في الموضوع قد أنهت المرحلة الأولى من دراسة النص، حيث يتم إرسال التقرير التمهيدي إلى مكتب المجلس، ليتم طبعه وإرسال نسخة منه للحكومة، ثمّ توزيعه على كافة النواب أو أعضاء مجلس الأمة، ويسجل النص في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب بعد إشارة الحكومة⁵².

أمّا في المرحلة الثانية، فتتولى خلالها اللجنة دراسة التعديلات والبت فيها، ويمكن كذلك للجنة أن تقدم أو تدخل تعديلات أخرى أو تنهي هذه الدراسة بالمصادقة على التقرير التكميلي، وعندئذ يتم طبع هذا التقرير وتوزيعه على النواب أو الأعضاء وتبليغه للحكومة ويسجل النص في جدول الأعمال⁵³، ثمّ تأتي المناقشة والتي كما سبق الإشارة إلى

أتمها تتم وفق ثلاث صور، إمّا التصويت مع المناقشة العامة وهو ما نصت عليه المواد 35.34.33.32 من القانون العضوي 12/61، والصورة الثانية التصويت مع المناقشة المحدودة وهو ما نصت عليها المادة 36 نفس القانون، والصورة الأخيرة وهي التصويت بدون مناقشة وهي الصورة التي نصت عليها المادة 37 من نفس القانون.

المطلب الثاني : التحكم التنفيذي في سير العملية التشريعية

إذا كانت مرحلة المبادرة بالتشريع تعتبر مرحلة لتشكيل وتبلور النص القانوني، فإنّ الوجود القانوني لهذا النص لن يتحقق إلاّ بعد أن يتم تجاوز مرحلة الإقرار التي تكون بدايتها بمرحلة التصويت والمصادقة وتنتهي بمرحلة الإصدار للنص القانوني فهذا الاختصاص يعود لرئيس الجمهورية والذي يملك حقا آخر قبل قيامه بإصدار النص، وهو طلب إجراء مداولة ثانية أو الاعتراض على القانون، بهذا يكون للمبادرة التشريعية ضرورة تجاوزه لتحقيق وجودها القانوني واكتمال النص القانوني.

وبناء على ذلك نتناول في هذا المطلب الحديث عن كيفية التصويت على القانون في الفرع الأول، ثمّ نبين عائق طلب مداولة ثانية وكيفية تأثيره على اكتمال النص القانوني في الفرع الثاني.

الفرع الأول : التصويت على القانون

بعد إتمام عملية الفحص السابقة يطرح مشروع أو اقتراح القانون على البرلمان للتصويت⁵⁴، ويعتبر هذا الأخير إجراء أساسيا وجوهريا في إنجاز العمل التشريعي، فهو يمثل المرحلة الأخيرة من الإجراء التشريعي في البرلمان، فمن خلاله يتم التعبير عن إرادة المجلس، حيث يتم إقرار النص إذا توفرت الأغلبية المقررة قانوناً، ليصبح النص نافذا بعد الخضوع لعملية الإصدار والنشر من قبل الجهة الموكلة لها ممارسة هذا الاختصاص⁵⁵.

والتصويت داخل المؤسسة التشريعية يعتمد على قواعد عامة إلاّ أنّ أشكاله متعددة، ولكي يكون التصويت صحيحا يجب توافر نصاب معين، فقد يشترط القانون لصحة التصويت وإقرار النص موافقة الأغلبية الحاضرة أو الأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني و4/3 أعضاء مجلس الأمة⁵⁶.

وبالرجوع إلى دستور سنة 1996 نجده يشترط نصاب $\frac{3}{4}$ ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة، دون أن نجد ما يقابل هذا النص الذي يحدد النصاب المطلوب بالنسبة لتصويت نواب المجلس الشعبي الوطني⁵⁷، ذلك أنّ المادة 120 من الدستور تنص على ما يلي "يناقش مجلس الأمة النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه".

ثمّ تأتي بعد ذلك المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لتأكيد ما جاء به نص الدستور بنصها على ما يلي: "لا تصح المصادقة بمجلس الأمة إلاّ بحضور أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه على الأقل، في حال عدم توفر هذا النصاب يحدد مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة جلسة ثانية، تتم عملية مراقبة النصاب قانونا قبل البدء في عملية التصويت".

فهذا التأكيد على النصاب المطلوب للتصويت على المبادرة التشريعية لا نجد مثله على مستوى المجلس الشعبي الوطني، على الرغم من أنّ المبادرة التشريعية تتم على مستواه دون أن يكون حق المبادرة مسموحا به لأعضاء مجلس الأمة، كما أنّ مبادرة الحكومة هي الأخرى تكون بداية مرورها على المجلس الشعبي الوطني ثمّ لتمر إلى أعضاء الغرفة الثانية، ذلك أن الدستور لم يحدد نصاب التصويت من قبل النواب ونفس الأمر سار عليه القانون العضوي 99-02 ليتّرك الأمر إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المادة 58 منه، التي غيّبت فكرة الصراحة في عملية التصويت على مستوى الغرفة الأولى.

فاشترط نسبة $\frac{3}{4}$ ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة لم توضع اعتبارا، وإنّما كان في نية المؤسس الدستوري رفع نسبة الأعضاء المعيّنين بما يسمح للسلطة التنفيذية من الوقوف ضدّ أي نص قانون صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني لا يتفق مع توجهات وطموحات هذه السلطة⁵⁸، وبذلك يتحدد مصير المبادرة التشريعية إمّا باقتطاع تأشيرة المرور واجتياز عائق المصادقة من قبل أعضاء مجلس الأمة، بعدما تجاوزت عائق مرحلة التصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو أن تصطدم بعائق آخر وهو اللجنة المتساوية الأعضاء في حال عدم مصادقة مجلس الأمة على النص القانوني⁵⁹.

ففي مجال القانون العادي يتم التصويت عليه بطريقتين مختلفتين فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني ووفقا للمادة 120 فهي لم تحدد نسبة معينة ومحددة للتصويت بمعنى الأغلبية البسيطة، أمّا بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة فيتم التصويت بنسبة ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه، في حين أن الأمر يختلف في ما يتعلق بالتصويت على القانون العضوي، فقد تمّ اشتراط في عملية التصويت عليه الأغلبية المطلقة للنواب وليس الحاضرين، أمّا على مستوى مجلس الأمة فقد احتفظ بنفس النسبة المقررة للتصويت على القانون العادي وهي نسبة ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضائه على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة.

الأمر الملاحظ هو أنّ اشتراط ثلاثة أرباع (4/3) مجلس الأمة أغلبية مشددة وصعبة، حيث يمكن لربع $\frac{1}{4}$ الأعضاء زائد واحد أي (37 عضواً) عدم التصويت على النص وبالتالي تعطيل وعدم تمرير مشروع واقتراح القانون، بدليل إجراء عملية بسيطة نلاحظ أنّ الأمر غير منطقي فيما يتعلق بنصاب ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضاء مجلس الأمة، حيث أنّ الفارق صوت واحد من بين أصوات أعضاء مجلس الأمة المعارض للنص محل المناقشة والمصادقة يمكن أن يعطل عمل المجلس الشعبي الوطني مهما كانت الأغلبية المصوتة على النص التشريعي، بمعنى أنّ نواب المجلس الشعبي الوطني البالغ عددهم 398 نائب وأعضاء مجلس الأمة المحدد عددهم 144 عضواً، فإذا حصلت موافقة الغرفة الأولى ولو كانت بالإجماع 389/389، كما أنّ ربع أعضاء مجلس الأمة المقدره بحوالي: 36 عضواً، فإنّ 36 صوت من مجلس الأمة + صوت واحد (مجموع 37 عضواً) بإمكانهم أن يعرقلوا المبادرة التشريعية⁶⁰.

وبالنسبة إلى الصور التي يتخذها إجراء التصويت فقد سبق التطرق إليها وهي ثلاث صور، إمّا التصويت مع المناقشة العامة أو التصويت مع المناقشة المحدودة، أو التصويت بدون مناقشة⁶¹.

أمّا بالنسبة لما جاء به التعديل الدستوري 2016، فقد أحدث تغييراً واضحاً فيما يتعلق بعملية التصويت على القوانين التي تنفرد بها السلطة التشريعية ممثلة في مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، فبعد أن كان الدستور يشترط أغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضاء مجلس الأمة للتصويت على القوانين سواء تعلق الأمر بالقانون العضوي أو القانون العادي، وأصبح في ظل هذا التعديل يشترط فقط أغلبية الأعضاء الحاضرين إذا ما تعلق الأمر بمشاريع القوانين العادية، وبالأغلبية المطلقة بالنسبة للمشاريع القوانين العضوية،

وهذا ما جاء في الفقرة الرابعة من المادة 138 من التعديل الدستوري "وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية".

وبهذا فقد جعل التعديل الدستوري من الطريقة المعتمدة في التصويت بالنسبة لمجلس الأمة هي ذاتها المعتمدة من طرف المجلس الشعبي الوطني، وبذلك قد أزال ذلك الغموض فيما يتعلق بالدور الذي كان عليه مجلس الأمة في عرقلة المبادرة التشريعية والاستجابة لمتطلبات وتطلعات السلطة، والانتقادات التي لا طاماً وجهت لتلك الطريقة المعتمدة بالنسبة لتصويت أعضاء مجلس الأمة.

الأمر الثاني الذي تمّ تغييره وهي عملية التوالي في التصويت فبعد أن كان مجلس الأمة يأتي في المرتبة الثانية بعد المجلس الشعبي الوطني، حيث كان هذا الأخير صاحب الأولوية في التصويت والمصادقة، أصبح بإمكان مجلس الأمة أن يتولى بداية التصويت فيما يتعلق بمسائل المنصوص عليها في المادة 137 من التعديل، وهي مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي لهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، أمّا ماعدا هذه الحالات فيكون إيداع مشاريع القوانين كلها على مكتب المجلس الشعبي الوطني، ثمّ تودع لدى مكتب مجلس الأمة وهذا ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 138 من التعديل الدستوري.

الفرع الثاني : عائق إجراء مداولة ثانية

يقصد به حق رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين، التي أقرتها السلطة التشريعية، بمعنى عدم موافقة رئيس الدولة على القانون المقر في السلطة التشريعية بعد رفعه إليه لتوقيعه في فترة محددة في المرة الأولى⁶²، فهو بمثابة مشاركة غير مباشرة في العمل التشريعي ووسيلة للتأثير على المجلس التشريعي وفرض إرادته عليه⁶³.

فيعتبر الطلب الذي يتقدم به رئيس الجمهورية إلى البرلمان بقصد مداولة ثانية لنص تمت الموافقة عليه من قبل النواب بصفة قانونية، بمثابة تصرف يلفت فيه نظر النواب حول ما ورد في النص الموافق عليه من مخالفات للدستور أو للقوانين أو تناقض أو نقص في محتواه أو تضمينه بنودا يصعب تطبيقها، وهذا خلال 30 يوما الموالية لإقرار النص⁶⁴.

فهذا الاعتراض مجرد حق اعتراض توقيفي، وبإمكان السلطة التشريعية التغلب على إرادة الرئيس وتجاوزها إذا ما تمت الموافقة على القانون المعروض عليه بنسبة يحددها نص الدستور⁶⁵.

ولقد منح المؤسس الدستوري حق طلب مداولة ثانية لرئيس الجمهورية بنص المادة 127 من دستور سنة 1996 فهذا الإجراء يعد تدخلا من جانب السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية في العملية التشريعية، إذ لم يكتف بالمشاركة في المبادرة التشريعية ليمتد التدخل في مختلف المراحل التي تمر بها هذه الأخيرة، غير أنه بالإمكان تجاوز هذا الطلب وذلك بعد أن يتم التصويت على القانون بأغلبية الثلثين في المجلس الشعبي الوطني وهو ما تمّ تضمينه في الفقرة الثانية من نفس المادة 127.

وبالمقابل نجد أنّ الغرفة المعينة بالقراءة الثانية هي الغرفة السفلى أي المجلس الشعبي الوطني وليس مجلس الأمة، وأنّ الأجل المحدد لطلب القراءة الثانية هو الثلاثون يوما التالية لتاريخ إقراره⁶⁶.

ونلاحظ أن الدساتير التي أقرت حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين المقررة في السلطة التشريعية، قد اختلفت في نوع الاعتراض بين الاعتراض المطلق والاعتراض الجزئي والأغلبية المطلوبة لإقرار ذلك القانون، والمدة التي يحق فيها لرئيس الدولة أن يقدم فيها اعتراضه.

فبالنسبة للأغلبية المطلوبة لإقرار ذلك القانون فقد سبق وأن بيّنا ذلك، أمّا بخصوص نوع الاعتراض فإنّه تكاد تجمع أغلب الأحكام الدستورية في البلدان العربية ذات النظام الجمهوري على عدم تجزئة الاعتراض إلى الاعتراض المطلق والاعتراض النسبي⁶⁷.

وبخصوص المدة الزمنية التي يقدم فيها رئيس الجمهورية حق الاعتراض فإنّ الأمر يختلف من دولة إلى أخرى، حيث نصت طائفة من الدول في صلب دساتيرها على أنّ تكون مدة الاعتراض خلال ثلاثين يوماً كما هو الحال في ظل الدستور الجزائري لسنة 1976 وكذلك دستور 1989.

لكن بالرجوع إلى صلب الدساتير نجدها نصت على أن يكون الاعتراض خلال الثلاثين يوماً من إرسال القانون المقرر إلى رئاسة الجمهورية لإصداره، دون أن نتحدث عن القوانين المستعجلة أو عن قيام السلطة التشريعية بإصداره بعد انتهاء المدة أو الإقرار الثاني للقانون في هذه السلطة، حيث اكتفت هذه الأحكام الدستورية بالنص على أنّه إذا اعترض

رئيس الجمهورية على مشروع قانون رده إلى السلطة التشريعية في مدة ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ المجلس، فإذا لم يرد مشروع القانون في هذا الميعاد اعتبر قانوناً وأصدر، وإذا رد مشروع القانون في إشعاره المتقدم إلى رئيس الجمهورية وأقره ثانية بموافقة ثلثي أعضائه اعتبر قانوناً وأصدر، وهذا ما هو معمول به في ظل دستوري 1989 و1976، وبالمقابل فقد قررت أحكام بعض الدساتير مدة الاعتراض بثلاثين يوماً من جهة، واستثنت من ذلك القوانين المستعجلة، وهنالك طائفة من الدساتير قد قررت بأن تكون مدة الاعتراض 15 يوماً⁶⁸.

أما بالنسبة للطبيعة القانونية لحق الاعتراض فقد انقسم الفقه إلى اتجاهين، فالأول يرى بأن الاعتراض عمل تشريعي ذلك لأن الدستور أدخل في ممارسة الوظيفة التشريعية هيئات وأشخاص، واشترط موافقتهم لوجود القانون، فهم بذلك يعتبرون مشاركين في الوظيفة التشريعية، كما أن غايته تشريعية أن يدفع الأمة عن الآثار الحزبية والاندفاع والعيوب القانونية، في حين أن الاتجاه الثاني يرى أن الاعتراض مجرد عمل تنفيذي انطلاقاً من كون الإجراءات التي يفرضها الدستور لوجود القانون لا تكتسي الطابع التشريعي، إلا الإجراءات التي تدخل في ميلاد القانون مباشرة، وهي موافقة البرلمان، فالإجراءات التي تسبق هذه الموافقة أو اللاحقة عليها لا تكتسي طابعاً تشريعياً بالمعنى الدقيق للكلمة⁶⁹.

كما يشترط تسبب طلب إجراء المداولة الثانية للقانون، ويشترط أن يكون ضمن الميعاد القانوني الذي يحدده الدستور⁷⁰.

أما بالنسبة للتعديل الدستوري 2016 فقد بقي محتفظاً بحق رئيس الجمهورية بطلب مداولة ثانية للقانون، لكن الأمر الذي تمت إضافته هي تمكين مجلس الأمة من المصادقة على القانون الذي اعترض عليه رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي لم يكرسه إلا هذا التعديل الأخير، فهذا ما يُحسب لفائدته وإقرار حق مجلس الأمة في المشاركة في العملية التشريعية والتي تعتبر اختصاصه الأصيل، وكما نصت المادة 46 من القانون العضوي رقم 16-12 "يمكن لرئيس الجمهورية وفقاً لأحكام المادة 145 من الدستور، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصادق عليه، وذلك خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ إقراره، في حالة عدم المصادقة بأغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة، يصبح نص القانون لاغياً".

الخاتمة:

إن أهم ما يمكن أن نتوصل إليه من خلال هذه الدراسة، هي أن المؤسس الدستوري قد سائر التطورات الدستورية التي مست دور البرلمان من حيث التدخل الحكومي في العملية التشريعية، وهذا نتيجة لكون السلطة التنفيذية هي الأقدر والأكثر دراية بما يمس بالواقع العملي أكثر من الدور الذي تقوم به السلطة التشريعية في هذا المجال، وهذا الدور لا يقتصر على المراحل التي تلي عملية سن التشريع فحسب، بل يتعداها إلى أهم مرحلة من مراحل العملية التشريعية والمتمثلة في وضع وسن القاعدة القانونية، وهي ما يعرف بالمبادرة التشريعية أو المبادرة بالتشريع.

فإذا كان المبادرة بالتشريع اختصاص انفرد به البرلمان فإنه لم يدم لمدة طويلة، حيث فرضت مختلف التطورات الدستورية ضرورة تمكين السلطة التنفيذية من العمل التشريعي، من حيث التدخل في مختلف الخطوات التي يستوجبها سن التشريعات على اختلاف دراجتها في هرم النظام القانوني القائم في الدولة، فلقد اثبتت الممارسة الدستورية أن التوجه الجديد يميل إلى تمكين السلطة التنفيذية من عملية سن التشريع، وهذا نتيجة للتقهقر والتراجع الذي يمس اختصاص البرلمان في هذا المجال.

كما أن الأمر الذي يمكن ملاحظته هو أن أغلب إن لم نقل مجمل النصوص القانونية تصدر في شكل مشاريع قوانين تبادر بها السلطة التنفيذية، كما نجد ما يقابل ذلك أن النص الدستوري يمنح وبصريح العبارة السلطة التنفيذية صلاحية ممارسة الوظيفة التشريعية عن طريق التشريع بأوامر، وهذا يجعل من السلطة التنفيذية وكأنما هي صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع والبرلمان هو المشرع الاستثنائي، خاصة مع حصر المجال التشريعي المخصص للبرلمان وإطلاق المجال مفتوح بالنسبة للسلطة التنفيذية.

وبالرجوع إلى التطور الدستوري فإن الأمر الذي يمكن ملاحظته، هو أن النصوص الدستورية لدستوري سنة 1963 وسنة 1976 قد منحت اختصاص المبادرة بالتشريع لكل من السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية ونواب المجلس الشعبي الوطني، في حين أن هذا الحق انتقل في ظل دستوري سنة 1989 ودستور سنة 1996 إلى كل من رئيس الحكومة والنواب، مع احترام المراحل التي يستوجبها المشروع القانوني ليكتمل وجوده القانوني.

وبهذا فإن المؤسس الدستوري قد كرس ومنذ البدايات الأولى ما يعرف بمبدأ ازدواجية المبادرة التشريعية، فعلى الرغم من أن النص الدستوري كان صريحا من حيث تضمينه على أن البرلمان هو الذي يمارس السلطة التشريعية وله السيادة في إعداد النص القانوني والتصويت عليه، إلا أن هذا الاختصاص تشاركه فيه السلطة التنفيذية، سواء بالوسائل القانونية التي سبق الإشارة إليها أو عن طريق المبادرة التشريعية التي تعتبر البداية الأولى لظهور النص القانوني.

كما أن الأمر الذي يتوجب الإشارة إليه هو أن المشرع الدستوري على الرغم من تبينه نظام الثنائية البرلمانية، إلا أنه ظل محتفظا بالنص الذي يمنح نواب المجلس الشعبي الوطني المبادرة بالتشريع دون منح هذا الاختصاص لأعضاء مجلس الأمة، وهذا ما تم النص عليه في المادة 119 من دستور 1996، وبهذا ظل مجلس الأمة مجرد هيئة تساهم في اضعاف السلطة التشريعية، خاصة وأنه في كثير من الأحيان يكون عائقا أمام النصوص القانونية المحالة إليه من طرف المجلس الشعبي الوطني وهذا عن طريق الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية.

أما ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016، فلقد عزز من سلطات البرلمان في مجال التشريع، ذلك أن المادة 136 من هذا التعديل تمنح صلاحية اقتراح القوانين لكل من الوزير الأول وأعضاء البرلمان، وهي 20 عشرون نائبا من المجلس الشعبي الوطني و20 عشرون عضوا من مجلس الأمة، حيث تم التوسيع من ممارسة مجلس الأمة للاختصاصات التي لطالما حرم منها، وبهذا يصبح دوره موازيا لدور المجلس الشعبي الوطني في مجال المبادرة التشريعي، لكن الأمر الملاحظ هو أن المؤسس الدستوري قد حدد المجالات التي يمكن لأعضاء مجلس الأمة المبادرة فيها وهي محددة على سبيل الحصر، كما أن الأولوية في الإيداع البدء ومناقشة مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي والتهيئة الإقليمي والتقسيم الإقليمي تكون على مستوى مكتب مجلس الأمة، وباستثناء تلك المجالات الثلاثة فإن كل مشاريع القوانين الأخرى تودع مكتب المجلس الشعبي الوطني.

إن أهم ما يمكن الوصول إليه من خلال ما سبق ذكره، أن المؤسس الدستوري قد احتفظ وفي ظل مختلف المراحل الدستورية التي مر بها النظام السياسي الجزائري بمبدأ تقوية السلطة التنفيذية بالمقارنة مع السلطة التشريعية، والتي تعتبر صاحبة الاختصاص

التشريعي بنص الدستور، لكن التجارب تثبت التفوق التنفيذي في المجال التشريعي على اختلاف المعايير القانونية.

ومما سبق يتسنى لنا تقديم التوصيات التالية:

نهيى ونلتمس من المؤسس الدستوري ما يلي:

- ضرورة تقييد الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، لاسيما التشريع بأوامر.
- تقليص تدخل السلطة التنفيذية في العملية التشريعية، وإعادة تمكين السلطة التشريعية من اختصاصها الأصيل.
- تقرير جزاء عن عدم التزام رئيس الجمهورية بإصدار القوانين خلال مدة الثلاثين يوما.
- تمكين البرلمان من كافة الوسائل البشرية والمادية والفنية، التي تسمح له باقتراح عدد أكبر من القوانين، وليس الاكتفاء بما تقدمه الحكومة من مشاريع.

الهوامش:

- ¹ عصام علي الدبس، النظم السياسية لمكتاب الثالث السلطة التشريعية المؤسسة الدستورية الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2011، ص744.
- ² عبد الله بوقفة، القانون الدستوري-أساليب ممارسة السلطة الجزائرية السياسية: المؤسسات والأنظمة-دراسة مقارنة العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار الهدى، الجزائر، 2015، ص75.
- ³ عمر ثامري، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية 2006/2005، ص33.
- ⁴ مصطفى أبو زيد فهي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1966، ص477.
- ⁵ عمر ثامري، المرجع السابق، ص33.
- ⁶ إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق وتطبيقهما في القوانين الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة العاشرة، 2008، ص145.
- ⁷ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2015، ص274.
- ⁸ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة، الجزائر، 2002، ص125.
- ⁹ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري-أساليب ممارسة السلطة -مرجع سابق، ص77.
- ¹⁰ عمر ثامري، مرجع سابق، ص34.
- ¹¹ المادة 08 من الدستور الفرنسي لسنة 1852.
- ¹² المادة 30 من الدستور الفرنسي لسنة 1852.
- ¹³ المادة 1/14 من الدستور الفرنسي لسنة 1946.
- ¹⁴ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص1946.

- ¹⁵المادة 1/36 من الدستور الجزائري الصادر في 10 سبتمبر لسنة 1963 والمادة 1/148 من الجزائري الصادر في 22 نوفمبر لسنة 1976.
- ¹⁶ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1997، ص292.
- ¹⁷فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث-السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2017، ص126.
- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، أساليب ممارسة السلطة الجزائرية السياسية: المؤسسات والأنظمة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص83.
- ¹⁹سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري -دراسة تحليلية-طبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص117.
- ²⁰المادة 1/113 من الدستور الجزائري 23 فيفري لسنة 1989، المادة 119 من الدستور الصادر في 26 نوفمبر لسنة 1996، المادة 136 من القانون 01.16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري.
- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري -أساليب ممارسة السلطة الجزائرية السياسية-المؤسسات والأنظمة (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص8.
- ²²المادة 119 من الدستور الجزائري لسنة 1996 تقابل المادة 136 من التعديل الدستوري 2016.
- والمادتان 23.19 من القانون العضوي 12.16 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50.
- ²³المادة 135 من التعديل الدستوري 6 مارس 2016.
- ²⁴سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص118.
- ²⁵سعيد بو الشعير، المرجع نفسه، ص119.
- ²⁶دانا عبد الحكيم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، ضعف الأداء التشريعي والرقابي وهيمنة السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013، ص79.
- ²⁷محمد علي الدبس، السلطة التشريعية وضمانات استقلاليتها في النظم الديمقراطية النيابية دراسة مقارنة، وزارة الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص201.
- ²⁸محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية لوجيز في نظرية القانون، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص153.154.
- ²⁹وليد شريط، مشاركة الحكومة البرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية في ظل الدساتير المغربية (دراسة مقارنة)، مقال منشور بمجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، العدد الثالث، سنة 2009، ص216.217.
- ³⁰عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص138.
- ³¹المادة 148 من الدستور الجزائري لسنة 1976. المادة 113 من دستور 1989. المادة 119 من دستور 1996. المادة 136 من التعديل الدستوري 06 مارس 2016.
- ³²وليد شريط، المرجع السابق، ص215.
- ³³مسعود شهبوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب، السنة الأولى ربيع 1424هـ/م 2003، العدد الثاني، ص11.
- ³⁴علي محمد الدبس، مرجع سابق، ص180.
- ³⁵دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص81.
- ³⁶الأمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 1998، ص21.
- ³⁷سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص138.

- ³⁸ علي محمد الدبس، مرجع سابق، ص 180.
- ³⁹ جتو إسماعيل مجيد، السلطة التنفيذية في الدول الفيدرالية وإشكالياتها (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الأولى، 2012، ص 183.
- ⁴⁰ المواد من 20 إلى 26 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 08 مارس سنة 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- ⁴¹ حميد محديد، التشريع بالأوامر في دستور 1993 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة المالية، جامعة الجزائر، 2002، ص 193.
- ⁴² عمر ثامري، مرجع سابق، ص 44.
- ⁴³ عمر ثامري، المرجع نفسه، ص 44.
- ⁴⁴ المادة 29 من القانون العضوي 02-99.
- ⁴⁵ المادة 37 من القانون العضوي 02-99.
- العبد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، 2003، ص 10.
- ⁴⁶ المادة 38 من القانون العضوي 02-99.
- ⁴⁸ عمر ثامري، مرجع سابق، ص 45.
- ⁴⁹ المادة 120 من الدستور الجزائري لسنة 1996.
- ⁵⁰ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 279.
- ⁵¹ المادة 26 من القانون العضوي 12.16.
- ⁵² مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (06 مارس 2016) والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص 354.
- كما نصت المادة 24 و 25 من القانون العضوي 12-16 على إجراءات مكتملة لهذه التي تم التطرق إليها.
- ⁵³ مولود ديدان، المرجع نفسه، ص 355.
- ⁵⁴ محمد سعيد جعفرور، مرجع سابق، ص 154.
- ⁵⁵ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 267.
- ⁵⁶ سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 97.96.
- ⁵⁷ وليد شريط، مرجع سابق، ص 234.
- ⁵⁸ فاطمة الزهراء رضواني، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2016، ص 123.
- ⁵⁹ بشير بلس شاوش، الدور التشريعي لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثاني، 2003، ص 98.
- ⁶⁰ وليد شرط، مرجع سابق، ص 234.
- ⁶¹ المواد من 29 إلى 37 من القانون العضوي 12.16.
- ⁶² قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري تحليل قانوني مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1996، ص 284.285.
- ⁶³ ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص 153.
- ⁶⁴ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري-دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 223.
- ⁶⁵ إبراهيم عبد العزيز شيخا، وضع السلطة التنفيذية "رئيس الدولة - الوزارة" في الأنظمة السياسية المعاصرة، 2017، ص 125.

⁶⁶ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 204.

⁶⁷ جتو إسماعيل مجيد، مرجع سابق، ص 80 وبعدها.

⁶⁸ قائد محمد طربوش، مرجع سابق، ص 288.287.

⁶⁹ وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة أبو بدر بلقايد، تلمسان،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 264.

⁷⁰ أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر

بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، 2008.2007، ص 94 وما بعدها.