

الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011

أ: بن سهلة ثاني بن علي

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان

أ: حمودي محمد بن هاشمي

قسم الحقوق جامعة ادرار

المخلص

لا شك أن للوظيفة التشريعية الأولوية ضمن وظائف البرلمان ولأجل ذلك يسمى البرلمان بالسلطة التشريعية. وباعتبار حق المبادرة بالتشريع أول مرحلة من مراحل إعداد النص القانوني، وهي التي تحدد موضوعه ومضمونه، فإن الدساتير اختلفت في تحديد الجهات المخول لها ممارسة هذا الحق، فنجد الدستور الجزائري لسنة 1996 يمنح هذا الحق للوزير الأول ونواب المجلس الشعبي الوطني وهذا طبقا لنص المادة 119 منه، بينما الدستور المغربي لسنة 2011 يمنح هذا الحق لرئيس الحكومة وأعضاء البرلمان بغرفتيه (مجلس النواب ومجلس المستشارين) طبقا لنص المادة 78 منه. وإن كانت المبادرة التشريعية يتقاسمها الجهاز التنفيذي (الوزير الأول في الجزائر، ورئيس الحكومة في المغرب) مع السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني في الجزائر، ومجلسي النواب والمستشارين في المغرب)، إلا أن الواقع العملي يظهر لنا تفوق المبادرات التشريعية الحكومية على المبادرات التشريعية البرلمانية سواء من حيث عدد المبادرات أو من حيث عدد المبادرات التي تصل إلى مرحلة المصادقة النهائية.

وعليه فإننا من خلال هذه المداخلة سنحاول التطرق إلى الأشخاص الذين خول لهم القانون ممارسة حق المبادرة بالقوانين والشروط القانونية اللازمة لذلك، محاولين بذلك معرفة الأسباب التي أدت إلى عزوف النواب عن المبادرة بالتشريع، وهل يعود ذلك للشروط القانونية المفروضة على المبادرة أم لأسباب تدخل في تكوين البرلمان.

ولبيان طبيعة الإشكالية والأسباب الموجبة لها سنعالج هذا الموضوع من خلال النقاط التالية:

- 1- المبادرة بمشاريع القوانين من الجهاز التنفيذي.
- 2- المبادرة باقتراحات القوانين من البرلمان.
- 3- امتيازات المبادرات الحكومية على المبادرات البرلمانية

Résumé

Sans doute la fonction législative est primordiale parmi les autres fonctions du parlement et pour cela le parlement est nommé l'autorité législative.

En considérant l'initiative de la législation comme étant une première étape pour préparer le texte juridique, c'est elle qui précise son thème et son contenu, les constitutions se différencient sur l'organisation qui a le droit d'exercer cette initiative. On trouve la constitution algérienne de 1996 qui donne le droit au premier ministre et les députés de l'assemblée nationale cela selon l'article 119. cependant la constitution marocaine de 2011 donne le droit au chef du gouvernement et les membres du parlement de ces deux chambres (conseil des représentants et le conseil des conseillers) selon l'article 78.

Bien que l'initiative 'législative est partagée entre le des positif exécutif (le premier ministre en Algérie et le chef du gouvernement en Maroc) avec l'autorité législative (l'assemblée populaire national en Algérie et le conseil de représentants et des conseillers en Maroc) alors en réalité les initiatives législatives gouvernementales sont supérieurs oust initiatives législatives du parlement sont ou niveau de la quantité des ces initiatives ou de leur nom lire légalisée finalement.

Dons cette communication, nous allons essayer de préciser les personne agent le droit la législation et les conditions juridiques nécessaires de ces initiatives vous allons aussi tenter de connaitre les causes de la réticence des députes a la législation et si cela est causée par les lois imposées ou si vèla est parmi la constitution du parlement.

Pour préciser la nature de la problématique nous allons traiter le sujet selon les points suivants ;

- L'initiative des projets de loi par le dispositif exécutif
- L'initiative des propos juridique par le parlement.
- La superont des initiatives gouvernementales sur les initiatives des parlements.

مقدمة

تتصرف الوظيفة التشريعية للبرلمان أساسا. وتعد هذه الوظيفة من أهم وظائف البرلمان، تاريخيا وسياسيا ولهذا، فإن دور البرلمان الأول أصبح هو وضع تلك القواعد، أي القوانين، واليوم تعتبر وظيفة التشريع أبرز ما يقوم به البرلمان، حتى أن التسمية المرادفة للبرلمان في مختلف الثقافات المعاصرة هي المؤسسة أو السلطة التشريعية، وبرغم أن المبادرة باقتراح القوانين وصياغتها في هيئة مشروعات تأتي غالبا من جانب السلطة التنفيذية، فإن ذلك لا ينفى دور البرلمان في مناقشتها وتعديلها قبل الموافقة عليها، وكذلك اقتراح قوانين جديدة.

فالقانون ما هو إلا تعبير عن إرادة المجتمع وأوليائه، التي يجسدها المشرع

في صورة قواعد عامة تحكم التفاعلات بين الأفراد والجماعات وتنظم العمل والعيش

المشترك بينهم. وهذه الوظيفة هي التي تجعل البرلمان من أهم سلطات الدولة، باعتباره ممثل الأمة والمعبر عن نبضها، لأنه الذي يسن القوانين ويعدلها ويلغيها، ومن الضروري موافقته على كل المشروعات بقوانين التي تقدمها إليه السلطة التنفيذية، أضف إلى ذلك أن تنفيذ سياسة الوزارة يتوقف عادة على ثقة البرلمان كذلك، فإن السلطة القضائية لا تطبق إلا القوانين التي تقرها السلطة التشريعية.

وتحكم عملية سن التشريع في النظام الجزائري العديد من المراحل والإجراءات والشروط الدستورية والقانونية والتنظيمية، تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية.

وباعتبار حق المبادرة بالتشريع أول مرحلة من مراحل سن التشريع، وهي التي تحدد موضوعه ومضمونه، فإن الدساتير اختلفت في تحديد الجهات المخول لها ممارسة هذا الحق، فنجد الدستور الجزائري لسنة 1996 يمنح هذا الحق للوزير الأول ونواب المجلس الشعبي الوطني وهذا طبقا لنص المادة 119 منه، بينما الدستور المغربي لسنة 2011 يمنح هذا الحق لرئيس الحكومة وأعضاء البرلمان بغرفتيه (مجلس النواب ومجلس المستشارين) طبقا لنص المادة 78 منه⁽¹⁾.

إلا أن تفوق المبادرات التشريعية الحكومية على المبادرات التشريعية البرلمانية يدفعنا إلى التساؤل عن الأسباب التي أدت إلى عدم قيام أعضاء البرلمان بالمبادرة باقتراح قوانين وهل يعود ذلك للشروط القانونية المفروضة على المبادرة أم لأسباب تدخل في تكوين البرلمان.

ولبيان طبيعة الإشكالية والأسباب الموجبة لها سنعالج هذا الموضوع من خلال النقاط التالية:

1- المبادرة بمشاريع قوانين من الجهاز التنفيذي.

2- المبادرة باقتراحات قوانين من البرلمان.

3- امتيازات المبادرات الحكومية على المبادرات البرلمانية.

1- المبادرة بمشاريع قوانين من الجهاز التنفيذي:

منح الدستور الجزائري الوزير الأول الحق في المبادرة بمشاريع قوانين، رغم أنه في الواقع العملي لا يقوم هو بالمبادرة وإنما يقوم بها الوزراء كل في قطاعه، وإنما دور الوزير الأول يبقى في إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، وكان من الأجدر بالمشروع هنا أن يمنح هذا الحق للنواب، والوزراء، على أن يبقى دور الوزير الأول منحصرا في إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾. وأشترط المشروع الجزائري لقبول هذه المشاريع أن تكون أحكامها محررة بطريقة واضحة حتى يتسنى تطبيقها بصفة سليمة، مع استحسان استعمال الجمل التي تؤدي غرض قانوني إضافة إلى استعمال المصطلحات والألفاظ التقنية المتداولة في النصوص القانونية واعتماد إحالتها في شكل مواد، ومن الجدير بالذكر أيضا أن يكون النص التشريعي مصحوبا بعرض الأسباب الموجبة للتشريع، بحيث يتضمن شرحا مفصلا لكل مضامينه وأهدافه ومقاصده⁽³⁾. كما أن أي مبادرة يكون موضوعها مناظرا في محتواه لمشروع أو اقتراح قانون قيد الدراسة تكون تحت طائلة عدم القبول، وذلك مخافة عرقلة العملية التشريعية، بالإضافة إلى أن أي مبادرة لا يمكن طرحها من جديد أمام البرلمان إذا تم سحبها أو رفضها إلا بعد مرور 12 شهرا، حتى ولو تدارك أصحابها النقائص التي كانت سببا في رفضها، كما يجب ألا تؤدي إلى أي إخلال بالتوازن المالي للدولة⁽⁴⁾.

كما ألزم المؤسس الدستوري الجزائري السلطة التنفيذية إتباع مجموعة من الإجراءات عند إعدادها لمشاريع القوانين، قبل إيداعها مكتب المجلس الشعبي الوطني، فبعد إعداد المشروع التمهيدي من طرف الوزارة المختصة، عن طريق مصالحها التقنية، يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة التي تعتبر قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة، حيث تخضعه لدراسات أولية من طرف المديريات المختصة للتحقق منه على المستوى القانوني، ومدى مطابقته للإطار القانوني المعمول به، والأهداف الواجب تحقيقها، بعدها يتم توزيع المشروع على أعضاء الحكومة، والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء رأيها وملاحظاتها ويهدف التشاور إلى تدعيم التنسيق بين الوزارات.

بعد تأكد الأمين العام للحكومة من القيام بجميع الاستشارات اللازمة مع القطاعات الوزارية الأخرى⁽⁵⁾، وبعد الحصول على مصادقة اجتماع مجلس الحكومة يتحول المشروع التمهيدي إلى مشروع

قانون، حيث تقوم الأمانة العامة بإعداد الصياغة القانونية للنص، والتي تعتبر من المسائل الفنية الضرورية لإنشاء القاعدة القانونية وفق أسس ومبادئ سليمة خالية من الأخطاء، والشوائب، والتعقيد، وسهولة الفهم بالنسبة لكافة المتعاملين مع النص القانوني.

بعد إعداد الصياغة يتم إرسال المشروع إلى مجلس الدولة لإبداء رأيه الاستشاري، إذ يعتبر إجراء إلزامي وعدم القيام به يؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الإجرائية، وهذا ما أكده المجلس الدستوري في رأيه رقم 13 ر.ق.ع / م / د. / 2002 عند النظر في دستورية القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء⁽⁶⁾.

فمجلس الدولة يساهم بصفة فعالة في عملية المبادرة بمشاريع القوانين من طرف الحكومة، وذلك من خلال اقتراحه التعديلات التي يراها ضرورية، للخبرة الكبيرة لأعضائه في المجال الثقافي و القانوني، وباعتبار مجلس الدولة مؤسسة دستورية لا تعمل من تلقاء نفسها فإنه لإبداء رأيه يجب أن يتم إخطاره من طرف الحكومة⁽⁷⁾.

أما فيما يخص آراء المجلس فإننا نميز بين حالتين:

- في الحالة العادية: بمجرد إبلاغ رئيس مجلس الدولة بمشروع القانون يصدر أمرا يعين بموجبه أحد مستشاري الدولة كمقرر، وذلك من أجل تفرغه لدراسة المشروع، ويمكنه هنا الاستعانة بمختلف الخبرات التي يرى أن آرائها قد تفيده في دراسته لمشروع القانون.

تتعقد لجنة الدراسة في هذه الحالة في شكل جمعية عادية، تتكون من رئيس، ونائب للرئيس، ومحافظ دولة، ورؤساء الغرف، وخمسة مستشارين للدولة بغض النظر عن طبيعة مهامهم، كما يشارك الوزير المتعلق مشروع القانون بقطاعه في الجلسات، ويمكن أن ينوب عنه موظف من الوزارة لا تقل رتبته عن مدير إدارة مركزية يعين من طرف الوزير الأول بناءً على اقتراح الوزارة المعنية⁽⁸⁾.

- في الحالة الاستعجالية: وهنا تسند الاستشارة إلى اللجنة الدائمة التي يرأسها رئيس برتبة رئيس غرفة، الذي يعين مستشارا كمقرر، إلا أنه ورغم الطابع الاستعجالي لا للجنة، ولا لرئيس المجلس، ولا العضو المقرر، ملزمين بأجل معين لإبداء الرأي⁽⁹⁾ وتتكون اللجنة الدائمة من رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربعة من مستشاري الدولة على الأقل بغض النظر عن طبيعة مهامهم، كما يمكن للوزير المعني حضور الجلسات أو تعيين مندوب عنه⁽¹⁰⁾.

بعد إبداء مجلس الدولة رأيه يتم عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء، وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء فإنه بطريقة أخرى أضحت المبادرة بالمشروع حبيسة بمدى موافقة رئيس الجمهورية لأن القرار النهائي على مستوى مجلس الوزراء يعود إليه.

وإن كان الوزير الأول في الجزائر يتمتع بحق المبادرة فان رئيس الحكومة في المغرب هو الآخر يتمتع بحق المبادرة بمشاريع قوانين، مع تمتع مشاريعه بحق الأسبقية⁽¹¹⁾، وقد ألزم المؤسس الدستوري المغربي السلطة التنفيذية عند إعدادها لمشروع القانون إتباع مجموعة من الإجراءات.

في البداية يتم إعداد المشروع الأولي للقانون من قبل الوزارة المختصة، ثم يتم إحالته على المصالح القانونية التابعة للأمانة العامة للحكومة من أجل إعداد الصياغة القانونية للنص، والصياغة القانونية هي الثوب الذي يرتديه التشريع⁽¹²⁾، وإذا كان جوهر التشريع يعني مضمون القاعدة القانونية، فإن هذا المضمون لا يمكن أن يتوفر بدون تحقيق شكل التشريع، وإن كان الجوهر يهدف إلى إدراك الغاية من التشريع، فإن الشكل هو الوسيلة لإدراك هذه الغاية، والشكل يتحقق عن طريق الصياغة القانونية التي بموجبها يتم تحويل القيم التي تكون مادة القانون إلى قواعد قانونية صالحة للتطبيق العملي⁽¹³⁾.

وقد يتبادر لذهن البعض أن اللغة القانونية هي لغة خصوصية تكون بالضرورة مركبة، ومعقدة، ولا يقدر على فك رموزها سوى أهل الاختصاص من رجال القانون، كالقضاة، والمحامين، وأسائذة القانون، وغيرهم من المختصين في المجال القانوني، وهو موقف خاطئ لا مبرر له⁽¹⁴⁾، إذ أن القانون يجب أن يكون معلوما من الكافة، لأنه ينظم علاقة الفرد بالمجتمع مما يفترض سهولة فهمه من الجميع حتى يتحقق له النفاذ لأنه لا جدوى من قانون لا نفاذ له .

لذلك كان تجنب التعقيد في صياغة النصوص التشريعية من المسائل الجوهرية التي يجب بذل كل الحرص على تحقيقها، ولئن تعلق الأمر بمسائل فنية تقتضي الدقة في استعمال المصطلحات الخاصة بها، فإن ذلك لا يكون حائلا دون تبسيط المفاهيم بالقدر الذي يجعلها في متناول المتلقي، فكل عبارة أو جملة يجب أن تؤدي إلى مدلول معين ومعلوم، لأن النص الغامض أو غير الواضح الدلالة إنما يدل على ضعف في الصياغة ويحتاج لفهمه لدلالات خارجة عن عبارته، ومن أبرز المعايير التي يجب أن يحرص محرر النص التشريعي على اعتمادها هي⁽¹⁵⁾:

- تقادي الجملة والعبارات والمواد الطويلة المؤلفة من جمل عديدة.
- تجزئة المواضيع الأطول إلى فقرات أقصر متضمنة فيها الأحكام القانونية بشكل منطقي متسلسل.
- استخدام المصطلحات القانونية المناسبة للتعبير عن المفاهيم القانونية .
- إتباع أسلوب موحد في ترتيب الكلمات ومراعاة قواعد اللغة العربية .
- مراعاة الانسجام والمجانسة في استعمال المصطلحات مع استعمال نفس المصطلحات للتعبير عن نفس الحالة ومصطلح آخر للتعبير عن حالة مغايرة عند وجود ضرورة لذلك وفي هذا الإطار إذا لم يتم استعمال المصطلحات بدقة وتجانس، تكون النتيجة الارتباك من حيث التأويل والتنفيذ.
- الابتعاد عن استخدام الكلمات الزائدة أو المتكررة، وهنا يجب اختيار كل كلمة واردة في القانون بانتباه، والابتعاد عن استخدام العبارات المبهمة والمصطلحات الغامضة أو غير الواضحة.
- بعد المداولة بشأن المشروع في مجلس الحكومة يتم رفعه إلى المجلس الوزاري الذي يترأسه الملك ولا يمكن أن يودع أي مشروع قانون بمكتب أي من مجلسي البرلمان قبل المداولة في شأنه بالمجلس الوزاري⁽¹⁶⁾.

2-المبادرة باقتراحات قوانين من البرلمان

منح المؤسس الدستوري الجزائري الحق لنواب المجلس الشعبي الوطني من أجل المبادرة باقتراح القوانين، وأشترط لقبول الاقتراح توقيعه من طرف عشرين نائبا على الأقل، كما أوجب إرفاق النص بعرض للأسباب، وأن يحرر نصه في شكل مواد، وأن لا يكون نظير مشروع أو اقتراح قيد الدراسة، كما أن أي مبادرة تم سحبها أو رفضها لا يمكن طرحها أمام البرلمان من جديد إلا بعد مرور 12 شهر كما أنه لا يمكن للنواب اقتراح قانون ينتج عنه تخفيض في الموارد العمومية أو زيادة في النفقات العمومية، إلا إذا كان هذا الاقتراح مرفقا بتدابير تحقق الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفر مبالغ مالية من النفقات العمومية في فصل آخر تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها⁽¹⁷⁾، وهذا ما جعل مبادرات النواب قد تكون معدومة⁽¹⁸⁾ إذ أنه لا يمكن أن يتصور وضع قانون لا يحتاج إلى اعتماد مالي لتنفيذه، خاصة إذا ما تعلق بمصالح الدولة وسيرها .

وإن كان المؤسس الدستوري الجزائري اشترط لقبول الاقتراح من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني توقيعه من طرف 20 نائب وأقصى أعضاء مجلس الأمة فان المؤسس الدستوري المغربي مكن أعضاء البرلمان بغزفتيه (مجلس النواب ومجلس المستشارين) منفردين أو مجتمعين من حق المبادرة واشترط لقبول الاقتراح أن لا يؤدي إلى تخفيض في الموارد العمومية أو إحداث تكليف عمومي أو زيادة في تكليف موجود⁽¹⁹⁾، كما اشترط أيضا أن يكون موضوع الاقتراح يدخل في مجال السلطة التشريعية⁽²⁰⁾، كما انه لا يجوز تقديم مقترح تم رفضه إلا بعد مضي سنة تشريعية على الأقل⁽²¹⁾.

من خلال ما سبق يمكن إرجاع أسباب ضعف مبادرات نواب البرلمان إلى ما يلي:

1- عدم وجود خبرة لدى النواب بصياغة اقتراحات القوانين حيث نص الدستور على ضرورة أن يقدم النواب اقتراح القانون مصاغا في مواد قانونية، مما يجعل غالبية النواب يتراجعون عن تقديم الاقتراحات لفشلهم في صياغتها في شكل مواد قانونية، وفي الحقيقة أن الصياغة التشريعية تحتاج إلى خبرات قانونية وأكاديمية⁽²²⁾.

2- اقتناع عدد كبير من النواب بأن المبادرات التشريعية المقترحة من جانبهم لن تلقى اهتمام الحكومة وبقية النواب، لأن هناك إدراك يقيني بأن هناك اختلال في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لصالح الأولى، وأن النواب إذا لم يحظوا بتأييد حكومي لمقترحهم فإنهم سيفشلون في الحصول على تأييد زملائهم الذين يولون أهمية كبرى للانتماء الحزبي، أو انتماء المجموعات البرلمانية⁽²³⁾، وهذه لا تعطي للنواب الحرية في اقتراح ما يشاؤون من قوانين، بل أنها تمثل قيادا عليهم.

وقد اهتمت الإجراءات البرلمانية في مجلس العموم البريطاني⁽²⁴⁾ بمعالجة الآثار السلبية، لما أطلق عليه نظام الديكتاتورية المنتخبة، أو ديكتاتورية الأغلبية، هذا النظام المترتب على استحواذ الحزب الحاكم على أغلبية المقاعد، وهذه الإجراءات المعالجة للآثار السلبية جعلت لأحزاب المعارضة حق اختيار الموضوعات التي تطرح للمداولة في المجلس خلال عشرين يوما من كل دورة برلمانية منها 17 يوما

للحزب المعارض الرئيسي، و3 أيام للأحزاب الأخرى. كذلك فإن الحكومة في بريطانيا تتجه إلى احترام حقوق أحزاب المعارضة إلى حد مشاورتها في مشاريع القوانين التي تبادر بطرحها ويعود ذلك بدرجة كبيرة إلى عملية تداول السلطة في النظام البرلماني البريطاني، حيث أن الحكومة تدرك أنها قد تصبح هي وحزبها في مقاعد المعارضة بعد فترة طالت أو قصرت.

3- التغطية الإعلامية لمشاريع القوانين المقدمة من الحكومة، تنشأ موقفا مسبقا في البرلمان بأهمية تأييد هذا المشروع، في حين لا تتوفر هذه التغطية الإعلامية للاقتراحات المقدمة من طرف النواب.

4- اللجان المختصة في البرلمان لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين تولى اهتماما كبيرا لمشاريع القوانين المقدمة من الحكومة، وتعطي لها الأولوية على ما عداها من اقتراحات النواب، خاصة إذا أتمت بطابع الاستعجال.

5- أن الكيان النفسي للنائب في البرلمان لا يجعل قضية التشريع لديه هي القضية صاحبة الغلبة على تفكيره، لأن مواطني دائرته الانتخابية لن يشعروا بقيمة ممثلهم إذا أنجز قانونا له أهميته على المستوى الوطني، ولكنهم يشعرون بقيمة ممثلهم إذا أنجز لهم طريقا، ومن هنا فإن النائب ينظر إلى هذه الأمور باعتبارها الأكثر أهمية لديه، فتستنفذ كل طاقته لتحتمل قضية التشريع لديه مرتبة ثانوية.

6- استنثار السلطة التنفيذية بمصادر المعلومات، والإحصاءات، والتقارير والدراسات حول المشكلات الطارئة، ولذلك فإن قدرتها على اقتراح الحلول التشريعية، والإسراع في وضع التشريع أيسر كثيرا من النواب الذين لا تتوفر لهم الإمكانيات الحكومية،⁽²⁵⁾ وهذه الحقيقة تجعل العديد من الأعضاء يعزفون عن القيام بالمبادرات التشريعية وكثيرا ما يتردد في الثقافة البرلمانية أن الحكومات أدرى بشؤون التشريع من النواب.

7- اقتراحات القوانين التي يتقدم بها النواب هي في الأغلب تعبر عن مبادرات تشريعية محلية لمشكلة محددة خاصة بدائرته الانتخابية، ولذا يغلب ألا تكون قد توفرت لهذا الاقتراح صفة العمومية، وهو ما يفسر قلة عدد الاقتراحات التي تعرض على البرلمان للمصادقة عليها، مقارنة بالمشاريع المقدمة من الحكومة، وقد نلمس للنائب بعض العذر في ذلك، لأنه ينغمس في مشاكل دائرته المحلية، ويتقدم باقتراحات لمعالجة بعض الأوضاع السيئة بها، إلا أن ذلك لا يكون على إطلاقه، لأن النائب بعد انتخابه يمثل الأمة في مجموعها⁽²⁶⁾.

ونعتقد أن السلطة التنفيذية يجب أن تلعب دورا مهما في أن تأخذ بيد النواب المبادرين بالاقتراح، وأن تقدم لهم كل ما يحتاجون إليه من معلومات، وقانونيين، وفنيين، وأكاديميين، لمعاونتهم في إعداد الاقتراح، وبالطبع فإن السلطة التنفيذية لا يمكن أن تقوم بهذا الدور لصالح النواب إلا إذا كان لديها إدراك مسبق بأن عمل السلطتين يكمل بعضهما الآخر، وأنهما ليست في وضع تنافس، أو في وضع فرض الرأي من السلطة التنفيذية على التشريعية.

- إبعاد مجلس الأمة عن المبادرة التشريعية

لقد تم اعتماد مجلس الأمة كغرفة برلمانية عليا، ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، وذلك بموجب دستور 18 نوفمبر 1996 وتم تنصيبها بشكل رسمي في 4 يناير 1998، وطالما كان مجلس الأمة هو الطرف الثاني في السلطة التشريعية، فإن ذلك يقتضي منحه نفس الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي طبقا لنص المادة 98 من الدستور .

إن الصياغة الظاهرية لنص المادة 98 من الدستور⁽²⁷⁾ تظهر لنا أن البرلمان بغرفتيه يتقاسم العملية التشريعية بجميع مراحلها بما فيها المبادرة، وهذا ما تؤكد مواد دستورية أخرى من ذلك نص المادة 122 من الدستور والتي ورد فيها مصطلح "يشرع البرلمان" إضافة إلى نص المادة 123 منه، مما يعني أن مجلس الأمة يملك سلطة المبادرة بالقوانين⁽²⁸⁾.

وإن كان الأصل اختصاص البرلمان بغرفتيه في عملية إعداد القانون، إلا أن الدستور أورد استثناء واضحا وصريحا في المادة 119⁽²⁹⁾ بأن منح هذا الحق لنواب المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، وبالتالي استبعاد أعضاء مجلس الأمة عن حق المبادرة بالقانون، باعتبار المبادرة مرحلة من مراحل إعداد القانون التي تنص على حق مجلس الأمة في المبادرة بالقانون، وتتعلق بجميع مراحل العملية التشريعية بينما نص المادة 119 هو نص خاص جاء ليحدد معالم مرحلة تعتبر من أهم مراحل العملية التشريعية وهي مرحلة المبادرة⁽³⁰⁾، وذلك لحدثة التجربة البيكاميرالية الجزائرية⁽³¹⁾.

إن اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري نظام الاتجاه الواحد كان سببا وجيها في إبعاد مجلس الأمة عن المبادرة بالتشريع، لأنه بمنحه هذه السلطة سيجعله متفوقا على المجلس الشعبي الوطني، على اعتبار أن هذا الأخير سيحرم من حق دراسة ومناقشة القوانين التي يبادر بها مجلس الأمة، وفق التنظيم الدستوري المعمول به⁽³²⁾ والذي أغلق الباب على نظام الذهاب والإياب سواء كان مطلق أو مقيد، عكس المؤسس الدستوري المغربي الذي أخذ بنظام الذهاب والإياب ومنح بالتالي أعضاء مجلس المستشارين حق المبادرة باقتراح قوانين.

3- امتيازات المبادرات الحكومية على المبادرات البرلمانية.

من خلال التجربة البرلمانية الجزائرية والمغربية يتضح لنا ضعف المبادرات التشريعية ذات الأصل البرلماني مقارنة بالمبادرات التشريعية ذات الأصل الحكومي، فالبرلمان الجزائري وخلال العهدة التشريعية الرابعة (1997-2002) صادق على 59 مشروع قانون واقتراح قانون واحد، كما تم رفض اقتراح النص المتعلق بمشروع القانون المحدد لشروط ممارسة الحراسة ونقل الأملاك وحماية الأشخاص و النص المتضمن اقتراح قانون رفع حالة الطوارئ وتم سحب أربع مشاريع قوانين من طرف الحكومة وهي مشروع قانون متعلق بالسكن ذي الطابع الاجتماعي ومشروع قانون الأراضي الفلاحية ومشروع القانون المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية ومشروع القانون المعدل والمتمم للقانون المدني. أما خلال الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007) فقد صادق البرلمان على 60 نص قانوني منها اقتراح قانون واحد

والذي خص تعديل قانون الانتخاب بادر ت به كتلة الإصلاح وتمت المصادقة على 33 أمر ليصل مجموع النصوص إلى 93 نص في حين تم سحب مشروع القانون المتعلق بتداول المواد البيولوجية وبمراقبة الجسيمات المعدلة جينيا وبالتكفل بالأخطار المتصلة باستعمال التكنولوجيا الحيوية الحديثة.⁽³³⁾

أما في المغرب وخلال الفترة التشريعية الرابعة (1984-1992) فقد تمت المصادقة على 199 مشروع قانون من أصل 202 مشروع قانون كما تمت المصادقة على 15 اقتراح قانون من أصل 131 مقترح أما خلال الفترة التشريعية الخامسة (1993-1997) فقد تمت المصادقة على 139 مشروع قانون من أصل 147 مشروع قانون والمصادقة على 14 اقتراح قانون من أصل 110، وخلال الفترة التشريعية السادسة (1997-2002) تمت المصادقة على 176 مشروع قانون من أصل 185 والمصادقة على 20 اقتراح قوانين من أصل 143 اقتراح بينما خلال الفترة التشريعية السابعة (2002-2007) فقد تمت المصادقة على 215 مشروع قانون من أصل 228 وعلى 10 اقتراحات قوانين من أصل 187 اقتراح.⁽³⁴⁾

- تقييد المبادرة المقدمة من نواب المجلس الشعبي الوطني بشروط صعبة كاشتراط نصاب 20 نائب وتحرير النص القانوني في شكل مواد ومنح حرية أكثر للحكومة من اجل المبادرة بمشاريع قوانين.

وفيما يلي جداول إحصائية لحصيلة البرلمان التشريعية من النصوص ذات المصدر الحكومي وذات المصدر البرلماني التي صادق عليها البرلمان خلال فترتين تشريعتين متتاليتين في كل من الجزائر والمغرب.

- جدول يوضح عدد المبادرات التي صادق عليها البرلمان في الجزائر .

الفترة التشريعية	مشاريع القوانين ذات المصدر الحكومي	مقترحات القوانين ذات المصدر البرلماني
الرابعة: 2002-1997	59	01
الخامسة: 2007-2002	59	01

جدول يوضح عدد المبادرات التي صادق عليها البرلمان في المغرب:

الفترة التشريعية	مشاريع القوانين ذات المصدر الحكومي	مقترحات القوانين ذات المصدر البرلماني
السادسة: 2002-1997	176	20
السابعة : 2007-2002	215	10

وتتجلى امتيازات المبادرات الحكومية على المبادرات البرلمانية فيما يلي:

- حق الحكومة في رفض كل مقترح يخل بالتوازن المالي للدولة كما لها حق رفض كل مقترح لا يدخل في مجال القانون
- مساهمة الحكومة في أعداد جدول أعمال كلا المجلسين وفق الأسبقية التي تحددها حيث تتم دراسة مشاريع القوانين أولا ثم اقتراحات القوانين التي يتم قبولها ثانيا⁽³⁵⁾.

- عدم قيام البرلمان بالتشريع في ميدان المالية حيث تقوم الحكومة بذلك، كما تقوم الحكومة وحدها بالمبادرة في كل تشريع يتعلق بالشؤون المالية أو له انعكاسات على الميزانية أو على العلاقات مع دول أخرى أو مؤسسات دولية.

- قيام رئيس المجلس بإخبار الحكومة بكل مقترح قانون تم إيداعه لدى مكتب المجلس قبل إحالته على اللجنة المختصة.⁽³⁶⁾

وهكذا، ومن خلال النصوص الدستورية والقوانين الداخلية للبرلمان الجزائري والمغربي، فإن الجهاز الحكومي يسيطر بشكل واسع على المسطرة التشريعية، فالدستور أعطى للحكومة ميكانيزمات التحكم من خلال إعطاء الاختصاص العام للسلطة التنفيذية، وتتجلى كذلك هيمنة السلطة التنفيذية في إعداد القوانين في كونها هي التي تحدد مسبقا جدول الأعمال (الأمانة العامة للحكومة)، كما تعطى الأولوية لمشاريع التي تتقدم بها الحكومة وللمقترحات المقبولة من لديها.

أما المحدودية التي تسجل على عمل اللجان البرلمانية وهي تنظر في مشاريع ومقترحات القوانين فتكمن في أن جل مقترحات القوانين التي يتقدم بها النواب تصطدم بإرادة الحكومة خصوصا وأن الدستور يخول للحكومة معارضة كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر، وهو ما يجعل اللجنة مجرد محطة تصفية بحيث لا يسمح إلا للاقتراحات والتعديلات التي أحييت بها الحكومة لتكون موضوع نقاش على مستوى الجلسة العامة مستفيدة بذلك من الأغلبية المساندة لها على مستوى اللجان، وبذلك تكون لها الأولوية في جدول الأعمال، وعلى رئيس المجلس أن يخبر بذلك رؤساء اللجان المعنية بالأمر ورؤساء الفرق وإن يطلعهم على نصها، كما يمكن للحكومة تغيير جدول أعمال الجلسة العامة بزيادة أو نقص نص قانوني أو عدة نصوص مع اطلاع مكتب المجلس وإشعار ندوة الرؤساء، وإذا لم يأت إقرار مشروع أو اقتراح قانون بعد مناقشته مرتين في كلا المجلسين، يجوز للحكومة أن تعمل على اجتماع لجنة ثنائية مختلطة من أعضاء المجلسين، يناط بها اقتراح نص بشأن الأحكام التي ما زالت محل خلاف، ويمكن للحكومة أن تعرض النص الذي تقترحه اللجنة الثنائية المختلطة على المجلسين لإقراره، ولا يجوز في هذه الحالة قبول أي تعديل إلا بموافقة الحكومة. وإذا لم تتمكن اللجنة الثنائية المختلطة من اقتراح نص مشترك، أو إذا لم يقر المجلسان النص الذي اقترحته، يجوز للحكومة أن تعرض على مجلس النواب مشروع أو اقتراح القانون بعد أن تدخل عليهما عند الاقتضاء ما تتبناه من التعديلات المقترحة خلال المناقشة البرلمانية⁽³⁷⁾.

خاتمة

من خلال هذا البحث يتضح لنا أن هناك عدة معوقات تحول دون قدرة البرلمان عن القيام بالمبادرة بالتشريع منها ما هو قانوني ومنها ما يدخل في تكوين البرلمان في حد ذاته، ومن أجل تطوير الأداء التشريعي للبرلمان عن طريق قيامه بالمبادرة بالقوانين فإننا نقترح ما يلي:

- تأسيس الحكومة البرلمانية المنتخبة وتوسيع اختصاصات الوزير الأول من حيث النص دستوريا على أن الوزير الأول يعين من حزب الأغلبية البرلمانية، مما يجعل الحكومة غالبا ما تنبثق عن الأغلبية البرلمانية وهو ما انتهجه المؤسس الدستوري المغربي في دستور 2011 .
- تعديل الدستور بالمدى الذي يعمق قيم الديمقراطية في الممارسة الحزبية، وذلك من خلال إمداد الأحزاب البرلمان بنخبة قادرة على فهم مفهوم التمثيلية، من خلال المبادرة باقتراح قوانين.
- تعميق لديمقراطية داخل الأحزاب ذاتها، لأن المعارضة حيال عدم نزاهة الانتخابات ومعارضة الدولة ومؤسساتها تبدأ من بناء الديمقراطية في الأحزاب ذاتها.
- إعادة النظر في القانون العضوي 99/ 02 المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، بالقدر الذي يسهل شروط وإجراءات ممارسة البرلمان لاختصاصه التشريعي والنص على فردية المبادرة باقتراح قوانين كما نص المؤسس الدستوري المغربي، أو تخفيض النصاب القانوني اللازم للمبادرة باقتراح قانون.
- تدعيم قدرات أعضاء البرلمان ماديا وبشريا من خلال تزويدهم بأكاديميين يساعدهم في إعداد القوانين، مع الاستعانة بالثورة الرقمية والتكنولوجيات الحديثة
- تعديل الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية مما يحقق التوازن بين الأغلبية والمعارضة، مع ضرورة منح رئاسة لجنة أو لجنتين برلمانيتين للمعارضة.
- إشراك المجتمع المدني في أعمال البرلمان والأخذ بمقترحاته فيما يخص سن التشريعات. خاصة الجمعيات والنقابات التي تكون لها علاقة وطيدة بالقانون.
- اعتماد المعايير العلمية والموضوعية في تعيين الموظفين الإداريين بالبرلمان وعدم الاستناد إلى منطق إرضاء المجموعات البرلمانية أو اللجان المختصة والاحتكام للكفاءة والتنافس الحر
- القيام بدورات تدريبية إلزامية لفائدة أعضاء البرلمان وجعلها ثقافة ناظمة للعمل البرلماني، وتكوين ثقافة برلمانية لدى النواب مستوعبة لآليات العمل التشريعي والنصوص المنظمة له.

الهوامش:

- (1) - المادة 119 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 13 من القانون 08-19 " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين.
- تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قَدِّمها عشرون (20) نائبا.
- تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني. "
- الفصل 78 من الدستور المغربي لسنة 2011 " لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح قوانين تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب المجلس النواب ، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة على وجه الخصوص بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية والقضايا الاجتماعية تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين "

(2) -- Ben Abbou-Kirane Fatiha, Droit parlementaire algérien, Office des publication universitaires, Algérie, 2009, Tome 2, p 18.

- (3) - المادة 20 من القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات بينهما وبين الحكومة "زيادة على الشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور، يشترط في كل مشروع أو اقتراح قانون ليكون مقبولا، أن يرفق بعرض أسباب وأن يحرر نصه في شكل مواد."
- (4) - المادة 24 من القانون العضوي 99-02 "لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير موضوع مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا."
- المادة 121 من الدستور الجزائري " لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة إنفاقها"
- (5) - ونشير هنا إلى وجوب إشراك ممثلي وزارة المالية، وممثلي الوزير المنتدب المكلف بالإصلاح الإداري، والوظيف العمومي، وجوبا في الاجتماعات التي تعقدها الأمانة العامة للحكومة نظرا للاثار التي تحدثها النصوص في مجال المالية أو التزود بالوسائل البشرية التي تتطلبها عادة النصوص المعروضة.
- (6) - ولقد سبب المجلس الدستوري رأيه بما يلي :
- " - واعتبارا أن المادة 119 الفقرة الأخيرة تقضي بأن تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، قبل أن يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني.
- واعتبارا أن مشروع القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء أودع من طرف رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 17 ديسمبر سنة 1997، في حين أن المؤسسات المنصوص عليها في دستور 28 نوفمبر لسنة 1996 لم يكن قد استكمل تنصيبها بعد.
- واعتبارا بالنتيجة، أن السلطات المخولة بإعداد مشاريع القوانين والمصادقة عليها، حين بادرت باستبدال القانون رقم 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 1989 والمتضمن القانون الأساسي للقضاء، بقانون عضوي قبل تنصيب المؤسسات المنصوص عليها في دستور 28 نوفمبر 1996، تكون قد خالفت الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 180 المطة الأولى و 119 الفقرة الأخيرة من الدستور. " أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 13/ر.ق.ع/د.02 مؤرخ في 11 رمضان 1423 الموافق ل16 نوفمبر 2002 يتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة بتاريخ 19 رمضان 1423 الموافق ل24 نوفمبر 2002، ص ص4-5.
- (7) --- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، دار جسر ، الجزائر ، 2008 ، الطبعة 2، ص 152 .
- (8) - محمد صغير باعلي ، القضاء الإداري (مجلس الدولة) ، دار العلوم ، الجزائر ، 2000، ص 70 .
- (9) - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 152 .
- (10) - محمد صغير باعلي ، المرجع السابق، ص79
- (11) - الفصل 82 من الدستور المغربي " يضع مكتب كل من مجلسي البرلمان جدول أعماله. ويتضمن هذا الجدول مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة.
- يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة "
- (12) - محمد نور فرحات، التشريع كأداة للضبط الاجتماعي، المجلة اللبنانية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة (مصر)، مارس 1994، المجلد 37 العدد 02، ص 15.
- (13) - عبد القادر الشيفلي، فن الصياغة القانونية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997، ص 60.
- (14) - نفس المرجع، ص 55.
- (15) - نفس المرجع، ص 60.
- (16) - أحمد مالكي، التجربة البرلمانية السادسة 1997-2002 ، المطبعة الوطنية، مراكش (المغرب)، 2006، ص 13.
- (17) - المادة 1/23 من القانون العضوي 99-02 " يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا.

- المادة 121 من الدستور الجزائري " لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة إنفاقها"

(18) - خلال العهدة التشريعية الرابعة تم اقتراح القانون المتضمن التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان لكنه لم يحظى بالقبول وتم اقتراح رفع حالة الطوارئ الذي رفض وتم قبول اقتراح قانون يتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان، واقتراح تعديل المادة 29 من النظام الداخلي من مجموع 59 نص قانوني.

أما خلال العهدة التشريعية الخامسة تمت المصادقة على 60 نص قانوني منها اقتراح قانون واحد والمتعلق بتعديل قانون الانتخاب والذي بادرت به كتلة الإصلاح، أنظر التقرير العام للعهد التشريعية الرابعة، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، أبريل 2002، ص15، وأنظر حصيلة الدورة التشريعية الخامسة، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، أبريل 2007، ص11.

(19)- الفصل 77 من الدستور المغربي "يسهر البرلمان والحكومة على الحفاظ على توازن مالية الدولة. وللحكومة أن ترفض، بعد بيان الأسباب، المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي، أو الزيادة في تكليف موجود "

(20) - الفصل 79 من الدستور المغربي " للحكومة أن تدفع بعدم قبول كل مقترح أو تعديل لا يدخل في مجال القانون. كل خلاف في هذا الشأن ثبت فيه المحكمة الدستورية، في أجل ثمانية أيام، يطلب من أحد رئيسي المجلسين، أو من رئيس الحكومة." (21) -المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لعام 1998 المعدل بتاريخ 25 ماي 2004 " للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي مرحلة من مراحل المسطرة قبل موافقة مجلس النواب التامة عليها.

ويمكن لصاحب مقترح قانون أو الموقع الأول عليه أن يسحبه في أي وقت قبل الموافقة عليه في القراءة الأولى، وإذا وقع السحب خلال المناقشة في جلسة عمومية، وعبر أحد النواب عن تبنيه له تستمر المناقشة.

جميع المقترحات التشريعية المقدمة من لدن نائب ألغي انتخابه أو قدم استقالته أو توفي تصبح غير مقبولة، ما لم يتبناها عضو آخر، وذلك في أجل لا يجاوز ثمانية أيام من تاريخ إعلان الشغور.

وكل مقترح قانون رفضه المجلس، لا يمكن إعادة تقديمه إلا بعد مضي سنة تشريعية على الأقل."

(22) - فمثلا نجد أعضاء الكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية يتمتعون بجهاز فني من الباحثين والإداريين يقوم بمساعدة عضو الكونغرس يبلغ عددهم في مجلس النواب ب18 ويمنح القانون الحرية للعضو في اختيار مساعديه الفنيين وتوزيع مهامهم. أنظر ماجد رضا بطرس، عملية صنع القرار في المؤسسة التشريعية الأمريكية، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، مصر ، 2002، العدد02، ص 213.

(23) - عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 41.

(24) - عبد القادر الشيفلي، المرجع السابق، ص 30.

(25) - علي الصاوي، دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب، مجلة الفكر البرلماني، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، جانفي 2006، العدد11، ص 125.

(26) - عقيلة خرباشي، المرجع السابق ، ص33.

(27) - المادة 98 من الدستور الجزائري " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه. "

(28) - سعاد عمير ، النظام القانوني لمجلس الأمة ، مجلة الفكر البرلماني ، نشرية لمجلس الأمة ، الجزائر، فيفري 2007، العدد15، ص 45 .

(29) - المادة 119 من الدستور الجزائري المعدلة بموجب المادة 13 من القانون 08-19 " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين.

- تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا.
- تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني.
- (30) - بوزيد زهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2004، العدد7، ص 48.
- (31) - لمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2002، العدد1، ص32.
- (32) * طريقة الذهاب والإياب: ومعناه أن يبقى النص محل الخلاف في حالة ذهاب وإياب بين الغرفتين إلى غاية الوصول إلى حل ورغم أن هذه الطريقة تحقق بعض المساواة بين الغرفتين حيث أنه لا يتم الوصول إلى حل إلى باتفاق الغرفتين إلا أن من أهم سلبياتها أنها تشكل عائقا في سبيل اكتمال النص القانوني.
- * طريقة الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل لإحدى الغرفتين: جاءت هذه الطريقة لمنع الانسداد الذي قد يؤدي له نظام الذهاب والإياب المطلق، حيث يتم انتقال النص بين الغرفتين لعدد محدود من المرات، وفي حالة عدم الوصول لحل يعطى لأحد الغرفتين الحق في الفصل في الخلاف، عادة ما تكون الغرفة السفلى.
- * طريقة الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف: في هذه الحالة يكون هناك ذهاب وإياب للنص بين الغرفتين وفي حالة عدم الوصول لحل توافقي تستدعى لجنة متساوية الأعضاء أو غير متساوية الأعضاء، بقصد إعداد مقترح لحل النزاع القائم وتكون مشكلة من البرلمانيين فقط والحل الذي تتوصل إليه يعرض على البرلمان للمصادقة عليه، أنظر بوزيد زهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2002، ص 38-39.
- (33) - أنظر التقرير العام للعهد التشريعية الرابعة، المرجع السابق، ص 15، وأنظر حصيلة الدورة التشريعية الخامسة، المرجع السابق، ص 11.
- (34) - أنظر أحمد مالكي، المرجع السابق، ص 20، وأنظر حصيلة النشاط الحكومي بالبرلمان، الولاية التشريعية السابعة (2002-2007)، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، المغرب، 2007،
- (35) - المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي "يضع المكتب جدول أعمال المجلس، ويتضمن هذا الجدول بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة مناقشة مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة واقتراحات القوانين التي تقبلها طبقا لمقتضيات الفصل السادس والخمسين من الدستور.
- يطلع رئيس المجلس رؤساء اللجان المعنية بالأمر ورؤساء الفرق على طلبات التسجيل ويخبرهم بتاريخ الاجتماع الذي تعقده ندوة الرؤساء في أقرب وقت "
- (36) - المادة 95 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي " يحيل رئيس المجلس مقترحات القوانين المقدمة من لدن النواب إلى الحكومة ثلاثين يوما قبل إحالتها على اللجان الدائمة المختصة.
- إذا انصرم الأجل، أمكن للجنة الدائمة المختصة برمجة دراستها.
- يحيط رئيس المجلس الحكومة علما بتاريخ وساعة المناقشة في اللجنة "
- الفصل 83 من الدستور المغربي لسنة 2011 " لأعضاء مجلسي البرلمان وللحكومة حق التعديل. وللحكومة، بعد افتتاح المناقشة، أن تعارض في بحث كل تعديل لم يُعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر.
- يبت المجلس المعروض عليه النص، بتصويت واحد، في النص المتناقش فيه، كله أو بعضه إذا ما طلبت الحكومة ذلك، مع الاقتصار على التعديلات المقترحة أو المقبولة من قبلها. وبإمكان المجلس المعني بالأمر أن يعترض على هذه المسطرة بأغلبية أعضائه. "
- (37) - المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي "إذا لم يتأت إقرار مشروع أو اقتراح قانون بعد مناقشة مرتين في كلا المجلسين أو مرة واحدة في كل منهما، إذا أعلنت الحكومة الاستعجال، يجوز للحكومة أن تعمل على اجتماع لجنة ثنائية مختلطة من أعضاء المجلس طبقا للفصل الثامن والخمسين من الدستور

-ﺍﻟﻤﺎﺩﺓ 140 ﻣﻦ ﺍﻟﻨﻈﺎﻡ ﺍﻟﺪﺍﺧﻠﯩ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﻨﻮﺍﺏ ﺍﻟﻤﻐﺮﺑﯩ ﺇﺫﺍ ﻟﻢ ﺗﺘﻤﻜﻦ ﺍﻟﻠﺠﻨﺔ ﺍﻟﺘﻨﺎﺋﯩﺔ ﺍﻟﻤﺨﺘﻠﻄﺔ ﻣﻦ ﺍﻗﺘﺮﺍﺥ ﻧﺼ ﻣﺸﺘﺮﻙ ﻋﻠﻰ ﺍﻟﺤﻜﻮﻣﺔ ﻟﻌﺮﺿﻪ ﻋﻠﻰ ﺍﻟﻤﺠﻠﺲ ، ﺃﻭ ﺇﺫﺍ ﻟﻢ ﻳﻘﺮ ﺍﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﻨﺼ ﺍﻟﺬﻯ ﺍﻗﺘﺮﺣﺘﻪ، ﺗﻌﺮﺿ ﺍﻟﺤﻜﻮﻣﺔ ﻋﻠﻰ ﻣﺠﻠﺲ ﺍﻟﻨﻮﺍﺏ ﻣﺸﺮﻭﻉ ﺃﻭ ﺍﻗﺘﺮﺍﺥ ﻗﺎﻧﻮﻥ ﺑﻌﺪ ﺃﻥ ﺗﺪﺧﻞ ﻋﻠﯩﻬﻤﺎ ﻋﻨﺪ ﺍﻻﻗﺘﻀﺎﺀ ﻣﺎ ﺗﺘﺒﻨﺎﻩ ﻣﻦ ﺍﻟﺘﻌﺪﯨﻼﺕ ﺍﻟﻤﻘﺘﺮﺣﺔ ﺧﻼﻝ ﺍﻟﻤﻨﺎﻗﺸﺔ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻧﯩﺔ، ﻭﻓﻰ ﻫﺬﻩ ﺍﻟﺤﺎﻟﺔ ﻻ ﻳﻤﻜﻦ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﻨﻮﺍﺏ ﺃﻥ ﻳﻘﺮ ﻧﻬﺎﺋﯩﺎ ﺍﻟﻨﺼ ﺍﻟﻤﻌﺮﻭﺯ ﻋﻠﯩﻪ ﺇﻻ ﺑﺎﻻﻏﻠﺒﯩﺔ ﺍﻟﻤﻄﻠﻘﺔ ﻟﻠﺄﻋﻤﺎﺀ ﺍﻟﺬﯨﻦ ﻳﺘﺄﻟﻒ ﻣﻨﻬﻢ، ﻃﺒﻘﺎ ﻟﻤﻘﺘﻀﯩﺎﺕ ﺍﻟﻔﺼﻞ ﺍﻟﺘﺎﻣﻦ ﺍﻟﺨﻤﺴﯩﻦ ﻣﻦ ﺍﻟﺪﺳﺘﻮﺭ .

ﻣﺮﺍﺟﻊ ﺍﻟﺒﺤﺚ

- 1- ﺃﻣﺪ ﻣﺎﻟﻜﻰ، ﺍﻟﺘﺠﺮﺑﺔ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻧﯩﺔ ﺍﻟﺴﺎﺩﺳﺔ 1997-2002 ، ﺍﻟﻤﻄﺒﻌﺔ ﺍﻟﻮﻃﻨﯩﺔ، ﻣﺮﺍﻛﺶ (ﻟﻤﻐﺮﺏ)، 2006.
- 2- ﺑﻮﺯﯨﺪ ﻟﺰﻫﺎﺭﻱ، ﺍﻟﻠﺠﻨﺔ ﺍﻟﺘﻤﺴﺎﻭﯨﺔ ﺍﻟﺄﻋﻤﺎﺀ ﻓﻰ ﺍﻟﻨﻈﺎﻡ ﺍﻟﺪﺳﺘﻮﺭﻱ ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮﻱ، ﻣﺠﻠﺔ ﺍﻟﻔﻜﺮ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻧﻰ، ﻧﺸﺮﯨﺔ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﺄﻣﺔ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ، ﺩﯨﺴﯩﻤﺒﺮ 2002 ، ﺍﻟﻌﺪﺩ 1..
- 3- ﺑﻮﺯﯨﺪ ﻟﺰﻫﺎﺭﻱ ، ﺍﻟﺪﻭﺭ ﺍﻟﺘﺸﺮﯨﻌﯩﻲ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﺄﻣﺔ ﻋﻠﻰ ﺯﻭﺀ ﺍﻟﻤﺎﺩﺓ 120 ﻣﻦ ﺍﻟﺪﺳﺘﻮﺭ ، ﻣﺠﻠﺔ ﺍﻟﻔﻜﺮ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻧﻰ ، ﻧﺸﺮﯨﺔ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﺄﻣﺔ ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ ، ﺩﯨﺴﯩﻤﺒﺮ 2004، ﺍﻟﻌﺪﺩ 7.
- 4- ﻟﻤﯩﻦ ﺷﺮﯨﻂ، ﻭﺍﻗﻊ ﺍﻟﺒﯩﻜﺎﻣﯩﺮﺍﻟﯩﺔ ﻓﻰ ﺍﻟﻌﺎﻟﻢ ﻭﻣﻜﺎﻧﺔ ﺍﻟﺘﺠﺮﺑﺔ ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮﯨﺔ ﻓﯩﻬﺎ ، ﻣﺠﻠﺔ ﺍﻟﻔﻜﺮ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻧﻰ، ﻧﺸﺮﯨﺔ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﺄﻣﺔ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ، ﺩﯨﺴﯩﻤﺒﺮ 2002، ﺍﻟﻌﺪﺩ 1.
- 5- ﻣﺎﺟﺪ ﺭﺿﺎ ﺑﻄﺮﺱ، ﻋﻤﻠﯩﺔ ﺯﻧﻊ ﺍﻟﻘﺮﺍﺭ ﻓﻰ ﺍﻟﻤﻮﺳﺴﺔ ﺍﻟﺘﺸﺮﯨﻌﯩﺔ ﺍﻟﺄﻣﺮﯨﻜﯩﺔ، ﺍﻟﻤﺠﻠﺔ ﺍﻟﻌﻠﻤﯩﺔ ﻟﻠﺒﺤﻮﺕ ﻭﺍﻟﺪﺭﺍﺳﺎﺕ ﺍﻟﺘﺠﺎﺭﯨﺔ، ﻛﻠﯩﺔ ﺍﻟﺘﺠﺎﺭﺓ ﻭﺍﺩﺍﺭﺓ ﺍﻟﺄﻋﻤﺎﻝ، ﺟﺎﻣﻌﺔ ﺣﻠﻮﺍﻥ، ﻣﺼﺮ، 2002، ﺍﻟﻌﺪﺩ 02.
- 6- ﻣﺤﻤﺪ ﺻﻐﯩﺮ ﺑﺎﻋﻠﻰ ، ﺍﻟﻘﻀﺎﺀ ﺍﻟﺈﺩﺍﺭﯨﻲ (ﻣﺠﻠﺲ ﺍﻟﺪﻭﻟﺔ) ، ﺩﺍﺭ ﺍﻟﻌﻠﻮﻡ ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ ، 2000.
- 7- ﻣﺤﻤﺪ ﻧﻮﺭ ﻓﺮﺣﺎﺕ، ﺍﻟﺘﺸﺮﯨﻊ ﻛﺄﺩﺍﺓ ﻟﻠﺯﻭﺑﻂ ﺍﻟﺈﺟﺘﻤﺎﻋﻰ، ﺍﻟﻤﺠﻠﺔ ﺍﻟﻠﺒﻨﺎﻧﯩﺔ ﺍﻟﻘﻮﻣﯩﺔ، ﺍﻟﻤﺮﻛﺰ ﺍﻟﻘﻮﻣﻰ ﻟﻠﺒﺤﻮﺕ ﺍﻟﺈﺟﺘﻤﺎﻋﯩﺔ ﻭﺍﻟﺠﻨﺎﺋﯩﺔ، ﺍﻟﻘﺎﻫﺮﺓ، ﻣﺎﺭﺱ 1994، ﺍﻟﻤﺠﻠﺪ 37، ﺍﻟﻌﺪﺩ 2.
- 8- ﻋﺒﺪ ﺍﻟﻘﺎﺩﺭ ﺍﻟﺸﯩﻔﻠﻰ، ﻓﻦ ﺍﻟﺼﻴﺎﻏﺔ ﺍﻟﻘﺎﻧﻮﻧﯩﺔ، ﻣﻜﺘﺒﺔ ﺍﻟﺘﻘﺎﻓﺔ ﻟﻠﻨﺸﺮ ﻭﺍﻟﺘﻮﺯﯨﻊ، ﺍﻟﺄﺭﺩﻥ، 1997.
- 9- ﻋﻤﺎﺭ ﺑﻮﺯﯨﻔﺎﻑ، ﺍﻟﻘﻀﺎﺀ ﺍﻟﺈﺩﺍﺭﯨﻲ ﻓﻰ ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ (ﺩﺭﺍﺳﺔ ﻭﺻﻔﯩﺔ ﺍﻟﺤﻠﯩﻠﯩﺔ ﻣﻘﺎﺭﻧﺔ)، ﺩﺍﺭ ﺟﺴﻮﺭ ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ ، 2008، ﺍﻟﻄﺒﻌﺔ 2.
- 10- ﻋﻘﯩﻠﺔ ﺧﺮﯨﺎﺷﻰ ، ﺍﻟﻌﻼﻗﺔ ﺍﻟﻮﺯﯨﻔﯩﺔ ﺑﯩﻦ ﺍﻟﺤﻜﻮﻣﺔ ﻭﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻥ ، ﺩﺍﺭ ﺍﻟﺨﻠﺪﻭﻧﯩﺔ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ، 2007.
- 11- ﻋﻠﻰ ﺍﻟﺼﺎﻭﻱ، ﺩﻭﺭ ﺍﻟﺪﻋﻢ ﺍﻟﻔﻨﻰ ﻓﻰ ﺗﻌﺰﯨﺰ ﻋﻤﻞ ﺍﻟﻨﻮﺍﺏ، ﻣﺠﻠﺔ ﺍﻟﻔﻜﺮ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻧﻰ، ﻧﺸﺮﯨﺔ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﺄﻣﺔ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ، ﺟﺎﻧﻔﯩ 2006، ﺍﻟﻌﺪﺩ 11.
- 12- ﺳﻌﺎﺩ ﻋﻤﯩﺮ ، ﺍﻟﻨﻈﺎﻡ ﺍﻟﻘﺎﻧﻮﻧﻰ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﺄﻣﺔ ، ﻣﺠﻠﺔ ﺍﻟﻔﻜﺮ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻧﻰ ، ﻧﺸﺮﯨﺔ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﺄﻣﺔ ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ، ﻓﯩﻔﺮﻱ 2007: ﺍﻟﻌﺪﺩ 15.
- 13- ﺣﺴﯩﻠﺔ ﺍﻟﻨﺸﺎﻁ ﺍﻟﺤﻜﻮﻣﻰ ﺑﺎﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻥ ، ﺍﻟﻮﻻﺑﺔ ﺍﻟﺘﺸﺮﯨﻌﯩﺔ ﺍﻟﺴﺎﺑﻌﺔ (2002-2007)، ﺍﻟﻮﺯﺍﺭﺓ ﺍﻟﻤﻜﻠﻔﺔ ﺑﺎﻟﻌﻼﻗﺎﺕ ﻣﻊ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻥ ﻭﺍﻟﻤﺠﺘﻤﻊ ﺍﻟﻤﺪﻧﻰ، ﺍﻟﻤﻐﺮﺏ، 2007 .
- 14- ﺍﻟﺘﻘﺮﯨﺮ ﺍﻟﻌﺎﻡ ﻟﻠﻌﻬﺪﺓ ﺍﻟﺘﺸﺮﯨﻌﯩﺔ ﺍﻟﺮﺍﺑﻌﺔ، ﻧﺸﺮﯨﺔ ﻟﻠﻮﺯﺍﺭﺓ ﺍﻟﻤﻜﻠﻔﺔ ﺑﺎﻟﻌﻼﻗﺎﺕ ﻣﻊ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻥ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ، ﺃﻓﺮﯨﻞ 2002.
- 15- ﺣﺴﯩﻠﺔ ﺍﻟﺪﻭﺭﺓ ﺍﻟﺘﺸﺮﯨﻌﯩﺔ ﺍﻟﺨﺎﻣﺴﺔ، ﻧﺸﺮﯨﺔ ﻟﻠﻮﺯﺍﺭﺓ ﺍﻟﻤﻜﻠﻔﺔ ﺑﺎﻟﻌﻼﻗﺎﺕ ﻣﻊ ﺍﻟﺒﺮﻟﻤﺎﻥ، ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮ، ﺃﻓﺮﯨﻞ 2007.
- 16- ﺍﻟﺪﺳﺘﻮﺭ ﺍﻟﺠﺰﺍﺋﺮﻱ ﻟﺴﻨﺔ 1996 ﺍﻟﺠﺮﯨﺪﺓ ﺍﻟﺮﺳﻤﯩﺔ ﺭﻗﻢ 76 ﺍﻟﻤﻮﺯﺧﺔ ﻓﻰ 8 ﺩﯨﺴﯩﻤﺒﺮ 1996.
- 17- ﺯﻫﯩﺮ ﺷﺮﯨﻒ ﺭﻗﻢ 1.11.91. ﺻﺎﺩﺭ ﻓﻰ 29 ﻳﻮﻟﯩﻮ 2011 ﺑﺘﻨﻔﯩﺰ ﻧﺼ ﺍﻟﺪﺳﺘﻮﺭ ﻟﺴﻨﺔ 2011، ﺍﻟﺠﺮﯨﺪﺓ ﺍﻟﺮﺳﻤﯩﺔ ﻋﺪﺩ 5964 ﻣﻜﺮﺭ ﺍﻟﻤﻮﺯﺧﺔ ﺭﻓﻰ 30 ﻳﻮﻟﯩﻮ 2011.
- 18- ﺍﻟﻘﺎﻧﻮﻥ ﺍﻟﻌﻀﻮﻱ 99-02 ﺍﻟﺬﻯ ﻳﺤﺪﺩ ﺗﻨﻈﯩﻢ ﺍﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﺸﻌﺒﻰ ﺍﻟﻮﻃﻨﻰ ﻭﻣﺠﻠﺲ ﺍﻟﺄﻣﺔ ﻭﻋﻤﻠﻬﻤﺎ ﻭﻛﺬﺍ ﺍﻟﻌﻼﻗﺎﺕ ﺑﯩﻨﻬﻤﺎ ﺑﯩﻦ ﺍﻟﺤﻜﻮﻣﺔ، ﺍﻟﺠﺮﯨﺪﺓ ﺍﻟﺮﺳﻤﯩﺔ ﺭﻗﻢ 15 ﺍﻟﻤﻮﺯﺧﺔ ﻓﻰ 9 ﻣﺎﺭﺱ 1999.
- 19- ﺍﻟﻨﻈﺎﻡ ﺍﻟﺪﺍﺧﻠﻰ ﻟﻤﺠﻠﺲ ﺍﻟﻨﻮﺍﺏ ﺍﻟﻤﻐﺮﺑﻰ ﻟﻌﺎﻡ 1998 ﺍﻟﻤﻌﺪﻝ ﺑﺘﺎﺭﯨﺦ 25 ﻣﺎﻱ 2004.

20 — Ben Abbou-Kirane Fatiha, Droit parlementaire algérien, Office des publications universitaires, Algérie, 2009, Tome 2