

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 2016¹.

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.

¹ 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.¹

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.²

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.

¹ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة، 2001، ص 88.

² 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

استحوذ 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 2016.¹

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 2016.²

¹ المادة (93) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

² 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 2016.¹

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 الحكومي²، 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.³

¹ المادة (95) التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

² عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2006، ص 224.

³ 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)¹، 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 نفسه².

¹ المادة (91 الفقرة الخامسة) من التعديل الدستوري لسنة 2016. المرجع السابق.

² 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 المدبر¹، 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".²

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 2016.³

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.⁴

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

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

² عمار عباس، المرجع السابق، ص 224

³ المادة (92) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

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

⁵ 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.¹ 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 وتعليماته²، 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 ملفات³ كما ألزم رئيس الحكومة بالاستمرار في العمل بالبرنامج المصادق عليه في 2002 دون إعداد برنامج جديد.⁴

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 الرئاسي⁵، 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.⁶

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

² سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص 115.

³ المرجع نفسه، ص133

⁴ نفس المرجع، ص106.

⁵ نفس المرجع، ص128.

⁶ 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)¹.

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 لمواجهتها²، 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 التشريعي³، 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 السرعة⁴.

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

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

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

⁴ 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 الدستورية¹، حيث يكون لها قوة القانون وتتميز بالاستقلالية بحيث تكون قائمة بذاتها ولا تكون لها علاقة بالقوانين الصادرة عن البرلمان².

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 الاستثناء³ 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 قائم⁴.

ومثل هذه اللوائح التنفيذية يصدرها رئيس الجمهورية فقط دون سواه، إثر استخدام أسلوب تحديد المجال التشريعي الذي ينشط فيه البرلمان⁵.
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.

¹ سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص 115

² وردة بلجاني، المرجع السابق، ص 55.

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

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

⁵ 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 الطاعة¹ ، 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 السيادية²، 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

¹ أسى نزييم، المرجع السابق، ص 37.

² 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.¹

¹ 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 التنفيذية¹.

- 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.¹

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.

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

حسب نص المادة (91 فقرة 1 و2) 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.¹

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.

¹ فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص126.

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

-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

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

الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص 341

معلقا برغبته¹، 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 القانونية²، 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 الجمهورية³.

¹ ورده بلجاني، المرجع السابق، ص38.

² سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 230.

³ 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.¹

- 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.²

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

² 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 السياسية¹.

¹ 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 الشأن¹. 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 الحصار².

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 الدولة³.

¹ سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 268.

² فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص 133-134.

³ 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 وحياتهم. 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 عسكري¹.

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 الحربية².

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 147.

² 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 خارجية¹.

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 النظام².

¹ فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص 137.

² 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 عليها¹، وقد أقر المؤسس الدستوري الجزائري بهذا التطور في دستوري 1976² و1989³ 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 "

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

² الجريدة الرسمية رقم (94) لسنة 1976، ص 1295 .

³ 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 سابقا¹، وهذا يرجع للأهمية الكبيرة التي تكتسبها الميزانية في الدولة.

¹ 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 ريبة¹. 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 لذلك².

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 الحكومة³، 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.

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

² بشير بن مالك، المرجع السابق، ص179.

³ 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 قانوناً¹ ؟

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.

¹ 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 .

¹ 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 للدولة¹، 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.

¹ 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 2016¹، 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.

¹ 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)¹ 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)² 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)³ يجتمع البرلمان في دورة عادة واحدة كل سنة مدتها (10) أشهر على الأقل، بمعنى أن المشرع الجزائري أتى بشيء جديد وهو

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

² المادة (147) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

³ 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)¹ "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها (10) أشهر على الأقل ..."

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

² المادة (147) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

³ 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 الفقه¹ ، 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 الوقت².

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

² 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 .