

جامعة ملحد زبكر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية
الفرع: حقوق
التخصص: قانون إداري
رقم:

إعداد الطالب (ة): ضعوة نجاح
: بريك أميرة

يوم: 04/ 07/ 2020.

الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020.

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر	الأستاذ حوحو رمزي
مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة	بروفيسور	الأستاذ عزري الزين
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر	الأستاذ خان فضيل

السنة الجامعية : 2020 - 2021

الشكر و العرفان .

الحمد لله السميع العليم ذي العزة والفضل العظيم والصلاة والسلام على المصطفى الهادي الكريم وعلى آله وصحبه أجمعين ،وبعد مصادقا لقوله تعالى "ولئن شكرتم لأزيدنكم".

أشكر الله العلي القدير الذي أنار لي درب العلم والمعرفة وأعانني على إتمام هذا العمل.

كما أتقدم بالشكر والامتنان للدكتور "عزري الزين" لقبوله الإشراف على هذه الدراسة والذي لم يبخل علينا في تقديم النصيحة والتوجيه لنا طيلة إجراء هذه الدراسة من خلال إرشاداته القيمة وتوجيهاته في كل خطوات البحث.

كما أتقدم بالشكر والامتنان إلى أساتذتي الأفاضل بكلية الحقوق والعلوم السياسية .

والشكر أيضا إلى المناقشين الذين تفضلوا علينا بقبول مناقشة هذه الدراسة وبذلا الوقت والجهد في التدقيق وإثراء هذا البحث شكلا ومضمونا .

الطالبتين: أميرة ونجاح.

الإهداء :

إلى من قال فيهما - الله تعالى - في كتابه العزيز "وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانا " .

إلى أعظم رجل في الكون ...أبي الحنون ذو القلب الرحيم والمعطاء صاحب الشهامة والبطولة - أحمد - أطال الله عمره وأشفاه .

إلى من بسمتها غايتي وما تحت أقدامها جنتي ..أمي التي حملتني في بطنها وسقتني من صدرها وأسكنتني قلبها فغمرتني بحبها - رشيدة - الجوهرة الثمينة ..حفظك الله ورعاك .

إلى روح أخي الطاهرة ..- فيصل - رحمه الله وجعل جنة الفردوس مثواه.

إلى أروع من جسد الحب بكل معانيه،فكان السند والعطاء....قدم لي الكثير من تشجيع..أمل..ومحبة . لن أقول لك شكرا....بل سأعيش الشكر معك....زوجي المستقبلي وليد.

إلى إخوتي : محمد ، حيدر ، كريم.....الذين هم سندي في الحياة.

إلى أخواتي :رتيبة، سلمى، فايذة..... ومصدر همتي وفخري.

إلى أعز صديقةأميرة .والى كل صديقات عمري.

إلى كل هؤلاء أهديهم هذا العمل المتواضع، سائلة العلي القدير أن ينفعنا ويمدنا بتوفيقه.

الطالبة.....نجاح.

الإهداء .

الحمد لله الذي أنار لي طريقي وكان لي خير عون ،إلى أعلى ما أملك في هذه الدنيا إلى من كان سببا لوجودي على هذه الأرض ،إلى من وضعت الجنة تحت أقدامها ،إلى التي أنحني لها بكل إجلال وتقدير ،إلى التي أرجو قد أكون نلت رضاها أُمي الغالية - عقيلة - أطال الله في عمرها .

إلى من أدين له بحياتي ،إلى من ساندني وكان شمعة تحترق لتظيئ طريقي ،إلى من أكن له مشاعر التقدير و الاحترام أبي - لخميسي -

إلى كل أفراد عائلتي وأخص بالذكر إخوتي ...وليد ، عقبة .

وأخواتيرقية ، شيماء والمدللة الصغيرة دعاء .

إلى من شاركت معها أفراحي وأحزاني وتقاسمت معها مشواري الجامعي ..صديقتي نجاح .

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع وأسأل الله عز وجل أن يوفقنا لما فيه الخير لنا

لوطننا إنه نعم المولى ونعم النصير .

الطالبة.....أميرة .

المقدمة

المقدمة:

ساهمت نظريات السيادة الشعبية في إرساء كفاءات توزيع الوظائف وأسس إسنادها إذ تجد فكرة سيادة القانون أساسها في العقد الاجتماعي أين يتفق الجميع ولا يحكم أي فرد يكون هذا الخضوع للإدارة العامة التي تأخذ شكل القانون بهذا تأسس حق البرلمان في التشريع على أساس أنه تمثيل سياسي مصغر لتركيبية المجتمع فلا يوجد أفضل منه لاستخلاص الإدارة العامة بتطور هذه التركيبية، فاضطلع البرلمان أساساً بالتشريع لأنه يمثل الشكل السياسي للمجتمع وكان الوحيد القادر على تحقيق الالتقاء بين إدارة الشعب والأشكال القانونية للتعبير عنها .

إلى أن مؤسسات الدولة انقسمت إلى ثلاث هيئات وهي السلطة التنفيذية، القضائية والتشريعية ولكل سلطة اختصاصات دستورية وأخرى قانونية، حيث تعمل كل سلطة في مجال اختصاصها وتعتبر السلطة التشريعية العمود الفقري لمؤسسات الدولة باعتبارها تقوم بسن القوانين المنظمة للحياة العامة داخل المجتمع، من خلال كون السلطة التشريعية تتوب الشعب لإعداد القوانين من خلال الهيئات المخولة قانوناً بالتشريع والمتمثلة في المجالس النيابية أو البرلمان.

فحسب المادة 142 من دستور 2016 يعتبر التشريع بالأوامر حق دستوري لرئيس الجمهورية يستمد مباشرة من الدستور بدون تفويض من السلطة التشريعية، مما يؤدي إلى ممارسة اختصاص أصيل مستمد من الدستور في حين لا يتمتع الوزير الأول بهذا الحق حيث يكون التشريع بأوامر من اختصاص رئيس الجمهورية وبمبادرة منه، كما يمنع عليه الدستور تفويض هذا الحق لأي شخص أو لأي هيئة كانت طبقاً للمادة 101 من دستور 2016 بالإضافة إلى أن اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء هو إجراء شكلي، حيث أن الرئيس هو الذي يترأس مجلس الوزراء.

الإشكالية :

بعد إبراز السياقات العامة والخاصة لأهم نقاط قوة وضعف مؤسسة حكومية من خلال استقراء تفعيل دورها في ظل المستجدات التي أتت عليها التعديل الدستوري الأخير. لذا سوف نحدد الإشكالات الآتية :

- ما حدود و ضوابط الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020.

أسباب اختيار الموضوع:

الموضوعية:

* معرفة الاختصاصات التشريعية الأصلية لرئيس الجمهورية المساهمة في تكوين القانون.

* معرفة حدود وصلاحيات وسلطات رئيس الجمهورية التي منحه إياها الدستور.

* التطرق إلى مدى تأثير رئيس الجمهورية على النظام السياسي من خلال علاقاته بالسلطات الثلاث.

* الوصول لأهم صلاحيات رئيس الجمهورية وأعماله التشريعية .

الذاتية:

* من بين أسباب اختياري لهذا الموضوع الشيق الوصول لمعرفة الازدواج الوظيفي الذي يضحى به رئيس الجمهورية في الجزائر.

*معرفة جميع الحالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية.

*معرفة احتكار رئيس الجمهورية لسلطة القرار التشريعي والتي أصبحت موجة السياسة التشريعية في البلاد.

أهمية الموضوع:

جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 على أحكام الوظيفة التشريعية في الجزائر حيث أنه وزع الاختصاصات تكوينها بشكل جعل رئيس الجمهورية المشرع الأساسي في الدولة فقد تم إنشاء غرفة ثانية هذا إلى جانب المجلس الشعبي في الوقت نفسه الذي أصبح لرئيس الجمهورية الحق في التشريع بأوامر أثناء غياب البرلمان وأثناء وجوده أو في الحالات الاستثنائية .

بالإضافة إلى أن موضوع سلطة رئيس الجمهورية من أخطر وأدق المواضيع فهو يمثل رمز الدولة وأرفع منصب فيها فرئيس الجمهورية يمثل قمة الهرم التنفيذي ،وهو ممثل عن الدولة والشعب وفي ممارسة صلاحياته وربما يكون في تغييره تغيير لشكل النظام الدستوري في الدولة بذمته.

لذا نحاول من خلال دراستنا أن نبين الأعمال التشريعية خلال غياب وجود البرلمان وفي الحالات الاستثنائية.

أهداف الدراسة:

*توضيح الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية.

*أهمية الموضوع في التعديل الدستوري للوقت الحالي.

*إبراز أهم الوظائف التشريعية لرئيس الجمهورية والوقوف على أهم صلاحياته.

*إبراز المرتبة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري.

*تبيان الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في مراقبة الهيئة التشريعية ذلك عن طريق البرلمان.

المنهج المتبع:

لقد تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج التالي:

- المنهج التحليلي: وهو المنهج المناسب للدراسات القانونية إذ تم تحليل مختلف النصوص الدستورية والقانونية في مجال اختصاصات التشريع لرئيس الجمهورية .

حيث نتجت خطة تحليلية استقصائية حاولنا من خلالها التوصل مرحليا إلى الإجابة على شكايتنا في الخاتمة. فانطلق التحليل من الأحكام الدستورية للاختصاص التشريعي الرئاسي أين حصرنا مجموع أعمالهم ، كما يعدد بنتيجة العمل - : فهو يمارس بشكل حصري بعض الاختصاصات التشريعية و يشترك إلى جانب البرلمان في إجراءات وضع القوانين العادية في مجال المادتين 122 ، 123 من دستور 2020 هنا يتدخل بشكل مباشر .

إلا أنه يملك التأثير على التشريعات البرلمانية من خلال سلطات منحه الدستور إياها باعتباره ممثل الأمة وحامي الدستور ، كما يتدخل بشكل غير مباشر عن طريق حكومته التي تمارس سلطات واسعة في تنظيم العمل التشريعي البرلماني. أما خلال غيبة البرلمان ، سواء كانت آلية أو مفتعلة ، يبقى رئيس الجمهورية لفترة معينة ،المشعر الوحيد في مجال المادتين سابقتي الذكر .

تقسيمات الموضوع:

لقد قمنا في هذه الدراسة بالتطرق إلى فصلين حيث تناولنا في الفصل الأول:

الاختصاصات الرقابية لأعمال السلطة التشريعية وبدوره يحتوي على مبحثين :

المبحث الأول تحت عنوان: اختصاصات رئيس الجمهورية المساهمة في تكوين القانون.

المبحث الثاني بعنوان اختصاصات رئيس الجمهورية المراقبة لأعمال السلطة التشريعية .

أما بالنسبة للفصل الثاني: تطرقنا فيه إلى الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية.

وقد قسمناه إلى مبحثين ، بالنسبة إلى

المبحث الأول تحت عنوان: الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال وجود البرلمان.

المبحث الثاني تحت عنوان: الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال غياب البرلمان.

الفصل الأول:

الاختصاصات الرقابية لأعمال

السلطة التشريعية

الدستور خول لرئيس الجمهورية صلاحيات تشريعية ، جعلته يقوم بمهام هي من صلب عمل البرلمان إلى جانب توزيع الهام التشريعية المزدوجة من خلال اختصاص كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية .

ولقد خصصت لهذا المجال عدة آليات لتفعيل الدور التشريعي لرئيس الجمهورية ، فلهاذا الأخير مكانة بارزة وهامة في صناعة القوانين في مختلف الميادين التشريعية،

لذا سنحاول تناول في هذا الفصل اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية المساهمة في تكوين القانون (المبحث الأول) واختصاصات رئيس الجمهورية المراقبة لأعمال السلطة التشريعية(المبحث الثاني).

المبحث الأول :

اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية المساهمة في تكوين القانون.

تعتبر السلطة التشريعية هيئة تداولية لها سلطة تبني وتكوين القانون و ذلك من خلال مناقشة تلك القوانين وإصدارها مع إمكانية اقتراحها من قبل السلطة التنفيذية بالإضافة المصادقة عليها .

حيث يعتبر الاختصاص الأول للبرلمان هو التشريع هاذ لا يعني أن البرلمان يمارس هذه السلطة بعيدا عن رئيس الجمهورية ، له تدخلات من خلال مجموع من مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة مع هذا يمارس رئيس الجمهورية اختصاصات تشريعية معينة.

هذا ما سنتناوله من خلال التطرق لبعض الاختصاصات المساهمة في تكوين القانون المتمثلة في التصديق على القوانين (المطلب الأول) وإصدار القوانين (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

التصديق على المعاهدات

منح الدستور لرئيس الجمهورية اختصاصات وصلاحيات تشريعية متعددة تصل إلى الحد الذي يبدو وكأنه صاحب الاختصاص الأصيل فسن القوانين. إذا يملك عدة آليات تمكنه من تجاوز البرلمان في مختلف الميادين التشريعية .

ويعتبر التصديق على المعاهدات الدولية إحدى أهم اختصاصات رئيس الجمهورية والتي سنتطرق للتنظيم الدستوري لهذا الاختصاص .

وعليه سوف نتطرق في الفرع الأول لمفهوم التصديق على المعاهدات وبالنسبة للفرع الثاني لضوابط التصديق.

الفرع الأول : مفهوم التصديق على المعاهدات.

لكل دولة سيادة علاقات مع عدة دول متنوعة مع أعضاء المجتمع الدولي , وتعتبر الوسيلة القانونية لخلق هذه العلاقات هي إبرام المعاهدات الدولية¹

فتبدأ بإجراء مفاوضات بين الدول ومن ثم التوقيع عليها من قبل ممثلي الدول ولا يكفي التزام الدولة بالمعاهدة مجرد التوقيع عليها , بل لابد من قبولها النهائي للالتزامات الواردة في المعاهدة , ويتخذ التعبير عن القبول عدة صور منها الموافقة أو بتبادل الوثائق المكونة لها . ولكن الوسيلة الشائعة للتعبير عن القبول هي التصديق .

فمن هنا يعتبر التصديق شرط أساسي في إبرام المعاهدات الدولية . مما جعل هذا الأمر محل العديد من الدراسات فانطلقت من إبراز مفهوم التصديق على المعاهدات والذي يتكون من تعريف التصديق على المعاهدات (أولا) , وأهمية التصديق على المعاهدات (ثانيا) .²

أولا : تعريف التصديق على المعاهدات .

المؤسس الدستوري الجزائري لم يأتي بتعريف اختصاص التصديق على المعاهدات لكن على الصعيد الدولي عرفته اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بأنه وثيقة دولية تثبت بها دول ما على الصعيد الدولي موافقتها على الالتزام بالمعاهدة , والتصديق بهذا المعنى مسألة دولية داخلية .³

أما على الصعيد الداخلي يقصد به الجهة المختصة بتصديق المعاهدة الدولية وهو إقرار المعاهدة من قبل السلطة المختصة في الدولة لتطبيقها في الداخل أي تحويلها إلى قانون داخلي يطبق داخل الدولة .⁴

¹- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأة، تعريف، فقها،) دار الهدى، الجزائر، 2005، ص358.

²- علي إبراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1998، 1997، ص249.

³- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص358.

⁴- علي الصادق أبو الهيف، القانون الدولي العام، نشأة والمعارف، الإسكندرية، دون طبعة، ص471.

وبالنسبة لفقهاء القانون العام عرفه الدكتور علي صادق أبو الهيف بأنه " قبول الالتزام بالمعاهدة رسمياً من السلطة التي تملك عقد المعاهدات عن الدولة "

كما عرف الأستاذ كمال زغموم التصديق على أنه " إجراء خاص تعلن الدولة به رسمياً قبولها الالتزام بالمعاهدة ،وهو إجراء جوهري بدونه لا تنقيد الدولة أساساً بالمعاهدة التي وقعها ممثلها ،فهذا الإجراء هو عبارة عن القرار الصادر عن السلطات الداخلية المختصة بالموافقة على المعاهدة والذي يجعل الدولة ملزمة به نهائياً "¹

وإذا كان التصديق إجراء لازماً لدخول المعاهدة حيز التنفيذ ،فانه لا يوجد ما يجبر الدولة على إتمامه بصورة بعد التوقيع من ممثلها المفوض بالتوقيع ،فهذا يوضح أن التصديق غير محدد الموعد ،كما انه يجوز تعليقه على تحقيق شرط ما متفق عليه بين الأطراف ،كما يرفض التصديق دون ترتيب أي مسؤولية على من يرفض القيام به .²

فالذي يمكن استنتاجه من التعريفات وهو أن التصديق على المعاهدات ،ما هو إلا إجراء داخلي تقوم به السلطات الداخلية المختصة وتعلن من خلاله الدولة قبولها الالتزام بشكل رسمي .

والتصديق يكون من قبل أعلى هيئة في الدولة كرئيس الدولة أو وزير الخارجية أو البرلمان وينتج عنه إضفاء صفة الإلزام على المعاهدة بالنسبة للدولة .

كما يعتبر التصديق إجراء يثبت إلزام الدولة قبل الدول الأخرى الموقعة بما جاء فيها ،فيما يعتبر الإصدار إجراء يري إلى إضفاء صفة القانون على المعاهدة المصادق عليها.³

كما أن التصديق ميزة أساسية وهي أن القيام به هو اختصاص تقديري يتمتع به رئيس الجمهورية أو السلطة المختصة دستورياً .

1. الطبيعة القانونية للتصديق :

¹-كمال زغموم ،مصادر القانون الدولي (المعاهدات ،العرف) دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ،ص84.

²-محمد عبد الله عبد الدايم عاشور ،القيمة القانونية للتصديق الناقص على المعاهدات الدولية،دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام القانون الدولي والنظم الدستورية و الشريعة الإسلامية،الجامعة الإسلامية بغزة،مايو 2018،ص19.

³-علي صادق أبو الهيف،المرجع السابق،ص473.

يعتبر التصديق الإجراء الشكلي المهم في إبرام العاهدات فهو بذلك يعبر عن قبول المعاهدة و الالتزام بها رسميا من قبل أطرافها ,كما توجد حالات تأتي إليها المعاهدة خالية من الإشارة على التصديق ,أي أن المعاهدة لا تشترط التصديق في مثل هذه المعاهدات فانقسم الفقه إلى فريقين :

إذ يرى الفريق الأول :ويحق وجوب التصديق ,فمن الناحية القانونية تشترط اغلب الدساتير والقوانين مقابل الالتزام بالمعاهدة مباشرة التصديق عليها ,كما انه توجد معاهدات يشترط فيها استفتاء الشعب ,وذلك لان التصديق هو الإجراء القانوني الذي تعبر به الدول الأطراف عن التزامها بأحكام المعاهدة وفقا للإجراءات الدستورية هذا ولان التصديق اجراء وطني يتم وفقا لقواعد القانون الداخلي في كل دول طرف في لمعاهدة.

في حين يرى فريق آخر :عدم اشتراط التصديق في حالة سكوت المعاهدة عن اشتراطه وبالرجوع إلى اتفاقية فيينا للمعاهدات الدولة نرى أن التصديق واجب في حالات معينة ذكرتها المادة (1/14) أي أن التصديق هنا واجب إلا في الحالات المذكورة .

2. الحكمة من التصديق على العاهدات :

تعتبر الحكمة من لتصديق إتاحة الفرصة للحكومة ,وبالخصوص السلطة التشريعية وهذا لإعادة النظر في المعاهدة مع عدم المساس بمصلحة الدولة .¹

فتبرز أهمية التصديق في السماح للسلطة التشريعية للاطلاع على المعاهدة ودراستها من جوانبها المختلفة .هذا مع إعطاء سلطة أخرى في الدولة دورا في إبرام المعاهدة بعد توقيعها من طرف السلطة التنفيذية ، فقد ترى الدولة ممثلة بسلطتها التشريعية أن ما اتفق عليه مع مصالحها كما من الممكن إن تستجد ظروف تجعل الدولة مضطرة للعدول عن وجهة نظرها الأولى وبذلك تستطيع تتلافى الأمر من خلال الامتناع عن التصديق .²

¹-علي علوي ،الوجيز في القانون الدولي العام ،ص415.

²- محمد عبد الله عبد الدايم عاشور ، المرجع السابق ،ص64.

بالإضافة إلى أن التصديق يؤكد مبدأ التعاون والرقابة بين السلطات، هذا مع تكليف السلطة التنفيذية بمهمة التفاوض والتوقيع، فخطورة الآثار المترتبة على المعاهدات توجب الرقابة على السلطة التنفيذية لوجود بعض المعاهدات التي تحتاج إلى تعديل القانون الداخلي.¹

ويتميز التصديق بميزة أساسية، وهي أن القيام به غير ملزم وإنما هو اختصاص تقديري يتمتع به رئيس الجمهورية أو السلطة المختصة بذلك دستوريا، فلا يشترط على الدولة بعد أن تكون وقعت على المعاهدة أن تصادق عليها مباشرة وإنما لها الحرية في التصديق من عدمه دون أن تكون عليها أية مسؤولية. كما يمكنها أن تصادق بعد مرور زمن من توقيعها على نص المعاهدة.

ثانيا: أهمية التصديق على المعاهدات .

لا يكفي الحديث عن مفهوم اجراء التصديق عند الوصول لتعريفه، بل لابد من التطرق لأهمية هذه المرحلة كإجراء أخير ومهم لدخول المعاهدة الدولية حيز التنفيذ فبعد أن يصادق رئيس الجمهورية على المعاهدة تصبح هذه الأخيرة جزء لا يتجزء من القانون الداخلي "بمعنى أن التصديق يجعل المعاهدة بمثابة قانون ملزم للدولة وللأفراد على حد سواء " وهو بذلك اجراء ذو طبيعة تشريعية.²

فإجراء التوقيع لا يترتب عنه الالتزام بالمعاهدة، فهو يكون مجرد مشروع يتوقف تنفيذه على تصديق رئيس الجمهورية عليه حيث تعتبر الغاية من اجراء التوقيع نفاذ المعاهدة على تصديق رئيس الجمهورية لإعادة النظر في المعاهدة قبل إبرام الاتفاقية وإعطاء فرصة للدول لمراجعة أحكام المعاهدة، قبل المصادقة عليها والالتزام بها فقد ترى الدولة بينود تتعارض ومصالحها وتتنقص من حقوقها ومبادئها وقيمتها.³

وفي نفس السياق إن التزام الدولة بالمعاهدة يترتب عنه ضرورة تعديل القوانين الداخلية بما يتوافق مع أحكام المعاهدة الدولية المصادق عليها فيمنح التوقيع للدول مهلة زمنية لاتخاذ

¹-كمال زغموم، المرجع السابق، ص93.

²-بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، 2007، 2008، ص64.

³- المرجع نفسه، ص66.

التدابير الأذمة كسن نصوص قانونية جديدة أو الحصول على الموافقة البرلمانية الأذمة لتنفيذ المعاهدة قبل الإقدام على التصديق.¹

وتكمن أهمية التصديق في منحة السلطات العليا للدولة سلطة مراقبة مندوبيها في الصلاحيات المخولة لهم أثناء التفاوض والتوقيع على المعاهدة، فتعتبر مصادقة هذه السلطات دليل على أن مندوبيها لم يخلو بالصلاحيات الممنوحة لهم .

وعليه يعتبر التصديق عليها قبول لما صدر على ممثليها أثناء التفاوض والتوقيع.²

ومن الواضح إن أهمية التصديق على المعاهدات لها أهمية بالغة في كونها أداة ربط بين مختلف الدول، فالتصديق يعتبر إجراء ضروري وبصفة خالصة في ظل النظم السياسية البرلمانية التي تشترط عادة ضرورة عرض المعاهدة على البرلمان للموافقة عليها قبل التصديق عليها من قبل الرئيس .

الفرع الثاني: شروط التصديق على المعاهدة .

تصبح الدولة رسميا طرفا في المعاهدة وجزء لا يتجزء من القانون الداخلي بعد تصديق الرئيس على المعاهدة، مما تبرز نتائج عدة فلهذا اشترط المؤسس الدستوري شرطين مهمين على ممارسة رئيس الجمهورية لهاته السلطة وهما وجوب موافقة البرلمان عليها وعدم تعارض المعاهدة للدستور .

أولا :موافقة البرلمان .

في دستور 1963 المؤسس الدستوري لم يشترط موافقة البرلمان على المعاهدة، وإنما اشترط استشارة رئيس المجلس الوطني، فقد نصت المادة 42 منه على "يقوم رئيس الجمهورية بعد استشارة المجلس الوطني بإمضاء المعاهدات والاتفاقيات والمواثيق الدولية والمصادقة عليها والعمل على تنفيذها " .³

¹ -ماضي سفيان، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر واتساع مجال اختصاصاته التشريعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016، 2015، ص68.

² -بركات احمد، المرجع السابق، ص66

³ -عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص369.

وبالنظر لدستور 1976 اشترط المؤسس الدستوري ضرورة موافقة البرلمان على المعاهدة للتصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية حيث تنص المادة 258 منه على ما يلي "تتم مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية والمعاهدات التي تعدل محتوى القانون بعد الموافقة الصريحة عليها من المجلس الشعبي الوطني".

وتجدر الإشارة لدستور 1996 المادة 149 منه (المادة 131) قبل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 على انه "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عنها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي بعد أن توافق عليها كل غرفة البرلمان صراحة " بمفهوم المخالفة هناك معاهدات لا تتطلب الموافقة البرلمانية للتصديق عليها، فهي تدخل في اختصاص رئيس الجمهورية .

وبالرجوع للمادة 149 المذكورة سابقا لا يستطيع رئيس الجمهورية التصديق على الاتفاقيات الدولية دون الموافقة عليها من قبل البرلمان فيتم أولا عرض المعاهدة على البرلمان تم التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية ويتم ذلك بعد قيام الحكومة بإيداع المعاهدة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في شكل مشروع قانون، وبعد ذلك تتولى لجنة الشؤون الخارجية للمجلس إعداد تقرير خاص بالمعاهدة، ثم تعرض وثيقة المعاهدة وتقرير اللجنة صاحبة الاختصاص على المجلس من اجل الموافقة عليها ثم تعرض على مجلس الأمة للمصادقة.¹

ويجب أن تكون موافقة غرفتي البرلمان على كامل أحكام المعاهدة هذا ولأن البرلمان لا يملك حق إدخال التعديلات عليها.²

¹- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص73.

²- عيادي سعاد، الاختصاصات التشريعية والسلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، 2014، ص16.

فعند موافقة الغرفتين على نص الاتفاق يصدر قانون ينص على ذلك، فيشترط في موافقة البرلمان أن تكون على كامل نصوص المعاهدة، فلا يحق له أن يوافق على جزء ويرفض جزء آخر كما لا يستطيع إدخال تعديلات عليها كما هو الحال في مجال في مشاريع القوانين.¹

كما أن موافقة البرلمان لا تلزم رئيس الجمهورية بوجوب التصديق على المعاهدة إذ رغم صدور موافقة البرلمان إلا أن الرئيس يمكنه الامتناع عن التصديق إذ بداله من الأسباب إذ وجد من الظروف ما يقتضي عدم ارتباط الدولة بهذا الاتفاق.²

ويصادق رئيس الجمهورية على المعاهدة بعد صدور القانون المتضمن الموافقة عليها وتتم مصادقة الرئيس بموجب مرسوم رئاسي.³

كما إن تدخل السلطة التشريعية في هذه العملية يقتصر على أنواع محددة من المعاهدات تتمثل في المعاهدات السياسية، اتفاقية الهدنة، معاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، أما النوع الثاني من المعاهدات الذي يتوقف دخولها حيز التنفيذ على موافقة البرلمان عليها وهي المعاهدات التي تعدل محتوى القانون هذا بالإضافة إلى المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص وبشروطهم من المعاهدات المتعلقة بالجنسية والحقوق المدنية والسياسية والأهلية القانونية للجزائريين في الخارج والاتفاقيات القنصلية والخاصة بتنفيذ الأحكام القضائية.⁴

وخلال الفترة التشريعية الممتدة بين 2002-2007 تمت المصادقة على اتفاقيين الأول منهما يتعلق بالترتيبات المؤقتة بضبط الحدود البحرية بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والجمهورية التونسية والذي تمت المصادقة عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-271 الصادر في 14 أوت 2003،⁵

¹-السعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996) الجزء 4، طبعة 2013، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص 249.

²-علي صادق ابو الهيف، المرجع السابق، ص 474.

³-بركات احمد، مرجع سابق، ص 68.

⁴-ماضي سفيان، المرجع السابق، ص 68.

⁵- المرسوم الرئاسي رقم 271/03، الصادر في 14 أوت 2003.

والثاني هو الاتفاق الأوروبي المتوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية والاتحاد الأوروبي، والمصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 05-159 الصادر في 27 أفريل 2005.¹

وبالرجوع للتعديل الدستوري لسنة 2016 نجده أضاف نوعا آخر من المعاهدات التي يتوقف دخولها حيز التنفيذ على موافقة البرلمان عليها وهي مرتبطة بالميدان الاقتصادي وهي الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر، واتفاقيات الشراكة والتكامل الاقتصادي وعليه فما عدا هذه الاتفاقيات المذكورة، يتحرر رئيس الجمهورية من قيد الموافقة للبرلمان، ويكون بإمكان الرئيس المصادقة على أي اتفاق آخر دون الحصول على موافقة البرلمان من ذلك المعاهدات والاتفاقيات ذات الشكل المبسط.²

وما يمكن استنتاجه حول شرط موافقة البرلمان، أنها ذات اثر كبير حيث يعتبر تصديق الرئيس على معاهدة دون عرضها على موافقة البرلمان تصديقا ناقصا والذي يرى فيه الفقه انه لا يؤدي إلى تقييد الدولة بالمعاهدة، معتمدا في ذلك على مبدأ الاختصاص، فالتصديق على المعاهدة لا يترتب آثار قانونية إلا إذا قام به المختص وهو الذي يكون مفوض تفويضا صحيحا وفقا ما يقتضي به دستور الدولة.³

ويجب الإشارة إلى شرط موافقة البرلمان والذي يشمل فقط الاتفاقيات الواردة في المادة 131 وهي معاهدات الهدنة والسلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة.⁴

فغير هذه الاتفاقيات يستطيع رئيس الجمهورية التصديق على أي اتفاق دون موافقة البرلمان حيث نجد أن المؤسس الدستوري قد اخرج نطاق مساهمة البرلمان في مجال المعاهدات الدولية أنواعا أخرى فمنها ما هو متعلق بالتحكيم الدولي، وكذا الاتفاقيات المبرمة مع المؤسسات المالية

¹- المرسوم الرئاسي رقم 159/05 ، الصادر في 27 أفريل 2005.

²- أو مايوف مجد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتورا، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، ص286.

³- كمال زغموم، المرجع السابق، ص 89.

⁴- علي إبراهيم، المرجع السابق، ص303.

الدولية ،كالبنك الدولي للنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي وغيرها ،فتؤثر هذه الاتفاقيات والمعاهدات على الاختصاص الأساسي للبرلمان والمتمثل في التشريع¹.

وفي الأخير نقول بان المؤسس الدستوري اقتصر استعمال هذا النوع من الاتفاقيات الدولية في المواضيع التي لا ينص عليها الدستور صراحة بأنها تتطلب موافقة البرلمان .

ثانيا :عدم تعارض أحكام المعاهدة مع الدستور .

المؤسس الدستوري لم يقتصر على شرط موافقة البرلمان على المعاهدة فقط وإنما تطرق لشرط آخر وهو ضرورة عدم تعارض أحكام المعاهدة مع الدستور وهذا الشرط نصت عليه المادة 190 من الدستور (المادة 168 قبل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016) على انه "إذ رأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها".وعليه فسلطة رئيس الجمهورية في التصديق على المعاهدات والاتفاقيات تكون مقيدة بعدم مخالفة هذه الأخيرة للدستور ،وهذا تكريسا لمبدأ سمو الدستور على القوانين فيعتبر الدستور القانون الأساسي للدولة ،فيشترط في جميع النصوص القانونية الأخرى بما في ذلك المعاهدات الدولية أن تخضع له وتتبعه².

واستنادا لنص الفقرة الأولى من نص المادة 182 من الدستور يعتبر المجلس الدستوري الهيئة المكلفة بحماية واحترام الدستور (المادة 163 قبل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016) والتي نصت على ما يلي " المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور)، و تنص المادة 186 من الدستور (المادة 165 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 على انه "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات ".المؤسس الدستوري هنا كرس الرقابة على المعاهدات من قبل المجلس الدستوري لكن الرقابة هنا تصادمت مع مشكل حق الأخطار والذي يحوزه حسب نص المادة 166 من الدستور (قبل تعديل 2016) كل من رئيس الجمهورية ،رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني .

¹- ماضي سفيان ، المرجع السابق ،ص 69.

²-بركات احمد ،المرجع السابق ،ص71.

وبالنسبة للتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 منح المؤسس الدستوري بموجب المادة 187(المادة 166 قبل تعديل 2016) حق إخطار المجلس الدستوري إضافة لكل من الوزير الأول وكذا خمسين نائبا (30) عضوا من مجلس الأمة ،وعليه لا يستطيع المجلس الدستوري إخطار نفسه بنفسه بل يخطر من قبل الهيئات المخولة لها ممارسة هذه السلطة ،فهو يتناقض مع مهمته التي تقضي بحماية واحترام الدستور،ولا يشترط أن يكون كل الاتفاق مخالف للدستور حتى يفصل المجلس الدستوري بعم دستوريته بل يكفي أن يكون احد البنود فقط مخالفا للدستور للقضاء بعدم دستورية المعاهدة أو الاتفاق وهذا بالاستشارة لنص المادة 190 المذكورة أعلاه ،فالمجلس الدستوري عند القضاء بعدم دستورية معاهدة ما يمتنع الرئيس مباشرة عن التصديق عليها .

فالتنظيم الذي جاء به المؤسس الدستوري لمراقبة المجلس الدستوري للمعاهدات دفع بالبعض لطرح بعض التساؤلات -رقابة المجلس الدستوري محصورة فقط على المعاهدات الواردة في المادة 149 من الدستور ؟. وللوصول لإجابات لهاته التساؤلات وجب علينا التطرق أولا للصياغة العامة للمادتين 186 و 190 من الدستور والتي تظهر علاقة التكامل بينهما نتيجة دعم رقابة المجلس الدستوري على الالتزامات للجمهورية الجزائرية ممثلة في رئيسها ¹.

وبالنظر للمادة 190 السابقة الذكر نجدها تشير إلى أن الاتفاقيات الدولية البسيطة والمعاهدات تخضعان لرقابة المجلس الدستوري حيث أن المؤسس الدستوري استعمل في نص المادة 190 عبارات متنوعة كمصطلح "معاهدة ،اتفاق ،اتفاقية لتوضيح رقابة المجلس لدستوري على المعاهدات .

وبعد إصدار المجلس الدستوري رأيه بخصوص دستورية المعاهدة يصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية ثم تنشر في الجريدة الرسمية ².

وما يستنتج في الأخير لجعل المعاهدات الدولية ملزمة للدولة وأفرادها وجعلها تسمو على القانون الداخلي للدولة إذ يعتبر مبدأ سمو القانون مسألة هامة ،حيث أشارت له المادة 150 من الدستور (المادة 132 قبل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016) والتي نصت على ما يلي

¹- عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر و القانون الدستوري ،دار الهدى، عين مليلة ، الجزائر ،2012،ص540.

²- المرجع نفسه،ص545.

"المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عنها في الدستور تسمو على القانون".¹

المطلب الثاني :

إصدار القوانين

لا تقف مسألة تحكم رئيس الجمهورية في تكوين القانون على اختصاصه في التصديق على المعاهدات بل تمتد كذلك كذلك لإصدار القوانين، والذي لا يمكن اعتباره على انه مجرد اجراء شكلي يقوم به رئيس الجمهورية وهذا لإخراج القانون للوجود بل ينتهي لمناقشة أو اقتراح القوانين للموافقة عليه ثم يحال لرئيس الجمهورية لإصداره وهذا ما نصت عليه المادة 126 من الدستور، الأمر الذي يدفعنا لدراسة اختصاص رئيس الجمهورية في إصدار القوانين بالوصول لمفهوم إصدار القوانين في (الفرع الأول) والتطرق للقيمة القانونية لإصدار القوانين في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم إصدار القوانين .

تعتبر دراسة مفهوم إصدار القوانين امتياز بالغ يتمتع به رئيس السلطة التنفيذية، يساهم من خلاله في وظيفة التشريع فهو يشكل التقنية التي تنتهي بها العملية التشريعية وبالمزامنة مع الأهمية البالغة لموضوع إصدار القوانين يتطلب منا البحث في جميع جوانبه بتوضيح مفهومه (أولا) ثم التطرق للطبيعة القانونية لإصدار القوانين (ثانيا) .

أولا: تعريف إصدار القوانين .

الإصدار هو ذلك الإجراء الذي يقوم به رئيس الجمهورية لإقرار أي قانون ما وقد تعددت التعريفات التي تتناول موضوع إصدار القوانين والتي نذكر منها :

عرف جوزيف بيردو الإصدار بقوله :

¹بيركات احمد، المرجع السابق، ص 74.

" la promulgation c'est l'acte par lequel le président de la république authentifie le texte de la loi contacte la régularité de son adoption et la déclare valable ¹ . "

هذا إضافة لتعريف مختلف رجال الفقه بمختلف جنسياتهم بتعريف اختصاص رئيس الجمهورية في إصدار القوانين .

عرفه العميد الفرنسي دوجي بأنه "ذاك العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بان القانون قد تم التصويت عليه من المجلسين ،ومن ثم يعتبر القانون ممكن بواسطة السلطات الإدارية والقضائية في الدولة وبأن الجميع أصبحوا خاضعين لأحكامه ² .

أما عبد الغني بسيوني فقد عرفه بأنه "عبارة عن شهادة بميلاد التشريع أي إعلان بإتمام إجراءات إقراره وأنه أصبح قانونا نهائيا ،كما يتضمن الأمر بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة النافذة من جانب السلطة التنفيذية ³ .

أما الدكتور عصام علي الدبس يعرفه بأنه "عمل قانوني يقوم به رئيس الدولة ليعلن به عن مولد قانون جديد ،أي أن الإصدار يعتبر بمثابة شهادة ميلاد ،فحواها أن البرلمان قد أقر القانون المراد إصداره في حدود الإجراءات التي رسمها وحددها الدستور ،كما انه يتضمن معنى الأمر الموجه من رئيس الدولة إلى عمال السلطة التنفيذية والقضائية بوجوب السهر على تطبيق القانون وتنفيذه اتجاه الأشخاص سواء كانت طبيعية أم معنوية الذين تطبق عليهم أحكامه عليهم ⁴ .

وفي الجزائر عرف الدكتور عبد الله بوقفة الإصدار "شهادة تصدر عن رئيس الجمهورية يعلن بمقتضاها عن نفاذ القانون الجديد وبهذا التصرف يعلن بمقتضاها عن نفاذ القانون والموافقة

¹- عبد الله بوقفة، المرجع السابق ،ص231.

²-مفتاح عبد الجليل ،آليات الرقابة المتبادل بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر ، ص130.

³-بركات احمد ،المرجع السابق ، ص75.

⁴-بدير يحي،تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر ،2015،ص154،153.

البرلمانية على النص التشريعي الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية وفقا لما نص عليه في الدستور¹.

أما في فرنسا يعرفه الأستاذ . jean-laude acQuiva بقوله " la promulgation est l'acte

Par lequel le chef de l'état atteste l'existence de la loi et ordonne aux autorités publiques de l'observer et de faire observer la promulgation rend donc la loi

(exécutoire c'est pourquoi la date de la loi est celle de sa promulgation.

ويقصد بأن الإصدار عمل يشهد من خلاله رئيس الدولة بوجود القانون ويعطي الأمر للسلطات العمومية بمراعاته والعمل على إتباعه ،ولا يحتوي هذا العمل على تاريخ سوى تاريخ توقيعه².

ثانيا : تمييز إصدار القوانين عن نشرها .

بعد مرحلة الإصدار والتي تعتبر إعلانا عن موافقة رئيس الجمهورية على القانون الذي سنه البرلمان ،وذلك بتوقيعه عليه ،ومن ثم يصبح هذا القانون واجب النفاذ فأصدار القوانين يعد إجراء تشريعيا يدل على أن رئيس الجمهورية لم يطلب اجراء مداولة ثانية وأنه لم يقر بعرض النص على المجلس الدستوري ليراقب مدى مطابقته للدستور .

تأتي مرحلة النشر في الجريدة الرسمية للدولة ،وهو بذلك تصرف مادي بموجبه يعلم رئيس الجمهورية كافة المواطنين بالقانون ،فهو عمل تكميلي أسند إلى السلطة التنفيذية وبذلك فان النشر لا يعتبر إجراء من الإجراءات التشريعية ،رغم ذلك فهو أداة تملكها السلطة التنفيذية تبرر

¹- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ،ص298.

²- بدير يحي، المرجع السابق ،ص 154.

بيه تصرفها كما تقيد بها إرادة السلطة التشريعية كما يبعد رئيس الجمهورية تهمة عرقلة تنفيذ إرادة البرلمان ، لكنه يبقى مع ذلك محافظا على سموه عن السلطة التشريعية .¹

والملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص صراحة على اختصاص الرئيس في نشر القوانين في دساتير الجزائر 1996، 1989، 1976 حيث أن المادة 126 من هذا الأخير قد أشارت فقط على اختصاصه في إصدار القوانين وذلك بقولها "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه" .²

وبالرغم من عدم هذا التصييص إلا أن رئيس الجمهورية في حين أن دستور 1963 قد نص صراحة على اختصاص رئيس الجمهورية في نشر القوانين حيث كانت المادة 49 منه تنص على ما يلي "يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها وهو يصدر القوانين خلال الأيام العشرة الموالية لتحويلها إليه من طرف رئيس المجلس الوطني ، كما يقوم بتوقيع المراسيم التطبيقية ويمكن التخفيض من اجل الأيام العشرة عندما يطلب المجلس الوطني بالاستعجال .³

فنظرا لان النشر من الناحية الزمنية بعد الإصدار فقد كان هناك اتجاه ترى بعدم التمييز بين الإجرائين ، وقد انتشر هذا الاتجاه في ألمانيا بين أغلبية الفقه هناك وعلى رأسهم الفقيه "جي ماير" حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الإصدار والنشر شيئان مختلفان لشيء واحد.⁴

فالإصدار ما هو إلى إجراء من الإجراءات التي تهدف إلى المساهمة في نشر القوانين فالإصدار مجرد إعلان رسمي بوجود القانون وليس له هدف سوى تعريف المواطنين والسلطات العامة بهذا القانون حتى تضعه في اعتبارها أثناء التنفيذ ، فحسب رأيهم فان الإصدار يدخل ضمن العمليات التي تهدف إلى نشر القوانين

إن هذا الرأي لم يلقى تأييدا كبيرا من الفقه الذي ترى الأغلبية منه بوجود اختلاف بين الإصدار والنشر واعتبارا لذلك يرى الفقيه carré de melberg أن الإصدار اجراء قانوني خالص، فهو

¹ بلورغي منيرة ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري 1996 واثره على النظام السياسي ، مذكرة ماجستير ، فرع قانون عام ، تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 ، 2014 ، ص434.

² بركات احمد ، المرجع السابق ، ص77.

³ بلورغي منيرة، المرجع السابق ، ص 423.

⁴ احمد بركات ، المرجع السابق، ص78.

لا يتضمن فقط توقيع رئيس الجمهورية على نص القانون وإنما يتضمن إتهادا يترتب عليه أثرا قانونية خاصة ،في حين أن النشر ليس بإجراء قانوني وإنما هو مجرد واقعة مادية تتمثل في نشر القانون في الجريدة الرسمية وهو لا ينتج آثارا قانونية ،ما يعتبر أن سبب عدم التمييز بين الإجرائين والخط بينهما ،هو أن الإصدار لا يحدث آثارا عادة في صورة علنية ،بحيث أن المتفق عليه أن مرسوم الإصدار موجه أساسا للنشر الفوري كما يعود سبب الخط الفاصل الزمني البسيط الذي يفصل إصدار القانون عن نشره .¹

وعليه يجمع الفقه على أن الإصدار يختلف عن النشر ،ففيما يعد الإصدار عمل قانوني يقوم به رئيس الدولة الغرض منه هو إثبات أن القانون قد أعد وفقا للإجراءات التي نص عليها الدستور ،كما لا يصدر أمرا بتنفيذه،في حين أن النشر مجرد عمل مادي يستقل عن وجود القانون الغرض منه هو تمكين الكافة من العلم بوجود القانون .²

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لإصدار القوانين.

يفرق الفقه الفرنسي بين التصديق الملكي والإصدار ،فالعامل الثاني مشروط بأن يكون القانون قد تم وفقا للأشكال الدستورية كما كان يمكن لرئيس الجمعية الوطنية أن يصدر القانون إذ لم يقم بذلك رئيس الجمهورية ،فيعتبر اختصاص مقيد أما بالنسبة للتصديق الملكي فهو تقديري.³ كما لا يجوز لأي هيئة ممارسته دون الملك ،وبالنسبة للممارسة التي تقتضي ربط الموافقة بالإصدار فلا تعني أنها العمل نفسه بل تعتبر طريقة لدسترة حق الرئيس في التصديق والتي تعتبر مرحلة مستقلة الموافقة فيها تكون ضمنية وتظهر من خلال إصدار القوانين .⁴

¹-بدير يحي،المرجع السابق ،ص199

²-بركات احمد،المرجع السابق،ص79.

³- لوشن دلال ،الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ،مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2011/2012،ص64.

⁴-عبد الله بوقفة ،العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتورا جامعة الجزائر،كلية الحقوق،2001،ص371.

لكن وعلى الرغم من ذلك قد يتفق الإصدار والتصديق في نقطة واحدة وهي أن القانون المصوت عليه في البرلمان لا بد أن يمر بها كي يكتمل ميلاده.¹

اختلف الفقهاء حول تحديد الطبيعة القانونية للإصدار، فمنهم من يراه عمل تشريعي لا يكتمل بالقانون إلا به، والبعض الآخر يرى بأنه فرغ استحالة تنفيذ القانون دون إصداره مجرد إقرار إداري باستنفاذ الإجراءات التشريعية وأنه عمل تنفيذي وآخرون يرون أنه ذو طبيعة خاصة :

الرأي الأول: الإصدار عمل تشريعي، إذ يرى ديجي "deguit" أن الإصدار عمل مكمل للقانون، فالنص الذي لم يتم إصداره غير ملزم للإدارة والمحاكم والمواطنين والذي يذهب إلى القول " أن رئيس الجمهورية يشترك في عمل القانون عن طريق الإصدارات والقانون لا يظهر إلى الوجود إذ لم يتم الإصدار".

فيما يرى الأستاذ "labend" الذي اعتبر أن الإصدار شرط لوجود إدارة المشرع ذلك أن إدارة المشرع لن تظهر إلى الوجود ما لم يتم إصدار القانون المتضمن لها.²

ومن حجج هؤلاء أن الإصدار يشكل شرط مباشر للأفراد الذين سيطبق عليهم القانون، فهذا الإجراء سوف ينشئ في مواجهة هؤلاء مركزا قانونيا معيناً هذا المركز يتضمنه القانون المراد إصداره .

وبالنظر لحجة الفقه في عدم إمكانية تنفيذ القانون دون إصداره ليست قوية كفاية لأنه ورغم إصدار القانون يبقى غير ممكن التطبيق حتى نشره وإصدار مرسوم التنفيذ.³

هذا ويعتبر الإصدار شرطاً جوهرياً بالنسبة للموظفين وللقضاة حتى ينعقد اختصاصهم في تطبيق القانون الجديد فالمحكمة التي تقوم بتطبيق قانون وافق عليه البرلمان دون أن يصدر يتعرض حكمها في الحالة هذه للإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة.⁴

¹ -بدير يحي، المرجع السابق، ص154.

² - محمد الصالح طراونة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام البرلماني ، دراسة مقارنة ، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ، عمان ، 2008، ص60.

³ -لوشن دلال، المرجع السابق، ص69.

⁴ -بدير يحي، المرجع السابق، ص155.

Pour que la loi soit pleinement établie elle doit avoir l'efficacité pour obliger

et elle ne la pas été promulguée¹.

فأصحاب هذا الاتجاه يرون أن القانون لا يكون نافذا إلا إذ تم إصداره، وبهذا يكون قد منح للقانون اكتماله فعلية إعداد أي قانون تفترض وجود ثلاث مراحل متتالية وهي التصويت في مجلس النواب و التوصيل في مجلس الشيوخ ثم الإصدار والذي يقوم به رئيس الجمهورية ، فهذه العمليات الثلاث تعتبر عملية واحدة ترتبط ببعضها البعض فالقانون المصوت عليه من قبل المجلسين لا يدخل حيز التنفيذ إلا إذا قام رئيس الجمهورية بإصداره .

الرأي الثاني: الإصدار ليس عمل تشريعي بل هو أمر إداري إلى السلطات المختصة بتنفيذه فيعرفه ايسمان على انه العمل الذي بمقتضاه يقرر رئيس السلطة التنفيذية أن القانون يعتبر نافذا وأن التصويت عليه قد تم بطريقة قانونية بواسطة الهيئة التشريعية فهو ذو أثر كاشف يكون القانون مكتمل².

يتزعم هذا الاتجاه الفقيه الفرنسي ايسمان، إذ يرى أن الإصدار يعتبر عملا ذو أثر كاشف وليس منشئ للقوة التنفيذية، لذلك فالإصدار ليس عملا تشريعيا فالقانون يكتمل عند التصويت النهائي عليه من طرف البرلمان

كما يذهب ايسمان إلى اعتبار الإصدار بمثابة أم يصدره رئيس الجمهورية إلى موظفي السلطة العامة بمراقبة تنفيذ القانون واستخدام القوة إلزام الأمر³.

كما يرى موريس هوريو أن الإصدار عمل تنفيذي فالقانون يصبح ملزما مجرد تصويت النواب عليه، ودور السلطة التنفيذية أن تجعله قابلة للتنفيذ وهنا يبدأ العمل التنفيذي بهذا يكون

¹ -بركات احمد ، المرجع السابق ،ص 80.

² -لوشن دلال، المرجع السابق ،ص 69.

³ -لعفرون محمد، إعداد القوانين في النظام القانوني ،مذكرة ماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي ،جامعة الجزائر، 2007، ص 54.

القانون جزءان "جزء تشريعي يتمثل في نص القانون وجزء تنفيذي يتمثل في الصيغة التنفيذية لمرسوم الإصدار".¹

إلا أنه لا يمكن وفقا لما جاء به الفقيه اعتبار إن القانون جزئين ،لأن ذلك سيجعل من المستحيل بيان طبيعة القانون في حد ذاته ،كما أن القانون لا يصبح ملتزما إلا بعد إصداره سواء من طرف رئيس الدولة أو من الجهة التي يكفلها الدستور في حالة عدم قيام الرئيس بالعمل.²

غير أن أنصار الاتجاه الثاني انتقدوا الاتجاه القائل بأن الإصدار يعتبر مكمل للقانون ،لأن هذا الرأي حسب وجهة نظرهم يهدف للحد من السلطة والاستقلالية التي تتمتع بها السلطة التشريعية ،فالقانون هنا هو عمل من نتاج هذه السلطة وحدها ،دون اشتراك رئيس الدولة في ذلك وحتى تنفذ السلطة التنفيذية القانون عليها أن تقوم بإصداره أو من ثم فإن الإصدار يعد عمل تنفيذي وليس تشريعي.³

الرأي الثالث:الإصدار عمل من نوع خاص يتزعم هذا الاتجاه الفقيه الفرنسي "كاري دي مالبرج" بحيث يبدأ نظريته بانتقاء النظريات السابقة، فهي نظريات مبهمة وغامضة وقد حصرت نفسها في نطاق الفكر الألماني الضيق.⁴ حيث يبدأ "مالبرج" نظريته بالقول بأن القوة الآمرة للقانون ترجع إلى موافقة السلطة التشريعية على القانون ،لأن قرار المجلس بالموافقة عليه يعتبر جزءا متكاملًا وعنصرًا من عناصر الجمهورية في العمل القانوني هذا ويرى "مالبرج" أن الرئيس ليس حرا في الإصدار أو عدم إصدار القانون بل هو ملزم لذلك وهو ليس قرار آمرًا حقيقيا لأن إدارة المجلسين تملك وحدة القوة الكاملة فالهدف منه الإقرار بالموافقة على القانون والإشهاد بوجوده والتأكيد على قوته الآمرة والتنفيذية ،حيث يعتبر الفقهاء نظرية "مالبرج" أرجح النظريات إلا أن تحليل الفقيه كان على الضوء المرسوم الصادر في 1876 في فرنسا وهو ما يجعل النتائج مقترنة بالأهداف التي يتوخاها ذلك المرسوم في الإصدار.⁵ ويبدأ "مالبرج" نظريته بالقول

¹- لوثن دلال ،المرجع السابق ،ص69.

²- السعيد بو شعير،المرجع السابق ،ص74.

³- بركات احمد، المرجع السابق،ص81.

⁴- لعفرون محمد ،المرجع السابق ،ص54،55.

⁵- لوثن دلال ،المرجع السابق ،ص70.

بأن القوة الآمرة للقانون ترجع إلى موافقة السلطة التشريعية على القانون، لأن قرار المجلس بالموافقة عليه يعتبر جزءاً متكاملًا وعنصرًا من عناصر الجمهورية في عمل القانون.

وفي القانون الفرنسي العام، فإن الفعل الإداري بالنسبة لنشوء القانون يعتبر واضحًا بالنسبة للمجلس، لكنه لا يوجد بالنسبة لرئيس الجمهورية، فهذا الأخير ليس حراً في إصدار أو عدم إصدار النص، لأن واجبه الإصدار.¹

ويوضح "مالبرج" الإصدار ليس العمل الذي يعطي مولده ونشوءه فنشأة القانون تبدأ من آخر يوم صوت فيه أعضاء السلطة التشريعية على النص وكل ما يحدث أثناء سير التشريع ليس إلا إعداد له.

فالإصدار إذاً ليس إلا نتيجة منطقية لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات فواجب احترام التنفيذ يعود لاختصاصات السلطة التنفيذية.²

فالسلطة التشريعية تختص بوضع القانون الذي يعتبر مكملاً إذا وافق عليه المجلس إلا أنه، لا يلزم السلطة التنفيذية ومن ثم لا يلزم الموظفين العموميين بالتنفيذ طالما لم يأترو بأمر من رئيسهم بالتنفيذ ومن ثم فيعد الإصدار ذو أثر كاشف ليس منشئاً للقوة التنفيذية للقانون وذلك لأن القانون يكتمل عندما يتم التصويت عليه من قبل البرلمان، وليس عندما يتم إصداره.

هذا وتعتبر الغاية من اشتراط المؤسس الدستوري تدخل رئيس الجمهورية تطبيق القانون هو التحقق من وجود القانون من الناحية الدستورية، فيعد القانون من عمل البرلمان إذ تقوم سلطة أخرى بالتحقق

من موافقة البرلمان على كل نصوصه وهذا ما تقوم به السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة³.

¹ بلورغي منيرة، دور رئيس الجمهورية في العملية التشريعية في الأنظمة المقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، قانون الدستوري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2019، 2018، ص 429.

² -لعفرون محمد، المرجع السابق، ص 45.

³ -بركات احمد، المرجع السابق، ص 82.

وكل ما يحدث بعده هو نتيجة قانونية ضرورية للموافقة على القانون، والفقهاء الحديث يتبنى هذا الاتجاه الأخير مستدلاً في ذلك:

*يكون الإصدار لا يهدف إلى إنشاء قاعدة قانونية وان كان يظهرها .

*فهو في الأخير عمل تنفيذي للإدارة السلطة التشريعية.¹

المبحث الثاني:

اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية المراقبة لأعمال السلطة التشريعية.

لم يأخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالاتجاه القاضي بالفصل المطلق بين السلطات، الذي يرى بالإضافة إلى عدم تدخل أي سلطة في اختصاصات السلطة الأخرى وعدم السماح لها كذلك بمراقبة الأعمال التي يقوم بها السلطات الأخرى، وإنما أخذ بالاتجاه القائل بإقامة رقابة متبادلة بين السلطات خاصة السلطة التنفيذية والتشريعية.²

وبالرجوع إلى بعض مواد دستور 2020 أنه بإمكان السلطة التنفيذية مراقبة الأعمال التي تقوم بها السلطة التشريعية، ذلك من خلال تمتع رئيس الجمهورية بعدد من الاختصاصات التشريعية الأصلية التي تمكنه من القيام بهذه المراقبة وتتخذ هذه الاختصاصات صورتين هما طلب إجراء مداولة ثانية، حل المجلس الشعبي الوطني .

¹- عفرون محمد، المرجع السابق، ص54.

²- بركات أحمد، المرجع السابق، ص.88.

المطلب الأول

طلب إجراء مداولة ثانية.

من أهم الأعمال التي تقوم بها السلطة التشريعية هي سن القوانين وإرسالها إلى رئيس الجمهورية لإصدارها. لكن الرئيس لا يصدرها مباشرة إنما يراقب صحة هذه القوانين بحيث إذ رأى في أي قانون أن إعداده غير جيد فبالتالي يعيده إلى المجلس الشعبي الوطني ويطلب منهم إجراء مداولة ثانية لهذا القانون بهدف إعداده بشكل جيد .

ومن ثم سنتناول في هذا المطلب دراسة اختصاص رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة ثانية

باعتباره ينصب على إحدى أهم الأعمال التي تقوم بها السلطة التشريعية هي القوانين تسنها، وعليه سنعرض في (الفرع الأول) مفهوم طلب إجراء مداولة ثانية، و(الفرع الثاني) شروط طلب إجراء مداولة ثانية.

الفرع الأول: مفهوم طلب إجراء مداولة ثانية

باستعراض جميع الأحكام الخاصة بهذا الإجراء الدستوري يتوضح لنا أن التنظيم الدستوري استقر في ذلك على تكريس قاعدة جامعة، تتلخص في أن الاعتراض وفق نظره المؤسس الدستوري الجزائري، وأنه إجراء مريح يمكن لرئيس الجمهورية من أن يعترض على النص التشريعي بالتالي يطلب من المجلس الشعبي الوطني مداولة ثانية له.

لقد اختلفت دساتير الدولة في المصطلح الذي يطلق على إعادة رئيس الدولة للقانون الموافق عليه من البرلمان لإعادة النظر فيه، فهناك من استعمل حق الاعتراض مثل مصر، وهناك من تستعمل مصطلح ألطف وهو طلب إجراء جديدة مثل فرنسا، أو طلب إجراء مداولة ثانية الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري. في هذا تنص المادة 149 فقرة 1 من دستور 2020 على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية من قانون تم التصويت عليه في غضون ثلاثين {30} يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه".¹

1-بركات أحمد، المرجع السابق، ص 89.

أولاً:تعريف طلب إجراء مداولة ثانية .

- يصف الفقه الدستوري طلب إجراء مداولة ثانية بحق الاعتراض فعرفه أوصديق على أنه"معارضة تنفيذ النص المصوت عليه لإخلاله بروح الدستور فيلفت انتباه النواب لهذا الخلل حتى يتم تداركه"¹،

- عرف كذلك الدكتور سعيد بوشعير على أنه"أنه تصرف يلفت فيه الرئيس نظر النواب حول ما ورد في النص الموافق عليه من مخالفات للدستور أو القوانين أو التناقض أو نقص لمحتواه أو تضمنه بنود يصعب تنفيذها"².

- ويعرف البعض الآخر حق طلب إجراء مداولة ثانية أنه عدم موافقة رئيس الدولة المقر في السلطة التشريعية بعد رفعه إليه لتوقيعه على أنه يمكن للسلطة التشريعية أن تنقلب على هذا الرفض بإقرار القانون من جديد بأغلبية معينة أكبر من الأغلبية التي كانت عند إقرار القانون في المرة الأولى.³

من خلال التعريف يتضح طلب إجراء مداولة ثانية لقانون ما ، أن هذا الاختصاص ما هو إلا إجراء يبدي من خلاله الرئيس عدم موافقته على القانون الذي صادق عليه البرلمان وذلك بإرجاعه إليه وهذا راجع لمخالفة هذا القانون إما للدستور أو لقانون آخر أو لتناقض أحكامه، وإما لأنه يخالف سياسة الحكومة.

كما أن الاعتراض على القوانين نوعان اعتراض مطلق،إعتراض جزئي،فالاعتراض المطلق يكمن في اعتراض رئيس الجمهورية على القانون المقدم إليه كاملا ،بينما الاعتراض الجزئي هو اعتراض

2- أوصديق فوزي،الوافي في شرح القانون الدستوري(السلطات الثلاث)الجزء 3، الطبعة3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2008.

²- بو شعير سعيد ،النظام السياسي الجزائري(دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)الجزء4، طبعة2013، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ،2013.

³-طربوش قادة محمد،السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري(تحليل قانوني مقارنة) طبعة أولى،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،1996.ص284.

رئيس الجمهورية على بعض مواد القانون.¹

المؤسس الدستوري لم يبين بصورة صريحة مدى اعتراض رئيس الجمهورية على القانون، فهل يشمل كل القانون أم يقتصر على بعض مواده أو نصوصه وذلك للصياغة العامة التي جاءت بها المادة 149 من دستور 2020.

كما يتفرع حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين من حيث طبيعته إلى عدة أنواع حيث أن هناك الاعتراض البسيط و الاعتراض الناقل الذي ينقل السلطة التقديرية بشأن الفصل في النزاع القائم بين رئيس الجمهورية و البرلمان حول نص تشريعي.

وهناك الاعتراض المطلق و الاعتراض التوقيفي فالأول هو ما يعرف بحق التصديق والذي يكون عندما يستوجب الدستور موافقة رئيس الجمهورية على مشروعات القوانين التي أقرها البرلمان حتى تصبح نهائية، فإذا عرضت هذه المشروعات على رئيس الجمهورية و اعترض عليها فإن المشروع يندثر ويمتنع إصداره، أما الاعتراض التوقيفي أو المؤقت فهو يكون عندما يستوجب الدستور على

رئيس الجمهورية حينما يعرض على مشروعات القوانين التي أقرها البرلمان، ضرورة رده لهذه المشروعات إلى البرلمان خلال فترة معينة.²

الفرق بين هذين النوعين من الاعتراض يكمن في أن الاعتراض المطلق ناتج عن رفض رئيس الجمهورية التصديق على القانون الذي وافق عليه البرلمان، وهذا يؤدي إعدام النص ذلك لأن سلطته في الموافقة هي سلطة المطلقة نهائية لا تغلب عليها سلطة أخرى. بينما حق الاعتراض النسبي أو المؤقت لا يؤدي إلى إعدام القانون، ذلك لأن اعتراض رئيس الجمهورية عليه يمكن التغلب عليه إذا أقر البرلمان هذا القانون مرة ثانية وذلك لأن سلطته ليست مطلقة نهائية في إعداد القوانين، بل سلطة نسبية مؤقتة تقف أمامها سلطة أخرى وهي سلطة البرلمان.³

¹ - المرجع نفسه ص 285.

² - سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2005-2006، ص 9-10.

³ - بوقفة عبد الله، المرجع السابق، ص 116.

ثانياً: أهمية طلب إجراء مداولة ثانية

طلب إجراء مداولة ثانية اختصاص رئاسي يكتسب أهمية بالغة في النظام الدستوري الجزائري من عدة مستويات سواء مستوى السياسي أو القانوني، فمن ناحية المستوى السياسي كان يقصد من وراء النص على هذا الاختصاص إعطاء فرصة للسلطة التنفيذية لإبطال سريان القانون الذي تضعه السلطة التشريعية وذلك دليل طلب إجراء قراءة ثانية يتطلب أغلبية مشروطة يصعب الوصول إليها،

ثم تطورت الغاية من ذلك إلى تحقيق التوازن بين السلطتين في إعداد النص التشريعي أما من الناحية القانونية فهي تكمن في مساهمة رئيس الجمهورية في التشريع وذلك عن طريق مراقبة للنص

التشريعي الذي وافق عليه البرلمان، وما يؤكد القوة القانونية لطلب إجراء مداولة ثانية هو كون رئيس

الجمهورية حامي الدستور، فإن إعادة النص للنواب لقراءته مرة ثانية و اشتراط نصاب معين من الأصوات (3/2 أعضاء من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة).¹

وما يؤكد الأهمية القانونية لطلب إجراء مداولة ثانية هي التعريفات الفقهية لهذا الطلب التي سبق ذكرها والذي يبين أن الهدف من إجراء مداولة ثانية لقانون هو إعداده بشكل جيد، بعد أن يكون رئيس الجمهورية اكتشف سوء إعداد البرلمان للقانون، كما يكون مخالف للدستور أو تناقض بين أحكامه، ومن فائدة هذه المداولة الثانية هو إعادة تنقية القانون من الأخطاء التي قد يتضمنها.²

الفرع الثاني: شروط طلب إجراء مداولة ثانية.

إن طبيعة هذا الاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية ومدى تأثيره على السلطة التشريعية وذلك حتى لا يتعسف يستوجب إحاطته ببعض الشروط لممارسته، فهناك شرطين سنحاول

¹- بو شعير سعيد، المرجع السابق، ص286.

²- إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، لبنان، ص325.

إبرازهما في هذا الفرع وهما .(أولاً) سبب طلب إجراء مداولة ثانية ،و(ثانياً) تقديم هذا الطلب خلال مدة المحددة دستورياً .

أولاً: تسبب طلب إجراء مداولة ثانية .

يقصد بشرط التسبب أن يقوم رئيس الجمهورية بإرجاع النص التشريعي أن يضمنه برسالة يشرح فيها للمجلس أسباب رفضه إصدار النص.والأسباب التي تتيح للرئيس الاعتراض هي إما مخالفة للنص التشريعي للدستور أو للقوانين السارية المفعول أو لتضمنه مواد يصعب تطبيقها علمياً، و إما أن هذا النص التشريعي لا يتماشى مع سياسة الحكومة .¹

والشيء الذي سنكتشفه من خلال تعريف شرط التسبب أنه شرط ضروري وأكد يقبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني الطلب الذي تقدم به رئيس الجمهورية بضرورة إجراء مداولة ثانية لنص تم التصويت عليه،فهو الوسيلة الوحيدة لإقناع النواب على هذا الاعتراض وتراجعهم عن وجهة نظرهم الأولى وتعديل القانون وفق تطلعات الهيئة التنفيذية وما ذكر التسبب من طرف رئيس الجمهورية إلا وسيلة تؤدي بالنواب إلى تغيير نظرتهم التشريعية بعدم تعسف معارضي القانون الذين كانوا قد أيده سابقاً ،وهذا يعتبر ضماناً كذلك للهيئة التشريعية بعدم تعسف الرئيس لهذا الحق زعم حرته في طلب الاعتراض لكنه مقيد بذكر الأسباب وعدم تسرع الرئيس في الاعتراض على القوانين .²

إن القانون رغم معارضة رئيس الجمهورية له يكون بواسطة التصويت عليه من طرف غرفتي البرلمان بأغلبية ثلثي الأعضاء المادة149فقرة 2 دستور 2020إذا اقتنع النواب بالأسباب التي أقرها رئيس الجمهورية فيقوم البرلمان بتصحيح العيوب التي اعترت النص المصوت عليه أول مرة الذي يؤدي إلى تسهيل تنفيذ القوانين لدولة لخلوها من العيوب .

فشرط التسبب بما يكتسبه من أهمية بالغة جعل منه شرط أساسي إلزامي وجب توفره في طلب إجراء مداولة ثانية من طرف رئيس الجمهورية على النص تم التصويت عليه على الرغم من أن المشرع ينص عليه صراحة في دستور 2020 على خلاف دستور 1963 كان ينص

¹-سعودي باديس، مرجع سابق، ص38-47.

²- بركات أحمد، المرجع السابق،ص95.

على ضرورة تسبب رئيس الجمهورية لطلبه بإجراء مداولة ثانية لقانون ما ذلك المادة 50 منها: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني بموجب رسالة مسببة خلال الأجل المحدد للإصدار القوانين للتداول حولها مرة أخرى ولا يمكن رفض طلبه هذا".¹

ثانيا: تقديم طلب إجراء مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستوريا .

قام المشرع الجزائري بتحديد مدة لتقديم طلب إجراء مداولة ثانية حيث نصت المادة 149 على أنه

"يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه".

يرجع الهدف من تحديد مدة إجراء مداولة ثانية، منع السلطة التنفيذية ممثلة لرئيس الجمهورية من التحكم في النصوص التشريعية التي وافق عليها البرلمان، فهذه المدة تلزم الرئيس إما بأن يصدرها خلالها النص أو يعترض عليه، وليس له حق ممارسة هذا الاختصاص في أي وقت ففوات هذه المدة يسقط حق ممارسة هذا الاختصاص، ولا يبقى أمام رئيس الجمهورية أي مبرر يمنعه من ممارسة اختصاصه في إصداره القانون.²

تعتبر المدة المحددة في دستور 1970 ودستور 1989 ودستور 1996. وكذلك التعديل الدستوري 2016 والتعديل الدستوري 2020 التي تحيلك للمادة 49 من دستور 1993 التي تنص على "يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين و نشرها ويصدر القانون خلال العشرة أيام الموالية لأحالاته عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، ويوقع مراسيم التطبيق، ويمكن التخفيض من الأيام العشرة عندما يطلب المجلس الوطني الاستعجال "فهنا المؤسس الدستوري أعطى لرئيس الجمهورية بوصفه رئيس السلطة التنفيذية حق إصدار القوانين ونشرها خلال عشرة أيام (10) وهي المدة المحددة للإصدار.

¹- المادة، 50 من الدستور 1963.

²ببركات أحمد، المرجع السابق، ص 96.

رغم قصر المدة أعطى للنواب حق تخفيض المدة المحددة للإصدار في حالة الاستعجال خلافا لما نصت عليه الدساتير اللاحقة مبررا الاعتماد على هذه السرعة راجع لعدة أسباب منها حداثة الدولة بالاستقلال وفي ذلك الحاجة الماسة إلى جزأة القوانين¹.

وما نستخلصه مما سبق أن طلب إجراء مداولة ثانية هو اختصاص حصري لرئيس الجمهورية و يمكن من خلاله أن يعيد نص التشريعي تمت الموافقة عليه من طرف البرلمان لإعادة قراءته مرة أخرى و أضاف دستور 2020 ضمانة وهو دراسة القانون من طرف الغرفتين كما درس أول مرة وهي وسيلة يستعملها رئيس الجمهورية لمراقبة الهيئة التشريعية كما أنها ليست الوسيلة الوحيدة بل يوجد اختصاص آخر يمكنه من ذلك هو حل المجلس الشعبي الوطني الذي ستدرسه في المجلس الموالي.

المطلب الثاني

حل المجلس الشعبي الوطني

في إطار تكريس مبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، تجوز هذه الأخيرة على جملة من الأدوات و الوسائل التي نستطيع من خلالها بسط رقابتها على الهيئة التشريعية من ذلك الأسئلة البرلمانية ،الاستجواب لجان التحقيق وغيرها ، وفي المقابل وفي المقابل تحوز السلطة التنفيذية هي الأخرى على وسيلة رقابية أقل ما يمكن قوله بشأنها أنها سلاح فتاك محجوز لرئيس الجمهورية الذي يتمثل في سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني.

2

الفرع الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني.

إن حل المجلس الشعبي الوطني هو وسيلة زود بها المشرع الجزائري لممارسة حقه الدستوري في مراقبة الهيئة التشريعية وللتعرف على مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني وجب علينا

¹ -سعودي باديس،المرجع السابق ،ص 53.

² - باز بشير على محمد،حق حل المجلس الوطني النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر،جامعة طنطا، مصر، دون طبعة،2004،ص58.

التعرف عليه من خلال تمحور النقطة الأولى في تعريف حل المجلس الشعبي الوطني وثانياً على خصائص حل المجلس الشعبي الوطني .
أولاً:تعريف حل المجلس الشعبي الوطني.

يعرف حل المجلس الشعبي الوطني على أنه "قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل نهاية الطبيعة للفصل التشريعي أي هو الإنهاء المبستر أو المعجل للفضل التشريعي".

ويعرف كذلك "ذلك الإجراء الذي بمقتضاه يتم وضع نهاية للعهد البرلمانية قبل نهايتها الطبيعية .

ويعرف أيضاً: "إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية المقررة للنيابة، أي قبل انتهاء الفصل التشريعي للمجلس".¹

فالحل هو إجراء الذي بموجبه يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني وقبل نهاية المدة المحددة في الدستور حيث تدوم كل كل فترة تشريعية للمجلس الشعبي الوطني (5) خمس سنوات وهذا ما نصت عليه المادة 122 من دستور 2020 "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة (5) خمس سنوات".

ويطلق الفقه على الحل الذي يقوم به رئيس الدولة تسمية الحل الرئاسي ،ذلك لتمييزه عن الحل الوزاري وهذا التمييز راجع لاختلافهما من حيث صاحب الحل في استخدامهما ،بينما الحل الرئاسي يقوم به رئيس الدولة أما الحل الوزاري تقوم بإجرائه الوزارة ،ذلك بقصد تحكيم هيئة الناخبين في نزاع ثار بينهما وبين البرلمان.²

كما يتميز الحل الرئاسي عن حل آخر معروف في النظام الدستوري الجزائري وهو ما يعرف بالحل التلقائي أو الوجوبي ،الذي يحدث عقب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني عن برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي ،فالمجلس هنا ينحل تلقائياً أو وحبوباً وهذا ما تقضي به

¹-مفتاح عبد الجليل، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مقال منشور مجلة العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الحادي عشر، ماي 2007، ص 66.

²-بركات أحمد، المرجع السابق ص 101.

المادة 108 من دستور 2020" إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وحبوبيا¹ ويتقرر هذا الحل بقوة القانون وذلك لمجرد رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة بعد عرضه عليه للمرة الثانية ،والأكيد أن الآثار المترتبة عن هذين النوعين المختلفين من الحل هي واحدة تتمثل في نهاية ولاية المجلس الشعبي الوطني. قبل نهاية المدة القانونية المقررة لنيابته ،إضافة لإجراء الانتخابات التشريعية جديدة في أجل أقصاه (03) ثلاثة أشهر .

ثانيا: خصائص حل المجلس الشعبي الوطني .

انطلاقا من نص المادة 151 من الدستور يتضح لنا أن سلطة حل المجلس الشعبي الوطني من أخطر السلطات الحصرية لرئيس الجمهورية ويتميز الحل الرئاسي بميزتين أساسيتين هما:

1- الحل اختصاص حصري لرئيس الجمهورية .

بالرجوع للنظام الدستوري نجد أن جميع الدساتير قد أوردت حق الحل باسم رئيس الجمهورية ما عدا دستور 1963، حيث تنص الفقرة 1 من المادة 151 من دستور 2020 على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها"

الواقع من نص المادة هو أن سلطة حل المجلس الشعبي الوطني وهي اختصاص حصري وخاص بشخص رئيس الجمهورية فقط، ذلك لأن مؤسس المجلس الدستوري لم يخول لأي جهة أخرى في السلطة مهما كانت مرتبتها .

إن قصر ممارسة هذه السلطة في يد رئيس الجمهورية وحده دون غيره، إنما هو راجع في الأساس لنقل منصب رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، إذ يعتبر الحارس الأول للدستور وحاميه وهو المعني الأول بفرض احترام الدستور ، ناهيك عن أنه مكلف بضمان السير العادي للسلطات والمؤسسات العمومية ،فهو يسعى دائما لتجنب الاختلافات التي يمكن أن تعطل سير هذه المؤسسات بما في ذلك البرلمان ، فإذا وقعت أزمة سياسية فهو المعني الأول

¹ -المادة 108، دستور 2020 .

بالتدخل في إعادة التوازن و السير الحسن لهذه الهيئات .وبذلك يتدخل بالفصل في الخلاف الذي قد يقع بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني عن طريق حل هذا الأخير ¹.

كما أن طريقة انتخاب رئيس الجمهورية وهي عن طريق الاقتراع العام المباشر السري ،يؤدي إلى إعطائه هذا الاختصاص،فطريقة انتخابه تجعل منه يرتقي إلى صفة ممثل للأمة،وتسمح له هذه الترقية بأن يكون بعيدا عن النزاعات الحزبية باعتباره رئيس كل الجزائريين ،فموقعه هذا يجعله المتخصص الوحيد لممارسة هذه السلطة. ²

2- كآلية للديمقراطية الشبه المباشرة .

إن نتيجة المترتبة على عملية الحل هي إجراء انتخابات مسبقة في مدة حددها الدستور بثلاثة أشهر (03)ذلك بنص المادة 151"...إجراء انتخابات قبل أوانها ...وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر (03)".

حيث أن بعد حل البرلمان لابد من انتخابات تشريعية جديدة التي ينتج عنها انتخاب هيئة جديدة ممثلة في المجلس الشعبي الوطني في أجل أقصاه ثلاثة أشهر (03)يبداً من يوم حل المجلس التشريعي ومن هنا تكون نتيجة الحل هي تدخل هيئة الناخبين للإدلاء برأيها حول المشكل الذي كان سببا في إنهاء مدة المجلس الشعبي الوطني والذي يؤدي دوره في تحقيق الديمقراطية غير مباشرة عن طريق مشاركة الشعب المباشرة والسلطة والهيئات المنتخبة من طرفه. ³

فالحل يظهر مثل الاستفتاء كونه أداة للديمقراطية شبه المباشرة وذلك لأن الغرض منها هو تنظيم تدخل الهيئة الانتخابية في الحياة السياسية .

¹بركات أحمد،المرجع السابق،ص102-103.

²إبراهيمي محمد، حق الحل في دستور 1989، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية،1993، العدد03، ص669-670.

³بوشعير سعيد، المرجع السابق،ص92.

وبهذه الميزة يعتبر الحل بمثابة أداة في يد رئيس الجمهورية لاستدعاء الشعب من أجل أن يفصل في النزاع القائم بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.¹

دراستنا لاختصاص رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني ، لا تفتقد عند إبراز مفهومه بل تشمل كذلك تحديد القيود الدستورية على ممارسة هذا الاختصاص.

الفرع الثاني: القيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني.

يعتبر الحل من أخطر أنواع الرقابة التي تملكها السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية، وذلك ما يترتب عنه من إنهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني، فنظرا لهذه الخطورة وتفاديا للتعسف في استعماله، أمران دفعا بالمؤسس الدستوري إلى وضع قيدين على ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص. أولا استشارة بعض الهيئات الدستورية وثانيا عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.²

أولا: استشارة بعض الهيئات الدستورية .

لقد نظم المشرع هذه الهيئات وفق لدستور 1996 وهم رئيس الغرفتين والوزير الأول وأضاف التعديل الدستوري 2016 وتعديل 2020 رئيس المجلس الدستوري.

1- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و الوزير الأول:

لقد ألزم المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية باستشارة رئيس البرلمان والوزير الأول رغم أن سلطة الحل المقصودة هنا هي الحل الرئاسي المنصوص عليه في المادة 129 من دستور 1996 وهي الشخصيات التي تقدم الرئيس لاستشارتها قبل إعمال قرار الحل وتقنيته، وهذه الأخيرة تعتبر دستورية من خلالها يجتمع رئيس الجمهورية بهذه الشخصيات التي تعتبر

¹-براهيمي محمد ، المرجع السابق ص666-667.

²- خليل محسن، القانون الدستوري و الدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 1996، ص 434.

عاملا سياسيا يدعم رئيس الجمهورية لأن هذا الاختصاص يعتبر كأنه تم بموافقة الجميع ولو من الناحية الشكلية حتى ولو لم يحصل الاجتماع فعلا حول الحل الرئاسي.¹

كما يمكن أن تكون الآراء التي يقدمها رئيس غرفتي البرلمان والوزير الأول من الناحية النظرية ضمانا لعدم تعسف رئيس الجمهورية في استعمال حقه في الحل، كما أن المشرع الجزائري لم يطلب من رئيس الجمهورية ضرورة تسبيب قرار الحل بذكر أسباب الحل في المرسوم الرئاسي الذي يصدره رئيس الجمهورية .

رغم إلزامية الاستشارة وفي ظل غياب نص قانوني بين القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية لكن رئيس الجمهورية له كامل الحرية في الأخذ بها أو عدم الأخذ بها والقرار النهائي يرجع له ، ولجوئه للحل يكون بناء على تحليل خاص على التوازن الدستوري القائم، عند تقرير رئيس الجمهورية الحل تبقى الحكومة قائمة إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية خلال ثلاثة أشهر (03) قد تستقر على نتيجتين.

- إذا جاء بمجلس يتوافق مع الحكومة القائمة فهذا لا يشكل عائقا أمام الرئيس .

- وإذا جاء بأغلبية معارضة للحكومة فهنا يقع الرئيس في إحراج مما جعل البعض ينادي باستقالة الرئيس لأن الاستفتاء ما هو إلا نتيجة على رفض سياسة الرئيس وحكومته.²

2 ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري

نجد المشرع قد نص على رئيس المجلس الدستوري دون المجلس الدستوري ككل ،حيث نجد أن المؤسس الدستوري قد قرر استشارة المجلس الدستوري في الحالات الاستثنائية ذلك ربما لأن قرار البرلمان أقل حدة من الحالة الاستثنائية كما هو أقل حدة من حالة الطوارئ ،يعتبر اللجوء إلى استشارة المجلس الدستوري ملزم ولكن الأخذ غير ملزم مثل الشخصيات السابقة.³

¹ بلورغي منيرة ،المرجع السابق،ص197.

² - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري،دون طبعة، دار الخلدونية للنشر،الجزائر،2013،ص369-370.

³ - بوسالم رابح ،المجلس الدستوري الجزائري(تنظيمه وطبيعته)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون عام ، جامعة قسنطينة، 2004-2005،ص53.

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 دراستنا تقتضي حسب المادة 98فقرة 2من دستور 2020وجوب
اجتماع البرلمان وهو أيضا ما يقتضيه رئيس الجمهورية للحرب أو عدوان على البلاد حيث
تنص المادة 100 فقرة 2من الدستور على "يجتمع البرلمان وجوبا".

فنستخلص من المادتين 98و100 من الدستور هو عدم جواز قيام رئيس الجمهورية بحل
المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب و السبب يرجع إلى أنه لم تم
الحل فلا يمكن الانعقاد الو جوبي للبرلمان أن يتحقق.¹

فالمؤسس الدستوري نص صراحة على وجوب اجتماع البرلمان بغرفتيه ولين غرفة واحدة
وتتجلى الحكمة من عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء هاتين الحالتين هو الدور
المنوط به لهذا المجلس أثناء هذين الطرفين .فأغلب الفقه يرى أن البرلمان يقوم بممارسة
اختصاصاته أثناء الحالة الاستثنائية .

كما أن اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي يوقعها رئيس الجمهورية أثناء الحرب يتطلب
حسب المادة 153 وجوب البرلمان موافقة عليها وأي تجمع الغرفتين أو المجلس للمصادقة على
الاتفاقية أم المعاهدة .

على أن يشترط في مقابل ذلك على المجلس ولو لم ينص عليه الدستور صراحة أن يمتنع
عن سحب الثقة من الحكومة بعد تحريك إجراء ملتزم الرقابة وهذا راجع للترابط بين سحب
الثقة و الحل.²

بعد التزام رئيس الجمهورية يهذين القاعدتين يبقى الاختلاف الفقهي في مدى بقاء ممارسة
النواب في تأدية مهامهم،حيث هناك من يذهب إلى القول ببقاء النواب في تأدية مهامهم ضمانا
لديمومة الدولة لانتخاب مجلس جديد، في حين يرى اتجاه آخر بأن الحل يؤدي إلى موت
المجلس التشريعي مدنيا. بالتالي تنتهي مهامه أما المؤسس الدستوري الجزائري فأخذ بالاتجاه

¹- بوقفة عبد لله، المرجع السابق،ص239.

²- المرجع نفسه،ص239-241.

الثاني ، والدليل هو ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التشريعية الاستثنائية حسب المادة 142 من دستور 2016.

والشيء الذي نستخلصه أن الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في مراقبة الهيئة التشريعية عن طريق حل البرلمان هو سلاح فتاك زود به رئيس الجمهورية لإنهاء مدة البرلمان قبل نهاية القانونية إضافة إلى طلب إجراء مداولة ثانية يحتل من خلالها رئيس الجمهورية مرتبة ممتازة في النظام القانوني الجزائري.¹

1- بركات أحمد، مرجع سابق.ص.108.

الفصل الثاني:

الاختصاصات التشريعية لرئيس
الجمهورية.

يلجأ رئيس الجمهورية إلى ممارسة أعماله التشريعية في ظل وجود البرلمان أو غيابه حيث أن أعماله رئيس الجمهورية تكون وفقاً لظروف توصف بأنها عادية وذلك نظراً للاستقرار الذي تعيشه الدولة على مختلف الأجهزة، بهدف تنفيذ مخطط عمله منح الدستور للوزير الأول حق المبادرة بمشاريع القوانين التشريعية والمالية على حد سواء وفقاً للإجراءات خاصة التي حددها الدستور، وعند وصول القانون الذي أقره البرلمان إلى رئيس الجمهورية، يمكن للبرلمان تسجيل اعتراضه عليه ويعيده إلى البرلمان لأجل قراءة ثانية .

أما بالنسبة للظروف الغير عادية فمن وجهة نظر القانون الدستوري لها أسباب وامتداد تاريخي انطلاقاً من مفهومها التقليدي وبالضبط منذ أواخر القرن التاسع في ألمانيا بموجب اعتراف الدساتير الملكية للأمر بسلطة اتخاذ أوامر استعجالية تتميز بقوة القانون بسبب حق الضرورة العمومية، وحتى تتفادى الدولة حالات الإرباك التي قد تصيب مؤسساتها في حالة غيبة البرلمان - بحله أو بين أدوار انعقاده - منح الدستور بموجب (المادة 124) لرئيس الجمهورية التشريع بواسطة الأوامر، ولمواجهة الظروف التي تهدد أمن وسلامة الدولة لرئيس الجمهورية تقرير إعلان حالة الطوارئ أو الحصار كما توجب على رئيس الجمهورية تقرير الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر بالإضافة إلى فرض الأوامر التشريعية على البرلمان هذا مع الوصول لأهم نتائج هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية، هذا ويتولى رئيس الجمهورية أحياناً الاختصاصات التشريعية من خلال إصدار أوامر لها قوة القانون فهي تنطوي على قيد كبير من الخطورة على الحياة التشريعية للبرلمان لكونها تؤسس قاعدة لانفراد رئيس الجمهورية بالقانون لغياب ضوابط حقيقية تحد من استعمالها تتمثل في الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال وجود البرلمان (المبحث الأول) والأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال غياب البرلمان (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال وجود البرلمان.

يتمتع رئيس الجمهورية في دستور 1996 المعدل والمتمم بصلاحيات واسعة ومتنوعة فهو المسجد لرئاسة الدولة، ووحدة الأمة وحامي الدستور والمدافع عن الدستور والساهر على استمرارية الدولة، والموفر للشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري ومدعم للمسار الديمقراطي ومحترم حرية اختيار الشعب ومؤسسات الجمهورية وقوانينها والمحافظة على سلامة التراب الوطني، ووحدة الشعب والأمة، وحامي للحريات والحقوق الأساسية للشعب، والسعي من أجل تطوير الشعب وازدهاره وتحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلام في العالم.

فالرئيس بهذه الصلاحيات والاختصاصات والمهام الواسعة لا بد له أن يتمتع بمركز مرموق يعلو جميع المناصب السياسية في الدولة.

فبعد أداء رئيس الجمهورية اليمين الدستورية أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا خلال الأسبوع الموالي لانتخابه يتولى قيادة البلاد ويباشر مهامه وصلاحياته التي خولها إياه الدستور، ما يمارس اختصاصات التشريعية واسعة في الظروف العادية (مطلب الأول) أو في الظروف غير العادية (مطلب الثاني).

المطلب الأول:

في الظروف العادية.

نظم المشرع الدستوري مجال عمل البرلمان بموجب المادتين 122 و 123 من دستور الجزائر وحصر اختصاصه في السلطة التنظيمية وفقا للمادة 125 من الدستور إذ يمكنه التدخل في عملية وضع القوانين كمشارك مع البرلمان أو كصاحب اختصاص أصيل حيث أننا نجد الأساس القانوني لهذه الاختصاصات في الكثير من مواد الدستور ،والهدف منها تقنين برنامج رئيس الجمهورية باعتباره مصدرا موضوعيا للنظام القانوني في الدولة .

ومنه سنتناول سلطة التشريع بأوامر في المجال المالي (الفرع الأول) ثم التطرق لحق المبادرة بمشاريع قوانين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي.

أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالتطور الحاصل في دستور 1976 و 1989 ودستور 1996، حيث نصت المادة 120 منه في فقرتها 07 على أنه "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة" وهذا ما نصت عليه المادة 122 المحددة للمجالات التي يشرع فيها البرلمان حيث نصت الفقرة 12 منها على ما يلي "التصويت على ميزانية الدولة " إلا أن التطور الحاصل في دستور 1996 من خلال المادة 120 منه ولم يكن مقررا في أحكام الدساتير السابقة هو منح لرئيس السلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر، وذلك إذ لم يصادق عليه البرلمان في الآجال القانونية.¹

¹- عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ،ص 189.

ومنه سنتطرق لسبب التشريع بأوامر في المجال المالي (أولاً)، والخصائص والأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي (ثانياً).

أولاً: سبب التشريع في المجال المالي .

يشعر رئيس الجمهورية بأوامر في المجال المالي لسبب واحد وهو عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة خمسة وسبعون (75) يوماً طبقاً لنص الفقرة 08 من المادة 120 من الدستور حيث نصت على ما يلي "وفي حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحددة دستورياً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".¹

حيث أن رئيس الجمهورية بإمكانه إصدار مشروع قانون المالية 1996 بموجب أمر له قوة قانون المالية، وذلك في حال لم يصادق البرلمان على مشروع القانون في مدة أقصاها 75 يوماً تحسب ابتداءً من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، كما يعطي الجمهورية سلطة إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر.²

فلا بد من توافر ميزانية مالية للدولة بداية كل عام جديد وطبقاً لنص المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 "يصادق البرلمان على مشروع المالية في مدة أقصاها 75 يوماً من تاريخ إيداعه" طبقاً لأحكام المادة 138 من الدستور .

كما يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوماً ابتداءً من تاريخ إيداعه ويرسل فوراً إلى مجلس الأمة، في حالة خلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء خلال أجل ثمانية 8 أيام للبت في شأنه في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد "يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية" في هذه الحالة نجد أن البرلمان حاضر ورئيس الجمهورية يتعدى على اختصاص حصري ومحجوز للسلطة التشريعية، وذلك طبقاً لما هو

¹-المادة 120 من دستور 2020.

²-عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 190.

معروف أن قوانين المالية يجب على المصادقة عليها من طرف المجالس النيابية، لكن ضرورة ومتطلبات استمرارية سير مؤسسات الدولة تفرض الخروج عن هذه القاعدة ومنح صلاحية إصدار قانون المالية بأمر من طرف رئيس الجمهورية ويأخذ قوة قانون المالية حسب ما هو مقرر بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 .

ويبدو من خلال نص المادة أعلاه أنه يشترط في إصدار قانون المالية بأمر من رئيس الجمهورية، فوات المدة القانونية وهي مرور 75 يوماً يبدأ احتسابها من يوم إيداعه أمام المجلس الشعبي الوطني.¹

ويعتبر إصدار رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر إنشاء وليس قاعدة عامة، لان ممارسة هذا لإنشاء متعلق بضرورة توفر الشروط إلى حدتها المادة 138 من التعديل 2016 فقرة 7 و8 ولأن نص المادة تكلمت عن هذا الاستثناء وأشارت قبل وضع الاستثناء إلى أن البرلمان هو الذي يصادق على قانون المالية المحددة، فهذا الاستثناء مرتبط كما هو ظاهر في نص المادة بفكرة الاستعجال مادام أن رئيس الجمهورية في هذا الصدد وقيامه بوضع ذلك القانون بأمر.²

ثانياً: خصائص الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي .

اختلفت الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي بمجموعة من الخصائص جعلتها تتفرد عن الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية ومن بين هذه الخصائص.

¹ - ضريفي نادية ، لجلط فواز، التشريع بأوامر ضمان الاستمرارية و هيمنة رئيس الجمهورية ،مجلة الحقوق والعلوم الانسانية ،العدد 3 ،ص3.

² - العيد غريسي ،مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية للعمل التشريعي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ،مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 10،العدد03 ،ص 539-540.

تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في مواجهة السلطة التشريعية بصفتها بصفتها أساس النظام التمثيلي للأمة ،حيث يمكن للرئيس أن يتدخل في مهامها لاسيما التشريعية ،حيث أن حق رئيس الجمهورية في استعمال الأوامر مقيدا شكلا وموضوعا.¹

فمن الناحية الشكلية يستطيع رئيس الجمهورية ممارسة التشريع بأوامر في المجال المالي دون إتباع أية إجراءات أو أشكال دستورية ، فالمؤسس الدستوري لم يشترط اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء ولا اتخاذه هيئة أخرى ومن الناحية الموضوعية فهذه السلطة لا تمس إلا مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية ولا تمتد إلى مسائل تشريعية أخرى ،فلا يستطيع رئيس الجمهورية إصدار مشروع قانون عادي في حالة عدم المصادقة عليه وهي سلطة مقيدة من ناحية الأداة لأن الدستور يحدد الصورة التي يفرغ فيها عمل رئيس الجمهورية وهي الأمر .
بالإضافة إلى الأوامر المتضمنة المشاريع الحكومية المتعلقة بقوانين المالية لا تعرض على الموافقة البرلمانية ،فالبرلمان يفقد اختصاصه التشريعي في الموضوع بمرور 75يوما التي يمنحها لها الدستور للمصادقة على قانون المالية .²

إضافة إلى أن البرلمان هو الذي يناقش قانون المالية ويصادق عليه وجوبا خلال ذلك الأجل وإلا رفع يده عليه بنص الدستور ليتولى رئيس الجمهورية إصداره بأمر له قوة القانون.³
هذا ولا تمارس هذه السلطة بمقتضى تفويض تشريعي صادر عن البرلمان إنما يمارسها رئيس الجمهورية طبقا للنص الدستوري الموجود في المادة 120 منه .⁴

¹- نور الدين رداة ، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 1996 ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة ،2005-2006 ، ص52.

²- بشير بن مالك ،الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 1996 ،رسالة ماجستير ،جامعة جيلالي إلياس، سيدي بلعباس ،1998-1999 ، ص 173.

³- سعيد بو شعير ،التشريع عن طريق الأوامر بين القيود الدستورية والممارسة العلمية ،ص2

⁴- بشير بن مالك ،المرجع السابق ،ص 173.

أما بالنسبة للأوامر فتكون لها قوة قانون المالية حيث قضت به المادة 44 من القانون العضوي 99-02 حيث نصت الفقرة 05 من هذه المادة على أنه "في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية".¹

كما أن سلطة إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر يمكن أن يمارسها الموكلة له مهام رئاسة الدولة، في حال شغور منصب رئاسة الجمهورية. وهذه الخاصية تستشف من خلال قراءة المادة 90 من الدستور والتي تعتبر إحدى أهم المواد المنظمة لحالة شغور منصب رئاسة الجمهورية حيث تنص الفقرة 03 من هذه المادة على أنه "لا يمكن في فترتي الخمسة والأربعين (45) يوماً والستين (60) يوماً المنصوص عليها في المادتين 88 و89 تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و8 من المادة 77 والمواد 79 و124 و129 و136

و137 و174 و176 و177 من الدستور" فالملاحظ أن المادة 120 فقرة 8 لم ترد ضمن الاختصاصات التي لا يستطيع من يتولى مهام رئاسة الدولة القيام بها، ومن ثم فله اتخاذ أوامر في المجال المالي وعلاوة على ذلك ليس لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر، وذلك إذ لم يصادق عليه البرلمان في 75 يوماً إنما هو واجب والتزام دستوري يقع عليه، وهذا يرجع لخطورة الآثار التي تنجم عن عدم تواجد قانون المالية، لكون ذلك يؤدي بالضرورة إلى الشكل الكلي للدولة.²

¹ - عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 89.

² - عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 190.

الفرع الثاني: حق المبادرة بمشاريع القوانين .

نص الدستور على أن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان الذي له سيادة في إعداد القوانين والتصويت عليه (المادة 98 من دستور 1996 المعدل سنة 2008) (تقابلها المادة 112) من دستور 1996 المعدل سنة 2016.¹

وهذا لا يعني أن هذا الاختصاص حكم على البرلمان ،دون مشاركة سلطة أخرى فالحكومة تمتلك من خلال الوزير الأول حق المبادرة بمشاريع القوانين ،وهذا أمر طبيعي فهي بهذا تلعب دورا أساسيا في العملية التشريعية بما تحوزه من طاقات متنوعة بشرية كانت أو تقنية فهي تملك كل المعطيات والإمكانات التي تؤهلها لضبط احتياجات الدولة من قوانين تمكنها من تطبيق برنامج عملها ونظرا لتعدد نشاطات الدولة ،فإذا كانت الإدارة في البداية مجرد أداة للتنفيذ،أصبحت تدريجيا جهازا ومن خادمة إلى سيده.²

وما يؤكد ذلك هو إرفاق مشاريع القوانين التي تودع لدى غرفتي البرلمان من قبل الوزير الأول بعرض الأسباب وبالوثائق الضرورية التي من شأنها إقناع أعضاء البرلمان بأهمية مشاريع القوانين التي تقدمت بها لتجسيد وتنفيذ مخطط عملها الذي سبق وأن وافق عليه المجلس الشعبي الوطني وسانده مجلس الأمة .³

كما يكون للحكومة طلب حضور أشغال اللجان لغرفتي البرلمان بغية الدفاع عن مشروع النص الذي بادر به الوزير الأول ،إلى جانب ذلك خول الدستور لرئيس الجمهورية إمكانية توجيه خطاب إلى البرلمان (المادة 128 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 والمادة 196 من تعديل 2016)،ولعل ذلك يتيح له الفرصة لعرض آراءه وتوجهاته السياسية وتفسيرها أمام غرفتي البرلمان ،خاصة في حالة عدم مسايرة هذا الأخير لتوجهات الحكومة،كما يمتلك رئيس

¹-المادة 112 من دستور 2016 المعدل سنة 2016.

²-زينب عبد اللاوي ، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري ،أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون دستوري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة 1 ،2016-2017 ،ص246.

³-زينب عبد اللاوي ،المرجع السابق ،ص246.

الجمهورية حق الاعتراض على القوانين ،وذلك من خلال طلبه من البرلمان اجراء مداولة ثانية على قانون صوت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره وفي هذه الحالة لا يملك تجاوز هذا الفيتو الرئاسي إلا بإعادة التصويت على هذا النص بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

ومن هنا يظهر التدخل الواضح للسلطة التنفيذية في عملية التشريع ،والتي يتحول فيها البرلمان إلى مجرد جهاز منتج للنصوص القانونية التي تكون الحكومة مصدرها وفي حاجة إليها لتنفيذ مخطط عملها.¹

المطلب الثاني :

في الظروف غير العادية .

الجزائر من بين الدول التي اعترفت رسميا، بداية من قمة هرماها التشريعي بموجب دساتيرها وكذا نظامها القانوني بالظروف غير العادية .حيث أنها تتميز بوجود اضطراب واضح وشديد في الأمن العام أو عوامل تحول دون سير المؤسسات سيرا عاديا ومنتظما أو وجود تهديدات تصيب المؤسسات الدستورية أو أمن البلاد والدولة وحرمة التراب الوطني ،هذا وقد أدت الضرورة الملحة لمواجهة مثل هذه الظروف تتطلب منح صلاحيات واسعة للإدارة .بشكل تبرره الشرعية الاستثنائية التي تستخلف الشرعية العادية في مثل هذه الظروف.

¹- نفس المرجع ،ص 247.

هذا وان رئيس الجمهورية في ظل الظروف غير العادية يتمتع بسلطات واسعة وهذا من أجل حماية الدولية و كيانها ،فمصلحة الدولة واستمرار مؤسساتها أولى بمراعاة مصادر الشرعية ،وأساس السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية .

وعلى هذا الأساس سنتطرق لحالة الطوارئ والحصار (الفرع الأول) ثم التطرق للحالة الاستثنائية وحالة الحرب (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: حالة الطوارئ والحصار.

بالنظر للنصوص الواردة في الدساتير الجزائرية لاسيما المادة (91) من دستور 1996 والمادة (86) من دستور 1989.¹

تنص المادة 91 على (يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع مجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير الأزمة لاكتساب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقدة بغرفتيه معا) فهذا النص يشبه المادة (119) من دستور 1976 في صياغته وفي المصطلحات المستعملة، والملاحظ على نص المادة في الدساتير 1976-1989 أنه لا يوجد فرق بين حالتي الحصار والطوارئ ،فالمصطلحين يعبران عن حالة واحدة (الطوارئ) أو (الحصار) خاصة وأن سبب إعلانهما واحد وهو الضرورة الملحة.

وهذا ما جعل البعض يصف هذه المادة بالغموض والعمومية وعدم الدقة ، حيث يذهب الأستاذ(أحمد محيو) إلى القول بأنه لا يوجد فرق بين الحالتين .²

¹- مسعود شهبوب ،الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية ،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، جامعة الجزائر ،الجزء 36 رقم 1 ،1998،ص 31-32.

²- عبد الحفيظ بن بكاي ، الحريات العامة في الظروف غير العادية في ظل الدستور الجزائري 28 نوفمبر 1996 ،جامعة باتنة ،ص29.

وذلك من حيث الإجراءات الاستثنائية التي تمارس الظل كل منها يجعل من الصعب تصنيفهما وفقاً لدرجة خطورتها وطبيعتهما .

وعليه سوف نتطرق لحالة الطوارئ ثم الحصار:

حالة الطوارئ: l'état d'urgence.

اختلفت الآراء الفقهية والقانونية بخصوص حالة الطوارئ واصطلاحاً ومفهوماً. ومن ذلك أن هناك من اعتقد وجود لحالة الطوارئ احدهما واقعي والثاني قانوني.¹

فالمفهوم الواقعي لحالة الطوارئ يعني تلك الأحداث والظروف والواقع التي تحل بالبلاد أو تحدى بها ويتعدى مواجهتها بالقواعد القانونية العادية.

وأما المفهوم القانوني فالمقصود منه هو ذلك النظام القانوني الذي يشتمل على قواعد تضعها السلطة التشريعية لمواجهة ما قد يطرأ، وهي تختلف عن تلك التي توضع لمواجهة الحوادث العادية، أي أنه توجد زاويتين ينظر منها لحالة الطوارئ التي اجتهد كثير من رجال القانون في وضع تعريف لها.

فمن خلال المقارنة بين العديد من المصادر يتضح أن الفقهاء لم يتفقوا على وضع تعريف محدد لحالة الطوارئ رغم اتفاقهم على الغاية التي من أجلها تعلن ويفرض تطبيق نظام هذه الحالة باعتبارها ظرفاً استثنائياً، وهذا ما نجده من خلال عدة تعريفات فقهية وقضائية.²

1- التعريف البريطاني والأمريكي لحالة الطوارئ: اتجه الفقه البريطاني إلى تعريف حالة الطوارئ بأنها الظروف الطارئة التي تحدث داخل أو خارج البلاد وتؤثر على نظام الدولة ولا تستطيع السلطات الممنوحة لسلطات الضبط الإداري بموجب التشريعات السارية من مواجهة

¹ - mimoir 2014 pag 8

² - محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطة الضبط الإداري (دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2002، ص132.

هذه الظروف، فتستطيع وفي إطار قانون الطوارئ أن تتخذ تدابير استثنائية تأخذ قوة التشريع بعد عرضها على البرلمان والتصديق عليها وذلك في سبيل مواجهة هذه الظروف¹.

وبالنسبة للتعريف الأمريكي فقد عرف حالة الطوارئ بأنها حدوث ظروف استثنائية لا يمكن توقع شدتها وفترة استمرارها، ومن شأنها أن تهدد الحياة العامة خارج الحدود المتوقعة².

2- أما التعريف الفرنسي فقد عرف الفقيه "بارتيليمي" حالة الطوارئ بأنها تدبير استثنائي هدفه حماية البلاد من هجوم عسكري وشيك عن طريق نظام عسكري خاص للضبط قد يمتد إلى البلاد كلها أو يقتصر على جزء منها³.

أما "موريس هوريو" فقد عرفها بأنها نظام قانوني معد سلفاً لتأمين البلاد ويرتكز على تقوية السلطة التنفيذية عن طريق نقل السلطة المدنية على أيدي السلطة العسكرية⁴.

3- وبالنسبة للتعريف المصري فقد عرفها الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي" بأنها نظام

قانوني أعد لمواجهة الظروف الاستثنائية ويقوم مقام القوانين العادية⁵.

كما عرفها الدكتور "زكريا محفوظ" بأنها نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين دستورية عاجلة لحماية المصالح الوطنية ولا يلجأ إليه إلا بصفة استثنائية ومؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقتصر عنها الأداة الحكومية وينتهي بانتهاء موافاته⁶.

¹- مولود جلول ، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير تخصص حقوق قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2009-2010 ، ص9.

²- *mimoir 2014*

³- شكاب كمال ، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية و الواقع المفقود (1989-2005)، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، 2005 ، ص100.

⁴- عبد الحميد شواربي، شريف جاد الله، ثنائية عدم دستورية ومشروعية قراري اعلان و مد حالة الطوارئ والأوامر العسكرية ، نشأة معارف الاسكندرية ، مصر ، طبعة 2000 ، ص41.

⁵- شكاب كمال ، المرجع السابق ، ص100.

⁶- ثرون عبد الهادي ، خالد الجوهري ، مدى ضرورة السلطات الانتخابية في جمهور مصر العربية و الرقابة عليها (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005 ، ص49.

3- أما تعريف حالة الطوارئ في الجزائر فخلافا لما وجدنا عليه أمر حالة الطوارئ في ما سبق ذكره فإننا لم نعثر في النظام الجزائري على أية محاولة للتعريف بحالة الطوارئ.

حيث أن من كتبوا و تناولوا بالدراسة نظرية الظروف الاستثنائية التي تعتبر حالة الطوارئ أحد تطبيقاتها في القانون الجزائري ،لم يحاولو تعريف حالة الطوارئ و اكتفوا بدراسة النصوص الدستورية.

فالمشرع الدستوري في الجزائر نظم الحالات التي تتعرض فيها البلاد إلى أزمات وصنفها إلى حالات محددة ومن بينها حالة الطوارئ كما جاء في نص المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 1996 بقولها "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار..... وهو ما يعني تعدد الظروف الاستثنائية في النظام الدستوري الجزائري حيث توجد حالتين و هما :الحالة الاستثنائية وحالة الحرب .¹

هذا وقد أكد المشرع الدستوري الجزائري أن حالة الطوارئ ممارسة تجد مصدرها التاريخي في فرنسا ،وقد تأسست بسبب الحرب الجزائرية التحريرية وكان الغرض منها مواجهة الأوضاع السائدة في الجزائر من خلال توسيع سلطات الشرطة في مجال الأمن والضبط وبالتالي تقييد الحريات العامة في حالة المساس الخطير بالنظام العام .

وهذا ما أكده أيضا "جورج قودويل" في مؤلف له حيث ذكر أن حالة الطوارئ نشأت بسبب وضع خلقته الاضطرابات في الجزائر فوضع قانون الطوارئ دون إلغاء قانون الأحكام العرفية غير أن الدستور الجزائري لم يعتمد نفس الدوافع والأسباب التي اعتمدها المشرع الفرنسي .²

فنستنتج من التعريفات السابقة أنه يصعب حقيقة الاتفاق على تعريف جامع مانع شامل لجميع حالات الطوارئ في الأنظمة القانونية المختلفة بدليل الوقوف عند ذكر بعض الأمثلة

¹ - المادة 86 من دستور 1989.

² - سعيد بو شعير ،النظام السياسي الجزائري ،المرجع السابق ،ص 15.

على الأسباب التي تبرر إعلان حالة الطوارئ الأمر الذي يؤدي إلى فتح مجال واسع لأعمال السلطة التقديرية للإدارة .

ثانيا :حالة الحصار état de siège.

ظهرت في معظم الدول من خلال دساتيرها وقوانينها مع الاختلاف في التسمية ،إذ هناك من الدول من يطلق عليها الحكم العرفي كالقانون المصري ،كما أن هناك من يترجم اصطلاح (état de siège)على أنه حكم عرفي .¹

أما القانون المقارن فانه يميز بين صورتين لنظام الأحكام العرفية أو حالة الحصار وهما) الأحكام العرفية (état de siège militaire)وهي تظهر في المناطق المحتلة عسكريا من قبل احتلال أجنبي ،حيث يقوم هذا النظام على تركيز السلطة في يد قائد الحملة العسكرية وكذلك الأحكام العرفية السياسية (état de siège politique) وهو نظام يقوم على مجرد السماح للهيئة التنفيذية بسلطات أكثر اتساعا،مما لها الظروف العادية ،وحسب النظام الفرنسي لا تعلن حالة الحصار إلا في حالة الخطر الدائم الناتجة عن حرب أجنبية أو ثورة مسلحة ،فهي حالة ذات صلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة كحالة الحرب أو العصيان أو التمرد .²

أما في النظام الجزائري فقد ذهب البعض إلى اعتبارها حالة أشد صرامة من حالة الطوارئ وهي المرحلة التي تسبق الحالة الاستثنائية في خطورتها وشدة تدابيرها حيث تمكن رئيس الجمهورية من التدخل لاتخاذ كافة التدابير اللازمة لاكتساب الوضع وتفادي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية .³

¹- بن بكاي عبد الحفيظ،المرجع السابق ،ص32.

²- المرجع نفسه،ص32-33.

³- سعيد بو شعير ،النظام السياسي الجزائري ،المرجع السابق ،ص268-269.

هذا وتتمثل حالة الحصار في وجود خطر وشيك على الأمن الداخلي والخارجي للدولة بحيث هذه الحالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية من أجل الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة، بالإضافة لاسترجاع النظام والسير العادي للمرافق العمومية.¹

وقد نص المؤسس الدستوري الجزائري إلى حالة الحصار عبر جميع الدساتير الجزائرية المتعاقبة، وكان أول تطبيق لها في 06 أكتوبر 1988 بعد أحداث أكتوبر 1988.²

كما عرفت الجزائر إعلان حالة الحصار ثانية عبر كامل التراب الوطني بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 عقب أحداث جوان 1991 المتعلقة بالاضطراب والاحتجاج السياسي للجهة الإسلامية و الإنقاذ .

هذا وتؤدي حالة الحصار إلى انتقال السير من السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية حيث أنهى يخول للسلطة العسكرية باتخاذ جميع الإجراءات من الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية ضد كل راشد يتبين أن نشاطه خطير عن النظام العام أو السير العادي للمرافق العمومية.³ وللإشارة فان حالة الحصار قد تم رفعها ابتداء من 29 سبتمبر 1991 بموجب

المرسوم الرئاسي رقم 91-336.⁴

ثانيا: إعلان حالة الطوارئ والحصار.

يقرر رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة -91- من دستور 1996 المعدل والمتمم حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة، كما يمكن له تمديدتها بإتباع خطوات معينة نص عليها

¹- راجع المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في جوان 1991 تقرير حالة .

²- سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2004-2005 ، ص3.

³- راجع المرسوم التنفيذي رقم 91-202، المؤرخ في 25 جوان 1991.

⁴- المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المتضمن تقرير حالة الحصار .

الدستور، ولإشارة فان الدستور جعل مسألة تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار تتم بموجب قانون عضوي .

وعليه سوف نتطرق لإعلان حالة الطوارئ والحصار (1) ثم الوصول لأهم الشرط المقيدة في إعلان حالي الطوارئ والحصار (2).

1- إعلان حالي الطوارئ والحصار:

تتميز حالة الطوارئ بتوسيع سلطات الشرطة في مجال حفظ الأمن أي تقييد الحريات العامة، وبالنسبة لحالة الحصار فإنها تتميز بانتقال الجيش ، بالإضافة إلى تقييد أشد الحريات العامة وإيقاف العمل السياسي ، وبموجب (المادة 91 من دستور 1996 سنة 2008) لرئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الطوارئ أو الحصار ،حيث تنص على "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول ، ورئيس المجلس الدستوري .حيث يتخذ كل التدابير الأزمة لاكتساب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا .

2- شروط إعلان حالي الطوارئ والحصار:

أ- الشروط الموضوعية : وهي الضرورة الملحة (1) وتحديد المدة (2).

1- الضرورة الملحة : تنص المادة (91) على "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار " تتجسد في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات

1 ."

¹- عمار بو ضياف ،الوجيز في القانون الإداري ، دار ربحانة ،سنة 1999 ،ص 88.

فرئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور ملزم بتقدير حالة الضرورة ودرءها أما بإعلان حالة الطوارئ الحصار على حساب درجة الضرورة.¹

2- تحديد المدة : ألزم الدستور رئيس الجمهورية بتحديد مدة الإعلان عن حالة الطوارئ والحصار، فحدد رئيس الجمهورية مدة حالة الطوارئ في المرسوم الرئاسي رقم(42-44) المتعلق بإعلان حالة الطوارئ .

فنصت المادة (01) منه على "تعلن حالة الطوارئ مدة اثنتي عشر (12) شهرا على امتداد التراب الوطني ، من 05 شعبان عام 1412 الموافق ل09 فبراير سنة 1992 ويمكن رفعها قبل هذا الميعاد.

وكذلك نصت المادة (01) من المرسوم الرئاسي الذي يتضمن تقرير حالة الحصار على " تقرر حالة الحصار ابتداء من يوم 05 يوليو سنة 1991 على الساعة الصفر ، لمدة أربعة أشهر عبر كامل التراب الوطني ، غير أنه يمكن رفعها بمجرد استتباب الوضع "

أما إذا كانت المدة المحددة لم تكف لإعادة الأمن و الاستقرار داخل الوطن ، فان المادة (2/91) تعطي لرئيس الجمهورية حق تمديد هذه المدة بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه.

وفي حالة رفض البرلمان تمديد حالة الطوارئ أو الحصار فعلى رئيس الجمهورية إصدار مرسوم رئاسي لرفع حالة الحصار أو حالة الطوارئ.

من خلال ما سبق فان شرطي الضرورة الملحة والمدة لم يقيدا من سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ والحصار لأن (المادة 91) لم تحدد المعنى الدقيق لكلتا الشرطين

لقد كان من المتوقع أن يأتي بتعديل 2016 بأكثر دقة وتحديد ذلك.

ب- الشرط الشكلية :

¹- زينب عبد اللاوي ،المرجع السابق ،ص195.

تتمثل هذه الشروط في فرض جملة من الاستشارات أمام بعض المؤسسات الدستورية ومن هذه الشروط: اجتماع المجلس الأعلى للأمن، استشارة رئيس غرفتي البرلمان، استشارة رئيس الحكومة واستشارة رئيس المجلس الدستوري.

1- اجتماع المجلس الأعلى للأمن: يعتبر المجلس الأعلى للأمن هيئة دستورية استشارية مهمتها الأساس تقديم الآراء لرئيس الجمهورية في قضايا الأمن والدفاع، يتأسس هذا الأخير رئيس الجمهورية حسب نص (المادة 173) من الدستور.

تتشكل هذه الهيئة من رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة، وزير الشؤون الخارجية وزير العدل، وزير الاقتصاد وكذا رئيس أركان الجيش الشعبي الوطني .

2- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة: باعتبار أنهما أعضاء المجلس الأعلى للأمن وكذا أن آراءهما لها أبعاد سياسية وقانونية في نظام التعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات فرئيسا الغرفتين يمثلان النواب وأعضاء مجلس الأمة وعليهما مراعاة الموقف العام لممثليهم في الغرفتين

3- استشارة رئيس الحكومة: يعتبر رئيس الحكومة المكلف بالسهرة على تنفيذ قوانين والتنظيمات وكشف ثاني للسلطة التنفيذية وهو المطلع على كافة الأوضاع والتطورات التي تعيشها البلاد ، كما لا يمكن أن تمهل استشارته في مثل هذا القرار الخطير على النظام القانوني في البلاد وذلك لتمكينه اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة وتقرير إحدى الحالتين.

4- استشارة رئيس المجلس الدستوري: يحتل المجلس الدستوري مكانة هامة من المؤسسات الدستورية لكونه المكلف بالسهرة على احترام الدستور ، ولكون رئيسه من جهة أخرى مكلف بتولي رئاسة الدولة في حالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة الأمة.¹

¹ - عبد الحفيظ بن بكاي، المرجع السابق، ص 41-42.

الفرع الثاني : الحالة الاستثنائية وحالة الحرب .

نص المؤسس الدستوري على الحالة الاستثنائية وحالة الحرب من خلال المواد 93 و95 و96 من الدستور كما أعطى لرئيس الجمهورية صلاحيات عديدة ومتنوعة ومنه نتناول الحالة الاستثنائية وحالة الحرب (أولا) ثم نتطرق لشروط الحالة الاستثنائية وحالة الحرب(ثانيا).

أولا: الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

أ- الحالة الاستثنائية :

المشرع الدستوري اتبع نهجا آخر بخصوص الحالة الاستثنائية بإفرادها في نص المادة (120) من دستور 1976، ثم المادة (87) من دستور 1989 واحتفظ به في تعديله سنة 1996 في المادة (93) وهي مستوحاة من نص المادة 16 من الدستور الفرنسي سنة 1958.¹ حيث أن رئيس الجمهورية يقرر الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسستا الدستورية، أو استقلالها أو سلامة ترابها (راجع الفقرة الأولى من المادة 93 من دستور 1996 المعدل والمتمم) حيث أن الحالة الاستثنائية تخول لرئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية، حيث أن الغرض منها هو إعفاء السلطة التنفيذية المجسدة في رئيس الجمهورية من احترام أحكام الدستور أو القوانين متى اقتضت الضرورة العليا لسلامة الدولة والمؤسسات الدستورية.² ونلاحظ أن هذه الأسباب غير واضحة ودقيقة بالشكل الكافي الذي يجعلنا نفرق بينهما وبين سبب الضرورة الملحة الخاصة بحالتي الطوارئ والحصار، أما في ما يخص آثار تطبيق هذه

¹-مولود جلول، المرجع السابق، ص56.

²-أوصيف السعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل و المتمم، أطروحة دكتورا علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص319.

الحالة فتمثل في تخويل رئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ كل الإجراءات التي يراها ضرورية للحفاظ على الاستقلال الوطني والسلامة الترابية للبلاد والمؤسسات الدستورية.¹

كما تجدر الإشارة إلى أن دستور 1996 قد أعطى لرئيس الجمهورية صراحة وبموجب المادة 124 منه سلطة التشريع بأوامر أثناء العمل بنظام الحالة الاستثنائية ودون القيد بشرط غياب البرلمان كما هو الحال بالنسبة للأوامر التشريعية العادية وهذا عكس ما كان عليه الأمر في ظل الدستور 1976 و1989. حيث لم يوجد هذا النص وثار نقاش فقهي حول مدى صلاحية رئيس الجمهورية في ظل هذه الحالة في ممارسة صلاحية التشريع .

فنص المادة لم يتضمن أي قيود على سلطات رئيس الجمهورية فيما يتعلق بأعمالها وإجراءاتها ما عدا تقييد الإعلان ببعض الاستشارات مع بعض المؤسسات الدستورية عند إعلانها².

ومن خلال نص المادة -93- من الدستور المذكورة أعلاه يتضح لنا بأن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية الواسعة في تقدير الظروف التي تسمح له بإقرار الحالة الاستثنائية، بالإضافة إلى تقدير زوال الظروف التي أوجبت إعلان الحالة الاستثنائية من أجل اتخاذ القرار بانتهاء الحالة الاستثنائية.³

¹- عبد الحفيظ بن بكاي، المرجع السابق، ص37.

²- بورايو محمد، رئيس الجمهورية في ظل دستور 22 نوفمبر 1976، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، ص100.

³- راجع الفقرة الخامسة من المادة 93 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

ب- حالة الحرب :

تطرقت الدساتير الجزائرية لحالة الحرب بموجب نصوص المواد 94 و95 ودستور 1996 وتقابلها المواد 89-90-91 من دستور 1989 وكذا المواد 122-123-124 من دستور 1976.¹

وتجدر الإشارة إلى أن دستور 1996 ذكر حالة الحرب على أنه "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة ويجتمع البرلمان وجوبا ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك".²

وتعتبر حالة الحرب الحالة الحاسمة والأخطر من الحالة الاستثنائية فسببها أن يقع العدوان الفعلي على البلاد أو يكون على وشك الوقوع حسب المادة 95 من الدستور.³

1* تعريف الحرب:

الحرب هي "صراع مسلح بين الدول بهدف فرض التوجهات السياسية وباستخدام وسائل تم تنظيمها بموجب القوانين الدولية، وحسب القانون الدولي التقليدي فإن الحرب هي حالة عداة تنشأ بين دولتين أو أكثر، وتنتهي حالة السلام بينهما وتستخدم فيها القوات المسلحة في نضال مسلح، تحاول كل دولة إحراز النصر على أعداءها، ومن ثم فرض إرادتها عليها إتمام شروطها المختلفة من أجل السلام".

¹- بو رايبو محمد، المرجع السابق، ص100.

²- المادة 95 من دستور 1996.

³- عبد الحفيظ بن بكاي، المرجع السابق، ص38.

وتشير المبادئ والقواعد الواردة في المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة بكل وضوح إلى سعي المجتمع الدولي مع استخدام الحرب كوسيلة لفض النزاعات الدولية ، هذه الوسيلة التي تجلب الويلات للشعوب وتتجاوز على مبادئ العدل وتنتهك الحقوق إلا في حالتين هما :

1- حالة الدفاع عن النفس في ضوء المادة 51 من الميثاق.

2- حالة استخدام القوة بقرار من مجلس الأمن في ضوء المادة 42 من الميثاق.¹

2* آثار إعلان حالة الحرب :

بإعلان حالة الحرب يوقف العمل بالدستور طيلة مدة حالة الحرب ، ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات ، وإذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب.²

كما تتميز حالة الحرب بكونها الحالة التي تستدعي تعبئة عامة لكل قوى المجتمع وموارد البناء . وهذه التعبئة هي الواردة بنص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 1996 حيث يقررها رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة .

هذا ويوقع رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ويعرضها فورا بعد تلقي رأي المجلس الدستوري حولها على غرفتي البرلمان لتوافق عليها صراحة وهذا ما يجعل سلطة إنهاء الحرب معقودة لرئيس الجمهورية والبرلمان بغرفتيه.³

¹ - بلورغي منيرة، المرجع السابق ،ص246.

² - راجع الفقرة الأولى من المادة 96 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

³ - المادة 97 من دستور 1996.

3* السلطة المختصة بإعلان الحرب :

"يعلن رئيس الجمهورية الحرب" مفاد ذلك أن المبدأ الدستوري خص رئيس الجمهورية بهذه الاختصاص للسلطة المعتبرة والخطيرة وهذا راجع أن رئيس الجمهورية يعتبر هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، قائد الدفاع الوطني وهذا طبقا لنص المادة 77 من دستور 1996.

وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة أي أن الاختصاصات التقليدية المعقودة لرؤساء الدول يبسط على مجال العلاقات الدولية، هو نفسه الاختصاص التقليدي الذي لا يفترق إليه القانون الدستوري الجزائري بشأن إعلان حالة الحرب فهذا يوضح أن المؤسس الجزائري عقد لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية تتمحور حول تفعيل المبدأ الدستوري بإعلان حالة الحرب.¹

ثانيا : شروط الإعلان عن الحالة الاستثنائية وحالة الحرب .

أ- شروط الإعلان عن الحالة الاستثنائية .

1 * الشروط الموضوعية : تنص المادة 93 من دستور 1996 على ما يلي "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتنا الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها وبهذا فتتمثل الشروط الموضوعية على ما يلي :
*وجود خطر داهم مهدد للبلاد .

*وأن يصيب هذا الخطر سلامة مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها الوطني أو سلامة ترابها .²

فبالنسبة لوجود خطر داهم، فإن نص المادة لم يحدد مصدر هذا الخطر خارجي أم داخلي ولنظامه الزمني متى يبدأ ومتى ينتهي؟ أو حتى درجة جسامته؟.

¹- عبد الله بوقفه، القانون الدولي المعاصر و القانون الدستوري، المرجع السابق، ص594.

²- بلورغي منيرة، المرجع السابق، ص258.

ورغم ذلك فإن سلطة تقرير هذه الحالة تعد تقديرية بالنسبة لرئيس الجمهورية حسب ملابسات ومعطيات الظروف في كل الجوانب لاسيما من الناحية الأمنية التي تحوم حول الحياة المألوفة للدولة في ظل الظروف العادية.¹

2 الشروط الشكلية :

*استشارة رئيس المجلس الشعبي ورئيس مجلس الأمة : نظرا للأهمية القانونية والسياسية للمعرفتين جاءت هذه الاستشارة في المرتبة الأولى وهذه الاستشارة أضافها تعديل دستور 1996 حيث لم تتضمنها المادة 87 من دستور 1989 وهذا تأكيد على أهمية دور البرلمان في الحياة السياسية والقانونية للبلاد وكممثل أول وأصيل للسيادة الشعبية.²

3 استشارة المجلس الدستوري:

اشترط الدستور قبل تقرير الحالة الاستثنائية، استشارة المجلس الدستوري، وطلب هذه الاستشارة يعد ضمانا وتدعيما لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية حيث تنص (المادة 57) من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري على "عندما يستشار المجلس الدستوري في إطار أحكام بين المادتين 93 و97 من الدستور يجتمع ويبدى رأيه فورا.³ وبالرغم من أن المادة (57) من نفس النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري تنص على "آراء وقرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة للكافة" إلا أن الدكتور الأمين شريط يرى أن الرأي الذي يصدره المجلس الدستوري تطبيقا (للمادة 93) من الدستور ليس من قبيل الآراء المطابقة أو الملزمة التي يصدرها المجلس بخصوص المسائل القانونية التي يخطر بشأنها بل هو من نوع الآراء البسيطة غير الملزمة التي للرئيس أن يعمل بها أو يلهمها.⁴

4 الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء:

¹- عبد الحفيظ بن بكاي، المرجع السابق، ص52.

²- سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص27.

³- المرجع نفسه، ص34.

⁴- أمين شريط، المرجع السابق، ص552.

إن الإستماع للمجلس للأمن المنصوص عليه في المادة (2/93) ملزم لرئيس الجمهورية رغم أنه رئيسه إلا أن ذلك إبداء للرأي وتبادل وجهات النظر معتمدة على تقارير وبيانات من وقائع ميدانية، وتكمن الحكمة من سماع رأي المجلس الأعلى للأمن في تشخيص حالة الخطر الوشيك تشخيصاً أمنياً بتحليل مواطنه وأسبابه وتحديد سبل المقاومة.¹

وبالنسبة لاستماع مجلس الوزراء والذي هو هيئة دستورية يترأسها رئيس الجمهورية طبقاً للمادة (4/77) ويتشكل من مجموع الوزراء الذين يتألف منهم الطاقم الحكومي، ولا شك أن عرض الأمر على هذه الهيئة يمثل صورة من صور توسع دائرة الاستشارة، ويجعل الرئيس في وضعية يحاط فيها بجملة من الآراء قبل أن يتخذ أي قرار إداري.²

كما لرئيس الجمهورية الاستماع إلى كل أعضاء مجلس الوزراء وما يترتب من ذلك من مناقشات وتبادل للرأي وتقدير الموقف ونتائجه الإيجابية والسلبية وهو ما يسهل الطريق أمام رئيس الجمهورية -رئيس مجلس الوزراء- لتقدير مدى ملائمة تقدير الحالة الاستثنائية من غيرها.³

بالإضافة إلى أن المجلس الشعبي الوطني إثر إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية يجتمع بقوة القانون مما يعني عدم إمكانية تعرضه للحل.⁴

تمنح هذه المادة لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة، بموجبها يتخذ الإجراءات اللازمة في جميع المجالات لمواجهة الأوضاع على الظرف الخطير دون أن يكون مقيداً بمجال معين

¹- عمار بو ضياف ، المرجع السابق ،ص64.

²- المرجع نفسه.

³- سعيد بو شعير ، النظام السياسي الجزائري ،المرجع السابق ،ص344.

⁴- المادة 93 من الفقرة الرابعة من دستور 1996.

،حيث منحتة (المادة 4/124) أن يشرع بأوامر في الظروف الاستثنائية¹، ولا توجب عليه عرضها على البرلمان بعد إصدارها وتتخذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء.²

ب - شروط الإعلان عن حالة الحرب.

حالة الحرب أشد خطورة من بين الظروف غير العادية ،وبالرجوع للمادة 95 من دستور 1996 يتبين أن هناك شروط موضوعية وأخرى شكلية يلزم توافرها لإعلانها وتتمثل في الشروط الموضوعية (1*) والشروط الشكلية (2*³).

1* الشروط الموضوعية :

من أجل إعلان رئيس الجمهورية حالة الحرب لأبد من توفر عنصر موضوعي وهو "أن يكون العدوان فعليا أي وقع أو على وشك الوقوع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة " .

إذ أن حالة العدوان الفعلي حسب ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة محصورة في العدوان المسلح أين العدوان المادي فإن عبارة "وشيك الوقوع" تثير بعض الغموض وتترك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.⁴

2* الشروط الشكلية :

الحالة الاستثنائية لا يمكن تقريرها إلا بتوافر بعض الشروط ، ونعتبر هذه الحالة أخطر من حالتها الطوارئ والحصار ، بحيث لم تعد هناك ضرورة ملحة فحسب ، بل أن هناك خطر وشيك الوقوع يهدد مؤسسات البلاد واستقلالها وسلامة ترابها.

¹- تنص المادة(المادة 4/124-5) من دستور 196 وأكدته تعديل 2008 .

²- زينب عبد اللاوي ،المرجع السابق ،ص205.

³- بوقفة عبد الله ،المرجع السابق ،ص594.

⁴- بلورغي منيرة ،المرجع السابق ،ص258.

والشروط الشكلية للحالة الاستثنائية جاءت واردة في المادة -93- من الدستور وتتمثل هذه الشروط في :

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة .
- استشارة المجلس الدستوري .
- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن¹.

المبحث الثاني:

الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال غياب البرلمان

يتولى أحيانا رئيس الجمهورية الاختصاص التشريعي يظهر ذلك من خلال إصدار أوامر لتنظيم مسائل تقتضي السرعة وهذه الأخيرة لا توفرها المناقشات البرلمانية والإجراءات الدستورية لإصدار القانون .

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر ،فهي تحتوي على قدر كبير من الخطورة على الحياة التشريعية للبرلمان، كونها قاعدة قوية لإنفراد رئيس الجمهورية بالقانون لغياب ضوابط تحد من استعمالها.

¹-أوصيف سعيد ،المرجع السابق ،ص321.

وسلطة اتخاذ القرار في ظل الظروف الاستثنائية في يد رئيس الجمهورية فهو المشرع و المنفذ في آن واحد، ونجد سلطة البرلمان تتراجع في ظل هذه الظروف حسب درجة الخطورة كل حالة ،لذا سنتناول في هذا المبحث مطلبين:

المطلب الأول مجالات وإجراءات التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان
المطلب الثاني هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية في الظروف غير عادية .

المطلب الأول:

مجالات وإجراءات التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان

منذ بداية التجربة الدستورية الجزائرية منح لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر في حالات معينة مقيدا إياه بمجموعة من الشروط والضوابط .

وبالنظر إلى المادة 142 نجد أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر مستمدة من الدستور مباشرة ، وليست محل تفويض من طرف البرلمان فهذا الاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية يبدو وكأنه اختصاص تكميلي حسب وجهة نظر المؤسس الدستوري ،أي أن دور رئيس الجمهورية يتمثل أساسا في مساعدة البرلمان على أداء الوظيفة التشريعية على أحسن وجه.¹

هذا ما يعتبر بمثابة تدخل في العمل التشريعي ، وفي المجال المخصص للبرلمان مما ينقص من مكانته مكرسا لتفوق السلطة التنفيذية ويكون استعمال هذا الحق أو هذه الآلية الدستورية في حالات محددة على سبيل الحصر وفق شروط وضوابط معينة.

¹ شريط وليد ،السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2011- 2012،ص286.

الفرع الأول: حالات التشريع بأوامر.

لقد حدد المشرع الجزائري حالات التشريع بأوامر انطلاقا من المادة 142 أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني و خلال العطلة البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة.¹

أولا: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

المقصود بشغور المجلس الشعبي الوطني نصت عليه المادة 142 من دستور 2020 وهو إنهاء عمله قبل انقضاء العهدة التشريعية المحددة دستوريا ذلك مقتضى إجراءين هما : حالة التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وسبب حله نتيجة عدم موافقة على مخطط الحكومة المقترح من طرف الوزير الأول.²

حالة التشريع بأوامر في حالة حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية أو إجراء انتخابات تشريعية بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول ، طبقا لأحكام المادة 151 من الدستور.³ الأجل الزمني المخول لرئيس الجمهورية للتشريع بأوامر هو ثلاث أشهر الوقت الذي تجرى من خلاله الانتخابات التشريعية.

التشريع عن طريق الأوامر في هذه الحالة يكون الوسيلة الوحيدة لتنظيم جميع المجالات السلطة التشريعية طبقا للدستور ، هذا الوضع بمس بوجود مجلس الأمة باعتبار أن شغور المجلس الشعبي الوطني لا يترتب عنه شغور مجلس الأمة ومنه يبقى دوره مجهولا.⁴

¹ - ضريفي نادية ، لجلط فواز ، المرجع السابق، ص 29.

² - المادة 124 من دستور 2020.

³ - المادة 151 من دستور 2020.

⁴ - مزنياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 11 جوان 2016 ، ص 44.

وكذا يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر بعد انتهاء ولاية البرلمان حيث يكون غائبا في انتظار تنصيب برلمان جديد ، بعد اجراء انتخابات تشريعية جديدة للنهاية الطبيعية للبرلمان التي عرفها البرلمان الذي قبله .

ثانيا:حالة العطلة البرلمانية .

للبرلمان دورة واحدة خلال السنة مدتها عشر (10) أشهر وتبدأ من اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر و تنتهي في آخر يوم من شهر يونيو، وأن عطلة البرلمان تكون مرة واحدة في السنة ولا تتجاوز مدة شهرين من خلالها يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع من خلالها.

كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة ،أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني .¹

نصت عليه المادة 04- 05 من قانون العضوي 16-12.الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ،ومجلس الأمة،وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة .

وتطراً أثناء عطل البرلمان مسائل تحتاج معالجة تشريعية سريعة ، فنكون أمام أمرين إما أن يستدعي رئيس الجمهورية البرلمان لدورة غير عادية ،إما أن يلجأ إلى التشريع بأوامر بدلا من استدعاء البرلمان وذلك أن هذا الإجراء و يتطلب وقت لإجرائها .بينما المسائل المطروحة تحتاج لحل سريع ،قد تكون نية رئيس الجمهورية في استبعاد البرلمان من مناقشة بعض المسائل التي قد تصطدم بمعارضة البرلمان لها .²

¹- المادة 138 من دستور 2020.

²- جمال بن سالم، عباد رزيقة ،سلطة التشريع بأوامر في ضوء المادة 124 من التعديل الدستوري رقم 16-01 ،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ،المجلد 05 ،العدد 02، 2020، ص1653.

ثالثا: الحالة المستعجلة.

نصت المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر ولكن يجب أن يكون التشريع في المسائل المستعجلة التي ضرورة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة والتي تقتضي بالعجلة لمواجهة الظروف، خاصة إذا كانت لا تحتمل التأجيل إلى حين عودة البرلمان من العطلة أو انتخاب برلمان جديد.¹

- شرط أخذ رأي مجلس الدولة.

نص المشرع الدستوري في المادة 142 على شرط الأخذ برأي مجلس الدولة في التشريع عن طريق الأوامر، من أجل مراجعة الألفاظ القانونية التي صيغت فيها مشروعات الأوامر والتحقق من سلامتها من الناحية القانونية، يجب عدم تعارضها مع القواعد القانونية التي تعلوها وخلوها من التكرار.²

- اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء.

اشتترطت المادة 142 على ضرورة اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء، وهذا الشرط ليس قيد على رئيس الجمهورية بما أنه هو رئيس مجلس الوزراء، هو إجراء شكلي يوحي بمشاركة الوزراء باتخاذ هذه الأوامر.

- عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة.

بموجب نص المادة 142 فقرة 2 يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها، وهذا الشرط يضمن للبرلمان سيطرته على

¹- أحسن راجحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005-2006، ص362.

²- ضريفي نادية، لجلط فواز، المرجع السابق، ص30.

اختصاصاته التشريعية في حالة غيابه، ولكن يبقى ذلك من الناحية الشكلية لأن طبيعة الموافقة التي يضيفها البرلمان على الأوامر تبقى المكانة المتفوقة لرئيس الجمهورية ، وأن يتم التصويت على الأوامر بدون مناقشة ولا تعديل . والملاحظ أن المشرع الدستوري حرص على تحديد المدة التي تعرض فيها الأوامر ويتم ذلك مباشرة في أول دورة مقبلة لاجتماع البرلمان.¹

الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر و القيود الواردة .

تعتبر الأوامر التشريعية الوسيلة القانونية الوحيدة التي يمكن بواسطتها رئيس الجمهورية أن يساهم مباشرة في صنع القوانين، وحتى لا تصبح مطلقة بيد رئيس الجمهورية وضع لها المؤسس الدستوري مجموعة من القيود نصت التي عليها المادة 142 من دستور 2020.²

أولاً: من الناحية الزمنية .

نجد أن المؤسس الدستوري قد حدد الوقت الذي يقوم فيه رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر هو حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية أو الحالة المستعجلة .

في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني و تتحقق إذا تم حله والحل نوعان :الحل الوجوبي والحل الاختياري، فالحل الوجوبي "يكون في حالة عدم موافقة مجلس الشعبي الوطني وعلى برنامج الحكومة للمرة الثانية تطبيقاً للمادة 96 تنص على أنه إذ لم تحصل من جديد موافقة مجلس الشعبي الوطني وينحل وجوباً".³

أما الحل الاختياري فهو عندما يقرر رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقاً للمادة 129 "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات

¹- المرجع نفسه ،ص31.

²- عبد الله بوقفة، المرجع السابق،ص191.

³- بن العمري إسماعيل، بن كحول رضوان ،التشريع بالأوامر وأثره على الفصل بين السلطات ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في حقوق تخصص دولة و المؤسسات ،ملية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة زيان عاشور ،الجلفة،2015-2016 ،ص 45.

تشريعية قبل أوانها استشارة رئيس مجلس الأمة ، و رئيس مجلس الشعبي الوطني ، و رئيس المجلس الدستوري .

يستطيع رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الفترة التي تلي الدورة العادية وهي شهرين خلال عطلة البرلمان العادية وهي شهرين ¹ .

- ثانيا: من الناحية الموضوعية .

نجد أن سلطة التشريع بأوامر تكون فقط ضمن المواضيع التي تشرع فيها السلطة التشريعية فلا يمكن أن تتضمن هذه الأوامر مالا يمكن أن يتضمنه التشريع في حد ذاته ويعتبر هذا القيد حماية لمبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يجب ألا يعارض التنظيمات و القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ، كما يشترط بعض الفقهاء في مصر ضرورة احترام لوائح التفويض أحكام الدستور وهذا الشرط يطبق كذلك على الأوامر التشريعية في الجزائر وكذا لا بد على هذه الأوامر لا تخالف الدستور .

ومادام لها قوة القانون أقل من الدستور فجب أن يخضع لأحكامه وهذا تطبيقا لمبدأ سمو الدستور عن القانون ² .

المطلب الثاني :

هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية في الظروف غير العادية .

تمر الدولة بظروف غير عادية أو فترات تهدد انهيار النظام الدستوري و أمن الدولة وتعرض سلامتها للخطر و قد تكون الأعمال التشريعية التي تمت في الظروف العادية لا تستطيع حماية النظام العام والأمن العام. لهذا وجدت الضرورة التي تسمح للسلطات العامة في

¹- عبد المجيد زعلاني ،سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع و التنظيم ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، العدد 02 ، 1999 ، ص256.

²- ماجد راغب الحلو،النظم السياسية والقانون الدستوري ،منشأة المعارف ،الإسكندرية ،2000 ،ص670.

الدولة التي توجد بعض القواعد القانونية من أجل التغلب على الأزمات التي تهدد من وجودها واستمرارها بتطبيق تدابير تعد استثنائية.

من أجل اتخاذ هذه التدابير من طرف رئيس الجمهورية يمكن أن تتجاوز السلطة الممنوحة له في ظل الظروف العادية. سنتطرق في الفرع الأول إلى اختصاص الفعلي لرئيس الجمهورية خلال الظروف الاستثنائية، والفرع الثاني تراجع الدور التشريعي للبرلمان.¹

الفرع الأول: الاختصاص الفعلي لرئيس الجمهورية خلال الظروف الاستثنائية

لم يكتفي المشرع الجزائري بمنح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية فقط بل منح له كذلك ممارسة هذه السلطة في الحالة الاستثنائية التي تعتبر من أهم الظروف غير العادية التي يمكن أن تمر بها الدولة.²

أولاً: أساس نظرية الظروف الاستثنائية.

نجد أن الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة تندرج تحت الظروف غير العادية التي تتمحور أساساً على فكرة الضرورة رغم اختلاف الفقهاء حول هذا الأساس، فمنهم من أسسها على فكرة الاستعجال، ومنهم من يرى فكرة المرافق العامة ومنهم من اعتمد على فكرة الأعمال الحكومية .

1 فكرة الاستعجال:

لقد ذهب الفقهاء إلى اعتبار فكرة الاستعجال كأساس لنظرية الظروف الاستثنائية أبرز الفقهاء الأستاذ "هوريو" الذي ركز في دراسته على هذه الفكرة التي تفرض اللجوء إلى الإجراءات القانونية والتدابير الخاصة و الإسراع في مواجهة الظروف غير العادية .

2 فكرة المرافق العامة:

¹- عياد سعاد ، المرجع السابق ، ص 85.

²- المرجع نفسه، 88.

تعتبر هذه الفكرة أحد الأسس التي اعتمدت كمعيار لتبرير حالة الظروف الاستثنائية، لعل ابرز أنصار هذا الرأي الأستاذ "هوريو" يرى بخصوص مراسيم وتعديل القوانين وهو سبب لضمان سير وحماية وسلامة المرافق العامة وقت الظروف الاستثنائية ذلك كون هذه الظروف تحول دون تنفيذ القوانين العادية.¹

كما أن الأستاذ "بزنار" أيد هذه بشكل كبير، إذ يرى أن أساس هذه الحالة هو سير المرافق العامة بصفة عامة.

أما الأستاذ "ديلو بادير" فقد أرجع أساسها إلى ذات الفكرة إن كان يعبر عنها بالواجبات العامة للسلطة الإدارية، ويذكر أنها ليست تطبيقاً لفكرة الضرورة، ذلك يشمل ضمان استمرار سير المرافق العامة.

3- فكرة الأعمال الحكومية :

إن الأعمال الصادرة عن الحكومة باعتبارها تقوم بمهنة ضمان حماية و سلامة الوحدة القومية، تعتبر أعمال حكومية أو أعمال سيادة من ثمة فإن الأعمال الصادرة بناء على هذه النظرية تعتبر أعمالاً حكومية، إلا أن هذا الرأي محل نقد لأنه جاء مخالف لما جاء عليه الفقه والقضاء من خضوع الحالة الاستثنائية لرقابة القضاء، كما تضمن هذا الرأي خطورة في حد ذاته .

4 - فكرة الضرورة :

إن الظروف الاستثنائية باعتبارها ظروف خطيرة تتطلب إتباع قواعد ملائمة لها، فالضرورة الملحة هي التي تبرر خروج الإدارة عن تطبيق أحكام المشروعية العادية وإتباع قواعد استثنائية ذلك في حدود ما تتطلبه الضرورة .

¹- بو خميس فؤاد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشون بالجلفة، 2016-2017، ص20.

يقول الدكتور يحيى الجمل بأنها تعمل على توسيع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ، تشمل أيضا توسيع سلطات الإدارة بصفة عامة العمل على ضمان سير المرافق العامة.

- وعليه اتجه أغلب الفقه إلى اعتماد فكرة الضرورة كمبرر لإعمال نظرية الظروف الاستثنائية باعتبارها أنسب أيسر أساس وأنسب لكل الظروف .

إن الحالة المستعجلة تسمح لرئيس الجمهورية يتخذ إجراءات لا تدخل ضمن الظروف العادية ، وتجعله بسلطات واسعة ، بالتالي الخروج عن معالم وحدود مصادر المشروعية المدونة و غير مدونة بهدف مواجهة الظروف الاستثنائية وعلى هذا الأساس اختلف الفقهاء حول القيمة القانونية.¹

أ/ نظرية الظروف القانونية:

انقسم الفقه الجزائري إلى 3 اتجاهات ،الاتجاه الأول يعتبر أن التشريع بأوامر حق من حقوق رئيس الجمهورية ويستعمله متى يشاء،أما الاتجاه الثاني فيقر بأن الأوامر هي رخصة مرتبطة بوجود الضرورة ،ليأتي الاتجاه الأخير رافضا تماما السماح لرئيس الجمهورية بالتشريع عوض البرلمان.²

الاتجاه الأول :ذهب هذا الجانب من الفقه إلى اعتبار التشريع بأوامر حق من حقوق رئيس الجمهورية

¹- لعور مريم، حليس فضيلة، نظرية الظروف الاستثنائية كقيد على مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص قانون عام داخلي،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة الصديق بن يحيى،جيجل،2015-2016،ص26-27.

²- ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علم القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة أبو بكر بلقايد،تلمسان،2015-2016،ص41.

بموجب الدستور بحيث يرى الدكتور "غوئي كمامشة" بأنه من خلال قراءة دستور 1996 تدرك أنه دون أي شك وبشكل صريح حلول السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية ،وذلك في عدة حالات محددة منها ما نصت عليه المادة 142 من الدستور الحالي¹.

يتضح لنا أن المشرع الجزائري لم يجعل رئيس الجمهورية شريكا للسلطة التشريعية فقط بل أعطى له وظيفة التشريع .

فيرى الأستاذ "ثابت وجدي عبيربال" ضرورة تقييد سلطتها بقيود راجعة لموقع نظرية الضرورة في اطار المشروعية لأن السلطات الكامنة لا يمكن أن تتجاوز قيود هذا الوضع وحدود المشروعية التي تقيد نظرية الضرورة في جمع تطبيقاتها²

الاتجاه الثاني: ذهب هذا الفقه إلى قول أن الأوامر التشريعية هي لوائح ضرورة أي أن رئيس الجمهورية لا يمكنه اللجوء إلى هذا الأسلوب إلا بتوافر أو الظروف الاستثنائية .

في هذا الصدد يقول محمد إبراهيمي: يمكن تعريف الأمر على أنه إجراء استثنائي مادام يتعلق بإجراء يتدخل في الميدان التشريعي لكنه صادر من السلطة التنظيمية ،فلا يوجد توافق بين موضوع الإجراء وجهاز الإصدار وهو جهاز غير ممثل للأمة .

أما الدكتور مراد بدران اعتبر أن الأوامر لوائح ضرورة بالنظر إلى شروطها فهو يرى أن "رئيس الجمهورية لكي يتمكن من ممارسة الاختصاص التشريعي بواسطة الأوامر فإنه لا بد من توفر شروط معينة من أهمها شرط الضرورة³.

¹- المرجع نفسه،ص42.

²-وجدي ثابت عبيربال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 و الرقابة القضائية عليها ،رسالة دكتوراه منشورة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، ص193.

³-بدران مراد ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور ،مجلة الإدارة المجلد 10 ،العدد02 ، ص19-22.

الاتجاه الثالث: أصحاب هذا الاتجاه لا يعترفون لرئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر لا كحق من حقوقه ولا كإجراء استثنائي .

يرى الدكتور فوزي أوصديق "سلطة التشريع بأوامر إجراء خطير تحوزه السلطة التنفيذية ، وانتهاك صارخ لإحدى الاختصاصات الأصلية للبرلمان ¹.

يمكن القول أن هؤلاء الفقهاء يتجهون كلهم إلى الاعتبار أن الأصل العام هو التشريع يتولاه البرلمان وأي خروج عن هذا الأصل سببه نظرية الظروف الاستثنائية وهذا ما عبر عنه الدكتور مراد بدران "أنه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بواسطة أوامر يعد استثناء وليس قاعدة عامة ، فبمعنى ذلك أن هذا التدخل سببه فكرة الظروف التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ تدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير متوقعة ².

ب/ نظرية الظروف السياسية:

القانون ما هو إلا وسيلة لتحقيق هدف يتمثل في حماية المجتمع والحفاظ عليه . فلا وجود لضرورة فوق الدستور وأن الفكرة المقبولة هي الضرورة السياسية الخارجة من الدستور ³.

إن القول بعدم مشروعية الفرارات الحكومية فور صدورهما يؤدي إلى تجريدتها من قوتها وإضعافها، لأن هذا الإعلان يكون في وقت بالغ الخطورة تكون فيه الحكومة تحتاج للتأكيد المعنوي .

يمكن القول أن المشرع الجزائري قام بتنظيم حالة الظروف الاستثنائية دستوريا وبصورة مسبقة ذلك بتبني نظرية الظروف القانونية ، لضمان عدم دخول البلاد وفرش التحكم في زمام

¹- فوزي أوصديق ، المرجع السابق ، ص130.

²- مراد بدران ، المرجع السابق ، ص20.

³- بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ص266.

الأمر ولتقادي أي انحرافات دستورية أو سياسية وحتى أمنية ، وفي الوقت ذاته أقر لرئيس الجمهورية سلطات واسعة متفرقة يهيمن بواسطتها على السلطات بالأخص على التشريعية.

ثانيا: حدود السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية.

يقتصر دور رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية على السلطة التنفيذية فقط بل يجوز له إصدار أعمالا تشريعية ، بل يمتد اختصاصه إلى ممارسة السلطة التشريعية .

ذهب Jouandot إلى تركيز السلطة يتم دائما لحساب السلطة التنفيذية ومدارتها وتفوقها في مواجهة السلطة التشريعية ، بل في مواجهة كافة السلطات الأخرى حيث تتمتع السلطة التنفيذية بسلطات غير عادية لتحقيق هدف واحد في مواجهة الأزمة.¹

إن نظرية الظروف الاستثنائية تؤدي إلى توسيع مبدأ المشروعية لا إلى هدمه ، بحيث تلغ صفة الشرعية على الأعمال كان يجب أن تكون مخالفة للقانون ، لو أنها تمت في الظروف العادية فالأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية خارج حدود المشروعية الاستثنائية تدخل في عدم المشروعية لأن اتخاذ تدابير الأزمة في ظل هذه الظروف يكون استثناء ومتصل بموضوع الأزمة فقط في حدود معينة .

فرئيس الجمهورية يمارس الوظيفة التشريعية دون أن يتحول إلى السلطة التشريعية فهو يمارس جزء من وظيفة ذات طابع تشريعي.

بالإضافة إلى ضرورة تطابق نظام الأزمة مع قواعد المشروعية ، فإنه من الضروري أن يمارس نظام موضوع الأزمة مع الأزمة في حد ذاتها، إن أي إجراء يتخذه رئيس الجمهورية لمعالجة الظروف الاستثنائية يجب أن يكون له علاقة بإعادة السير المنتظم لسلطات الدولة.²

¹ -وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق، ص 360.

² - المرجع نفسه. ص 145.

الفرع الثاني: تراجع الدور التشريعي للبرلمان في الظروف الاستثنائية.

إن القوانين وضعت للتطبيق في الظروف العادية إلا أنه أحيانا يتغير المناخ تطبيقها، حيث تظهر الظروف الاستثنائية تهدد كيان الدولة وتعجز القوانين العادية عن مواجهتها وغالبا ما تقع هذه الظروف أثناء وجود السلطة التنفيذية، إلا أنها تعجز عن التدخل السريع لمواجهتها، فهو ما يؤدي إلى وضع البلاد في فراغ تشريعي، خول المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة واسعة فهو يعد المشرع الأول في فترة الأزمات باتخاذ تدابير لازمة لمواجهة الخطر الذي يهدد كيان الدولة وتقوية السلطة التنفيذية بوجه عام في المجال التشريعي على حساب البرلمان.¹

أولا: تراجع وتقليص الدور التشريعي للبرلمان

مباشرة رئيس الجمهورية لإصدار الأوامر التشريعية يؤدي إلى تقليص من الدور التشريعي للبرلمان كون الأوامر لها القدرة على إلغاء القوانين القائمة بمجرد إصدارها، كما أن الرئيس غالبا ما يتدخل في المجالات المحددة والمخصصة للسلطة التشريعية، والمؤسس الدستوري لم يحدد مجالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر فنص المادة 142 جاء شاملا وعاما مما أدى لعدم وجود مانع من شأنه أن يمنع رئيس الجمهورية من التشريع عن طريق أوامر حيث امتدت سلطته إلى التشريع بأوامر إلى مجال القوانين العضوية .

إن عملية إصدار القوانين العضوية تخضع لإجراءات دستورية خاصة بالإضافة إلى خضوعها لسائر الإجراءات العادية التي تحكم عملية التشريع بأوامر ، خضوع الأوامر لإجراءات دستورية قانونية خاصة تعتبر عنصر أساسيا من عناصر تحديد الهوية وطبيعة القانون العضوي.²

ثانيا :الرقابة التشكيلية للبرلمان على الأوامر الصادرة في غيبته.

¹-سعاد عيادي،المرجع السابق، ص92.

²-ردادة نور الدين،المرجع السابق، ص138.

يبرز الدور الرقابي للبرلمان على الأوامر التشريعية أثناء عرضها عليه في أول دورة يعقدها بهدف موافقة عليه، وكل ما يمكن قوله عن الدور الرقابي للبرلمان في هذا المجال أنه هامشي في غياب أثر فعلي له وذلك لأسباب منها :

1/ كون عرض الأوامر مجرد إجراء لاكتساب الصيغة الشرعية في ظل عدم تحديد المشرع الجزائري للإجراء المترتب على الرئيس في حالة عدم عرضها. أي عدم تحديد المجال الزمني للإلغاء.

2/ السبب الثاني جوهرى يرجع إلى اكتساب الأوامر الصيغة التشريعية بمجرد صدورها، أي أنها لا تحتاج لموافقة البرلمان ومناقشتها كي تصبح قواعد قانونية، وفي حالة إلغائها يصعب تجاوز آثارها لقانونية .

3/ السبب الثالث يكمن في تطبيق مجال الرقابة البرلمانية في جانبها الموضوعي، وعدم الاكتفاء بالتطبيق القائم في الجانب الإجرائي وهذا إما نص عليه القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بالتصويت من دون مناقشته. لا أهمية للرقابة البرلمانية دون مناقشته كما أن الموافقة البرلمانية تتحول إلى مجرد وسيلة إعلامية.¹

كل هذه العوامل والأسباب قلصت من الدور التشريعي و الرقابي ، وحول إلى مجرد هيكل لمتابعة الأحداث والإطلاع على الأوامر والمشاريع المتخذة من طرف الهيئة التنفيذية .

¹- زرزور فائزة، فلاح سميرة، السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الجزائر 2016/1996 ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015-2016، ص132.

الخاتمة:

عمل المشرع الجزائري على تقوية السلطة التنفيذية وهذه الأخيرة نقصد بها رئيس الجمهورية حيث منحها عدة اختصاصات باعتباره رئيس السلطة التنفيذية مثل تعيين رئيس الحكومة ، أو الوزراء أو رئاسة مجلس الوزراء، التصديق على المعاهدات ، إصدار قوانين ... الخ. هو أيضا العنصر الأساسي في إصدار الأوامر وإجراء مداولة ثانية، وإنشاء قواعد الدولية والتصديق عليها يمارسها باعتباره حكما وهو حامي الدستور ووفقا لهذا الأخير فإن رئيس الجمهورية له صلاحيات واسعة في جميع المجالات السياسية تقريبا ، نتيجة هيمنته على العمل التشريعي فقد البرلمان العديد من سلطته .

من خلال دراستنا للتطور التاريخي للدساتير لم يضع المؤسس الدستوري قيود للسلطة التنفيذية ، وحتى إن وضعت لم تكن فعالة مما نتج عنه استغلال رئيس الجمهورية لهذه المساحة و أصبح تدخله واسع في مجال السلطة التشريعية .

فالمشرع لم ينص على وجود جزاء لعدم إصدار رئيس الجمهورية للقانون بعد انقضاء 30 يوما مثل المجلس.

أما فيما يخص حل المجلس الشعبي الوطني لم يضع قيودا على ممارسة هذا الحق مما مكنه من أداء ضغوط على البرلمان. نرى ضرورة أن يكون حل المجلس الشعبي الوطني على أسس ومبررات ملحة ، ويبقى هذا الاختصاص أخطر الاختصاصات التشريعية تأثيرا على البرلمان ذلك لأنه يؤدي إلى انتهاء الفترة التشريعية للمجلس قبل أوانها.

وهناك اختصاصات تشريعية يقتصر تأثيرها على مشاركة البرلمان في اختصاص صنع القانون كالتصديق على المعاهدات التي يجب أن يوافق عليها الجهاز التشريعي حتى يصادق عليها الرئيس ، كذلك إصدار القوانين بعد انتهاء البرلمان من إعدادة دون أن ننسى طلب إجراء قراءة ثانية الذي يترتب عليه مشاركة الرئيس في الإعداد الجيد للقانون .

يبرز احتكار رئيس الجمهورية على المجال التشريعي من خلال استيلاءه على عدة اختصاصات ، أي انه يزيح البرلمان عن المجال التشريعي وينفرد وحده بالتشريع في جل الميادين التشريعية .

فيحظى رئيس الجمهورية بمكانة هامة داخل المؤسسة التشريعية ، وما يدعم مكانته هو إقرار الدستور له بمجموعة من الوسائل التي تمكنه من مواجهة السلطة التشريعية أو التأثير عليها . يقوم رئيس الجمهورية بتجاوز البرلمان وتجاهله في العديد من المواضيع التشريعية ، بالرغم من أن الدستور أقر للرئيس عدة ضوابط إلا أنها لا تقف عائقا أمام السلطة التشريعية الواسعة لرئيس الجمهورية ولا تحد منها إضافة إلى استغلال هذا الأخير لسلطاته بتجاوزه لأحكام المادة 142 للتشريع بأوامر .

كذلك تتمتع السلطة التنفيذية بامتياز آخر للتدخل في العمل التشريعي وهو أسلوب التشريع عن طريق أوامر ، وتتمحور هذه الدراسة على ممارسة رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية و هي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وخلال العطل البرلمانية و في الظروف الاستثنائية و هذا ما نصت عليه المادة 142 من دستور 2020 التي منحت هذه الصلاحيات دون تفويض البرلمان .

بالنظر إلى شروط التشريع بأوامر نلاحظ أن رئيس الجمهورية حر في استعمال الأوامر فهذا الأخير انفرادي يعود لتقدير رئيس الجمهورية .

بالنسبة للقيود القانونية الواردة على سلطات رئيس الجمهورية تتمثل في اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء الذي يعتبر إجراء شكليا لأن صاحب القرار هو رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء و يمارس هيمنته عليه ، أما القيد الثاني هو عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها في أول دورة مقبلة فإن المادة 142 لم تبين الأثر المترتب على عدم التزام رئيس الجمهورية بهذا القيد وكذلك حددت هذه المادة الفترة الزمنية التي يجب على رئيس الجمهورية أن يعرض من خلالها ما أصدره من أوامر على البرلمان .

يملك البرلمان عدة آليات رقابية للتأثير على رئيس الجمهورية دستوريا ، إلا أن هذه الآليات الرقابية تظل عديمة الأثر واقعا .

قائمة المصادر و المراجع:

أولا:المصادر

✓ الخارجية:

1- إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية ،المبرمجة بتاريخ23مايو1969 أوردت تعريف إجراء التصديق في المادة الثانية منه ،وقد انضمت الجزائر في سنة1987،وذلك بموجب المرسوم رقم222/87المؤرخ في 27أكتوبر 1987 ،جريدة رسمية رقم 47الصادرةفي سنة 1987،أحمد بلقاسم،القانون الدولي العام،المفهوم والمصادر،الطبعة الرابعة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ،الجزائر،2011.

✓ الداخلية:

1-الدساتير:

- دستور 1963 الصادر بتاريخ10سبتمبر1963،الجريدة الرسمية العدد64.
- دستور 1976 الصادر بتاريخ23 نوفمبر1976،الجريدة الرسمية العدد94.
- دستور 1986 الصادر بتاريخ 23 نوفمبر 1986 ،الجريدة الرسمية العدد09.
- دستور 1996 الصادر بتاريخ08 ديسمبر1996، الجريدة الرسمية العدد76.
- دستور 2016 الصادر بتاريخ 06مارس2016،الجريدة الرسمية العدد14.
- دستور 2020 الصادر بتاريخ 16 سبتمبر2020،الجريدة الرسمية العدد54.

أولا:المراجع

✓ الكتب:

1/إسماعيل الغزال ،الدساتير والمؤسسات السياسية ،مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر ،لبنان

2/خليل محسن ، القانون الدستوري والدساتير العصرية ،دار الجامعة الجديدة للنشر

،الاسكندرية ،1996.

3/راغب ماجد الحلو ،النظم السياسية والقانون الدستوري،منشأة المعارف الاسكندرية،2000.

4/سعيد بو شعير،النظام السياسي الجزائري(دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء

دستور 1996)،الجزء 4،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2013.

5/عبد الله بوقفة ،الدستور الجزائري (نشأة ،تعريف ،فقهها)،دار الهدى ،الجزائر ،2005.

6/_____،القانون الدولي المعاصرو القانون الدستوري ،دار الهدى،عين مليلة ،الجزائر

،2012.

7/_____،أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري،

8/عبد الحميد شورابي،شريف جاد الله ،ثنائية عدم دستورية ومشروعية قراري اعلان ومد حالة

الطوارئ و الأوامر العسكرية ،نشأة معارف الاسكندرية،مصر ،2000.

9/عبد الهادي ثرون ،خالد الجوهري ،مدى ضرورة السلطات الانتخابية في جمهور مصر

العربية والرقابة عليها (دراسة مقارنة)،دار النهضة العربية ،القاهرة،2005.

10/علي الصادق أبو الهيف ،القانون الدولي العام،نشأة المعارف الاسكندرية ،دون طبعة ،

11/علي إبراهيم ،الوسيط في المعاهدات الدولية ،الطبعة الأولى ،دار النهضة العربية ،القاهرة

،1997-1998.

12/ علي علوي، الوجيز في القانون الدولي العام ،

13/ عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دون طبعة ،دار
الخدونية للنشر ،الجزائر ،2013.

14/ فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري (السلطات الثلاث)، جزء 3، طبعة
3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

15/ قادة محمد طربوش ،السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل
قانوني مقارنة)، طبعة أولى المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ،بيروت ،1996.

16/ كمال شكاب ،حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع
المفقود(1989-2005)، دار الخدونية للنشر و التوزيع ،2005.

✓ الأطروحات العلمية:

1/ بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، في النظام الدستوري
الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بوبكر بلقايد، 2008.

2/ أحمد راجي ،مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام لقانوني الجزائري ،رسالة لنيل درجة
الدكتوراه في القانون ،معهد الحقوق والعلوم الادراية ،بن عكنون ،الجزائر ،2005-2006.

3/ أحمد سحنين ،الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر
،2004-2005 .

4/إسماعيل بن العمري ،بن كحول رضوان ،التشريع بأوامر وأثرة على الفصل بين السلطات
،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة والمؤسسات ،كلية الحقوق والعلوم
السياسية ،جامعة زيان عاشور ،الجلفة،2015-2016.

5/باديس سعودي،حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري
الجزائري(دراسة مقارنة) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،جامعة قسنطينة
،2005-2006 .

6/بشير بن مالك ، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور
1996 ،رسالة ماجستير ،جامعة جيلالي إلياس ،سيدي بلعباس ،1998-1999.

7/ بن بكاي عبد الحفيظ،الحريات العامة في الظروف الغير عادية في ظل الدستور
الجزائري 28 نوفمبر 1996 .

8/جلول مولود ،حماية حقوق وحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري
،مذكرة لنيل درجة الماجستير تخصص حقوق قانون إداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية
،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،2009، 2010 .

9/مزياني حميد ،آلية التشريع بالأوامر في الجزائر ،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم
تخصص قانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو ،2016.

10/ دلال لوشن ،الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية،مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في
العلوم القانونية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2011-2012 .

11/ رابح بوسالم ،المجلس الدستوري الجزائري (تنظيمه و طبيعته)،مذكرة لنيل شهادة
الماجستير في الحقوق قانون عام ، جامعة قسنطينة ،2013.

12/زينب عبد اللاوي ،تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري
،أطروحة لنيل دكتوراه العلوم القانونية ،قانون دستوري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة
باتنة 1 ،2016-2017 .

13/سعاد عيادي،الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في
العلوم القانونية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة الحاج لخضر، باتنة،2013/2014.

14/سعاد ميمونة ،الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية و رقابتها في ظل الدستور الجزائري
،رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علم القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو
بكر بلقايد تلمسان ،2015-2016.

15/سفيان ماضي ،سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر واتساع مجال اختصاصاته
التشريعية،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة
أبو بكر بلقايد ،تلمسان ،2016 .

16/عبد الله بوقفة ،العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام
الدستوري الجزائري ،أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2001.

17/فؤاد بو خميس ،تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة
،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة ومالية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية
،جامعة زيان عاشور ،الجلفة ،2016-2017.

18/محمد أو مايوف ،عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري ،رسالة دكتوراه ،جامعة
مولود معمري تيزي وزو .

19/ محمد بورايو ،رئيس الجمهورية في ظل دستور 22 نوفمبر 1976 ،رسالة ماجستير في
الحقوق ،جامعة الجزائر .

20/محمد لعفرون ،إعداد القوانين في النظام القانوني ،مذكرة ماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي ،جامعة الجزائر ،2007.

21/محمد مصطفى الوكيل ، حماية الطوارئ وسلطة الضبط الإداري (دراسة مقارنة)،رسالة دكتوراه ،جامعة القاهرة ،2002.

22/مريم لعور ،حليس فضيلة ،نظرية الظروف الاستثنائية كقيد على مبدأ المشروعية ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ،تخصص قانون عام داخلي ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الصديق بن يحي ،جيجل ،2015-2016.

23/منيرة بلورغي ،دور رئيس الجمهورية في العملية التشريعية في الأنظمة المقارنة ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق،قانون دستوري ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،2018-2019.

24/ردادة نور الدين،التشريع عن طريق الأوامر أثره على السلطة التشريعية،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،جامعة الجزائر،2001.

25/وجدي ثابت غبيرال ،السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 والرقابة القضائية عليها ،رسالة دكتوراه منشورة ،منشأة المعارف ،الاسكندرية ،مصر .

26/وليد شريط ،السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ،أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان ،2011-2012.

27/يحي بدير ،تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،ابو بكر بلقايد ،تلمسان،2015.

✓ المقالات:

1/السعيد بوشعير،التشريع عن طريق الأوامر و أثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية العدد1988،01.

2/جمال بن سالم،عبادة رزيقة ،سلطة التشريع أوامر في ضوء المادة 124 من التعديل الدستوري رقم 16-01،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ،المجلد05،العدد02،2020.

3/عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع و التنظيم،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، العدد 02،1999.

4/محمد عبد الله عبد الدايم عاشور،القيمة القانونية للتصديق الناقص على المعاهدات الدولية،دراسة تحليلية مقارنة على ضوء أحكام القانون الدولي والنظم الدستورية و الشريعة الإسلامية،الجامعة الإسلامية ،غزة ،مايو،2018.

5/بدران مراد،الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة124من الدستور،النظام القانوني للأوامر ، مجلة إدارة،عدد2000،02.

6/مفتاح عبد الجليل ،آليات الرقابة المتبادل بين السلطات ،بسكرة.

7/مفتاح عبد الجليل ،حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضات الفاعلية

وموجبات الضمان،مقال منشور مجلة العلوم السياسية،جامعة محمد خيضر بسكرة ،العدد11،10، ماي 2007،

الفهرس:

الصفحة	الموضوع
06-02	مقدمة
07	الفصل الأول: الاختصاصات الرقابية لأعمال السلطة التشريعية.
09	المبحث الأول: اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية المساهمة في تكوين القانون .
10-09	المطلب الأول: التصديق على المعاهدات.
11	الفرع الأول: مفهوم التصديق على المعاهدات .
11	أولاً: تعريف التصديق على المعاهدات.
12	- الطبيعة القانونية للتصديق .
12	- الحكمة من التصديق على المعاهدات.
13	ثانياً: أهمية التصديق على المعاهدات .
14	الفرع الثاني: شروط التصديق على المعاهدة .
16-14	أولاً : موافقة البرلمان .
18-17	ثانياً: عدم تعارض أحكام المعاهدة مع الدستور .
19	المطلب الثاني: إصدار القوانين.
20	الفرع الأول : مفهوم إصدار القوانين.
21-20	أولاً: تعريف إصدار القوانين.
22-21	ثانياً: تمييز إصدار القوانين عن نشرها .
27-23	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لإصدار القوانين.
28	المبحث الثاني: اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية المراقبة لأعمال السلطة التشريعية.

28	المطلب الأول: طلب اجراء مداولة ثانية.
30-29	الفرع الأول: مفهوم طلب اجراء مداولة ثانية.
30	أولاً: تعريف طلب اجراء مداولة ثانية.
31	ثانياً: أهمية طلب اجراء مداولة ثانية .
32	الفرع الثاني: شروط طلب اجراء مداولة ثانية.
33	أولاً: تسبب طلب اجراء مداولة ثانية .
33	ثانياً: تقديم طلب اجراء مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستورياً.
34	المطلب الثاني: حل المجلس الشعبي الوطني .
35	الفرع الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني.
35	أولاً: تعريف حل المجلس الشعبي الوطني .
37-36	ثانياً :خصائص حل المجلس الشعبي الوطني .
38	الفرع الثاني: القيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني.
39-38	أولاً: استشارة بعض الهيئات الدستورية.
41-40	ثانياً: عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية و حالة الحرب.
43	الفصل الثاني: الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية.
44	المبحث الأول: الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال وجود البرلمان .
45	المطلب الأول: في الظروف العادية.
45	الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي.
46	أولاً: سبب التشريع في المجال المالي.
48-47	ثانياً: خصائص الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي.
50	الفرع الثاني: حق المبادرة بمشاريع القوانين.
51	المطلب الثاني: في الظروف غير العادية.

52	الفرع الأول : حالة الطوارئ و الحصار .
53	أولا : حالة الطوارئ.
56	ثانيا: حالة الحصار .
60	الفرع الثاني : الحالة الاستثنائية وحالة الحرب .
61	أولا: حالي الاستثنائية والحرب .
64	ثانيا: شروط الإعلان عن الحالة الاستثنائية وحالة الحرب .
69	المبحث الثاني: الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال غياب البرلمان
69	المطلب الأول: مجالات واجراءات التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان .
70	الفرع الأول: حالات التشريع بأوامر .
70	أولا: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني .
71	ثانيا: حالة العطلة البرلمانية .
72	ثالثا: الحالة المستعجلة .
73	الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر و القيود الواردة .
73	أولا: من الناحية الزمنية .
74	ثانيا: من الناحية الموضوعية .
75	المطلب الثاني: هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية في الظروف غير العادية .
75	الفرع الأول: الاختصاص الفعلي لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية .
76	أولا: أساس نظرية الظروف الاستثنائية .
80	ثانيا: حدود السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية .
81	الفرع الثاني: تراجع الدور التشريعي للبرلمان في الظروف الاستثنائية .
81	أولا: تراجع وتقليص الدور التشريعي للبرلمان .
82	ثانيا: الرقابة الشكلية للبرلمان على الأوامر الصادرة في غيبته .

84	الخاتمة.
94-88	قائمة المصادر و المراجع .

Abstract

based on our in –depth study of 2020 ‘s constitution we found out that several of the president’s legislative jurisdictions and powers aims at establishing cooperation among the branches of authority through taking part in different ways .some jurists notices that the executive branch dominaites the intiatives of laws trough bills ,as well as detirmining the parliament’s agenda and the issues that should be discussed there .Certain exceptional circumstances have an impact on the authorities principles of authorities since they necessitate rapid procedures (the 2020 constitution stipulated the case of emergency and siege in article 97 and the state of exception and the state of war in article 100)The present president of the authority commands that all the urgent matters be legislated ,which became a genuine legislator in the parliament .article 142 ,on the other hand ,states that it has the specialities that the constitution granted to it.all of the authorized power that granted to mr president ,led to making the role of the parliment regress and diminish , because of the orders it may conduct to cancel laws which lead to show the influence of the executive authority on the legislation one

الملخص:

من خلال دراستنا المعمقة لدستور 2020 اتضح لنا العديد من الصلاحيات و الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية بهدف إقامة التعاون بين السلطات عن طريق مشاركة في التشريع بمختلف الأساليب ، والملاحظ عند بعض الفقهاء أن السلطة التنفيذية أصبحت تهيمن على المبادرة بالقوانين عن طريق مشاريع القوانين ، كما أن السلطة تحدد جدول أعمال البرلمان و تحدد ما يجب أن يناقش وما لا يناقش . الظروف الاستثنائية تؤثر على مبدأ الفصل بين السلطات لأن طبيعة هذه الظروف تستوجب إجراءات سريعة (حالة الطوارئ والحصار نصت عليه المادة 97 من دستور 2020، والحالة الاستثنائية وحالة الحرب المادة 100 من ذات الدستور) هذا الأمر جعل السلطة قائمة في يد رئيس الجمهورية وهذا الأخير يقوم بالتشريع بأوامر في كل المسائل المستعجلة مما أصبح مشرع أصيل في مواجهة البرلمان ، حيث نصت المادة 142 على الاختصاصات التي منحها الدستور له . كل هذه الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية جعلت من دور البرلمان يتراجع ويتقلص لأن الأوامر قد تلغي القوانين وهنا يظهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية .

