

## الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية

في ظل التعديل الدستوري

2016/03/07

مذكرة نخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:

عبد الله بوقنة

### لجنة المناقشة

| الاسم واللقب     | الجامعة                        | الصفة        |
|------------------|--------------------------------|--------------|
| أ. بلخير دراجي   | جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي | رئيسا        |
| أ. د. فاروق خلف  | جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي | مشرفا ومقررا |
| أ. الأزهر لعبيدي | جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي | مناقشا       |

# الإهداء

إلى الذين كانوا وما زالوا مصدر عزي  
وفخري

أمي... أبي... إخوتي..... أبنائي  
زوجتي

حفظهم الله وراعهم

وأمدهم بالصحة والعافية

إلى كل...

من أحبني من قريب أو بعيد أهدي ثمرة

جهدي

# شكر وعرفان

الصلاة والسلام على أشرف المرسلين أما بعد الحمد لله الذي منى علينا  
بنعمته العلم ووفقنا لجني ثماره وها هي إحدى ثماره تتجلى في هذا العلم بإذن الله  
أتقدم بأسماء معاني الشكر والعرفان إلى الأستاذ الدكتور المشرف  
خلف فاروق

على حسن إشرافه على الموضوع وعلى كل ما قدمه لي من توجيهات صائبة طيلة  
فترة إنجازي لهذا البحث فله مني كل الشكر والتقدير والعرفان كما لا يفوتني أن  
أتقدم بفائق الشكر والامتنان إلى كل الأسماء التي شرفني بمساهمتها في إنجاز هذا  
البحث وأخص بالذكر الأستاذ الفاضل

-شريف وكواك - الذي أمدني بيد العون وإلى دفعة القانون الإداري

2017/2016

وختاماً أشكر كل من ساعدني من قريب أو بعيد ولو بدعوة صادقة في إنجاز في  
هذا البحث وإلى كل هؤلاء أتقدم بالشكر والعرفان

عبد الله بوقنة 

## المقدمة:

يحدد الدستور وينظم الوظائف العامة في الدولة، كما يقوم بتحديد كل سلطة وعلاقتها ببعضها البعض أثناء تأديتها لمهامها

كما تشترك الدول في تقسيم هذه السلطات إلى ثلاث، سلطة تشريعية تضطلع بسن القوانين سلطة تنفيذية تعهد لها مهمة تنفيذها، وسلطة قضائية تتولى تطبيق هذه القوانين على المنازعات التي تثور بشأن مخالفاتها.

ومع ظهور أفكار "مونتسكيو" أصبح تقسيم السلطات العامة في الدولة إلى سلطات ثلاث وذلك من خلال كتابه "روح القوانين" والتي يتبناها رجال الثورة الفرنسية في ثورتهم على النظام الملكي الذي كان يمثل فيه الملك مصدرا لجميع السلطات وبعد انتشارها في أغلب الدول التي تتبنى النهج الديمقراطي.

وتتحدد من خلال مبدأ الفصل بين السلطات لكل سلطة مهامها المنوطة بها، وحتى لا تتعدى سلطة على اختصاصات سلطة أخرى مما يضمن تحقيق العدل والديمقراطية في تسيير نظام الحكم في الدولة، كما أنه يجعل كل سلطة تراقب السلطة الأخرى وتوقفها عند حدها في حال تعديها على اختصاصات غيرها، وذلك لأن تركيز جميع السلطات في يد واحدة وتداخلها فيما بينها يهدر حق الشعوب ويكرس الفوضى والاستبداد.

ويختلف تطبيق هذا المبدأ من دولة إلى أخرى، وذلك حسب طبيعة نظام الحكم السائد فيها. والجزائر من بين الدول التي أخذت بهذا المبدأ وتبنته الديمقراطية السياسية، حيث كرس دستور (1989) قفزة نوعية وتغيرا كبيرا على المستوى السياسي خاصة بعد تبنيه الثنائية على مستوى السلطة التنفيذية، مما يسهل عملية الرقابة على أعمال الحكومة، إلا أنه ومع ذلك بقي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات محتشما نظرا لحدثة التجربة الديمقراطية في الجزائر، واستمر الوضع إلى غاية التعديل الدستوري (1996) أين تم تعزيز جهاز السلطة التشريعية بمجلس الأمة كما دعم بوسائل رقابية في مواجهة السلطة التنفيذية، إلا أنه ومع ذلك بقي تفوق السلطة التنفيذية يطبع العلاقة التي تربطهما، مما جعل دور الوسائل الرقابية بدون فعالية على أرض الواقع .

أما بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة (2008) فقد أحدث تغييرا كبيرا على مستوى السلطة التنفيذية خاصة بعد إلغاء منصب رئيس الحكومة وأحداث مركز الوزير الأول وتخويل رئيس

الجمهورية صلاحيات إضافية عن صلاحياته السابقة، الأمر الذي جعله يحتل مكانة قوية على مستوى السلطة التنفيذية بدون منازع ، مع بقاء السلطة التشريعية محافظة على تركيبها وكذلك بالوسائل الرقابية التي تمارسها على مجلس الوزراء، الأمر الذي يستدعي البحث في العلاقة التي تربط البرلمان بمجلس الوزراء، وقدرة الوسائل الرقابية البرلمانية في مواجهة عمله.

وفي تعديل سنة (2016) فإنه قد أبقى على نفس الصلاحيات غير انه قيد من صلاحيات رئيس الجمهورية في التشريع لكون العطل البرلمانية قد تم تقليصها إلى دون الشهرين مما أدى إلى محدودية التشريع بأوامر.

**\*أهمية الدراسة:**

تكمن أهمية الدراسة في كون حدود ونطاق وصلاحيات الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة (2016) والآثار القانونية المترتبة عن صلاحيات رئيس الجمهورية بالتشريع في مجال عمل السلطة التشريعية لأنه ومن خلالها تتضح طبيعة النظام السائد في الدولة ،كما تمكن من وضع حد لتعسف السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لوظيفتها من خلال فرض الرقابة عليها من طرف البرلمان، ووضع حد لتجاوزاتها غير القانونية هذا من جهة ومن جهة أخرى جعل السلطتين تتعاونان معا من أجل تسيير دواليب الحكم وخدمة الصالح العام.

### **\*أسباب اختيار الموضوع:**

لقد أدى اختيار الباحث لهذا الموضوع جملة من الأسباب الذاتية والموضوعية والمتمثلة في:

الأسباب الذاتية:

1- الرغبة الشخصية بالتعرف أكثر عن اختصاصات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي.

2- التعرف على كيفية سير العلاقة التي تربط بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومدى تجسيدها على أرض الواقع خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة (2016).

3- ندرة المراجع والمؤلفات التي تعنى بمرحلة ما بعد التعديل الدستوري لسنة (2016).

الأسباب الموضوعية:

1- محاولة إجراء مقارنة دقيقة للعلاقة بين دور السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال الاختصاص التشريعي ومدى قدرة النصوص الدستورية في تنظيم هذه العلاقة.

- 2- الرغبة في مقارنة التطورات الدستورية لمرحلة ما بعد تعديل سنة (2016).
  - 3- محاولة معرفة أثر هذه التعديلات التي أحدثها التعديل الدستوري لسنة (2016) على العلاقة بين السلطتين، وفي ما إذا استحدثت جديداً من أجل تقويتها أم العكس؟
  - 4- إبراز أهم الآليات الجديدة لمجلس الأمة في مجال التشريع لرئيس الجمهورية، وأهم القيود الواردة على التشريع بالأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية.
- \*الإشكالية القانونية:**

على ضوء ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

ما هو نطاق وحدود الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016/3/7؟ وما هي الآثار المترتبة عليها في مجال عمل السلطة التشريعية؟

وتتفرع على هذا السؤال الرئيسي تساؤلات فرعية جزئية:

- 1- ما طبيعة العلاقة التي تحكم السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور (2016)؟
- 2- ما هو أثر التعديلات التي أحدثها التعديل الدستوري لسنة (2016) على مستوى السلطة التنفيذية على صلاحيات رئيس الجمهورية؟
- 3- ما نوع العلاقة التي تربط السلطتين التنفيذية والتشريعية وكيفية تجسيدها من خلال التعديل الدستوري لسنة (2016)؟

### **\* أهداف الدراسة:**

- البحث عن توزيع منسجم للسلطة بعيدا عن الاستبداد والتعسف، بهدف إحداث توازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية، بجعل هذه الأخيرة صاحبة الاختصاص الأصيل في مجال التشريع أي جعلها تتمتع بصفة الولاية العامة في هذا المجال والسلطة التنفيذية صاحبة الولاية الاستثنائية.

- الرغبة في كشف وتقييم نقاط القصور في النصوص الدستورية والقانونية، وذلك من خلال تحليلها والوقوف على عيوبها وتصويبها بهدف إيجاد نوع من التوازن بين السلطتين .

-قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع والتي اتسمت في معظمها بالسطحية، مركزين على اختصاص التشريع عن طريق الأوامر فقط ولم تكن دراسات معمقة تشمل كل ما يحيط بالاختصاصات التشريعية سواء من العمل التشريعي أو الناحية الإجرائية التي يمكن لها أن

تحدد لنا حدود السلطة التنفيذية في هذا المجال فمن خلال هذه الدراسة نحاول ضبط هذه الاختصاصات ويشكل معمق وذلك بالإسقاط على التنصيص والتطبيق الدستوري الجزائري .

-أكاديميا كان الهدف من الدراسة المساهمة في إثراء المكتبة القانونية

### \*المنهج المتبع:

لقد اعتمدنا في هذه الدراسة على منهج تحليل المضمون، وهذا لتماشيه مع طبيعة الموضوع من خلال تحليل مضمون المواد الدستورية وتوضيح العلاقة التي تربط بين الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية والآثار القانونية المترتبة على صلاحيات رئيس الجمهورية بالتشريع في مجال عمل السلطة التشريعية.

### \* الصعوبات والمعوقات:

أهم الصعوبات التي واجهت الباحث أثناء إعداد هذا العمل:

- قلة المراجع حول الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمرحلة ما بعد الدستوري لسنة (2016)، وما تمت كتابته حول هذا الموضوع هو عبارة عن مقالات متفرقة في بعض المجالات فقط.

- تم تناول الموضوع من طرف عدة باحثين الشيء الذي خلق بعض الصعوبات من خلال ضبط الخطة وذلك بخلق عناصر جديدة تقاديا للتكرار.

- نقص كبير في المراجع الوطنية المتخصصة في هذا المجال، لأن الكتب الدستورية الجزائرية المتوفرة تتناول المبادئ الدستورية بصفة عامة.

### \*الدراسات السابقة:

لقد تم تناول موضوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من طرف عدة باحثين من بينهم الدكتور بو الشعير سعيد في أطروحة دكتوراه تحت عنوان علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية، جامعة الجزائر، 1984، الدكتور بوقفة عبد الله في أطروحة دكتوراه تحت عنوان العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، الأساتذة سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر.

وحاولنا من خلال هذه الدراسة مواصلة البحث حول نفس الفكرة من خلال تسليط الضوء على العلاقة بين السلطتين بعد التعديل الدستوري لسنة (2016).

## خطة البحث:

تم تقسيم الموضوع بالخطة التالية والمكونة من فصلين أساسيين:

الفصل الأول: تم تناول فيه نطاق وحدود صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل

الدستوري لسنة (2016) مقسم إلى مبحثين:

المبحث الأول: المركز القانوني لرئيس الجمهورية.

المبحث الثاني: النطاق القانوني لرئيس الجمهورية وسلطته في التشريع بأوامر بمقتضى المادة

(142) من التعديل الدستوري لسنة (2016).

أما الفصل الثاني فتطرقنا إلى الآثار القانونية المترتبة عن صلاحيات رئيس الجمهورية بالتشريع

في مجال السلطة التشريعية من خلال مبحثين:

المبحث الأول: اختصاصات رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الرئاسي.

المبحث الثاني: دور البرلمان في الموافقة على التشريع الصادر من قبل رئيس الجمهورية.

خاتمة

## الفصل الأول

### نطاق وحدود الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

#### في ظل التعديل الدستوري لـ 2016/03/07

يعتبر رئيس الجمهورية هو المنصب المحوري للدولة من خلال ما منحه الدستور له من صلاحيات، وعظم دوره لحظة انتخابه من طرف الشعب، فسلطاته تطل كافة الهيئات العامة من الدولة باعتباره المكلف بالعمل على احترام الدستور والدفاع عنه، والسهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة للسير المنتظم للمؤسسات والنظام الدستوري والسعي من أجل تدعيم مسار الديمقراطية واحترام حرية اختيار الشعب والمحافظة على سلامة التراب الوطني.

ولأن الوظيفة التشريعية تبدو ضرورية من الناحية القانونية نجد رئيس الجمهورية يساهم فيها من خلال إصدار التشريع مع البرلمان بموجب آليات متعددة تتجلى في مظاهر التعاون.

بالإضافة إلى ذلك فلقد خص المشرع رئيس الجمهورية بصلاحيات إبرام المعاهدات والمصادقة عليها، والذي تنفرد بها المؤسسة التنفيذية بعيدا عن البرلمان، حيث لم يخول المشرع الدستوري لهذا الأخير سوى الموافقة الصريحة فقط.

ومن جهة أخرى لرئيس الجمهورية حق اللجوء مباشرة للهيئة الناجبة من أجل الاحتكام إليها بصدد مشروع أو اقتراح قانون بصفة مباشرة وبدون وساطة، وله أن يلجأ إلى استعمال هذه التقنية خاصة عندما يقرر تعديل بعض الأحكام الواردة في الدستور متجاهلا بذلك إرادة البرلمان.

وحتى تكون النصوص القانونية متسقة مع أحكام الدستور، خول المشرع الدستوري لرئيس السلطة التنفيذية صلاحية رقابتها عن طريق حقه في إجراء مداولة ثانية، فحق الاعتراض يعتبر وسيلة أساسية تهدف إلى توسيع سلطة الهيئة التنفيذية وتوجيه إرادتها إلى المشاركة في التشريع، على الرغم من أنه يعتبر - الاعتراض - في حقيقته أداة لتحقيق التوازن بين السلطتين، تهدف أساسا إلى التأكد من أن النص الصادر جاء وفقا لروح الدستور، لتبقى صلاحية إصداره ونشره من الاختصاصات التي ينفرد بها رئيس الجمهورية.

إن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات تشريعية متميزة لا تجعله يشاطر البرلمان فقط في ممارسة الوظيفة التشريعية، بل يبرز أحيانا كمشرع رئيسي، حيث نجد البرلمان باعتباره عضو التشريع الأصيل لا ينعقد بصفة دائمة بل له دورة واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل للعمل وتبدأ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر وفق النص المادة (135) من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>1</sup>.

كما قد يكون المجلس الشعبي الوطني شاغرا، وتستدعي الظروف تنظيم بعض المسائل التي تدخل في صميم عمل السلطة التشريعية، فلا بد من سلطة أخرى تمارسها، فحددها الدستور برئيس الجمهورية، وبمعنى أوضح رئيس الجمهورية يتولى ممارسة الوظيفة التشريعية في حالة ما إذا كانت الحياة البرلمانية معطلة لأي سبب كان.

بالإضافة إلى ذلك تكون السلطة التشريعية موجودة، إلا أن التشريعات التي تسنها لا تتماشى مع الظروف الاستثنائية، لأن مواجهة هذه الظروف تحتاج إلى سرعة التقدير وحدته وحزمه، كما تتطلب في كثير من الأحيان إحاطة إجراءات المواجهة بسرية تامة، وهذا ما تفتقد إليه الإجراءات البرلمانية، ولذلك في ظل هذه الظروف تمارس السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية السلطات التشريعية بما تقتضيه مصلحة الدولة .

مما سبق تطرح مقتضيات الخوض في هذا الفصل التساؤل حول ما إذا كان التعديل الدستوري الأخير قد شكل نطاق وحدود للصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية؟ وللإحاطة بكل هذه العناصر نقترح استعراض فكرتين تتمحور الأولى حول المركز القانوني لرئيس الجمهورية والدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية أو غير العادية.

<sup>1</sup> المادة (135) من التعديل الدستوري لـ 2016 /02/07 الصادر بمقتضى القانون رقم (01/16) المؤرخ في

2016/03/06، الجريدة الرسمية، عدد (14) لسنة 2016.

## المبحث الأول

### المركز القانوني لرئيس الجمهورية

إن رئيس الجمهورية وكننتيجة لأسلوب انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر يعتبر الممثل الأول للشعب فهو الذي يجسد وحدة الأمة، وهو حامي الدستور ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها ويضمن استمرارها.<sup>1</sup>

كما أنه هو من يقوم برسم السياسة العامة للدولة، وتحديد الخطوط العريضة لسياسة الدولة الداخلية والخارجية ويعد هذا الاختصاص اختصاصا طبيعيا للسلطة التنفيذية في جميع الدول.<sup>2</sup>

يمارس رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للدولة كما يتمتع رئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري بصلاحيات ومهام واسعة النطاق منها ما هو مجمل في نص المواد (84) (91)، (92)، (93) من الدستور الحالي، ومنها ما يعتبر بحكم البديهة معيار للتفوق الرئاسي هذه الأخيرة تتمثل في الصلاحيات التي يضطلع بها بوصفه رئيسا للجمهورية، أي بصفته الشخصية، ومنها ممارسته للوظيفة السامية التي يتولى بمقتضاها التعيين في أكبر المناصب في الدولة.

لذلك قررنا ومن خلال هذا المبحث عدم الخوض في تفاصيل هذه الصلاحيات الرئاسية الشخصية نظرا لاعتبارها وبمجرد تكريسها معيارا يجسد التفوق الرئاسي هذا من جهة، ومن جهة أخرى ارتأينا التركيز على صلاحيات أخرى للرئيس يمكن أن تثار حولها نقاش ما دامت الصلاحيات السابقة لا يمكن لها أن تثيره، والتي تتعلق بتحري مركزه بين مركز كل من الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية باعتباره القاضي الأول للبلاد.

<sup>1</sup> محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة، 2001، ص 88.

<sup>2</sup> مهند صالح الطراولة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، الطبعة الأولى، عمان الأردن، الوراق للنشر والتوزيع، 2009، ص 42.

## المطلب الأول

### مكانة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

يمثل رئيس الجمهورية الشعب باعتباره منتخبا من طرفه، ويسير الجهاز التنفيذي باعتباره الرجل الأول على قبة الحكم، الأمر الذي جعله يسود بسلطانه على مستوى الهيئة، الشيء الذي يقتضي منا دراسة مركزه على مستوى الهيئة التنفيذية ومعرفة علاقته بالجهاز الحكومي والتأثير العضوي والوظيفي الذي يمارسه عليه.

### الفرع الأول

استحواذ رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية عضويا ووظيفيا.

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 أو التعديل الدستوري لسنة 2016 الأخير والذي مس بشكل واضح السلطة التنفيذية، فأصبح رئيس الجمهورية الرجل الأول المتحكم في زمام أمورها سواء من العضوية من خلال تعيين طاقمها أو إنهاء مهامه، أو من الناحية الوظيفية من خلال عملهم على تنفيذ برنامجهم الذي تمت من خلاله تركيزته من قبل الشعب، ولو أن هذا الطرح كان مجسدا فعليا بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 لكن بطريقة غير مباشرة، إلا أنه وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 تم التتصيص عليه صراحة، غير أنه في التعديل لسنة 2016 الذي أصبح ينسق الوزير الأول عمل الحكومة، وتعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء طبقا لنص المادة (93) من التعديل الدستوري لسنة 2016.<sup>1</sup>

### اولا :من الناحية العضوية:

تتجلى سلطة رئيس الجمهورية على سلطة التنفيذية من الناحية العضوية في سلطة التعيين والعزل:

لقد منح التعديل الدستوري لسنة 2016 رئيس الجمهورية سلطة تقديرية في تعيين الوزير الأول بعد الاستشارة للأغلبية البرلمانية المادة (91) الفقرة الخامسة من التعديل 2016.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة (93) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة (91) الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع نفسه.

أو إنهاء مهامه طبقا لقاعدة من يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل، كما أن أعضاء الطاقم الوزاري يتم اختيارهم من طرف رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي كما أن رئيس الجمهورية هو من يقوم بإنهاء مهامهم في حالة ما إذا رأى ضرورة لعزلهم ويكون هذا العزل فرديا أو جماعيا يشمل الحكومة بمجملها بموجب إرغامها على الاستقالة، مثل ما فعل على سبيل المثال مع حكومة بن بيتور، وحكومة علي بن فليس، وذلك لأنه لا يوجد نص دستوري أو قانوني يقيد حرية الرئيس في التعيين والشيء الذي يؤكد ذلك هو قبول استقالة أحمد اويحي في شهر جوان 2008 ثم إعادة تعيينه في شهر نوفمبر من نفس السنة وزيرا أولا للحكومة.

كما أنه ما إذا لم تتحصل الحكومة على تزكية، أو بالأحرى في حالة عدم الموافقة من المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها، فإن رئيس الجمهورية هو الذي ينهي مهامها بموجب الاستقالة التي يقدمها له الوزير الأول طبقا لنص المادة (95) التعديل الدستوري لسنة 2016.<sup>1</sup>

وعليه فإنه من خلال تعديل دستور 1996 نجد أن رئيس الحكومة يتمتع بنوع من الهيبة على مستوى طاقمه الحكومي باعتباره رئيسا لها، ولو بصورة شكلية لأن الأمور كلها بيد رئيس الجمهورية الذي يمتلكها بموجب مرسوم التعيين الذي يدخل ضمنه إطار العلاقة العضوية الضيقة التي تربط رئيس الحكومة بطاقمه الحكومي<sup>2</sup> ، مما يجعل استقلالية الوزير الأول تختزل داخل السلطة التنفيذية مما يؤدي هذا الأمر إلى خلق مركز قوة داخلها إلى جانب مركز رئيس الجمهورية، غير أن التعديل الأخير أصبح الوزير الأول هو الذي ينسق عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه طبقا لنفس المادة (93) من الدستور الحالي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة (95) التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>2</sup> عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2006 ، ص224.

<sup>3</sup> المادة (93) التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

كما تظهر قوة مركز رئيس الجمهورية من خلال حرية المطلقة في تعيينه للوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينتهي مهامه طبقا لنفس المادة (91 الفقرة الخامسة)<sup>1</sup>، مع الأخذ بعين الاعتبار برأي الأغلبية البرلمانية التي تعتبر ضرورة في ظل التعددية الحزبية التي تعمل به بعض الدول وذلك حتى تتفادى تكوين كتلة برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية وكذا للحكومة من خلال حجب الثقة عنها، فعلى العكس من ذلك فإن الرئيس بوتفليقة قام بتعيين أحمد اويحي في بادئ الأمر وهو لا ينتمي لأي حزب ثم قام بتعيين أحمد بيتور رئيسا للحكومة في ظل أغلبية برلمانية تنتمي لحزب التجمع الديمقراطي وهو من حزب جبهة التحرير، كما عين بن فليس رئيسا للحكومة في ظل أغلبية تنتمي للتجمع الديمقراطي قام بتعيين أحمد اويحي الذي ينتمي إلى التجمع الديمقراطي في ظل أغلبية برلمانية تنتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني والآن وبعد الانتخابات التشريعية الحالية 2012 وما أفرزته من أغلبية برلمانية ساحقة لصالح جبهة التحرير الوطني فإن منصب الوزير الأول بقي يشغله أحمد اويحي من التجمع الديمقراطي إلى أن تم تغييره بالوزير عبد المالك سلال وهو لا ينتمي إلى أي حزب.

إن من هذا المنطلق نلاحظ أن مركز رئيس الجمهورية يعتبر سلطة فوق جميع السلطات. بالإضافة إلى هذا وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 فقد أضيفت صلاحيات أوسع لرئيس الجمهورية تمكنه من السيطرة على السلطة التنفيذية بصورة فعلية، وذلك من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة واستبداله بمركز الوزير الأول، الشيء الذي يجعله ينفرد بالسلطة كما أنه هو من يتولى مهمة اختيار الوزراء وتعيينهم وهو من يقوم بعزلهم، كما له سلطة تعيين نواب للوزير الأول بغرض مساعدته وينتهي مهامهم.

فهو يمارس سلطاته في التعيين دون قيد أو شرط قانوني وفقا لأحكام الدستور نفسه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة (91 الفقرة الخامسة) من التعديل الدستوري لسنة 2016. المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة (77) من قانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 والمتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية (63)

ل 16 نوفمبر سنة 2008.

كما أنه بموجب هذا التعديل أصبح رئيس الجمهورية يترأس المجلس الوزاري وذلك بموجب العلاقة العضوية التي أصبحت تربطه به، حيث أصبحت له حرية كاملة في المؤسسة التنفيذية التي يعتبر رأسها المدبر<sup>1</sup>، وهذا ما يجعل السلطة التنفيذية تتميز بطابع السمو وهو الشيء الذي جعل الدكتور " سعيد بو الشعير " يعبر عن مركز رئيس الجمهورية المتميز داخل السلطة التنفيذية بقوله: " إن إضفاء السمو على مستوى تلك المؤسسة أمر جعل من وضعية الرئيس المتميزة إلى الدرجة التي لا يمكن أن يتحقق شيء بدونه".<sup>2</sup>

إلى جانب الدور الذي يتمتع به رئيس الجمهورية داخل المؤسسة التنفيذية بموجب ما لديه من سلطات التعيين والعزل التي تعتبر نمطا لتقوية مركزه، فإن هناك اختصاصات أخرى ف التعيين تدخل في صميم عمله وهي مخولة له دستوريا دون سواه وتتمثل في انفراده بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية بقا لنفس المادة (92) من التعديل الدستوري لسنة 2016.<sup>3</sup>

**ثانيا: من الناحية الوظيفية:**

تظهر سلطة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية وظيفيا كونه الممثل الأول لها، حيث تتشكل السلطة التنفيذية من قطبين هما رئيس الجمهورية والوزير الأول الذي يشكل الوجه الثاني للسلطة التنفيذية، ذلك على اعتبار أن رئيس الجمهورية هو وجهها الأول، حيث يباشران معا اختصاصاتهما الفعلية وإن بدت كفة الرئيس هي المتفوقة.<sup>4</sup>

كما أن دستور قد أقر للوزير الأول حرية شبه مطلقة أو مقيدة باتجاه رئيس الجمهورية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، ص 115.

<sup>2</sup> عمار عباس، المرجع السابق، ص 224

<sup>3</sup> المادة (92) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>4</sup> محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري الدولة-الحكومة-الدستور، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، 2008 ص223.

<sup>5</sup> فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، السلطات الثالثة، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1994، ص143.

وذلك من خلال انفراده بتنسيق عمل الحكومة وتنظيم وتسيير إدارات جميع الوزارات، إلا أنه ومع ذلك فإن رئيس الجمهورية بقي يشكل مركز ثقل داخل الجهاز التنفيذي، وذلك من خلال فرضه لإرادته السياسية لتنفيذ برنامجه، وهذا ما يفصح عنه صراحة كل وزير أول جديد.<sup>1</sup> وكذا ترؤسه لمجلس الوزراء الذي يتم من خلاله رسم التوجهات العامة والكفيلة لتطبيق برنامج الرئيس فمجلس الوزراء يظهر لنا تدخل رئيس الجمهورية بالرقابة على مدى تطبيق توجيهاته وتعليماته<sup>2</sup>، وهو الشيء الذي تم تأكيده من خلال ترأس الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" لأول مجلس وزراء خلال عهده الثانية في عهد حكومة "أحمد أويحي" سنة 2003، على أن مجلس الوزراء سيبقى الإطار الذي تحسم فيه القرارات بشأن ما يدخل في اختصاصاته من ملفات<sup>3</sup> كما ألزم رئيس الحكومة بالاستمرار في العمل بالبرنامج المصادق عليه في 2002 دون إعداد برنامج جديد.<sup>4</sup>

ومع التعديل الدستوري لسنة 2008 فقد تعزز مركز رئيس الجمهورية أكثر و ذلك من خلال توسيع اختصاصاته داخل الهيئة التنفيذية وانفراده بها، حيث ازدادت هذه الصلاحيات من ناحية التركيز والكم في آن واحد لتشكل لنا مقاييس جديدة لدعم السمو الرئاسي<sup>5</sup>، في حين نجد دور الوزير الأول يتمحور حول وضع مخطط لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وبهذا أصبح رئيس الجمهورية يضطلع بنوعين من الوظائف رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، ومن نتائج هذا التوحيد العضوي أو الهيكلي المستنتج للجهاز الحكومي التوحيد الوظيفي لإطارات وآليات عمل هذا الجهاز بحد ذاته.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، عين مليلة دار الهدى، الجزائر، 2010 ص237.

<sup>2</sup> سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص 115.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص133

<sup>4</sup> نفس المرجع، ص106.

<sup>5</sup> نفس المرجع، ص128.

<sup>6</sup> نفس المرجع، ص129.

ومع التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد تقلص مركز رئيس الجمهورية من خلال توسيع اختصاصات الوزير الأول لكونه ينسق عمل الحكومة وتعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء وكذلك يرأس اجتماعات الحكومة، بالإضافة إلى توقيع المراسيم التنفيذية وفقا لنص المادة (99) فقرتين (04) و (05)<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### إنفراد رئيس الجمهورية بالسلطة التنفيذية

يعتبر التشريع الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية تمارسه في إطار سن القوانين التي من شأنها تنظيم الدولة والمجتمع معا، وتتولى السلطة التنفيذية مهمة تنفيذه ومخاطبة الأفراد بموجبه، إلا أن هذا الاختصاص لم يعد حكرا على السلطة التشريعية وحدها، وهذا لتزايد مهام الدولة وما تتطلبه الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية من ضرورة التدخل السريع لمواجهتها<sup>2</sup>، الشيء الذي جعل المؤسس الدستوري ينص على أن يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية في المسائل غير المخصصة للقانون ويندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول بمهمة السلطة التنظيمية وهذا ما نصت عليه المادة (143) من التعديل الدستوري لسنة 2016 نظرا لعجز البرلمان عن مواجهة مثل هذه الظروف نظرا للطبيعة المعتمدة في العمل التشريعي<sup>3</sup>، وكذا لتحديد المجال التشريعي الذي ينشط فيه البرلمان، فكان لزاما على رئيس الجمهورية التدخل في تنظيم المسائل المستعجلة عن طريق اللوائح المستقلة وذلك لضمان السير العادي لمؤسسات الدولة، حيث أصبح الاختصاص التنظيمي ضرورة ملحة لدعم التشريع، على اعتبار إخراج المسائل المستعجلة من مجال التشريع إلى المجالات التنظيمية، وهي المسائل ذات الطابع التقني التي لا تتسم بنوع من الخطورة إذا لم يتم التصرف فيها على جناح السرعة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة (99) فقرتين (04) و (05) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>2</sup> وردة بلجاني، مدى التوازن بين السلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 55.

<sup>3</sup> سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، عين مليلة، دار الهدى، الجزائر، 1999، ص 315.

<sup>4</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري نشأة- تشريعا- فقها، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر ص 318.

وتعرف التنظيمات المستقلة بأنها تلك اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية على شكل مراسيم رئاسية لا تخضع لأي شرط أو قيد مع ضرورة احترامها للمبادئ الدستورية<sup>1</sup>، حيث يكون لها قوة القانون وتتميز بالاستقلالية بحيث تكون قائمة بذاتها ولا تكون لها علاقة بالقوانين الصادرة عن البرلمان<sup>2</sup>.

لقد طغت اللوائح المستقلة عن التشريع وهذا نتيجة لسرعة وضعها وتعديلها مما أدى إلى تقهقر مكانة البرلمان لصالح السلطة التنفيذية، والتي أصبحت هي الأصل والسلطة التشريعية هي الاستثناء<sup>3</sup> حيث اعتبرت اللوائح تشريعا أصيلا باعتبارها صادرة عن رئيس الجمهورية الذي يعتبر أعلى سلطة ممثلة لإرادة الشعب بخلاف التنفيذية التي تعد تشريعا مشتقا لا تصدر إلا لوضع شروط تنفيذ تشريع قائم<sup>4</sup>.

ومثل هذه اللوائح التنفيذية يصدرها رئيس الجمهورية فقط دون سواه، إثر استخدام أسلوب تحديد المجال التشريعي الذي ينشط فيه البرلمان<sup>5</sup>.

فرئيس الجمهورية يمارس سلطة تنظيمية مستقلة مصدرها الدستور نفسه، حيث يمكن أن نتناول مواضيع لم يتطرق لها البرلمان من قبل عن طريق التشريع. التشريع بأوامر طبقا للمادة (142) من الدستور.

<sup>1</sup> سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص 115

<sup>2</sup> وردة بلجاني، المرجع السابق، ص 55.

<sup>3</sup> تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1993 ص 121.

<sup>4</sup> نزيه آسي، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، انطلاقا من رئاسيات 15 أفريل 1999، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 42.

<sup>5</sup> Dimitri georges Lavroff, le droit constitutionnel de la république, paris Dalloz, 1999, pp 809-811

## المطلب الثاني

### الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية

تمنح مختلف الدساتير في العالم مكانة كبيرة لرئيس الجمهورية، تظهر من خلال الصلاحيات الواسعة التي يمارسها باعتباره الرجل الأول على مستوى هذه السلطة، والممثل الأول للإرادة الشعبية، وحامي الدولة ومؤسساتها الدستورية، وعلى هذا الأساس فهو يضطلع بمهام متعددة يمارسها سواء كانت في الظروف العادية أو غير العادية.

إضافة إلى الصلاحيات الواسعة التي كان يتمتع بها رئيس الجمهورية من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996 فإن التعديل الدستوري لسنة 2008 و 2016 مكنه من صلاحيات أوسع، وذلك لأن الجهاز المهيمن على صلاحيات التعيين هو الأجدر و الأقدر على تنفيذ السياسة التي يحددها بنفسه لأنه يملك القدرة على فرض الطاعة<sup>1</sup> ، والتي يمكن حصرها بصفة عامة في صلاحياته على المستوى الداخلي، وأخرى على المستوى الخارجي.

### الفرع الأول

#### الاختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية على المستوى الداخلي

يتولى رئيس الجمهورية بموجب الدستور ممارسة مهام عديدة هي:

**أولا/ الصلاحيات التنفيذية:** والتي تتمثل في:

سلطة التعيين وإنهاء المهام: يمارس رئيس الجمهورية سلطة التعيين في المراكز العليا للدولة بصفته رئيسا للدولة ومعبرا للإرادة الشعبية التي يستمدّها من كونه منتخبا بطريقة مباشرة وبالأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها، فهو الممثل المباشر للشعب ويمارس السلطة السيادية<sup>2</sup>، ذلك أن طريقة توليه رئاسة الدولة تتم عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري من طرف الشعب، وهو ما نصت عليه المادة (85) من الدستور المتضمن التعديل الدستوري سنة 2016، وبذلك فإن رئيس الجمهورية يتولى تعيين الوزير الأول بعد استشارة

<sup>1</sup> أسي نزييم، المرجع السابق، ص 37.

<sup>2</sup> عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص 101.

الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه طبقاً لأحكام المادة (91 فقرة 5) من التعديل الدستوري لسنة 2016 يعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول وهو ما نصت عليه المادة (93) من التعديل الدستوري لسنة 2016، كما أنه يملك إقالتهم في حالة عدم التزامهم بتنفيذ مهامهم طبقاً لقاعدة من يملك سلطة يملك سلطة العزل، وينطبق هذا القول حتى في الحالة التي كان فيها الطاقم الحكومي يتم تعيينه من طرف رئيس الحكومة، حيث أنه بمجرد إقالته من طرف رئيس الجمهورية يتم إقالة الحكومة أيضاً باعتباره هو من قتم باختيار وزرائها، ولكن بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008، تم إلغاء منصب رئيس الحكومة وتعيين الوزراء من طرف رئيس الجمهورية، بما فيهم الوزير الأول، فإن المشروع الدستوري قضى المادة (81) على أن وزير الأول يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله، بالرغم من أعضاء الحكومة تم تعيينهم واختيارهم من قبل رئيس الدولة لذلك كان من الأجدر على المشروع الدستوري أن ينص في هذه الحالة على تقديم الوزير الأول لاستقالته هو لا استقالة الحكومة بمجملها.

- إضافة إلى هذه الصلاحيات فإن رئيس الجمهورية يمارس اختصاصات أخرى نصت عليها المادة (91) من الدستور المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 وكذلك المادة (92).
- يعين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.
- التعيينات التي تتم على مجلس الوزراء منها ( تعيين المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات، مدير الخزينة، مدير الجمارك، المدير المركزي للضرائب، مدير الأملاك الوطنية، مديرو الجامعات مسؤولوا المؤسسات العمومية في ميدان الاتصال والإعلام القائمون بإدارة صناديق المساهمة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص 120.

وأضاف المشرع في التعديل الدستور الأخير الرئيس الأول للمحكمة العليا التي كانت غير موجودة في الدساتير السابقة.

- تعيين رئيس مجلس الدولة.
- تعيين الأمين العام للحكومة.
- تعيين محافظ بنك الجزائر.
- تعيين القضاة.
- تعيين مسؤولوا أجهزة الأمن .
- تعيين الولاة.
- تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من المادة (118 فقرة 2) من الدستور المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.
- تعيين عضوان من المجلس الدستوري من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس وفقا لنص المادة (183) من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- تعيين أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى من بينهم الرئيس وفق المادة (195) من الدستور المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.
- تعيين رئيس مجلس المحاسبة.
- تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وفقا لنص المادة (194) من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- تعيين قضاة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بعد اقتراحهم من المجلس الأعلى للقضاء حسب المادة (194) من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- تعيين كفاءات مستقلة يتم اختيارها ضمن المجتمع المدني وفق المادة (194) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

1 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999، ص 85-86 .

ونشير أن في هذا المقام أن عملية التعيين في هذه الوظائف لا تقبل التفويض بل هي اختصاص دستوري منعقد لرئيس الجمهورية يمارسه شخصيا، والذي بموجبه يحتل مركزا مرموقا في قمة هرم السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

- رئاسة مجلس الوزراء وبعض المؤسسات الدستورية.

بموجب نص المادة (91 فقرة 4) من التعديل الدستوري لسنة 2016، يتولى رئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء باعتباره أعلى سلطة على مستوى الهيئة التنفيذية، وذلك من أجل مناقشة المسائل الهامة للدولة والمجتمع، فرئاسة هذا المجلس من طرف رئيس الجمهورية تظهر مكانته كصاحب القرار وأنه ليس غريبا أو بعيدا عن الحكومة.<sup>1</sup>

كما يعقد الاختصاص للوزير الأول لترؤس اجتماعات الحكومة بموجب نص المادة (99 فقرة 3) من التعديل الدستوري لسنة 1996، وهذا من أجل مناقشة خطط عمل الحكومة وتوزيع الاختصاصات والتنسيق والتنظيم بين مختلف الوزارات لضمان السير الحسن لهذه القطاعات.

وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن رئيس الجمهورية أصبح يتولى رئاسة مجلس الوزراء باعتباره أصبح يشغل رئاسة الدولة والحكومة معا، إلا أنه وبموجب المادة (99) منه فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة ويوقع المراسيم التنفيذية، ويلاحظ هنا أن المشرع الدستوري ذكر مصطلح اجتماعات بدلا من مصطلح مجلس وهذا الاختصاص الأصيل لترؤس الطاقم الحكومي يعود لرئيس الجمهورية، وما دور الوزير الأول سوى ثانوي بموجب التفويض فقط، ومن هذا المنطلق يتأكد الدور الانفرادي الذي يلعبه رئيس الجمهورية على رأس الهيئة التنفيذية.

- القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية.

---

<sup>1</sup> Mohamed brahimi, le pouvoir en Algérie et ses formes d expression institutionnelles, office des publication universitaires, 1995, p78.

حسب نص المادة (91 فقرة 1 و 2) من الدستور المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن رئيس الجمهورية يعتبر القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني كما خولته المادة (196) من نفس الدستور رئاسة المجلس الأعلى للأمن، وقد أسندت هذه الهيئة لرئيس الجمهورية لما تلعبه من أهمية في الدفاع عن الوطن والرموز الوطنية خاصة أن أغلبية دول العالم الثالث خضعت لحكم الجيش النظامي سواء بصورة فعلية أو خفية.<sup>1</sup>

يظهر غرض المشرع من إسناد قيادة القوات المسلحة لرئيس الجمهورية، هو جعل هذه المؤسسة الهامة محايدة وبعيدة عن الصراعات الحزبية والسياسية، وبمنح المؤسس الدستوري، هذه المكانة لرئيس الجمهورية على مستوى هيئة هامة في الدولة تزيد من تعزيز مركزه كونه هو من يتولى رسم السياسة الدفاعية ويحدد مبادئها وأهدافها.

#### ثانيا/ الصلاحيات التشريعية:

بالرغم من كون السلطة التشريعية هي مؤسسة دستورية موازية للسلطة التنفيذية إلا أننا نجد المشرع الدستور يمنح رئيس الجمهورية عدة صلاحيات يمارسها على مستوى هذه الهيئة تبرز من خلال:

**1-التشريع بأوامر:** بموجب المادة (142) من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن رئيس الجمهورية يتولى صلاحية التشريع، عن طريق الأوامر الرئاسية، وهذا في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد استشارة رأي مجلس الدولة ليصادق عليها بعدما تكون قد صدرت ورتبت أثارا قانونية، والملاحظ أنه لم يسبق للبرلمان أن رفض أمرا أصدره رئيس الجمهورية وهو ما يؤكد بوضوح تحكم رئيس الجمهورية وهيمنته على هذه السلطة خاصة وأن الدستور لم يحدد المجالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر الرئاسية عكس ما يتم فعله مع البرلمان أين حدد ميادين تدخله على سبيل الحصر.

<sup>1</sup> فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص126.

الشيء الذي يشكل تراجع البرلمان على أساس إمكانية الرئيس التشريع بأوامر ووضع الرئيس على رأس هرم الاختصاص التشريعي.<sup>1</sup>

-إضافة إلى هذا الاختصاص فيتولى ممارسة السلطة التنظيمية وهذا بموجب المادة (143) من التعديل الدستوري لسنة 2016، غير أن المشرع الدستوري قيد حقه في ممارسة هذا الاختصاص بالمجالات غير المخصصة للقانون، وذلك حتى لا يحدث تنازع في الاختصاص بين أهم مؤسستين دستوريتين هذا من جهة ومن جهة أخرى لأن الاختصاص التشريعي للبرلمان محدد على سبيل الحصر في حين تترك المجال مفتوحا لسلطة التنظيم، لذا حاول المشرع إحاطة الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان بنوع من الحماية.

2-**طلب إجراء مداولة ثانية:** نصت المادة (145) من تعديل الدستور على حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين وطل إجراء مداولة ثانية لقانون تم إقراره من طرف البرلمان وهذا من أجل تعطيل نفاذه ربما لغرض خدمة مصلحة السلطة التنفيذية في عدم صلاحية نفاذ ذلك القانون في تلك الفترة، وهذا يعطي أيضا نفوذا آخر لمركز رئيس الجمهورية على مستوى الهيئة التشريعية.

3- **إصدار القوانين:** تمنح مختلف التشريعات المقارنة رئيس الجمهورية سلطة إصدار القوانين وذلك بصفته يحتل المكانة العليا على كافة المؤسسات الدستورية وخاصة على مستوى الهيئة التنفيذية، باعتبارها هي السلطة المعهود لها بتنفيذ القوانين الصادرة عن الهيئة التشريعية.

ولقد منح الدستور الجزائري هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية بموجب المادة (144) من الدستور التي قضت على أن يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ تسليمه إياه، ومن هنا يظهر الدور المهم الذي يلعبه رئيس الجمهورية في استكمال عملية التشريع ذلك أنه في حالة عدم إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية فإنه يبقى

---

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية

الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص 341

معلقا برغبته<sup>1</sup>، لأنه لا توجد أي جزاءات يقررها القانون ضده في حالة امتناعه، كما أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون ويمتنع عن إلحاقه بنصوص تنفيذية تفسر وتكمل وتبين كيفية تطبيق هذه النصوص القانونية<sup>2</sup>، ومن هنا تبرز مكانة رئيس الجمهورية وهيمنته على مستوى السلطة التشريعية.

4- سلطة تعديل الدستور واللجوء إلى الاستفتاء: يظهر تدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي أيضا من خلال منحه صلاحية تعديل الدستور وهذا بموجب نص المادة (208) من تعديل الدستور، وقد استأثر رئيس الجمهورية بهذا الاختصاص كونه حامي الدستور ومؤسساته ومجسد وحدة الأمة واستقلالها وهو ما نصت عليه المادة (70) من التعديل الدستوري لسنة 2016، كما تنص المادة (208) منه على أن " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري وهذا بعد ما يصوت عليه البرلمان ليتم عرضه على الاستفتاء الشعبي " على اعتبار السيادة الوطنية ملك للشعب وحده بنص المادة (70) منه، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون المتضمن التعديل الدستوري دون عرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز موافقة (4/3) أصوات أعضاء البرلمان، وهي الطريقة التي تم بموجبها إصدار القانون (19/08) المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008.

وبهذا نجد أن الدستور منح رئيس الجمهورية سلطة انفرادية بتعديل الدستور، وبالرغم من أن نص المادة (211) من الدستور تعطي الحق ل(4/3) أعضاء البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية ليقوم هذا الأخير بعرضه على الاستفتاء الشعبي إلا أنه ومع ذلك فإن هذا الاقتراح بالتعديل لا يرى النور إذا لم يقبله رئيس الجمهورية ورفض عرضه على الاستفتاء لأن المشرع الدستوري قيده بمشيئة رئيس الجمهورية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> ورده بلجاني، المرجع السابق، ص38.

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 230.

<sup>3</sup> ورده بلجاني، المرجع السابق، ص66.

### ثالثا/ ممارسة السلطة السامية:

تنص المادة (86) من التعديل الدستوري لسنة 2016 على " أن يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور".

وقد خول الدستور الصلاحية لرئيس الجمهورية باعتباره أعلى سلطة دستورية للدولة، حيث تبرز ممارسته للسلطة السامية من خلال:

- منح أوسمة الدولة ونياشينها وشهاداتها التقديرية وهذا المادة (91 فقرة 10) من تعديل الدستور وهذا الحق ممنوح لرئيس الدولة الذي يمثل كل السلطة والشرف والمجد، حيث عهد له بهذا الحق بمنحه لمن يختارهم رتبا ونياشين ملكية، ويقوم الملك بتوزيع هذه النياشين والرتب في إحدى المناسبات الدينية أو الوطنية.<sup>1</sup>

- رئاسة المجلس الأعلى للقضاء: تنص المادة (173) من تعديل الدستور على " ترأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء " حيث من خلاله يتولى مهمة تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي، كما يشرف على افتتاح السنة القضائية الجديدة من كل سنة.

- ممارسته لحق العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها، حيث يستمد هذا الحق بموجب المادة (91 فقرة 7) من تعديل الدستور وذلك باعتباره قاضي القضاة وهي الصفة التي كانت مرتبطة بشخص الملك في أوروبا، ثم انتقلت إلى الشخص الأول في الدولة مهما كانت التسمية التي يحملها. فبموجب هذا الحق يتم الصفح عن الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبات سالبة الحرية من طرف رئيس الجمهوري في الاحتفالات والمناسبات الدينية والوطنية.

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى ضرورة التمييز بين حق العفو إلي يتخذه رئيس الدولة باعتباره قاضي القضاة، والعفو الشامل الذي تم بموجب نص تشريعي صاد عن البرلمان.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبد الله عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، الطبعة الأولى المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995، ص 61.

<sup>2</sup> مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، الطبعة 2010، ص 397-398.

- كما يمتلك رئيس الجمهورية بموجب الدستور صلاحية سامية تجاه السلطة التشريعية تمكنه من حل البرلمان، حيث تنص المادة (147) من تعديل الدستور " على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها" وهذا الاختصاص يعتبر صلاحية دستورية في يده كوسيلة ضغط في مواجهة البرلمان حتى لا يعارض سياسته في حالة عدم مصادقته على مخطط عمل الحكومة.
- إخطار المجلس الدستوري: يتمتع رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور صلاحية تحريك الرقابة السياسية لفحص مدى دستورية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وذلك بموجب آلية الإخطار الممنوحة له دستوريا بموجب المادة ( 186 فقرة 2) من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2016 وهذا في ما يخص القوانين العضوية وكذا في فحص مدى تطابق النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان.
- كما تنص المادة (187) من الدستور المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 " يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الوطني الشعبي أو الوزير الأول "، وذلك من أجل فحص القوانين العادية للتأكد من مدى مطابقتها لنصوص الدستور حتى لا يتم التطاول على أحكامه لأنه يعتبر هرم النظام القانوني ويسمو على كافة القوانين ومن خلاله تتحقق دولة القانون.

## الفرع الثاني

### صلاحيات رئيس الجمهورية على المستوى الخارجي

بما أن رئيس الجمهورية يضطلع دستوريا بمهمة رسم السياسة الخارجية للدولة وهذا ما نصت عليه المادة (91 فقرة 3) من تعديل الدستور بنصها " يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها" فإنه على هذا الأساس يمثل الدولة خارجيا بإبرام صداقة بين مختلف الدول، كما يمثل الدولة في محافل دولية باعتباره الناطق الرسمي لها، وهذا من أجل ضمان الاستقرار والأمن والابتعاد عن الخلافات والصراعات السياسية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 250.

إضافة إلى ذلك يتولى مهمة تعيين الوزراء والمبعوثين فوق العادة وينهي مهامهم، ويتولى عملية إبرام المعاهدات، وذلك بموجب مرسوم رئاسي ينفرد بتوقيعه كما يتولى استقبال المبعوثين فوق العادة والسفراء والممثلين الدبلوماسيين الأجانب المعتمدين في الجزائر واستلام أوراق اعتمادهم وكذا أوراق إنهاء مهامهم وهذا ما نصت عليه المادة (92 فقرة 11) من الدستور كما نصت المادة (111 فقرة 1) من تعديل الدستور على "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة"، وقد خول الدستور هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية دون سواه وذلك لكون هذه المعاهدات بمجرد المصادقة عليها من طرفه تصبح سارية المفعول وتسمو على القانون هذا من جهة، من جهة أخرى كون رئيس الجمهورية هو من يتولى رسم السياسة الخارجية للدولة.

### المطلب الثالث

#### الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية (الاستثنائية)

إضافة إلى الاختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية في الظروف العادية، لتصريف شؤون الدولة ومصالحها، فإنه قد يحدث أن تصادف الدولة ظروف استثنائية غير متوقعة تتطلب اتخاذ إجراءات وتدابير احترازية لمجابهة هذه المواقف، وهنا تبرز حنكة رئيس الجمهورية في مجابهة هذه الظروف، وذلك من أجل ضمان حماية أمن الدولة وسلامة ترابها واستقلالها، باعتباره القائد الأعلى على هرم السلطة، وقد حصر الدستور الحالات التي يمكن أن تواجهها الدولة في:

أولاً/ حالة الطوارئ أو الحصار: لقد أقر تعديل الدستور بموجب المادة (105) منه على أن لرئيس الجمهورية أن يقر حالة الطوارئ أو الحصار إذا دعت الظروف الملحة لذلك، غير أنه ربط استعمال الصلاحية بشروط وهي ضرورة اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الأمن ضد أي خطر يهدد النظام العام.

والتي عادة ما يترك مجالهما للولاة ويكتفي رئيس الجمهورية بتوجيه تعليمات في هذا الشأن<sup>1</sup>. غير أن هذه الهيئات تبقى استشارية فقط بالنسبة لرئيس الجمهورية، مما يعني أنه هو المتحكم في زمام الأمور، كما أن تقدير حالة الضرورة الملحة تخضع لإرادة وتقدير رئيس الجمهورية بمفرده، حيث تكون له كامل الصلاحيات في إقرار حالة الطوارئ أو الحصار لأنه يوجد اختلاف بين الحالتين، فحالة الحصار ذات صلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة، أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية، بينما حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية وأولية للحالة الاستثنائية فدرجة الخطورة أعلى من حالة الحصار<sup>2</sup>.

لقد عرفت الجزائر حالة الحصار بتاريخ 4 جويلية 1991 ورفعت بتاريخ 29 سبتمبر 1991 وكان بهدف إيقاف المسار الانتخابي، وإضراب الجبهة الإسلامية للإنقاذ وأعلنت بعد ذلك حالة الطوارئ بتاريخ 9 فيفري لمدة سنة قابلة للتجديد، وبقيت منذ ذلك الوقت سارية المفعول إلى أن تم رفعها بموجب الأمر رقم (11 فقرة 01) المؤرخ في 20 ربيع الأول 1432 الموافق لـ 23 فيفري 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ.

الملاحظة التي يمكننا الإشارة إليها أن عملية رفع الطوارئ جاءت نتيجة تخوف النظام من ظهور حالة تمرد أو عصيان مدني نتيجة تلك الوضعية، خاصة بعد الثورات أو ما اصطلح على تسميته بالربيع العربي التي عرفته بعض الدول العربية.

**ثانيا/الحالة الاستثنائية:** يعرف الظرف الاستثنائي بأنه تهديد حال وجسيم لمؤسسات النظام الجمهوري أو استقلال الوطن، أو سلامة أراضيها أو تنفيذ معاهداته الدولية يؤدي إلى انقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية في الدولة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 268.

<sup>2</sup> فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص 133-134.

<sup>3</sup> عبد الله عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 147.

لقد نص التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة (107) " أن لرئيس الجمهورية تقرير الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها " غير أن المشرع الدستوري ربط استعمال هذا الحق من طرف رئيس الجمهورية بضرورة استشارة رئيس البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وذلك لما يترتب عن هذه الحالة من المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم. وكما خول الدستور رئيس الجمهورية تقرير هذه الحالة، فإنه قد منحه أيضا سلطة تقديرها بحيث اعترف له بإمكانية اللجوء إلى تقرير هذه الحالة متى تطلبت الأوضاع ذلك.

ويعتبر الدستور الفرنسي لسنة 1958 هو من أقر استعمال هذه الحالة وذلك بموجب المادة (16) منه أين تأثر بها المشرع الدستوري ونص على تطبيقها في الدساتير الجزائرية، وقد ربط المشرع الدستوري سلطة تقرير هذه الحالة بضرورة توافر الخطر الوشيك الذي يهدد مؤسسات الدولة الدستورية، أو استقلالها أو سلامة ترابها ومثال ذلك حالة نشوب حرب أهلية داخلية أو حرب مع دول أجنبية، أو قيام إضراب عام يتخذ طابع التمرد أو حدوث عصيان عسكري<sup>1</sup>.

**ثالثا/التعبئة العامة:** والمقصود بها هو جعل جميع المرافق العامة والخاصة وكل ما يهم المجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت سلطة الحكومة، وبالتالي يمكن تأمين ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات، تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي كما أنه يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحربية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 147.

<sup>2</sup> فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص 138.

وقد منح التعديل الدستوري لسنة 2016 رئيس الجمهورية صلاحية تقرير هذه الحالة وذلك بموجب نص المادة (108) منه، غير أن المشرع الدستوري ربط تقريرها أن يكون في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس غرفتي البرلمان. رابعا/ حالة الحرب: وهي الحالة التي يشترط فيها أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع وهي أشد من الحالات الاستثنائية، حيث تبني على قرائن كالتحضيرات العسكرية وحشد الجيش، ممارسة بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية<sup>1</sup>.

وقد خول التعديل الدستوري لسنة 2016 رئيس الجمهورية إقرارها بموجب نص المادة (109) منه، حيث يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيسي غرفة البرلمان.

كما خول التعديل الدستوري لسنة 2016 رئيس الجمهورية إقرارها بموجب نص المادة (109) منه حيث يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيسي غرفتي البرلمان أين يجتمع البرلمان وجوبا، وقد أكد المشرع الدستوري على ضرورة إتباع هذه الإجراءات وذلك نظرا لخطورة الوضعية وصعوبتها حيث أنه بموجبها يتم تعليق العمل بالدستور ريثما تزول، وإقرار هذه الحالة تمنح رئيس الجمهورية كل السلطات، حيث تجعل منه مشرعا ومنفذا دون رقابة في غياب الدستور، وهذا ما نصت عليه المادة (110) من الدستور، وبموجب هذه السلطة يمكن لرئيس الجمهورية الاستئثار بكل الصلاحيات والسلطات التنفيذية لنفسه وممارستها دون رقابة أو قيد وهذا إن دل على شيء إنما يدل على المركز المتفوق الذي يحتله رئيس الجمهورية تجاه كل المؤسسات في النظام<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص 137.

<sup>2</sup> وردة بلجاني، المرجع السابق، ص 77.

وعليه ومن خلال كل هذه الصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية سواء في الظروف العادية أو غير العادية، إلا أنه وبالرغم من ذلك يبقى في منأى عن المساءلة السياسية، وهذه نقطة تضاف لصالحه تزيد في تقوية مركزه على حساب كل السلطات.

## المبحث الثاني

### النطاق القانوني لرئيس الجمهورية وسلطته في التشريع بأوامر

لقد نظم المؤسس الدستوري سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية، حيث لم يجعل هذه السلطة تمارس بصفة مطلقة، بل حدد حالتين واردتين على سبيل الحصر، يشرع فيهما رئيس الجمهورية بموجب أوامر وهما: سلطة التشريع بأوامر في المجال المالي، وسلطة التشريع بأوامر طبقا لنص المادة (142) منه.

## المطلب الأول

### سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي

كان التشريع المالي سابقا من اختصاص الملوك، غير أنه نتيجة للصراع الذي وقع بينهم وبين ممثلي الشعب خاصة في بريطانيا انتقلت هذه السلطة إلى البرلمانات وأصبحت صاحبة الاختصاص في التشريع المالي، وذلك عن طريق دراسة مشاريع القوانين المتعلقة بميزانية الدولة والمصادقة عليها<sup>1</sup>، وقد أقر المؤسس الدستوري الجزائري بهذا التطور في دستوري 1976<sup>2</sup> و 1989<sup>3</sup> وأكدته في تعديل دستور 1996 حيث نصت المادة (138) فقرة (10) على أنه " : يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما ( 75 ) من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة "

<sup>1</sup> سعيد بو شعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الطبعة السادسة الجزائر، 2004، ص 223 .

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية رقم (94) لسنة 1976، ص 1295 .

<sup>3</sup> الجريدة الرسمية رقم (09) لسنة 1989، ص 234 .

وهذا ما نصت عليه كذلك المادة (140) من تعديل الدستور لسنة 2016 المحددة للمجالات التي يشرع فيها البرلمان إذ نصت الفقرة (11) منها على ما يلي " التصويت على ميزانية الدولة إلا أن التطور الذي تضمنه تعديل دستور 1996 من خلال المادة (120) منه، ولم يكن مقررا في أحكام الدساتير الفارطة، هو منح رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر وكذلك تعديل دستور لسنة 2016 لم يغير فيه شيئا.

وبناء على ذلك، سنتعرض أولا لسبب التشريع بأوامر في المجال المالي، وثانيا لخصائص الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي.

### الفرع الأول

#### سبب التشريع بأوامر في المجال المالي.

تعتبر عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة (75) يوما، من أهم الأسباب التي أدت بالمؤسس الدستوري بأن يجعل من رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في المجال المالي من خلال ما تضمنته الفقرة (11) من المادة (138) من التعديل الدستوري حيث نصت على ما يلي " وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.

فالمقصود بعبارة " في الأجل المحدد سابقا " الواردة في المادة السابقة، هي مهلة (75) يوما التي تم تحديدها لمصادقة البرلمان على قانون المالية، والتي تضمنتها الفقرة (10) من المادة (138).

وعليه بإمكان رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة قانون المالية، وذلك إذا لم يصادق البرلمان على مشروع القانون في مدة أقصاها (75) يوما تحسب ابتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني باعتباره الغرفة الأولى التي تمر عليها جميع مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة.

ومنح رئيس الجمهورية سلطة إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر، يعتبر جزاء أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على إثر عدم مصادقته على القانون في الأجل المحدد سابقا<sup>1</sup>، وهذا يرجع للأهمية الكبيرة التي تكتسبها الميزانية في الدولة.

<sup>1</sup> بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية بالجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996 رسالة ماجستير جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 1998/1999، ص 174 .

لذلك فلا بد من توافر موازنة مالية للدولة قبيل بداية العام الجديد، ودون ذلك تصبح الدولة في ريبة<sup>1</sup>. كما تشكل الميزانية لدى السلطة التنفيذية أهمية بالغة، وذلك باعتبارها المشرفة على تسيير مؤسسات الدولة الاقتصادية والإدارات العمومية، فهي تحرص على تزويدها بوسائل السير العادي كنفقات التجهيز والتسيير، ولن يتأتى ذلك إلا بضمان دخول قانون المالية حيز التنفيذ في الأجل الملائم لذلك<sup>2</sup>.

وقد نصت المادة (44) من القانون العضوي رقم (02/99) المؤرخ في 8 مارس 1999 والمحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة<sup>3</sup>، على المدة التي تصادق فيها كل غرفة من البرلمان على قانون المالية، فالمدة المخصصة لمصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه هي (47) يوما، تحسب ابتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية لمكتب المجلس.

فبعد أن تعد الحكومة مشروع قانون المالية، تقوم بإيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني ثم تقوم اللجنة المكلفة بالمالية في المجلس بالاستماع إلى العرض الذي يقدمه كل وزير عن الإعتمادات المالية المخصصة للقطاع الذي يشرف عليه، ثم تعد هذه اللجنة تقرير عن مشروع الميزانية وتقدمه لرئيس المجلس لكي يعرضه على أعضاء المجلس لكي يطلعوا عليه. ثم بعد ذلك يقوم وزير المالية وفي جلسة علنية المجلس بعرض مشروع قانون المالية على أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

و بعد ذلك تأتي مرحلة المناقشة فمرحلة التصويت على القانون. فكل هذه الإجراءات يجب أن لا تتجاوز مدة (47) يوما، فإن استغرقت الإجراءات أكثر من هذه المهلة، اعتبر أن المجلس الشعبي الوطني لم يصوت على مشروع قانون المالية.

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص190.

<sup>2</sup> بشير بن مالك، المرجع السابق، ص179.

<sup>3</sup> الجريدة الرسمية رقم (15) لسنة 1999، ص12.

أما بالنسبة للمهلة المخصصة لمصادقة مجلس الأمة على مشروع قانون المالية فهي (20) يوما تحسب ابتداء من نهاية مهلة (47) يوما المخصصة للغرفة الأولى لكي تصوت على مشروع القانون، وإن كانت المادة (44) من القانون العضوي سالف الذكر لم تأت بحل في حالة إذا لم ينتهي المجلس الشعبي الوطني من مناقشة المشروع المالي في المهلة المقررة . فهل يجوز لمجلس الأمة أن يناقشه بمجرد انقضاء المدة المحددة قانوناً<sup>1</sup> ؟

أما الإجراءات التي يمر بها مشروع قانون المالية في مجلس الأمة، فهي نفسها المتبعة في الشعبي الوطني.

وإذا ثار خلاف بين الغرفتين حول مشروع قانون المالية، تكون لجنة متساوية الأعضاء للفصل في الخلاف، والمهلة المحددة للبحث في الخلاف والفصل فيه هي (15) يوما وفقا لنص المادة (138 فقرة 6)، تحسب ابتداء من نهاية مهلة (20) يوما المحددة لمجلس الأمة للتصويت على مشروع قانون المالية.

وتتجسد عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية من خلال الفرضيتين التاليتين:

1- فقد يتعثر مشروع قانون المالية، في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على مشروع القانون في الأجل المحدد لكل منهما للمصادقة.

2- وقد تتحقق عدم المصادقة، في حالة ما إذا مضت مهلة 15 يوما دون أن تفصل اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف الذي ثار بين الغرفتين حول المشروع المالي، وهنا لا تستطيع الحكومة أن تسحب مشروع قانون المالية، كما هو عليه الحال بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، وإنما يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر.

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 191 .

## الفرع الثاني

### خصائص الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي.

إن الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي تتميز بمجموعة من الخصائص تجعلها تختلف عن غيرها من الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية، وهذه الخصائص هي كالتالي:

1- أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجلس المالي، هي سلطة مقيدة شكلاً و موضوعاً وأداة.

فمن الناحية الشكلية، فرئيس الجمهورية يستطيع أن يمارس هذه السلطة دون إتباع أية إجراءات أو أشكال دستورية. فالمؤسس الدستوري لم يشترط اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء، أو ضرورة استشارة أية هيئة أخرى.

أما من الناحية الموضوعية، فهذه السلطة لا تمس إلا مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية ولا تمتد إلى مسائل تشريعية أخرى. فلا يستطيع رئيس الجمهورية في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون عادي، أن يقوم بإصداره.

وهي سلطة مقيدة من ناحية الأداة، لأن الدستور يحدد الصورة التي يفرغ فيها عمل رئيس الجمهورية وهي الأمر.

2- لا تمارس هذه السلطة بمقتضى تفويض تشريعي صادر عن البرلمان، إنما يمارسها رئيس الجمهورية تطبيقاً لنص دستوري صريح وهو نص المادة (138) منه، ومن ثم ليس لأية سلطة منع رئيس الجمهورية من ممارسة سلطته هذه إذا تحقق سبب اتخاذها.

3- لا تعرض الأوامر المتضمنة المشاريع الحكومية المتعلقة بقوانين المالية على الموافقة البرلمانية.

فالبرلمان يفقد اختصاصه التشريعي في الموضوع، بمرور (75) يوماً التي يمنحها لها الدستور للمصادقة على قانون المالية .

<sup>1</sup> بشير بن مالك، المرجع السابق، ص 173 .

إضافة إلى ذلك فهذه الأوامر تكون لها قوة قانون المالية، وهذا ما قضت به المادة (44) من القانون (02) سالف الذكر، حيث نصت الفقرة (05) من هذه المادة على أنه " في حالة عدم المصادقة - العضوي (99) لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية."

4- كما يرى بعض شراح القانون، أنه يجب على رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية كاملاً دون أي نقصان أو زيادة، فلا يستطيع إدخال تعديلات عليه ولا يأخذ بما أدخله المجلس الشعبي الوطني من تعديلات، إن بقي النص مراوح مكانه لدى الغرفة الثانية.

فالملاحظ أن المادة (120 فقرة 8) لم ترد ضمن الاختصاصات التي لا يستطيع من يتولى مهام رئاسة الدولة القيام بها، ومن تم فله اتخاذ أوامر في المجال المالي. وهذا يرجع للأهمية السابقة ذكرها لقانون المالية كونه يشكل شريان حياة الدولة.

5- ليس لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر وذلك إذا لم يصادق عليه البرلمان في (75) يوماً، إنما هو واجب والتزام دستوري يقع عليه. وهذا يرجع لخطورة الآثار التي تتجم عن عدم تواجد قانون المالية، لكون ذلك يؤدي بالضرورة إلى الفوضى أو بالأحرى الشلل الكلي للدولة<sup>1</sup>، وإن كان المؤسس الدستوري لم ينص على الحل في حالة عدم إصدار رئيس الجمهورية لمشروع قانون المالية بعد عدم مصادقة البرلمان عليه ضمن الآجال المقررة قانوناً، بل لم ينص حتى على الأجل الذي يجب فيه على رئيس الجمهورية إصدار مشروع الحكومة المتضمن قانون المالية.

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 189-190 .

## المطلب الثاني

### سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر طبقا لنص المادة (142)

#### من التعديل الدستوري لسنة 2016

عند قرأتنا لنص المادة (142) من تعديل الدستور لسنة 2016<sup>1</sup>، والتي نصها " لرئيس الجمهورية أن يشرع في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة "يتضح لنا أن المؤسس الدستوري قد أحاطها بمجموعة من الشروط بحيث لا تستمد سلطة التشريع بأوامر من البرلمان عبر إجراء التفويض بل يقرها له الدستور مباشرة ، وهذا ما تؤكدته عبارة "يشرع"، وقد جعل الدستور من رئيس الجمهورية المشرع الأصيل والوحيد في هذه الحالة لعدم إمكانية تفويض سلطته في التشريع بموجب أوامر بأي سلطة أخرى. بمعنى أن رئيس الجمهورية يتمتع بحرية الحركة في المجال التشريعي.

أما في المسائل العاجلة فهذا الشرط لم يكن مذكور في الدساتير السابقة بل استحدثه المؤسس الدستوري والمتمثل في حالة الضرورة التي تبيح لرئيس الجمهورية التشريع في المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية أثناء غيابها، تتمثل في حدوث أمور أو ظروف طارئة وغير متوقعة وخطيرة، كما لا يمكن دفعها بالأوضاع العادية وإنما لابد من إجراءات سريعة لدفع هذه المخاطر، وهذا هو السبب من وراء عدم منح المؤسس الدستوري سلطة مناقشتها في البرلمان، وتخويله مباشرة سلطة التشريع بأوامر، لأنها لو نوقشت البرلمان في تشريعات معينة طبقا للإجراءات العادية، فقد تأخذ وقتا طويلا في الدراسة والمناقشة أمام غرفتي البرلمان، وهو ما لا يخدم حالة الاستعجال، فالحكمة إذا من تخويل السلطة التنفيذية سلطة التشريع أثناء غياب البرلمان، يرجع لقدراتها في مواجهة المشاكل الصعبة التي تتطلب التدخل السريع.

<sup>1</sup> المادة (142) التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

وحتى اللوائح والقرارات التي تصدر في غيبة البرلمان فقد درج الفقه على تسميتها بلوائح الضرورة، ذلك أن الضرورة التي أنشأت أثناء غيبة البرلمان هي التي دفعت إلى إصدارها وعدم تنصيب المؤسس الدستوري الجزائري على قيام حالة الضرورة حتى يشرع رئيس الجمهورية بأوامر، أمر نتج عنه مبالغة وتمدي في استعمال سلطة تشريع بأوامر، حيث أصبح بمجرد انتهاء الدورة البرلمانية بيوم أو يومين يصدر أمر تشريعي، وكأن للرئيس تفويض بمقتضى انتهاء الدورة البرلمانية، بأن يباشر بالنيابة عن البرلمان التشريع في المجال القانوني. وما يؤكد ذلك هو ارتفاع نسبة الأوامر التشريعية الصادرة في الفترة التشريعية الممتدة ما بين (2002 / 2007)، حيث شهدت هذه الفترة صدور (33) أمر تشريعي، في حين الفترة التي قبلها والممتدة ما بين (1997 / 2002) قد شهدت صدور (20) أمراً تشريعياً.

أما في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني فإنها لا تتحقق تم حله، والحل في هذه الحالة نوعان وجوبي وتلقائي.

فالحل الوجوبي يتجسد في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي على مخطط عمل حكومي للمرة الثانية تطبيقاً للمادة (96 الفقرة 1)<sup>1</sup> من تعديل الدستور لسنة 2016 والتي تنص على "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً"

أما الحل الاختياري يكون عندما يقرر رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقاً للمادة (147)<sup>2</sup> التي تنص على "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني" أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.

أما في ما يخص العطل البرلمانية فلقد أصبحت العطل مقيدة (شهرين على الأكثر) وهذا ما جاء به التعديل الدستوري الأخير وفقاً لنص المادة (135)<sup>3</sup> يجتمع البرلمان في دورة عادة واحدة كل سنة مدتها (10) أشهر على الأقل، بمعنى أن المشرع الجزائري أتى بشيء جديد وهو

<sup>1</sup> المادة (96 الفقرة الأولى) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة (147) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة (135) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

تمديد فترة التشريع البرلمانية وتقليص مدة العطل البرلمانية من إلى شهرين على الأكثر وبالنتيجة تقييد سلطة رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر بعد أخذ رأي مجلس الدولة. أما في ما يخص دور استشارة مجلس الدولة في رقابة الأوامر التشريعية فإن مجلس الدولة الجزائري يتمتع بنوعين من الصلاحيات كالاختصاصات التشريعية وأخرى قضائية. نتساءل عن موقع الأوامر الرئاسية التي يتخذها رئيس الجمهورية من كلا اختصاصي مجلس الدولة، وبصورة أوضح هل تخضع الأوامر الرئاسية لرقابة مجلس الدولة أو تفلت باعتبارها من أعمال السيادة لكونها تدخل في خانة المسائل العاجلة.

### المطلب الثالث

#### القيود الواردة في التشريع بأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية

تعتبر القيود الواردة في التشريع بأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية مقيدة من عدة نواحي منها الناحية الزمنية والموضوعية والشكلية والتي نوردتها كالتالي:

أولاً/ من الناحية الزمنية : إذ نجد أن المؤسس الدستوري قد حدد الوقت الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية بموجب أوامر وهو في حالة الشغور المجلس الشعبي الوطني تتحقق إذا تم حله والحل نوعان سواء كان حل وجوبي وتلقائي. فالحل الوجوبي يتجسد في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية تطبيقاً للمادة (96 فقرة 1) من تعديل الدستور لسنة 2016 "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً. أما الحل الاختياري يكون عندما يقرر رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقاً للمادة (147) "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد..."

أما فيما يخص خلال العطل البرلمانية :إن العطلة أصبحت مدتها مقيدة بشهرين على الأكثر وهذا ما جاء به التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 وفقاً لنص المادة (135)<sup>1</sup> "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها (10) أشهر على الأقل ..."

<sup>1</sup> المادة (96 الفقرة الأولى) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة (147) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة (135) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

ثانيا/ أما من الناحية الموضوعية: التي استحدثتها المؤسس الدستوري بالمسائل العاجلة وهذا الشرط لم يكن مذكور في الدساتير السابقة والسؤال الذي يطرح نفسه على أي أساس يعتد بمدى المسائل العاجلة؟

ثالثا/ أما من الناحية الشكلية: لقد اشترط المؤسس الدستوري بعد رأي مجلس الدولة وتعود الحكمة من ذلك باعتبارها قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية (رئيس الجمهورية) والجهة القضائية المختصة بذلك هي مجلس الدولة طبق لنص المادة (09) من القانون العضوي (98/ 01) المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والتي تنص على مايلي :

أولا/ الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

ثانيا/ الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة، أما إذا تم عرضها على البرلمان ووافق عليها فيرى غالبية الفقه<sup>1</sup> ، إن هذه الأوامر تكتسب الطبيعة القانونية أي تعتبر تشريعات من لحظة موافقة البرلمان عليها.

الغاية التي قصدها المؤسس الدستوري من قصد ممارسة سلطة التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية وحالة الشغور المجلس الشعبي الوطني تكمن في حماية اختصاص أساسي للبرلمان والمتمثل في صنع القانون ، وإلا أصبحت السلطة التشريعية تتواجد في فراغ سلطوي أو بالمعنى الدقيق يترتب على ذلك تواجد مشرعين في ذات المجال وفي نفس الوقت<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة (124) من الدستور 1996 مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، 2000، العدد 02، ص 189 .

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 250

أما الضمانة الثانية الواردة في نفس المادة من الدستور فتتمثل في وجوب عرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها في أول دورة للبرلمان حيث تنص المادة (142 فقرة 2) "يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها"، وهذا الإجراء سيمنح السلطة التشريعية من الاطلاع على النصوص التي اتخذت في غيبتها، وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان .

## الفصل الثاني

### الآثار القانونية المترتبة على صلاحيات رئيس الجمهورية بالتشريع في مجال عمل السلطة التشريعية

إن ممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في التشريع بأوامر تصيب السلطة التشريعية بمجموعة من الآثار منها خاصة تلك التي تمس في صنع القانون.

هذه الآثار لم يتعرض لها الدستور، وذلك خلافا للضمانات الممنوحة للسلطة التشريعية أثناء ممارسة هذه السلطة، وعليه سنحاول في هذا الفصل أن نوضح من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: امتداد سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع من خلال مجلس الأمة. أما المبحث الثاني فهو دور البرلمان في الموافقة على التشريع الصادر من قبل رئيس الجمهورية.

#### المبحث الأول

##### امتداد سلطات رئيس الجمهورية في التشريع من خلال مجلس الأمة

تتمثل تدخل السلطة التنفيذية في البرلمان من الناحية العضوية من خلال حق رئيس الجمهورية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة وهذا ما نص عليه المؤسس الدستوري في المادة (118 فقرة 3) "يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية".

ولقد أعطى الدستور لرئيس الجمهورية هذه الصلاحية باعتباره هرم السلطة وممثل الشعب الأول، وهذا بغرض تحسين التمثيل داخل البرلمان وإحداث بعض التوازنات السياسية من خلال إشراك الكفاءات من أجل الاستفادة من خبراتها لإثراء العمل البرلماني، من خلال رفع مستوى النقاش داخل المجلس.

## المطلب الأول

### اختصاصات رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الرئاسي

لقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري منذ تعديل دستور سنة 1996 نظام المجلسين في البرلمان، وذلك بموجب المادة (112) منه، والتي نصت على أنه "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة..". ولكن الأمر الذي يهمننا هو الغرفة الثانية المتمثلة في مجلس الأمة والتي نشأت لعدة أسباب منها ما هو سياسي كمنع الاستبداد من قبل الغرفة الأولى المجلس الشعبي الوطني على أساس أن هذا الأخير منتخب مباشرة من قبل الشعب، وأن السلطة التشريعية إذا كانت مشكلة من مجلس واحد قد يؤدي إلى عرقلة عمل الحكومة والاستبداد بالسلطة خاصة في حالة تحقيق المجلس الواحد الأغلبية، الأمر الذي يؤدي في غالب الأحيان إلى تهميش الأقلية الموجودة داخله، وفي النهاية تأسيس حكومة على مقاسه، ولذلك كان من اللازم إنشاء الغرفة الثانية لتحقيق التوازن بين المؤسسات الدستورية، وتوسيع التمثيل الاجتماعي والإقليمي وتخفيف حدة النزاعات بين البرلمان والحكومة.

إضافة إلى أسباب تشريعية، كمنع التسرع في وضع القواعد القانونية من قبل المجلس الواحد<sup>1</sup>، وعليه فمجلس الأمة هو بمثابة هيئة تفكير على مستوى إعداد القانون، وذلك من أجل تحسين صياغة النصوص القانونية وتطويرها خاصة وأن المجلس يضم كفاءات في مختلف المجالات<sup>2</sup>.

ولكن رغم إنشاء مجلس الأمة إلا أن السلطة التنفيذية هيمنت عليه و ذلك من خلال منح رئيس الجمهورية الحق في تعيين ثلث (3/1) أعضائه، وهذا ما نصت عليه المادة (118 فقرة 3) والتي تنص على "يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية".

<sup>1</sup> سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مقالة بمجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد 15 فيفري لسنة 2007، ص 22-23.

<sup>2</sup> حميد مزباني، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 33

وبناء على نص المادة نلاحظ أن رئيس الجمهورية له مطلق الحرية في استخدام صلاحيات وسلطة التعيين (الفرع الأول)، الأمر الذي رتب أثر على استقلالية مجلس الأمة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء لمجلس الأمة

طبقا لنص المادة (118 فقرة 3) نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أعطى لرئيس الجمهورية صلاحية استخدام سلطة التعيين باعتباره الممثل الأول للشعب، وهذا من أجل رفع المستوى وتحسين التمثيل داخل البرلمان وإحداث جزء من التوازنات السياسية من خلال إشراك الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، والتي لا تحسن الخوض في المعارك الانتخابية والاندماج في الأعمال السياسية والحزبية ، فرئيس الجمهورية إذًا يقوم بهذا التعيين من أجل إكمال النقص الذي قد يطرأ على المجلس.

إضافة إلى أن تعيين الثلث الرئاسي يدخل في إطار ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التي خولها له الدستور في التعيين في الوظائف والمهام المنصوص عليها دستوريا ، وتبعا لذلك قضت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم (99 / 240)<sup>1</sup> المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية على أن رئيس الجمهورية من بين ما يعين أعضاء مجلس الأمة وفق الشروط المنصوص عليها في المادة (118) من تعديل الدستور لسنة 2016<sup>2</sup>.

ومنه تم إدخال تعيين الثلث الرئاسي لمجلس الأمة في طائفة التعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية، وبالتالي يمكن القول بأن الأعضاء المعينون هم عبارة عن موظفين عامين ينطبق عليهم القانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>3</sup> ماعدا القواعد المتعلقة بالترقية والتقاعد، الأمر الذي يجعل من هذا العضو في مركز قانوني ممتاز ، هذا من جهة ومن

<sup>1</sup> المادة (01) من المرسوم الرئاسي رقم (240/99) المؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق لـ 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، العدد 76، الأحد 21 رجب 1420، الموافق لـ 31 أكتوبر 1999.

<sup>2</sup> المادة (118) من تعديل الدستور لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة باتنة، 2010، ص119.

جهة أخرى لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة لأي شخص أو مؤسسة أخرى مهما كانت على أساس أن الدستور لم يحدد طريقة أخرى لتعيينهم وفقا لنص المادة (101) من الدستور والتي تنص على " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة، وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضاءها اللذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم"

غير أن شرط اختيار هذا الثلث من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية يعتبر معيار فضفاضاً أي عدم وجود معيار دقيق بشأن الفئات محل التعيين ومنه يطرح التساؤل ما المقصود بالشخصيات الوطنية، وحتى الكفاءات الوطنية. كيف يتم الحكم عليها؟ هل من خلال الشهادات المحصل عليها أم من التجربة الطويلة<sup>1</sup>. كما يطرح تساؤل آخر مفاده أن الثلث الرئاسي الذي يعينه رئيس الجمهورية، هل استطاع أن يعكس مكونات الأمة؟ لذلك تجد رئيس الجمهورية يملك سلطة تقديرية في التعيين دون منافس، مما يسمح له باختيار المساندين لسياسته.

هذه السلطة التقديرية المتروكة لرئيس الجمهورية وحده في تعيين الثلث تترجم مخاوف واضعي التعديل الدستوري من وجود أغلبية داخل الغرفة - المجلس الشعبي الوطني - تخالف توجهات السلطة التنفيذية<sup>2</sup>.

وعليه لا بد من توسيع التمثيل داخل مجلس الأمة، وذلك بضم من يمثلون المنظمات والجمعيات سواء الاقتصادية أو الاجتماعية وحتى المجتمع المدني، لأن الأمة ليست مكونة من مواطنين مجردين بل من أفراد منخرطين في جماعات ونقابات ومنظمات مهنية، وبالتالي فكل قرار يتخذ في هذا المجلس يرضى جميع الأطراف، الأمر الذي ينجم عنه تحقيق العدالة والاستقرار<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد مهاد بن قارة، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم تقييد، رسالة لنيل شهادة الماجستير في

القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2012، ص 112

<sup>2</sup> محمد مهاد بن قارة المرجع السابق، ص 86.

<sup>3</sup> نبيلة لدرع، التفرقة بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، (2003/2004)، ص 86.

## الفرع الثاني

### أثر الثلث الرئاسي المعين على استقلالية مجلس الأمة

انطلاقاً من أن المؤسس الدستوري الجزائري منح لرئيس الجمهورية حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، إلا أن هذا الحق أدى إلى المساس بمبدأ الفصل بين السلطات من الناحية العضوية، لأن استقلال الثلثين المنتخبين من حيث إسناد السلطة مشوب بتدخل السلطة التنفيذية في تكوين هذا المجلس، وبالتالي يبقى غالباً العضو المعين مدين بالولاء للشخص الذي عينه وليس للشعب.

كما أن هذا الأخير لم ينتخبه ولم يكن سبباً في وصوله إلى ذلك المنصب، الأمر الذي بدوره يؤثر على الثلثين المنتخبين<sup>1</sup>، وعلى ضوء هذا تنعدم رقابة مجلس الأمة على عمل الحكومة. وفي الأخير يصبح المجلس عبارة عن دمية يتم تحريكها متى شاءت السلطة التنفيذية.

والجدير بالذكر أن الثلث المعين داخل مجلس الأمة يؤدي إلى التقليل من حرية هذا الأخير، على أساس أن رئيس الجمهورية من جهة يتحكم في تركيبته البشرية، ومن جهة أخرى يؤثر على سير العمل التشريعي، مما يجعل هذا المجلس في موضع خدمة الحكومة. وعليه فإن اشتراك المؤسس الدستوري الجزائري الثلث الرئاسي لم يكن اعتباطياً، وإنما كان الهدف منه تمكين السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية من الوقوف ضد أي نص قانون يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني لا يتفق مع توجهاتها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 51.

<sup>2</sup> راجع شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2011/2012، ص 67.

وكذلك رئيس الجمهورية بواسطة هذا الثلث يهيمن ويسيطر على الوظيفة التشريعية لأن المشاريع حتى تصبح قوانين لا بد أولاً من الموافقة عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني ثم يصادق عليها مجلس الأمة وفقاً لنص المادة (138) " من التعديل الدستوري يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشته من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه"، ومنه فعدم اشتراك الثلث الرئاسي يخفق ويطيح أي مبادرة خاصة بالمبادرات التي تقدمها المعارضة، ومن ثم فالثلث الرئاسي له دور حاسم في إصدار القوانين المصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني.

وعليه فإن هذا الثلث المعين يحول مجلس الأمة من غرفة مهمشة في إعداد القوانين ومناقشتها إلى غرفة معرقة تتمتع بحق لا يتمتع به المجلس الشعبي الوطني وهو حق الفيتو الذي يمتلكه رئيس الجمهورية إذا استطاع أن يجمد به النصوص القانونية التي لا تتماشى مع سياسته و أهدافه ويرى الأستاذ أحمد محيو " أن مجلس الأمة يراقب عمل المجلس الشعبي الوطني، وهو بمثابة أداة لمنع صدور أي قانون يتعارض وتوجهات السلطة التنفيذية"<sup>1</sup>.

زد على ذلك أن الثلث الرئاسي الموجود في مجلس الأمة يؤثر على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، وذلك من خلال رفضه للمصادقة على المبادرات البرلمانية الأمر الذي يترتب عليه اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء التي تعدل في النصوص محل الخلاف بموافقة من الحكومة<sup>2</sup> حسب نص المادة (138) من التعديل الدستوري، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين .

---

<sup>1</sup> Ahmed Mahiou, note sur la constitution Algérienne du 28 novembre 1996, L'Annuaire De L' Afrique du nord ( A.A.N, tome 35, CNRS, 1996, P 486).

<sup>2</sup> قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير جامعة الجزائر، 2002 ، ص39.

وبالتالي يؤدي اعتراض مجلس الأمة إلى صياغة النص وبطريقة غير مباشرة يسن مجلس الأمة نص القانون.

ومن أجل كل هذا، يمكن القول أن فكرة الثلاث الرئاسي لاقت العديد من الانتقادات، على اعتبار أنها لا تتماشى والممارسة الديمقراطية، وأنها وسيلة لفرض هيمنة السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية على البرلمان، ومن ثم على المؤسس الدستوري أن يعيد النظر في تركيبة مجلس الأمة، وتمكينه من أداء وظيفته، لأن إبقاء المجلس على هذه الشاكلة يؤدي بطبيعة الحال إما إلى جهاز للانسداد وعدم الاستقرار، أو مجرد غرفة للتأييد، ويصبح يشكل عنصرا موثوقا لضمان حقوق الأقلية في وجه قانون الأغلبية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني

#### الآليات الجديدة لمجلس الأمة في مجال التشريع

إن المؤسس الدستوري الجزائري و بموجب تعديل دستور 28 نوفمبر 1996<sup>2</sup> يكون قد فصل بين مرحلتين هامتين في الحياة البرلمانية الجزائرية، وذلك بإعلانه تبني نظام الغرفتين البرلماني كهيكلة جديدة للبرلمان الذي أصبح يتشكل من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، حيث يفترض من هاتين الغرفتين أن تعمل على ممارسة الوظيفة البرلمانية، لاسيما التشريعية منها على قدم من المساواة، وهذا هو المتعارف عليه عند أغلبية الأنظمة الدستورية المقارنة التي تبنت نظام الغرفتين البرلماني كفرنسا وألمانيا وسويسرا، واسبانيا، والمغرب وغيرها.

لذا جاء نص المادة (112) من تعديل الدستور لسنة 2016 في فقرتها الثانية عاما ومطلقا وذلك بقولها "وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها" أي البرلمان الجزائري بغرفتيه، وبمعنى أن مجلس الأمة كغرفة ثانية في هذا البرلمان له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ولا يمكن لأي غرفة من غرفتي البرلمان الجزائري أن تتميز عن الغرفة الأخرى في ممارسة وظيفتها التشريعية.

<sup>1</sup> قاوي ابراهيم، المرجع السابق، ص 39.

<sup>2</sup> التعديل الدستوري، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96 / 438 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية العدد (76) المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

لا يتصدى مجلس الأمة للمبادرات التشريعية بطريقة مباشرة، بل لابد من مرور هذه المبادرات على المجلس الشعبي الوطني، وهذا بسبب الارتباط الاختصاص التشريعي للغرفة الثانية بالغرفة الأولى في البرلمان، فالمؤسس الدستوري جعل العملية التشريعية عملية متكاملة بين غرفتي البرلمان انطلاقاً من الغرفة الأولى وصولاً إلى الغرفة الثانية وهذا ما يعرف بمبدأ الاتجاه الواحد للعمل التشريعي، وللتعرف على مراحل العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة يجب التطرق للمراحل التي تسبق وصول النص القانوني إلى هذا المجلس، المتمثلة أساساً في المبادرة بالقوانين، ودراستها على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

يعني هذا بأن أول مرحلة من مراحل العمل التشريعي هي مرحلة المبادرة بالقوانين مهما كان مصدرها، لذا يجب التطرق إلى هذه المرحلة بشيء من الشرح والتفصيل (الفرع الأول)، بعد ذلك تودع هذه المبادرة بداية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليناقشها هذا الأخير ويصوّت عليها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### مرحلة المبادرة بالقوانين

تعد مرحلة المبادرة بالقوانين أولى المراحل الهامة لصناعة التشريع في أي دولة، لهذا يتم تنظيمها في صلب الدستور، كما تتسم هذه المرحلة بكثير من الإجراءات مما يجعلها معقدة يقتضي التعرف على مضمونها، تحديد تعريفها (أولاً)، ثم التطرق إلى الجهات التي خوّلتها الدستور الجزائري الحالي الحق في المبادرة بالقوانين (ثانياً).

#### أولاً / تعريف المبادرة بالقوانين

يمكن تعريف المبادرة بالقوانين بأنها حق دستوري مخوّل للسلطتين (التنفيذية التشريعية) أو للسلطة التشريعية فقط بموجبه يودع مشروع أو اقتراح قانون أو ميزانية أو لائحة أمام البرلمان بغرض المناقشة و التصويت مع احتمال إدخال تعديلات عليه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص116.

وعلى ضوء ما سبق يمكن تعريف المبادرة بأنها ذلك المشروع أو الاقتراح المتعلق بقانون، أو ميزانية الذي تبادر به إحدى الجهات التي حددها الدستور لعرضه على البرلمان بغرض مناقشته و التصويت عليه.

### ثانيا/ تنظيم حق المبادرة بالتشريع.

إن المراد من مسألة تنظيم المبادرة بالتشريع، أن يحدد المؤسس الهيئة السياسية التي يجب أن تمارس هذا الاختصاص على الوجه المبين للدستور<sup>1</sup>، و قد نصبت المادة (136) من تعديل الدستور لسنة 2016 في فقرتها الأولى على أنه "لكل من الوزير الأول و النواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

#### 1- مبادرة الوزير الأول(مشاريع القوانين)

يمكن للحكومة ممثلة في الوزير الأول أن تتقدم بمشاريع قوانين وعرضها على الغرفة الأولى للبرلمان لكن قبل ذلك يجب أن تم عرض هذه المشاريع على مجلس الدولة لإعطاء رأيه الاستشاري فيها من الناحية القانونية<sup>2</sup>، حيث يعتبر هذا الإجراء إلزامي وعدم القيام به يؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الإجرائية<sup>3</sup>، فمجلس الدولة يمكن أن ينعقد في شكل جمعية عامة في الحالات العادية، أو في شكل لجنة دائمة في الحالات الاستعجالية حسب إلحاح الحكومة بالطابع الاستعجالي لمشروع القانون، بعدها يعرض المشروع على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية ليعطي رأيه فيه، بعد ذلك يتم إيداعه من قبل الوزير الأول لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة وفقا للمادة (3/136) من تعديل الدستور لسنة 2016.

وبما أن المؤسس الدستوري الجزائري قد انتهج هذا الاتجاه قبل تعديل دستور 2016 مبدأ الاتجاه الواحد في العمل التشريعي، فلا يجوز عرض مشاريع أو اقتراحات القوانين لأول مرة أمام مجلس الأمة إلا بعد أن يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة- تشريعا- فقها، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2005، ص75.

<sup>2</sup> المادة(04 و12) من القانون العضوي (01/98)، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المنشور في الجريدة الرسمية عدد (37)، المؤرخة في 01 جوان 1998، ص03.

<sup>3</sup> رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم (13) المؤرخ في 16 نوفمبر 2002، المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور المنشور في الجريدة الرسمية، عدد(76) المؤرخة في 24 نوفمبر 2002، ص 04.

في حين نجد أنّ المؤسس الدستوري الفرنسي قد جعل إيداع مشاريع أو اقتراحات القوانين أمام احد مكثبي غرفتي البرلمان كقاعدة عامة <sup>1</sup> .

و يمكن للحكومة أن تسحب مشروع القانون الذي تم اقتراحه في أي وقت قبل أن يصوّت عليه المجلس الشعبي الوطني <sup>2</sup>، وهذا مما جعل المؤسس الدستوري الجزائري يحذو حذو المشروع الفرنسي بأن يودع مشاريع القوانين أمام مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.

2- مبادرة نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة (اقتراحات القوانين) طبقا للفقرة الأولى من المادة (136) من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالفة الذكر، فإن سلطة المبادرة باقتراحات القوانين تعود إلى نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، ويشترط في هذه الاقتراحات جملة من الشروط بعضها منصوص عليها في الدستور والبعض الآخر في القانون العضوي رقم (02-99) السابق ومنتظر القوانين العضوية الأخرى بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي نذكر ها في النقاط التالية :

إن الشروط المتعلقة بعدد النواب الذين يمكن أن يبادروا باقتراح قانون ما، فالمؤسس الدستوري الجزائري قد حدد عشرون -20- نائبا كحد أدنى من أجل قبول مبادرة النواب وأعضاء مجلس الأمة، بمعنى أنه لا يقبل اقتراح القانون المقدم من طرف النواب عددهم اقل من -20- نائبا <sup>3</sup> .

- نصت المادة (139) من تعديل الدستور على أنه : " لا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد 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 المقترح انفاقها .

<sup>1</sup> l' article (39/02) de La constitution Française du 04 Octobre 1958 avec sa dernier mais à jour de 20 aout 2008.

<sup>2</sup> المادة (22 فقرة 02) من القانون العضوي رقم (02/99) المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1914 الموافق لـ 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة الجريدة الرسمية، عدد(15) الصادرة في 09 مارس 1999.

<sup>3</sup> المادة(119 فقرة 02) من تعديل الدستور لسنة 1996.

- والهدف من ذلك هو الحفاظ على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لعمل الحكومة<sup>1</sup>.
- يجب أن يرفق كل اقتراح قانون بعرض الأسباب، ويحرر نصه في شكل مواد<sup>2</sup>، ليودع بعد ذلك لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يتولى دراسته والبت فيه شكلا.
  - يمكن لمندوبي أصحاب الاقتراح سحب اقتراحات القوانين التي قدموها وذلك قبل التصويت عليها، ولا بد من إعلام كل من مجلس الأمة والحكومة بذلك<sup>3</sup>.
  - لا يقبل أي اقتراح أو مشروع قانون مضمونه نظير لموضوع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه، أو رفضه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا .
  - في حالة قبول اقتراح القانون يبلغ فوراً إلى الحكومة لتبدي رأيها في أجل شهرين، فإن لم تبدي رأيها في هذا الأجل يحيل إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته<sup>4</sup>.

وما يلاحظ في مجال المبادرة القانونية بين الحكومة والنواب أن المبادرة باقتراح القوانين من طرف النواب أو أعضاء مجلس الأمة تبقى محتشمة مقارنة مع مشاريع القوانين الحكومية<sup>5</sup>، لكن يملك تبرير ذلك في أن اقتراحات القوانين من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني صعبة من الناحية العملية مقارنة مع مشاريع القوانين نظرا لجملة من الأسباب نذكر منها:

-إن أسباب ضعف المبادرة بالقوانين من طرف النواب أو أعضاء مجلس الأمة مرده أسباب تقنية تعيق النواب على أداء هذا الدور القدر الكافي من جهة، ومن جهة أخرى يعود إلى الدور الأساسي الذي عادة لا تلعبه الحكومة في أعداد القوانين التي تتدرج في إطار تجسيد برنامج تكون أغلبية المجلس التشريعي قد اندمجت فيه بمجرد مصادقتها على برنامج الحكومة، كما أن الاقتراحات الواردة من المعارضة أصبحت تحظى بحقوق تمكنها بالمشاركة

<sup>1</sup> سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص93.

<sup>2</sup> المادة (20) من القانون العضوي رقم (99-02)، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة (22 فقرة 02) من القانون العضوي رقم (99-02)، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> المادة (24) من القانون العضوي رقم (99-02) من المرجع نفسه.

<sup>5</sup> العيد عاشوري، إجراءات ومراحل النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثالث، جوان 2003، ص74.

- الفعلية في الأشغال البرلمانية طبقا لنص المادة (114 فقرة 03) من التعديل الجديد<sup>1</sup>.
- عدم وجود خبرة لدى النواب أو أعضاء مجلس الأمة بصياغة اقتراحات القوانين واقتناع الكثير منهم بأن المبادرات التشريعية المقترحة من جانبهم لم تلقى اهتمام الحكومة وبقية النواب بالإضافة إلى اهتمامات النائب أو العضو التي يغلب عنها الطابع المحلي<sup>2</sup>.
- نص المادة (137) التي نصت على أنه "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة.
- وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني.
- إن الحكومة تملك من الوسائل والإمكانيات المختلفة والتقنيات اللازمة التي تسمح لها باقتراح مشاريع القوانين في مختلف المجالات.
- تعتبر مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة كترجمة حقيقية لتطبيق سياسة الدولة.

### الفرع الثاني

#### دراسة المبادرات التشريعية على المجلس الشعبي الوطني

- نصت الفقرة (1) من المادة (128) من تعديل الدستور لسنة 2016 على أنه:
- " يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه".
- يفهم من نص هذه الفقرة أن العمل التشريعي ينطلق من المجلس الشعبي الوطني، وصولا إلى مجلس الأمة، على اعتبار أن المؤسس الدستوري اعتمد مبدأ الاتجاه الواحد للعمل التشريعي، فعندما تعرض المبادرة على المجلس الشعبي الوطني يقوم هذا الأخير بدراستها وفحصها، ثم يناقشها ويصوت عليها وأخيرا يقوم بتبليغ النصوص القانونية المصوت عليها من قبله بالأغلبية المقررة دستوريا إلى رئيس مجلس الأمة .

<sup>1</sup> المادة (114 فقرة 03) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>2</sup> بن سهلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الثامن، جانفي 2013، ص 172-173.

فإذا لم يصادق مجلس الأمة على النص كله أو البعض منه يصبح أمام خلاف تشريعي بين غرفتي البرلمان يمكن تسويته وفقا لإجراءات حددها المشرع الجزائري عن طريق لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين في أجل أقصاه (15) يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه (15) يوم، وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك النص الأخير الذي صوت عليه. ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للمفردة السابقة وفقا لنص المادة (138).

## المبحث الثاني

### دور البرلمان في الموافقة على التشريع الصادر من قبل رئيس الجمهورية

لقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، وذلك من خلال قلب موازين القوى داخل هذه الهيئة سواء في عرض التشريع على البرلمان أو سلطته في حل البرلمان، وهذا ما سنحاول معرفته من خلال هذين المطلبين.

#### المطلب الأول

##### سلطة رئيس الجمهورية في عرض التشريع على البرلمان

تتوزع السلطة التنفيذية في النظام المختلط على شاکلة النظام السياسي الجزائري إلى رئيس دولة وحكومة، فالرئيس منتخب من قبل الشعب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري والحصول على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المعبر عنها وفقا للإجراءات المنصوص

عليها في المادة (85) من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>1</sup> ، كما يتمتع بصلاحيات واسعة تتجاوز المهام الرسمية والشرفية التي عادة ما يتولاها شاغل هذا المنصب في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني، حيث يتولى في الظروف العادية:

- يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه. غير أنه إذا أخطرت سلطة من سلطات المنصوص عليها في المادة (187) الآتية، المجلس الدستوري، قبل صدور القانون يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة (188) الآتية، وفقا لنص المادة (144) من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>2</sup> .

حيث تنص المادة (188) من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

وتحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي " .

ويمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره.

وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة وفقا لنص المادة (145) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

- توجيه خطابات إلى البرلمان وفق نص المادة (146) من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>3</sup> .

أما في الظروف الاستثنائية فتتسع صلاحياته، حيث خوله الدستور اتخاذ الإجراءات التي تفرضها الظروف عندما تكون مؤسسات الجمهورية واستقلال الأمة ووحدة ترابها مهددة بخطر وشيك الوقوع، شرط أف تتخذ هذه الإجراءات بعد استشارة الوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان وأيضا المجلس الدستوري.

<sup>1</sup> المادة (85) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة (144) من التعديل الدستوري لسنة 2016، نفس المرجع.

<sup>3</sup> المادة (146) من التعديل الدستوري لسنة 2016، نفس المرجع.

وتتجلى مظاهر سلطة رئيس الجمهورية في عرض التشريع على البرلمان في دعوة البرلمان لانعقاد في دورة غير عادية، فالبرلمان يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية.

ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

وتختتم الدورة الغير عادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال التي استدعي من اجله وفقا لنص المادة (135) من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>1</sup>.  
بالإضافة إلى سلطة رئيس الجمهورية أنه يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية، أو رئيس إحدى الغرفتين.

ويمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء، بإصدار البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين معا لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة (148) من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

ومن اختصاصات رئيس الجمهورية كذلك "حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي.

يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره.  
يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب<sup>2</sup>.  
ومن اختصاصات رئيس الجمهورية أيضا يصدر رئيس الجمهورية نص التعديل الدستوري الذي تم إقراره وينفذ كقانون أساسي للجمهورية حسب نص المادة (218)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة (135) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة (208) من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المادة (218) من التعديل الدستوري لسنة 2016. المرجع نفسه.

## المطلب الثاني

### سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان

تملك السلطة التشريعية وسائل عديدة تستطيع بها مراقبة السلطة التنفيذية<sup>1</sup>، لعل من أهمها هي إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق تقديم سبع (7/1) النواب لملتزم الرقابة، فمقابل هذه الوسيلة نجد أن السلطة التنفيذية تستطيع هي الأخرى رقابة المجلس الشعبي الوطني الذي يقوم بهذه الوسيلة، وذلك من خلال حله من طرف رئيس الجمهورية.

ويرجع السبب من وراء إعطاء المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية الحق في حل المجلس الشعبي الوطني، إلى رغبته في إحداث توازن بين السلطات في مجال الرقابة بحيث لا تغطي أي سلطة على الأخرى في مجال الرقابة. ومن هنا يتبادر سؤال للطرح وهو، كيف يستطيع رئيس الجمهورية حل مجلس تابع للسلطة التشريعية ؟ فالإجابة عن هذا السؤال تقتضي منا التعرض بداية لمفهوم حل المجلس الشعبي الوطني (الفرع الأول) ثم بعد ذلك التعرض للقيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني

تقتصر سلطة رئيس الجمهورية في الحل على الغرفة الأولى أي المجلس الشعبي الوطني دون أن تمتد إلى مجلس الأمة، وهذا ما تنص عليه صراحة المادة (129) من تعديل الدستور بقولها " يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول."

<sup>1</sup> المواد من (133) حتى (137) والمادتين (160) و (161) من تعديل الدستور لسنة 2016 على الوسائل التي يملكها البرلمان لمراقبة الحكومة.

ويعود السبب من وراء قصر الحل على المجلس الأول دون المجلس الثاني، إلى رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في ضمان استقرار مؤسسات الدولة واستمراريتها عن طريق إنشاء مجلس ثاني غير قابل للحل<sup>1</sup>، بعد أن عاشت البلاد سنة 1992 أزمة مؤسساتية بعد استقالة رئيس الجمهورية وحل مجلس الشعبي الوطني. كما أن هذا المجلس الثاني لا تثار أمامه مسؤولية الحكومة وإنما تثار أمام المجلس الأول، ومن ثم كان من الطبيعي أن يتم حله مادام أن الحل جاء أصلاً كمقابل لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة<sup>2</sup> وبعد كل هذا فما هو المقصود بحل رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني؟

ولمعرفة ما المقصود بحل المجلس الشعبي الوطني، علينا أن نتعرض أولاً لتعريف الحل، ثم ثانياً لمميزات هذا الحل. أولاً/ تعريف حل المجلس الشعبي الوطني.

يعرف حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني، على أنه "إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل نهاية المدة القانونية المقررة لنيابته، أي قبل نهاية الفصل التشريعي"<sup>3</sup>.

أو هو "العمل الذي بموجبه تضع السلطة التنفيذية نهاية لولاية مجلس نيابي قبل أجلها الطبيعي، مما يؤدي إلى انتخابات مسبقة"<sup>4</sup>.

فالحل هو الإجراء الذي بموجبه يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل نهايتها المحددة في الدستور، حيث تدوم كل فترة تشريعية للمجلس الشعبي الوطني خمس سنوات وهذا ما تنص عليه المادة (19 فقرة 01) من الدستور "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس (05) سنوات."

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2005 ص220

<sup>2</sup> محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996، ص434.

<sup>3</sup> محسن خليل، المرجع السابق، ص433.

<sup>4</sup> أوليفيه دوهاميل، ايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996.

ويطلق الفقه على الحل الذي يقوم به رئيس الدولة تسمية الحل الرئاسي، وذلك لتمييزه عن الحل الوزاري، وهذا التمييز راجع لاختلافيهما من حيث صاحب الحق في استخداميهما، فبينما الحل الرئاسي يقوم به رئيس الدولة، فإن الحل الوزاري تقوم بإجرائه الوزارة، وذلك بقصد تحكيم هيئة الناخبين في نزاع ثار بينها وبين البرلمان<sup>1</sup>.

كما يتميز الحل الرئاسي عن حل آخر معروف في النظام الدستوري الجزائري وهو ما يعرف بالحل التلقائي أو الوجوبي، والذي يحدث عقب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني عن برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي فالمجلس هنا ينحل تلقائياً أو وجوباً وهذا ما تقضي به المادة ( 96 فقرة 1) من تعديل الدستور التي تنص على مايلي "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً."

فإذا كانت النتائج المترتبة عن هذين الحلين واحدة، وهي إنهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل أوانها، فإنهما مع ذلك يختلفان في عدة نقاط، فمن حيث سبب الحل يعود في الحل الرئاسي إلى الإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية، مادام يتمتع بسلطة تقديرية في القيام بذلك وهو يقوم به بعد حدوث خلاف بين الحكومة والمجلس بينما يعود السبب في حل المجلس التشريعي في الحل التلقائي إلى عدم موافقة هذا المجلس على برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي، فعدم موافقته تؤدي به إلى أن ينحل وجوباً أو بقوة القانون كما تنص عليه الصياغة الفرنسية للمادة ( 82 )

" L'assemblée populaire nationale est dissoute de plein droit

دون أن يكون هناك أي دخل لرئيس الجمهورية .

كما يختلف الحل الرئاسي عن الحل الوجوبي من حيث الهدف من وراء التنصيص عليهما، فيعود الهدف من وراء إعطاء رئيس الجمهورية إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، لضمان عدم تعسف هذا المجلس في استعمال وسائل الرقابة التي يملكها خاصة ملتزم الرقابة "سحب الثقة " بينما يعود الهدف من وراء التنصيص على انحلال المجلس

<sup>1</sup> محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر بيروت، 1969 ، ص 941 .

وجوبا في حالة عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية، هو تقادي حدوث أزمات وزارية، لاحتمال رفض المجلس الشعبي الوطني المتكرر للموافقة على برنامج الحكومة.

فبعد رفضه للبرنامج الأول للحكومة الذي يؤدي إلى استقالتها، فإن هذا المجلس ينبغي عليه بعد رفضه الأول إما أن يوافق على برنامج الحكومة الثانية أو يزول، ومن تم ضمان الاستقرار الحكومي وضمان عدم تعسف المجلس الشعبي الوطني في إسقاط الحكومة غير المرغوب فيها من طرف أعضاءه<sup>1</sup>، وإن كان بعض شراح القانون في الجزائر يعتبرون أن الهدف الحقيقي من وراء انحلال المجلس التشريعي وجوبا، هو حماية سياسة رئيس الجمهورية، باعتباره هو من يضع السياسة التنفيذية في مجلس الوزراء التي تتولى تنفيذها الحكومة<sup>2</sup>.

### ثانيا/ مميزات حل المجلس الشعبي الوطني.

يتميز حل المجلس الشعبي الوطني بميزتين أساسيتين وهما، كونه اختصاص خاص برئيس الجمهورية، وكونه أداة للديمقراطية شبه مباشرة.

#### 1-الحل، اختصاص خاص برئيس الجمهورية.

تنص المادة (147) من تعديل الدستور في الفقرة الأولى منها على أنه " يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها " فما يتضح من هذه المادة أن الحل هو اختصاص شخصي وسلطة خاصة برئيس الجمهورية<sup>3</sup>، لا تمارسها معه أية سلطة أو شخص آخر، فهو يتمتع باختصاص مطلق يمارسه دون توقيع رئيس الوزراء أو الوزير الأول.

<sup>4</sup>(Il s'agit d'un pouvoir propre, exercé sans contreseing du premier ministre).

<sup>1</sup> محمد براهيم، حق الحل في دستور 1989، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، 1993 العدد (03)، ص 629.

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 237.

<sup>3</sup> انظر، محمد براهيم، المرجع السابق، ص 674.

<sup>4</sup> Cf. Philippe ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, 17 édition, L.G.D.J, France, 2005, p.500.

وإعطاء رئيس الجمهورية هذا الاختصاص لوحده، راجع إلى المكانة التي يحتلها الرئيس في النظام الدستوري الجزائري. فهو حامي الدستور طبقا للمادة (84) منه، ومن ثم هو مكلف مبدئيا بضمان السير العادي للسلطات العمومية، وذلك بمتابعته لسير المؤسسات وبسعيه الدائم إلى تجنب الاختلافات التي يمكن أن تعطل هذا السير وإذا حدثت أزمة سياسية فينبغي عليه التدخل من أجل إعادة سير الآليات المعطلة وهذا ما يقوم به في الحل، حيث يفصل في النزاع الذي يقوم بين الحكومة المجلس الشعبي الوطني بحل هذا الأخير.

كما أن طريقة انتخاب رئيس الجمهورية وهي عن طريق الاقتراع العام المباشر السري<sup>1</sup> يؤدي إلى إعطائه هذا الاختصاص، فطريقة انتخابه هذه تجعل منه يرتقي إلى صف الممثل للأمة، وتسمح له هذه الترقية بأن يكون بعيدا عن النزاعات الحزبية وذلك لأنه رئيس كل الجزائريين، فمركزه هذا يجعله المتخصص الوحيد للقيام بهذا الاختصاص<sup>2</sup>.  
2-الحل، أداة للديمقراطية شبه المباشرة.

يؤدي حل المجلس الشعبي الوطني إلى إجراء انتخابات مسبقة (provoquant ainsi des élections anticipées)<sup>3</sup> وذلك حسب ما تنص عليه المادة (147) من تعديل الدستور سابقة الذكر.

بحيث أنه بعد حل المجلس لا بد من إجراء انتخابات تشريعية جديدة لانتخاب مجلس جديد، وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من يوم حل المجلس التشريعي<sup>4</sup>. ومن ثم فالحل يؤدي إلى تدخل هيئة الناخبين للإدلاء برأيها حول المشكل الذي كان سبب لإنهاء المدة القانونية للجهاز الممثل للأمة<sup>5</sup>.

وهو ما يجعل هذا الاختصاص أداة لتحقيق الديمقراطية شبه المباشرة، التي تعني مشاركة الشعب المباشرة في ممارسة السلطة إلى جانب الهيئات التمثيلية المنتخبة من طرفه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة (71) من تعديل الدستور لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>2</sup> محمد براهيم، المرجع السابق، ص 669-670.

<sup>3</sup> Philippe ARDANT, op. cit., p. 500. Cf.

<sup>4</sup> المادة (129 فقرة 02) من الدستور على مايلي "وتجري الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

<sup>5</sup> محمد براهمي، المرجع السابق، ص 666.

<sup>6</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 92.

فإجراء انتخابات تشريعية جديدة تعنى أن يحكم الشعب باعتباره صاحب السيادة ومصدر كل تحويل في السلطة، في الخلاف المثار بين السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>1</sup>، فقد يؤيد السلطة التشريعية وذلك بإعادة انتخابه للأغلبية البرلمانية التي كانت موجودة قبل حل المجلس الشعبي الوطني، وقد يؤيد السلطة التنفيذية وذلك بانتخاب أغلبية برلمانية جديد. فهذا الاختصاص يضع ممثلي الشعب تحت رقابة الشعب نفسه.

ومن تم فالحل يظهر مثل الاستفتاء من حيث كونه أداة للديمقراطية شبه المباشرة، وذلك لأن الغرض منهما واحد، وهو تنظيم تدخل الهيئة الانتخابية في الحياة السياسية. وهذه الميزة يعتبر الحل بمثابة أداة في يد رئيس الجمهورية، لاستدعاء الشعب من أجل أن يفصل في النزاع القائم بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

ودراستنا لاختصاص رئيس الجمهورية في حل والمجلس الشعبي الوطني، لا تقف عند إبراز مفهومه بل تشمل كذلك تحديد القيود الدستورية الواردة على ممارسة هذا الاختصاص.

## الفرع الثاني

### القيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني

يجمع فقهاء القانون الدستوري على أن الحل يعتبر من أخطر أنواع الرقابة التي تملكها السلطة التنفيذية اتجاه السلطة التشريعية<sup>2</sup>، وذلك لما يترتب عليه من إنهاء للفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل أوانها فنظرا لهذه الخطورة وتقاديا للتعسف في استعماله، أمران دفعا بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى وضع قيدين على ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص، وهما أولا استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، ثانيا عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 160 .

<sup>2</sup> محسن خليل، المرجع السابق، ص 434 .

### أولا / استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول.

لم يجعل المؤسس الدستوري استقلال رئيس الجمهورية في ممارسته لاختصاصه في حل الشعبي المجلس الوطني استقلالا مطلقا عن السلطات الأخرى، بل ألزمه باستشارة بعض الشخصيات حتى يستطيع تقرير حل المجلس وهذه الشخصيات قد حدد المادة (147) من تعديل الدستور، وهي رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة الوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري.

فبموجب المادة (147) من تعديل الدستور، فإن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة هذه الشخصيات حتى يستطيع تقرير حل المجلس التشريعي، فهذه الاستشارة مفروضة عليه<sup>1</sup> وليس له الحرية في القيام أو عدم القيام، فطلب رأي هذه الشخصيات بالرغم من أنه غير ملزم لرئيس الجمهورية<sup>2</sup>، إلا أنه مع ذلك يكتسي أهمية كبيرة وذلك لأنه يساعد رئيس الجمهورية في تقدير مدى ملائمة قرار الحل للفصل في النزاع الذي ثار بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

فاتفاق هذه الشخصيات على قرار الحل، يعتبر من الناحية الشكلية بمثابة موافقة على قرار الحل، مما يؤدي من الناحية السياسية إلى تدعيم قرار الرئيس بحل المجلس التشريعي. ومن ثم فالغرض من هذه الاستشارة هو توفير ستار للسلطة الرئاسية، عن طريق إبراز أن قرار حل المجلس التشريعي لم يصدر نتيجة تعسف من جانب الرئيس، إنما صدر بعد موافقة الشخصيات الواجب استشارتها<sup>3</sup>.

كما يمكن للآراء التي يقدمها رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس الحكومة، أن تشكل من الناحية النظرية ضمانا لعدم تعسف رئيس الجمهورية في استعمال حقه في الحل وذلك في حالة ما إذا أراد الرئيس أن يقرر حل المجلس التشريعي دون سبب حقيقي يدفعه لذلك (يتعسف)، فقد تكون لهذه الآراء تأثير على رغبة الرئيس في الحل، وذلك بأن تقنعه بأنه لا داعي للجوء للحل، ومن ثم تجعله يتراجع عن ممارسة هذا الاختصاص.

<sup>1</sup> محمد برا هيمي، المرجع السابق، ص 673 .

<sup>2</sup> (Ces avis ne lient pas le président de la république), Cf. Philippe ARDANT, op. cit., p. 500.

<sup>3</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 223 - 224.

ومع كل هذا التأثير التي تشكله الآراء التي تقدمها الشخصيات التي يستشيرها رئيس الجمهورية، فإنه مع ذلك غير مستلزماتها، وذلك لأن المؤسس الدستوري جعل من الحل اختصاص يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

ومن الناحية التطبيقية لهذا القيد، فقد شهدت المرة الوحيدة التي يتم فيها اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر عدم الالتزام به، حيث وبتاريخ 4 جانفي 1992 قام الرئيس الشاذلي بن جديد آنذاك بحل المجلس الشعبي الوطني، دون أن يقوم باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة<sup>1</sup>، والتي كانت المادة (120) من تعديل دستور 1989 تتطلب وجوب استشارتهم لتقرير الحل، ومن تم كان هذا الحل من الناحية القانونية مخالف للدستور<sup>2</sup>.

ولتجنب حدوث مثل هذه التجاوزات، يرى البعض أنه لا يكفي لصدور القرار المتضمن حل المجلس التشريعي توقيع رئيس الجمهورية عليه، بل لابد من توقيع أو تصديق سلطة أخرى أو شخصية أخرى كالوزير الأول مثلا، وذلك لمراقبة مدى تطابق الإجراء الرئاسي مع النص القانوني، ومن ثم ضمان عدم تعسف الرئيس عند إصداره لقرار الحل<sup>3</sup>.

**ثانيا/ عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.**  
يترتب على إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية وحالة الحرب وجوب اجتماع البرلمان. فالحالة الاستثنائية كما سبق دراستها<sup>4</sup>، يقتضي نص المادة (109 فقرة 01) من تعديل الدستور "وجوب اجتماع البرلمان وهو ما يقتضيه أيضا إعلان رئيس الجمهورية للحرب بعد غزو أجنبي للبلاد"، حيث تنص المادة (109 فقرة 02) على ما يلي "يجتمع البرلمان وجوبا"

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية رقم (01) لسنة 1992، ص - 45.

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحول حل المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، 1993 العدد 01، ص 14 . .

<sup>3</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 227 .

<sup>4</sup> أنظر المبحث الثاني من الفصل الأول، من هذه الدراسة.

فما يستخلص من المادتين (109 و 110) من تعديل الدستور، هو عدم جواز قيام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب والسبب في ذلك يرجع إلى أنه لو تم حل المجلس التشريعي أثناء هاتين الحالتين، فلا يمكن للانعقاد الوجوبي للبرلمان أن يتحقق.

فالمؤسس الدستوري نص صراحة على اجتماع البرلمان، أي وجوب اجتماع غرفتي البرلمان وليس غرفة واحدة<sup>1</sup>، وتتجلى الحكمة من عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء هاتين الحالتين، هو للدور المنوط به لهذا المجلس أثناء هذين الظرفين، فأغلبية الفقه في الجزائر ترى أن البرلمان يقوم بممارسة اختصاصاته أثناء الحالة الاستثنائية بالرغم من أن المادة (93) من تعديل الدستور لم تنص على ذلك صراحة، فهو يستطيع إما مناقشة الإجراءات التي اتخذها الرئيس، ويمكن له أن يباشر حتى ما له من رقابة برلمانية . كما أن اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي يوقعها رئيس الجمهورية أثناء الحرب تتطلب حسب المادة (149) من تعديل الدستور وجوب موافقة البرلمان عليها، أي تجتمع الغرفتين أو المجلسين للمصادقة على الاتفاقية أو المعاهدة، ولا يتأتى ذلك إلا بتواجد المجلس التشريعي المنبثق مباشرة عن الإرادة الشعبية.

على أنه يشترط في مقابل ذلك على المجلس و لو لم ينص الدستور على ذلك صراحة أن يتمتع عن سحب الثقة من الحكومة بعد تحريك إجراء ملتصق الرقابة، وهذا راجع للترابط بين سحب الثقة والحل.<sup>2</sup>

وإذا التزم رئيس الجمهورية بهذين القيدتين يستطيع أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، ولكن هل يستطيع نواب المجلس التشريعي أن يستمروا في القيام بمهامهم العادية بعد حل المجلس ؟

ولقد اختلف الفقهاء في الإجابة عن هذا السؤال، فهناك من يرى أن النواب يستمرون في أدائهم لمهامهم العادية ضمانا لديمومة الدولة إلى حين انتخاب مجلس جديد، وذلك تجنباً لأي ظروف طارئة قد تحدث قبل إجراء الانتخابات التشريعية، كما تستمر الحكومة في أدائها لمهامها العادية.

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 239-260 .

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، المرجع نفسه، ص 239 .

في حين هناك اتجاه آخر يرى بأن الحل يؤدي بالمجلس التشريعي إلى الموت المدني وبالتالي تنتهي مهام المجلس<sup>1</sup>.

ورغم قيد عدم جواز الحل أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب وقيد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس الحكومة، فإن المؤسس الدستوري لم يضبط جيدا اختصاص رئيس الجمهورية في حالة حل المجلس الشعبي الوطني، فهو لم يضع أي شرط جوهري يؤدي إلى استعمال هذا الاختصاص، فلم يشترط مثلا وجود ضرورة تستدعي الحل مثل ما اشترطها نظيره المصري في المادة (136) من الدستور. والحق أن عدم النص على مثل هذا الشرط يجعل رئيس الجمهورية يتمتع بحرية التصرف في حل الجهاز الممثل للأمة<sup>2</sup>، وإن كان الأمر يقتضي كما سبق ذكره، وجود أزمة بين الحكومة والمجلس التشريعي حتى يستطيع الرئيس القيام بذلك.

كما لم يحدد المؤسس الدستوري المدة التي لا يجوز فيها للرئيس حل المجلس التشريعي الجديد مثل ما فعله نظيره الفرنسي الذي منع الرئيس من حل الجمعية الوطنية بعد سنة من انتخابها، وذلك حتى لا يسمح للرئيس بتعطيل عمل البرلمان<sup>3</sup> في حين أنه لا وجود لمثل هذا الشرط في الدستور الجزائري، وهو ما يجعل الرئيس حرا في اختيار الوقت الذي يحل فيه المجلس التشريعي.

فما يمكنه قوله في الأخير بعد إبراز هذه النقائص، أنه لا بد على المؤسس الدستوري أن يعيد ضبط اختصاص رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني بشكل جيد، وذلك بغية احترام الإرادة الشعبية التي اختارت أعضاء هذا المجلس، وبغية كذلك الحفاظ على استقرار البرلمان.

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 12-13.

<sup>2</sup> محمد برا هيمي، المرجع السابق، ص 673.

<sup>3</sup> زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت، 1994، ص 287.

### الخاتمة:

تم في المقدمة الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري منح للهيئة التنفيذية مجموعة من الاختصاصات التشريعية بهدف إحداث التوازن والتكامل بين السلطتين (التنفيذية والتشريعية عملاً بمبدأ السلطة توقف السلطة، وذلك من أجل استبعاد التعسف والاستبداد والاستئثار بالسلطة لتحقيق المصلحة العامة لأفراد المجتمع.

إلا أن الواقع السياسي والدستوري أحال لتفوق السلطة التنفيذية في مجال التشريع بل وقد أصبحت أحيانا هي المشرع الرئيسي وهو الأمر الذي أدى إلى تراجع وانكماش السلطة التشريعية، وهي نتيجة طبيعية لاتساع الدور التشريعي للسلطة التنفيذية، حيث يقطع من هذا الدور لحساب هذه الأخيرة.

وعلى هذا الأساس يمكن القول أن تعديل دستور 28 نوفمبر 1996 منح للسلطة التنفيذية امتيازات في مجال التشريع ليقيد بالمقابل السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصلي ويتجلى ذلك من خلال النقاط التالية:

### النتائج:

- 1- تتدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي بواسطة حكومتها أو بواسطة رئيسها، فنجد المؤسس الدستوري خول صلاحية إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها لرئيس الجمهورية باعتباره ممثل الدولة ومجسد إراداتها داخليا وخارجيا، ليقصر تدخل البرلمان في هذا المجال على إجراء التصويت فقط لا غير، وبالتالي تعتبر مشاركته رمزية إلى حد كبير.
- 2- إقرار مجموعة من الاختصاصات التشريعية من قبل المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية والتي جعلت من مكانته أكثر تعزيزا وفي مقدمتها حق اللجوء إلى الهيئة الناخبة، إذ تعتبر هذه التقنية رهينة السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، فيمكن أن يستعملها كأداة لفرض آرائه وتحييد معارضيه وقد يحولها كأداة للهيمنة على السلطة التشريعية، لأنها تخلق تشريعا موازيا لذلك المقرر للبرلمان.

كذلك يستطيع رئيس الجمهورية أن يستعمل هذه التقنية لتعديل أحكام الدستور إذا رأى من الضروري إعادة النظر في مادة أو أكثر من مواد الدستور القائم، ليقف البرلمان موقف

المتفرج والمنتظر، لأن حقه بالمبادرة بتعديل الدستور تبقى معدومة الأثر، ولأن تقدير عرضه للاستفتاء الشعبي من عدمه متروك لإرادة رئيس الجمهورية.

3- تتحكم السلطة التنفيذية أكثر في النصوص القانونية من خلال إدارتها للإجراءات اللاحقة للمصادقة عليها، فلرئيس الجمهورية سلطة الاعتراض على القانون إذا ما رأى بأنه يشكل مساسا بسلطاته وتوجهاته وصلاحياته، وذلك ما يحقق تفوقه من خلال السلطة التنفيذية في المجال التشريعي لأنه يمثل نوعا من الرقابة من جانب هذه الأخيرة على السلطة التشريعية، ويعمل على توسيع دائرة اختصاص السلطة التنفيذية وتأكيد مشاركتها في العمل والوظيفة التشريعية.

ومن جهة أخرى، نجد بأن تحول النص إلى قانون ملزم للكافة متوقف على إرادة رئيس السلطة التنفيذية وذلك عن طريق المصادقة عليه ونشره.

4- منح المشرع لرئيس الجمهورية وسائل تختلف في ثقلها وقوتها عند المشاركة في العمل التشريعي ليصبح مشرعا حقيقيا وخطيرا ومنافسا قويا للبرلمان، ويظهر ذلك من خلال انفراده بالتشريع في حالة تعطل الحياة النيابية، فهذا الاختصاص يعتبر مظهراً من مظاهر انفلات التشريع من عضو التشريع الأصيل إلى السلطة التنفيذية، وهذا ما يؤدي بطبيعة الحال إلى تقليص وتراجع الدور التشريعي للبرلمان، حيث يقتصر دوره على الرقابة الشكلية فقط على هذه الأوامر، وذلك ما يفسر لنا ركود واضمحلال الحياة البرلمانية.

5- الظروف الاستثنائية تجعل من رئيس الجمهورية ينفرد ويتمتع بالسلطة التشريعية بالمعنى الدقيق من خلال تمركزها في يده، ففي حالة تعرض الدولة مثلاً لظرف استثنائي قد يحول دون قدرة البرلمان من القيام بمهامه التشريعية عندها يتولى رئيس الجمهورية السلطة التشريعية لضمان بقاء الدولة، مما ينعكس على العلاقة بين السلطتين فيضعف من سلطات الهيئة التنفيذية في مجال التشريع، وبالمقابل يحد البرلمان من ممارسة اختصاصاته التشريعية.

6- المبادرة بالقوانين حق مقرر للحكومة وللنواب، إلا أن هذه العملية غير متساوية حيث نجد أن:

المؤسس الدستوري لم يقيد ولم يحدد المجال الذي تتدخل فيه الحكومة بموجب مشاريع

القوانين، فلها أن تبادر بالمشاريع في مختلف المواضيع دون أي شرط، في حين نجد مبادرة النواب أحاطها المشرع بمجموعة من القيود التي تحول دون تحقيقها، وفي مقدمتها شرط النصاب الذي يعتبر عائقاً يصعب تجاوزه من طرف النواب، ومن جهة آخر تبقى الاقتراحات التي يتقدم بها النواب عالقة حتى تغض الحكومة الطرف عنها، إذ لا يمكن للنواب أن يبادروا بالقوانين إلا في الحدود التي تسمح بها السلطة التنفيذية لأنها تكون تحت رقابتها وبالتالي تستطيع تجميدها.

ولقد ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك عندما جعل الحكومة هي صاحبة الاختصاص الوحيد بإعداد مشروع قانون المالية دون النواب، أي المبادرة في الجانب المالي تعتبر حكراً على السلطة التنفيذية، ويظهر ذلك من خلال تحضيرها للقانون وإشرافها لمناقشته الصورية على مستوى البرلمان، ويظهر هذا الاحتكار بصورة أوضح في قدرة الحكومة على تجميد مبادرة النواب استناداً لنص المادة (142) من تعديل الدستور.

7- بالإضافة إلى امتلاك السلطة التنفيذية لمصادر المعلومات والبيانات والدراسات، اشترط المشرع أثناء تكوين مشاريع القوانين ضرورة مرورها بمراحل عدة ضماناً لحسن صياغتها واتساقها مع روح الدستور، وهذا ما يسمح من جانب آخر بظهور فاعلين حقيقيين في صناعة القانون داخل السلطة التنفيذية أو خارجها، وبحكم الخبرة والمؤهلات التقنية والفنية التي تحوزها هذه الأجهزة في مجال صياغة التشريعات والمهارات العملية، تضمن المؤسسة التنفيذية مرور مشاريع القوانين التي بادرت بها وبأخف التعديلات، لأنها ترد سليمة من الناحية الشكلية ومتسقة مع أحكام الدستور وذلك ما يحقق تفوق المشاريع على حساب الاقتراحات.

8- لا يقتصر دور السلطة التنفيذية في المبادرة بمشاريع القوانين فقط، بل تتدخل في كل الإجراءات التشريعية التي تعتبر من صميم الأعمال الداخلية للبرلمان، حيث نجدها تساهم بفعالية عند إعداد مفتاح العمل التشريعي بل وتتفوق على البرلمان عند ترتيبها لجدول أعماله، إذ تحدده وتضبطه وفقاً لما يخدم مخطط عملها وما يتماشى ونشاطها، أي أن تحديد الإطار التشريعي للبرلمان يتم ضبطه من طرف السلطة التنفيذية، بل إن تعديله يعد من الصلاحيات التي تنفرد بها الحكومة، وذلك ما يؤدي حتماً إلى تقييد سلطة البرلمان، لأن سر

نجاح أية مؤسسة يكمن في مدى قدرتها في تحديد جدول أعمالها وهذا ما عجز عنه البرلمان.

9- للوزير الأول صلاحية استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء واقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إجراء أي تعديل على نص إلا بعد موافق الحكومة، وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً. وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي اعد اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه ويسحب النص، لتكون السلطة التنفيذية ممثلة في حكومتها شريكاً بالتساوي مع البرلمان في إنتاج التشريع.

فهذه الاختصاصات التي تتمتع بها السلطة التنفيذية في مجال التشريع جعلتها تهيمن على العمل التشريعي، وجعلت من البرلمان أقرب للجهاز التابع للسلطة التنفيذية والمؤتمر بأمرها منه إلى المؤسسة صاحبة السيادة في التشريع.

فالفرد يتطلع إلى حياة أفضل من جميع النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية يرنو فيها إلى تصحيح الخطأ وتقويم كل اعوجاج حتى تنطلق الدولة إلى حياة جديدة تزيد فيه حرية الشعوب ورفاهيتها، من هذا نريد إيراد مجموعة من الاقتراحات لتقويم بعض النقائص وإعادة التوازن المفقود بين السلطة التنفيذية والتشريعية، برسم حدود تلتزم بها السلطة التنفيذية عند تدخلها في المجال الأصيل للبرلمان وذلك بالدعوة إلى إعادة النظر في أحكام الدستور وبعض النصوص الواردة فيه والأحكام التطبيقية الواردة في القانون العضوي المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان وبينهما وبين الحكومة:

### المقترحات والتوصيات

1 - بالنسبة لمساهمة البرلمان في مجال إبرام المعاهدات الدولية يجب أن تتمحور مساهمة البرلمان في مجال إبرام المعاهدات الدولية حول محاولة التوفيق بين المبالغة في التوسيع أو تقليص دوره في هذا المجال، فقد ثبت عملياً أن المغالاة في توسيع دوره، باشتراط موافقته على كل المعاهدات أدت في بعض الدول إلى التحايل على النصوص الدستورية باستحداث

نوع جديد من الاتفاقيات الدولية والتي يعتبر موافقتها بصددها غير واجبة وتوسيع اختصاص البرلمان يؤدي في الكثير من الحالات إلى تعطيل دخول المعاهدات حيز النفاذ. وبذكر المعاهدات التي تتعلق بمسائل تدخل في اختصاص البرلمان قد يوسع أكثر من مدى مساهمته في مجال إبرام المعاهدات الدولية، وتضمن هذه الإضافة عدم اعتداء السلطة التنفيذية على الاختصاص الدستوري الأصيل للبرلمان المتمثل في التشريع.

2 - بما أن التشريع يعتبر من مهام البرلمان، يجب أن نورد مجموعة من الاقتراحات على نص المادة (142) من التعديل الدستوري لسنة 2016، بجعل حق التشريع عن طريق الأوامر لا يتم اللجوء إليه إلا للضرورة القصوى، مع ضرورة تحديد المجال الذي يتدخل فيه رئيس الجمهورية بموجب الأوامر التشريعية وحصره في القوانين العادية دون العضوية. ونقترح أيضا في هذا المجال استبعاد طريقة التصويت بدون مناقشة، والاعتماد على التصويت مع المناقشة العامة التي تسمح بتعديل مضمون الأمر أو إقراره أو رفضه، عكس الموافقة التي وردت في نص المادة (142) والتي تعني الموافقة الشكلية فقط.

3- يجب ضبط وتقييد العبارات الواردة في المادة (105)، من تعديل الدستور والخاصة بالظروف الاستثنائية حتى لا يرجع تفسيرها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، ولضمان وقوع نظرية الظروف الاستثنائية داخل إطار مبدأ المشروعية.

فالعبرة ليست بكثرة النصوص الدستورية التي تعالج الظروف الاستثنائية، وإنما المهم أن تكون هذه النصوص دقيقة وقاطعة بحيث يمكن من خلالها التعرف بوضوح على حدود الاختصاصات الممنوحة للسلطة التنفيذية في مواجهة الأزمات والأخطار التي تتعرض لها البلاد، إذ كلما كانت النصوص دقيقة وواضحة تضاءلت الفرصة لإساءة استخدامها.

4- أن النصاب القانوني والشروط الأخرى التي تقيد البرلمان من ممارسة حقه في المبادرة في التشريع، كرس فعلا الفكرة القائلة بأن السلطة التشريعية تنازلت عن وظيفتها التشريعية وتحولت إلى صندوق للمصادقة على المشاريع التي تحيلها عليها الحكومة للنظر فيها .

فلكل من مكتب اللجنة ومندوب أصحاب الاقتراح لأنهما يعتبران جزء من السلطة التشريعية. وفي الأخير نقول ما قاله الدكتور حازم صادق، إذا كنا نريد إقامة نظام ديمقراطي حقيقي لا تشوبه شائبة يتعين أن يستقر في ضمير الجميع الرغبة في التغيير الحقيقي

والفعلي نحو حياة ديمقراطية وليس تغييرًا شكليًا أو صوريًا، هذا التغيير الحقيقي لا يتأتى في الواقع بتعديل جانب من الجوانب في الدستور ويبقى العيب في الجوانب الأخرى لأن نظام الحكم في الدولة عبارة عن منظومة متكاملة ومتراصة.

فهذه الاقتراحات نأمل أن يتداركها التعديل الدستوري الجديد وكذلك إعادة النظر في القوانين العضوية القادمة

## قائمة المراجع

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولا / النصوص القانونية والتنظيمية

#### 1/ الدساتير

- 1- التعديل الدستوري لسنة 1996 ، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996 ، ج . ر . ع 76 ، المؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996
- 2- التعديل الدستوري لسنة 2002 ، الصادر بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج . ر . ع 25 ، المؤرخ في 14 أبريل سنة 2002
- 3- التعديل الدستوري لسنة 2008 ، الصادر بالقانون رقم 19 - 08 ، المؤرخ في 15 نوفمبر . سنة 2008 ، ج . ر . ع 63 المؤرخة في 16 نوفمبر سنة 2008 .
- 4- التعديل الدستوري لسنة 2016 ، الصادر بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية ، عدد 14 المؤرخة في 2016/03/07 .

#### 2/ النصوص القانونية والتنظيمية

##### أ/ القوانين العضوية

- 1- القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المنشور في الجريدة الرسمية ، عدد 37، المؤرخ في 01 جوان 1998.
- 2- القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام الموافق لـ 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد (15) ، صادرة في 09 مارس سنة 1999 .

## ب/المراسيم الرئاسية

1 المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 19/10/2009 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية الجريدة الرسمية العدد 76 الصادر في 09/03/1999.

2- رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم (13) المؤرخ في 16 نوفمبر 2002، المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور المنشور في الجريدة الرسمية عدد (76) المؤرخة في 24 نوفمبر 2002.

## ثانيا/الكتب والمؤلفات العامة والمتخصصة

### 1/الكتب والمؤلفات العامة

- أوليفيه دو هاميل، ايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996 .
- تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1993.
- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت، 1994 .
- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، أساليب ممارسة السلطة في النظام الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002.
- عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، دراسة مقارنة، الجزائر، طبعة منقحة، عين مليلة دار الهدى، سنة 2010.
- عبد الله عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، سنة 1995.

- عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة الجزائر، عناية، دار العلوم للنشر والتوزيع 2007.

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار ربحانة، سنة 1999.

- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، الجزائر دار الخلدونية للنشر والتوزيع، سنة 2006.

- محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996 .

- محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري الدولة-الحكومة-الدستور، الإسكندرية، مصر مؤسسة الثقافة الجامعية، سنة 2008.

- محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر بيروت، 1969 .

- مهند صالح الطراولة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني الطبعة الأولى الأردن، عمان، الوراق للنشر والتوزيع، سنة 2009.

## 2/ المؤلفات المتخصصة

- سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، دار البيضاء الجزائر.

- سعيد بو شعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزء الثاني، الطبعة السادسة، الجزائر، 2004.

- سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، عين مليّة، دار الهدى 1999.

- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، السلطات الثالثة، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية 1994.

- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة- تشريعا- فقها، دار الهدى، عين مليّة، الجزائر 2005.

- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة، سنة 2001.
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر الطبعة 2010.

### ثالثا/المقالات العلمية

- العيد عاشوري، إجراءات ومراحل النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثالث، جوان 2003.
- بن سهلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الثامن، جانفي 2013.
- سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مقالة لمجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة الجزائر، العدد 15 فيفري لسنة 2007.
- سعيد بو الشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحول حل المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، الجزائر، 1993 العدد 01 .
- مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور 1996 مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، 2000، العدد 02.
- محمد برا هيمي، حق الحل في دستور 1989 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، 1993 ، العدد 03 .

### رابعا/الأطروحات والرسائل والمذكرات

- عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2000.

- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه جامعة باتنة، 2010 .
  - بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية بالجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996 رسالة ماجستير جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 1998/1999.
  - حميد مزياني، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو 2011 .
  - رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2011/2012.
  - محمد مهاد بن قارة، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم تقييد رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2012.
  - نبيلة لدرع، التفرقة بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، (2003/2004)
  - نزييم آسي، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، انطلاقا من رئاسيات 15 أفريل 1999، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2003.
  - وردة بلجاني، مدى التوازن بين السلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2004.
- الجرائد الرسمية:**

- الجريدة الرسمية رقم (15) لسنة 1999 .
- الجريدة الرسمية رقم (09) لسنة 1989.
- الجريدة الرسمية رقم (94) لسنة 1976.

#### سابعا/المراجع باللغة الأجنبية

- Dimitri georges Lavroff, le droit constitutionnel de la république, paris , Dalloz, 1999.

- La constitution Française du 04 Octobre 1958 avec sa dernier mais à jour de 20 aout 2008.
- Mohamed brahimi, le pouvoir en Algérie et ses formes d expression institutionnelles, office des publication universitaires, 1995
- Mahiou, note sur la constitution Algérienne du 28 novembre 1996, Lannuaire de L Afrque du nord ( A.A.N, tome 35, CNRS, 1996).
- Philippe ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, 17 édition, L.G.D.J, France, 2005.

# الفهرس

|                                                                                                          |       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| مقدمة                                                                                                    | أ- هـ |
| الفصل الأول: نطاق وحدود الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية                                              |       |
| في ظل التعديل الدستوري لـ 2016/03/07                                                                     | 6     |
| المبحث الأول: المركز القانوني لرئيس الجمهورية                                                            | 8     |
| المطلب الأول: مكانة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016                                           | 9     |
| الفرع الأول: استحواذ رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية عضويا ووظيفيا                                   | 9     |
| الفرع الثاني: إنفراده بالسلطة التنفيذية                                                                  | 14    |
| المطلب الثاني: الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية                                          | 16    |
| الفرع الأول: الاختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية على المستوى الداخلي                                  | 16    |
| الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية على المستوى الخارجي                                                 | 24    |
| المطلب الثالث: الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية                                      | 25    |
| المبحث الثاني: النطاق القانوني لرئيس الجمهورية وسلطته في التشريع بأوامر                                  | 29    |
| المطلب الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي                                     | 29    |
| الفرع الأول: سبب التشريع بأوامر في المجال المالي                                                         | 30    |
| الفرع الثاني: خصائص الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي                                           | 33    |
| المطلب الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر طبقا لنص المادة 142/                                | 35    |
| المطلب الثالث: القيود الواردة في التشريع بأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية                            | 37    |
| الفصل الثاني: الآثار القانونية المترتبة على صلاحيات رئيس الجمهورية بالتشريع في مجال عمل السلطة التشريعية | 39    |
| المبحث الأول: امتداد سلطات رئيس الجمهورية في التشريع من خلال مجلس الأمة                                  | 39    |
| المطلب الأول: اختصاصات رئيس الجمهورية في تعيين الثالث الرئاسي                                            | 40    |
| الفرع الأول: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء لمجلس الأمة                             | 41    |
| الفرع الثاني: أثر الثالث الرئاسي المعين على استقلالية مجلس الأمة                                         | 43    |
| المطلب الثاني: الآليات الجديدة لمجلس الأمة في مجال التشريع                                               | 45    |
| الفرع الأول: مرحلة المبادرة بالقوانين                                                                    | 46    |
| الفرع الثاني: دراسة المبادرات التشريعية على المجلس الشعبي الوطني                                         | 50    |
| المبحث الثاني: دور البرلمان في الموافقة على التشريع الصادر من قبل رئيس الجمهورية                         | 51    |
| المطلب الأول: سلطة رئيس الجمهورية في عرض التشريع على البرلمان                                            | 51    |
| المطلب الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان                                                        | 54    |
| الفرع الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني                                                               | 54    |
| الفرع الثاني: القيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني                                       | 59    |
| خاتمة                                                                                                    | 64    |
| قائمة المصادر والمراجع                                                                                   | 70    |

76..... فهرس