

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسي

قسم الحقوق



## الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار

الحقوق تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

د/ بن بادة عبد الحليم

إعداد الطالبين:

- بجاج جلول

- لغويطر عمر

نوقشت بتاريخ : 2022/06/19

اللجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الصفة
البرج محمد	رئيساً
دهمة مروان	مناقشاً
بن بادة عبد الحليم	مشرفاً ومقرراً

السنة الجامعية: 1442هـ - 1443هـ / 2021م - 2022م

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(( رَبَّنَا آتِنَا مِنْ لَدُنْكَ رَحْمَةً وَهَيِّئْ لَنَا مِنْ أَمْرِنَا

رَشَدًا (10) ))

الآية: 10 من سورة الكهف

صدق الله العظيم

# كلمة الشكر

أشكر الله تعالى على فضله حيث أتاح لي إنجاز هذا العمل بفضله، فله الحمد أولاً وأخراً .  
ثم أشكر أولئك الأخيار الذين مدوا لي يد المساعدة، خلال هذه الفترة، وفي مقدمتهم أستاذي  
المشرف على المذكرة فضيلة الأستاذ الدكتور/ بن بادة عبد الحلیم، الذي لم يدخر جهداً في  
مساعدتنا في مجال البحث العلمي ، وصاحب الفضل في توجيهي ومساعدتي في تجميع المادة  
البحثية. من الله الأجر ومني كل تقدير، حفظه الله ومتعته بالصحة والعافية ونفع بعلمه.  
كما أشكر القائمين على جامعة غرداية من مدير الجامعة، وسعادة عميد الكلية فوفقهما الله لكل  
خير لما يبذلونه من اهتمام بطلاب كلية الحقوق بصفة عامة وطلاب الدراسات العليا بصفة  
خاصة.  
كما لا يفوتني التقدم بالشكر لمدير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بمتليلي السيد لعور أحمد  
الذي سهل لي طريق البحث العلمي .  
وأخيراً ، أتقدم بجزيل شكري إلي كل من مدوا لي يد العون والمساعدة في إخراج هذه الدراسة علي  
أكمل وجه.

# إهداء

أهدي ثمرة هذا المجهود إلى والدي و والديتي الذين سعيًا

في سبيل تعليمي و وصولي الى هذا الفضل

و المقام المشرف و أسأل الله عز و جل أن يطيل في عمرهما

كما أهدي هذا العمل لإخوتي كل واحد وإسمه و لزوجتي الكريمة وأولادي

و أخص بالذكر، عبد الغني ، عبد المنعم ، احمد انس ، فاطمة الزهراء، صفاء

و الي جميع الأصدقاء و الزملاء عمال الصحة الجوارية بمتليلي

والي جميع أساتذة جامعة غرداية الذين لم ينخل علي بتوجيهاتهم ونصائحهم طيلة مدة الدراسة

بالجامعية وأخص بالذكر الدكتور بن بادة عبد الحليم الذي رافقني لإنجاز هذه المدكرة

وأخيراً ، أتقدم بجزيل إلي كل من مدوا لي يد العون والمساعدة في إخراج هذه الدراسة على أكمل

وجه

جلول

# إهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد إلى والدي و والدي الذين سعيًا

في سبيل تعليمي و وصولي الى هذا الفضل

و المقام المشرف و أسأل الله عز و جل أن يطيل في عمرهما

كما أهدي هذا العمل لإخوتي كل واحد وإسمه

و الي جميع الأصدقاء و الزملاء

والي جميع أساتذة جامعة غرداية الذين لم ينخل علي بتوجيهاتهم ونصائحهم طيلة مدة

الدراسة بالجامعة وأخص بالذكر الدكتور بن بادة عبد الحليم الذي رافقني لإنجاز هذه

المذكرة

وأخيراً ، أتقدم بجزيل إلي كل من مدوا لي يد العون والمساعدة في إخراج هذه الدراسة

على أكمل وجه

لغويطر عمر

## قائمة أهم المختصرات

باللغة العربية:

ج.ر: الجريدة الرسمية

ج: الجزء

د.د.ن: دون دار النشر

د.س.ن: دون سنة النشر

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية

ص: الصفحة

ط: الطبعة

ع: العدد.

م: المادة

هـ: الهامش

باللغة الفرنسية :

Art : **A**rticle

C.E : **C**onseil d'**E**tat.

N°:**N**uméro.

Op. Cit: **O**uvrage **p**récedemment **C**ité.

P:**p**age

مقدمة

## مقدمة

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أبرز دعائم قيام دولة القانون، ومن أهم المبادئ التي أصبحت تقوم عليها جل النظم السياسية المعاصرة، ويقضي هذا المبدأ بعدم تدخل سلطة في مهام سلطة أخرى، إلا أن هذا الفصل لا يكون بصورة مطلقة وإنما هو فصل نسبي إذ يمكن لكل سلطة أن توقف سلطة أخرى من أجل تحقيق توازن بين السلطات عن طريق التعاون والرقابة بينهم، خاصة بين السلطة التنفيذية والتشريعية

وسرعان ما بدأ هذا المبدأ السالف الذكر في الانتشار في سائر الدول والجزائر من بين الدول التي أخذت به والمقصود بمبدأ الفصل بين السلطات هو الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية دون القضائية التي يفترض فيها الاستقلالية عند ممارسة مهامها، ولكن بالنسبة للسلطة التنفيذية فقد عرفنا تداخلا ملحوظا من الجانب التشريعي حيث تعتبر الوظيفة التشريعية من أهم الوظائف الدستورية، وكانت من اختصاص المجلس التشريعي وحده، إلا أنه مع مطلع القرن العشرين وما طرأ على وظيفة الدولة من تطورات واتساع نشاطها في مختلف المجالات وعوامل أخرى عديدة أدت إلى ظهور تغيير في مهمة السلطة التشريعية، بحيث لم تعد تشترع في كافة المجالات بل أصبحت تشترع في مجالات محددة دستوريا، كما أدى ذلك إلى تغيير في طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية، فبعد أن كان هناك فصل جامد بينهما أصبح من الضروري إقامة علاقة اتصال بينهما وهذا راجع إلى عدة أسباب ومبررات فضمن عدم تجزئة السيادة الشعبية وعدم التأثير على السير المنتظم للمؤسسات السياسية أمر يقتضي إقامة علاقة بين السلطتين، إضافة إلى ذلك السبب الرئيسي والمتمثل في عجز الجهاز التشريعي على إبقاءه بمهامه التشريعية كاملة وذلك بسبب تطور وظيفة الدولة وكذلك اشتداد حدة الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وبطء الجهاز التشريعي في إيجاد الحلول الفعالة والسريعة

للمشاكل القائمة، الشيء الذي أدى بدفع بعض الدول في دساتيرها إلى تحويل ومنح لسلطة التنفيذية قدرا كبيرا من الصلاحيات والامتيازات عن السلطة التشريعية مما أدى في المساهمة الى بروز السلطة التنفيذية وتقوية مركزها كل هذا أدى إلى تفوق السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، حيث أن السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية والذي اتسعت سلطاته بموجب أحكام الدستور لتطال اختصاصات السلطة التشريعية وذلك عن طريق آلية الأوامر الرئاسية، والتي تعتبر طريقة جديدة للتشريع وسرعان ما أصبحت هذه الطريقة هي الغالبة في التشريعات خصوصا في الدولة الجزائرية، وتفاقت واتسع مجالها حيث أنها لم تعد تقتصر على توافر الظروف العادية للإستخدامها والعمل بها، بل امتدت إلى الظروف الاستثنائية وأصبحت كأنها آلية مكملة لدور السلطة التشريعية وبديلة عنها أحيانا أخرى وأصبح الدور التشريعي لرئيس الجمهورية حق مكفول و أصيل للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية وكبديل عن البرلمان لكن كل هذا يتم في إطار الشروط والضوابط التي وضعها المؤسس الدستوري لممارسة هذه السلطة.

إلا أن المنتبع للنظام السياسي الجزائري يرى ويلاحظ مدى تزايد الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على حساب البرلمان، الأمر الذي يعطي انطبعا بهشاشة البرلمان، ويوحى بأنه مجرد جهاز يناقش القضايا العامة لا غير كونها تؤدي دورها مبنيا في الحياة السياسية للمجتمع، من دون أن يكون لها دور مؤثر في سن القوانين والرقابة عليه بشكل واضح وفعال. والواقع العملي يثبت مدى هيمنة السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية، وضمن الاختصاصات الأصلية للبرلمان، من خلال مباشرتها للأوامر التشريعية، بالرغم من القيود ووسائل الرقابة التي أقرها ووضعها المؤسس الدستوري خاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

## أهمية الموضوع

إن لدراسة موضوع الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020 له أهمية كبيرة، حيث أن الواقع العلمي أثبت أن الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية في تزايد مستمر، وكذلك في الظروف الاستثنائية، حيث أدى كل هذا إلى إحكام رئيس الجمهورية لقبضته على التشريع الوطني، الشيء الذي يعطي تصورا بأن السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية هي برلمان المستقبل وأن وظيفة رئيس الجمهورية التشريعية هي من أهم اختصاصاته على الإطلاق.

نكتب هذه الدراسة لأهميتها كونها تسمح بتوضيح مختلف الأدوار التشريعية المخولة لرئيس الجمهورية من خلال الطرفين العادي والاستثنائي بموجب أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020.

## أسباب اختيار الموضوع

ثم اختيار موضوع الدراسة بناء على عدة أسباب منها ذاتية ومنها موضوعية

### ❖ أسباب الذاتية تتمثل فيما يلي

- الميول الشخصي لهذا الموضوع.
- الرغبة في التعمق فيه أكثر وتكوين فكرة معمقة عنه بعدما كان مجرد فكرة سطحية في المحاضرة.
- اهتمام الشخصي بالدراسات الدستورية المعمقة لاسيما تلك المتعلقة بالمؤسسات الدستورية في الدولة.

- توفير دراسة علمية متخصصة في هذا المجال تساهم في إثراء المكتبة القانونية

### ❖ أسباب موضوعية تتمثل فيما يلي

تتمثل في ذلك الجدل القائم حول حصر مجالات التشريع للبرلمان بالرغم من أنه صاحب الاختصاص الأصيل وسيطرة السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية على المجال التشريعي ما أدى إلى تراجع ملحوظ في دور البرلمان في العملية التشريعية.

- البحث في جانب من التوجهات الإصلاحية الكبرى المكرسة بموجب الدساتير الجزائرية وتحديد دور هذه الأخيرة في تعزيز الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، ومدى انعكاس كل ذلك على المنظومة القانونية الوطنية.

- إيجاد صعوبة لدى البعض في حصر الاختصاصات التشريعية التي منحها المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية، ذلك أن هذه الاختصاصات لم تذكر في فصل واحد وغنما جاءت متفرقة على نصوص الدستور الجزائري، وهنا تبرز الحاجة على إقامة دراسة تحاول أن تحصر هذه الاختصاصات.

- أن العديد الطلبة والدارسين لا يعلمون الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية إلا في حالة غياب البرلمان وانعقاد البرلمان بغرفتيه، الأمر الذي ولد فينا الرغبة في تسليط الضوء على تلك الجوانب التي ربما لا تظهر للكثير من زملائنا الطلبة.

### ❖ أهداف الدراسة:

إن أهمية البحث في موضوع الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020 تظهر بصفة واضحة من خلال الوقوف على أهم الأهداف المتخلصة من وراء

هذا البحث نذكر منها:

- الكشف عن مستوى التعاون القائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية في مجال التشريعي والوقوف على درجة الفصل بينهما، وهل هو فصل متوازن ومرن أم هو فصل قائم على هيمنة السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه.
- دراسة واقع العمل التشريعي في الجزائر وتحديد وتبيان موقع المؤسسة التشريعية منها حتى يتسنى وضع تصور حول الطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري.
- توضيح مدى كفاية طرق الرقابة البرلمانية والدستورية و القضائية في مجال عقلنة وكبح هذه الصلاحيات و الادوار التشريعية الرئاسية لاسيما في الظروف الإستثنائية، فأن يساهم رئيس الجمهورية في التشريع هو واقع كامل الشرعية ، وحتى أن إقصاءه من هذه الوظيفة هو إنتهاك لمبدأ الفصل بين السلطات ، لكن أن يستحوذ بالتشريع لوحده أو أن يكون للبرلمان مجرد دور ثانوي داك ما يخالف قواعد العدالة الدستورية .
- وأكاديميا كان الهدف من الدراسة هو إثراء المكتبة القانونية.

#### ❖ الدراسات السابقة:

- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ،دار الخلدونية للنسر و التوزيع ،الجزائر ،سنة 2007.
- بلحاج صالح، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي، الطبعة الثانية، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش،الجزائر،2012.

- مزياني حميد، أليات التشريع بالأوامر في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.

### الصعوبات التي إعترضت الباحث أثناء إنجاز البحث:

واجهنا صعوبات يمكن وصفها فيمايلي:

- لحدثة عنوان البحث الذي يشمل على تعديلات مازالت لم تطبق ولم تمارس مبدئيا بعد، مما يولد لنا الكثير من الغموض والإبهام لكثير من نقاط البحث.
- كذلك لحدثة الموضوع فقد واجهنا مشاكل في الحصول على المادة العلمية خصوصا الكتب وإن وجدت فهي قديمة لا تساير الاحداث المتطورة للموضوع البحث.

### ❖ إشكالية البحث:

فيما يتمثل الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؟  
ويتفرع من هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية وهي:

- هل أصبحت الآلية التشريعية بأوامر هي الأصل في مجال التشريع؟
- ما هي سلطات الرئيس التشريعية في الظروف العادية؟
- ما هي سلطات الرئيس التشريعية في الظروف الاستثنائية؟
- ماهي الوسائل الرقابية التي وضعها المؤسس الدستوري لضمان عدم هيمنة سلطة الرئيس على المجال التشريعي؟

## ❖ منهج الدراسة:

في بحثنا هذا اتبعنا المنهج التحليلي والوصفي والذي يتماشى مع تحليل النصوص الدستورية والقانونية والتي تخص موضوع الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي هو موضوع بحثنا، كما لجأنا في بعض الأحيان للاستعانة بالمنهج المقارن الذي يفرض نفسه بالدراسة المقارنة حيث قمنا في بعض الأحيان بمقارنة بعض من نصوص دساتير الجزائر السابقة 1963-1976-1996- مع جاء به التعديل الدستوري 2016 ودستور 2020 الأخير، أي ما طرا عليها من إضافات وتغييرات.

## ❖ خطة الدراسة:

ارتأينا أن تكون خطة موضوع الدراسة والذي هو تحت عنوان الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، على شكل خطة ثنائية تقوم على فصلين حيث جاء الفصل الأول تحت عنوان الفصل الأول: دور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية، فتناولنا في هذا الفصل مبحثين في المبحث الأول ثلاثة مطالب جاء المبحث الأول تحت عنوان سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع أما بالنسبة للمطالب اللذين يندرجون ضمنه فجاء المطلب الأول مفهوم الاوامر التشريعية أما المطلب الثاني بعنوان حق رئيس الجمهورية في إقتراح القانون أما المطلب الثالث فعنوانه إدارة رئيس الجمهورية اللاحقة للمصادقة على القوانين.

أما بالنسبة للمبحث الثاني تحت عنوان سلطات رئيس الجمهورية إتجاه السلطة التشريعية وإمتدادها والذي قسمناه الى اربعة مطالب جاء في المطلب الاول بعنوان سلطة الرئيس في تشكيل البرلمان والمطلب الثاني بعنوان سلطة الرئيس في دعوة البرلمان للإنعقاد وتوجيه خطاب

له والمطلب الثالث بعنوان سلطة الرئيس في حل البرلمان والمطلب الرابع بعنوان سلطة الرئيس في تعديل الدستور بإقتراح اللجوء إلى الإستفتاء.

أما بالنسبة للفصل الثاني فجاء تحت عنوان الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية و الرقابة على الأوامر التشريعية وقد قسمنا هذا الفصل الى مبحثين، جاء في المبحث الأول الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية وفق المادة 142 من دستور 2020 ومستجداتها قسمنا هذا المبحث إلى اربعة مطالب جاء في المطلب الاول الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال فترة شغور البرلمان والمطلب الثاني الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال عطلة البرلمان و المطلب الثالث الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية بمقتضى المادة 98 من دستور 2020 والمطلب الرابع الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية في حالة عدم المصادقة على قانون المالية أما المبحث الثاني فتناولنا فيه الرقابة على الاوامر التشريعية لرئيس الجمهورية قسمنا هذا المبحث الى ثلاثة مطالب في المطلب الاول بعنوان الرقابة القضائية الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية قبل المصادقة عليها والمطلب الثاني الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية اثناء المصادقة عليها والمطلب الثالث رقابة المحكمة الدستورية للأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية .

## الفصل الأول

السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية

## تمهيد

خول الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطات للتشريع تجعله يحتل مركزا توجيهيا وقياديا يضع البرلمان في مركز ضعيف تجاهه<sup>1</sup>، حيث أنه بالنظر إلى مجمل المواد المنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثالث من الدستور الجزائري لسنة 2020<sup>2</sup> بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، المواد المتعلقة بالسلطة التشريعية يظهر لنا جليا بأن الوظيفة التشريعية يتقاسمها ويشترك كل من البرلمان ورئيس الجمهورية، فتدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي لم يعد قاصرا على الظروف الاستثنائية بل امتد الى الظروف العادية، فظهر الدور التشريعي للسلطة التنفيذية كمكمل لدور البرلمان وكبديل عنه أحيانا أخرى، والمقصود بالعمل التشريعي في هذه الدراسة هو سلطة سن القواعد القانونية التي لا يعرفها إلا البرلمان، بمعنى أن الدراسة سيكون في إبراز و تحدد جانب من الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في العمل التشريعي الصادر عن البرلمان.

وبناء عليه سوف نتطرق في هذا الفصل عن الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية مبحث الاول في هذا المبحث تطرقنا الي سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع وفي المبحث الثاني الي سلطات رئيس الجمهورية إتجاه السلطة التشريعية وإمتدادها.

<sup>1</sup> السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري "دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التنفيذية" ج3، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013، ص181.

<sup>2</sup>دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020، الجريدة الرسمية العدد 82 بتاريخ 15 جمادي الأولى ، الموافق ل 30 ديسمبر 2020

## المبحث الأول: سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع

إن الاختصاص الأول للبرلمان هو التشريع لكن هذا لا يعني أن البرلمان يمارس هذه السلطة بعيدا عن رئيس الجمهورية بل هناك دور له في هذا المجال يتم عن طريق مجموعة من التدخلات في عملية التشريعية<sup>1</sup>، إن رئيس الجمهورية كما هو معروف هو رئيس السلطة التنفيذية هذه الأخيرة تقوم بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية و عملية تشريع القوانين كما هو معروف لم تأت مرحلة واحدة، فهناك عدة مراحل يتميز بها المشروع أو المقترح حتى يصبح قابل للتنفيذ تبدأ من اقتراحه وتنتهي بالمصادقة عليه<sup>2</sup>، وهذا ما ستناوله من خلال تقسيم هذا المبحث الأول إلى مفهوم الأوامر التشريعية المطلب الأول، حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين المطلب الثاني، وإدارة رئيس الجمهورية اللاحقة على المصادقة على القوانين المطلب الثالث.

### المطلب الأول: مفهوم الأوامر التشريعية

إن السلطة التشريعية في ظل الفصل بين السلطات هي التي تتولى مهمة التشريع<sup>3</sup> ولكن منذ بداية التجربة الدستورية الجزائرية كان الرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر الاستثناء الوحيد في هذا المجال نجده في دستور 1989 الذي سحب هذه السلطة من رئيس الجمهورية، حيث أن النظام القانوني للأوامر التشريعية قد عرف تطورات أدت بشكل أو بآخر إلى تزايد

<sup>1</sup> بلحاج صالح، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي، الطبعة الثانية، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، الجزائر، 2012، ص 202.

<sup>2</sup> الجنابي كاظم علي عباس، سلطة رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الإستثنائية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق، جامعة بغداد، العراق، ص 394.

<sup>3</sup> جعفر محمد سعيد ، مدخل إلى العلوم القانونية الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 74.

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية على حساب السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان وذلك باستخدام الأوامر الرئاسية كآلية للتشريع في النظام القانوني الجزائري.

وعليه فالحديث عن سلطة التشريع بأوامر في الجزائر يقتضي منا أولاً تحديد تعريف الأوامر التشريعية في الفرع أول ثم التكلم عن التكيف القانوني للأوامر التشريعية في الفرع ثاني.

### الفرع الأول: تعريف الأوامر التشريعية

المقصود بالعمل التشريعي في هذه الدراسة هو سلطة سن القواعد القانونية التي لا يقرها إلا البرلمان بحيث انه يعد وسيلة تحدد جانبا من دور السلطة التنفيذية وأساسا رئيس الجمهورية في العمل التشريعي لصادر عن البرلمان ألا وهي الأوامر.

والأوامر أداة تشريعية أو هي آلية ووسيلة تختص بها السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية للتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، وتعتبر من أهم وسائل التشريع في الوقت الحاضر فقد انتشرت انتشارا سريعا وواسعا في غالبية دول العالم وحتى أعرقها ممارسة للديمقراطية وأصبحت تمثل فيها أهمية وضرورة وقد ترتب على كل هذا اتجاه غالبية الدساتير المعاصرة الى إقرار أسلوب الأوامر<sup>1</sup>.

ويمكن القول بأن الأوامر "هي تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية الممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له، أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بأتم معنى الكلمة مع البرلمان، والثابت أن هذه

<sup>1</sup> صياد دليلة، التشريع بأوامر في ظل دستور 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الموسم الدراسي 2021/2020، ص 07.

السلطة إما أن تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم وخاصة الأنظمة الغربية، وأما أن تكون سلطة أصلية يستمدّها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: التكيف القانوني للأوامر التشريعية

لقد منحت الدساتير الرئيس الجمهورية حق اتخاذ التدابير التشريعية على شكل أوامر، لكن يجب الوقوف على الطبيعة القانونية التي تتخذها هذه الأوامر فيما إذا كانت تعتبر أعمالاً تشريعية؟ باعتبار أن القانون منحها الصفة القانونية أم هي أعمال إدارية؟ باعتبار أن من قام باتخاذها هو رئيس السلطة الإدارية التنفيذية -وللإجابة على هذا التساؤل يجب أن نتطرق أولاً إلى معايير تحديد الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية، حيث أنه لتحديد هذه المعايير يتردد الفقه الحديث بين معيارين هما:

#### أولاً: المعيار الشكلي:

مفاد هذا المعيار أنه لتحديد طبيعة العمل القانوني الصادر عن الدولة يجب الرجوع إلى الجهة القائمة على هذا العمل والسلطة التي قامت باتخاذها وعليه إذا كان العمل القانوني المتخذ صادر عن المجلس التشريعي فهو عمل تشريعي يدخل في نطاق القواعد القانونية العادية الصادرة من السلطة التشريعية، بينما إذا كان هذا العمل القانوني قد صدر من إحدى الهيئات الإدارية المكونة للجهاز التنفيذي للدولة، فيعتبر عمل إداري يدخل في نطاق اللوائح أو القرارات التنظيمية أو القرارات الإدارية الفردية الصادرة من السلطة التنفيذية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>ردادة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2005-2006، ص 07.

<sup>2</sup>الطماوي سليمان محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1986، ص 38.

## المعيار الموضوعي:

يؤيد فريق من الفقهاء وفي مقدمتهم الفقيه الفرنسي ديغي (Dugut) المعيار الموضوعي أو المادي، ويرى أن التفرقة بين الأعمال القانونية التشريعية الإدارية والقضائية يجب الرجوع فيها الى موضوع العمل ذاته، فإذا تمثل العمل في قاعدة عامة مجردة فأنشأ مركزاً قانونياً عاماً اعتبر عملاً تشريعياً، وإذا تجلّى في قرار فردي يخص فرداً أو أفراداً أو يتعلق بحالة أو حالات فأنشأ مركزاً قانونياً خاصاً اعتبر عملاً إدارياً، أما إذا تركّز العمل في إطار حكم القانون بصدده نزاع معين تعلق الأمر بعمل قضائي أي اعتبر عملاً قضائياً، كل ذلك بصرف النظر عن الجهة التي صدر عليها العمل سواء كانت هي السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أم القضائية.

ورغم أن هذا المعيار لا يقف عند صف الجهة التي أصدرت العمل، ومع أنه يقوم على تحليل وتدقيق العناصر والمكونات الأساسية للأعمال القانونية من حيث الفحوى والشمولية، ورغم بقائه في فقه القانون العام الحديث، إلا أن المعيار الشكلي الذي يركّز على صفة الجهة القائمة بهذه الأعمال هو المعمول به في العديد من الأحوال، وعليه فالقانون هو كل ما يصدره المجلس التشريعي وفقاً للضوابط والأحكام الدستورية، بينما الأعمال الإدارية هي كل ما تصدره السلطة الإدارية الممثلة في السلطة التنفيذية.

## المطلب الثاني: حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين.

يعرف اقتراح القانون على أنه حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان وهو حق للمؤسسة التنفيذية المؤسسة التشريعية واقتراح القانون هو أول مراحل إعداد التشريع التي تتطلب جهدا وكفاءة من أجل تقديم مشروع أو اقتراح واضح وتقني، فالدساتير الأربعة الجزائرية اعترفت بحق اقتراح القوانين الرئيس الجمهورية، فجعل دستور 1963 المبادرة بالقانون حق مشترك بين الحكومة والبرلمان وذلك بصريح المادة 36 وكذلك دستور 1976 في المادة 148 أما دستور 1989 و1996 بعد التعديل لسنة 2016 بصريح المادة 113 و 136 على التوالي نص على مبادرة من رئيس الحكومة، وهنا نتساءل هل استبعد رئيس الجمهورية من العملية التشريعية.<sup>1</sup>

تكون الإجابة في الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي المجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول ومن خلال المادة 91 الفقرة الرابعة أن رئيس الجمهورية هو من يتأسس مجلس الوزراء فهذا الوزير الأول يتمتع بصلاحيّة المبادرة بالتشريع نظريا فقط وصاحبها الحقيقي هو رئيس الجمهورية يمارسها من خلال رئاسته لمجلس الوزراء وسيطرته عليه.

طبقا للمادة 143 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب، وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين. وكالأصل العام أن المبادرة بالقوانين تكون من قبل أعضاء البرلمان، كإستثناء تكون المبادرة من

<sup>1</sup>ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2007، ص167.

قبل الحكومة، والمبادرة التي تكون من قبل الأعضاء البرلمان تسمى اقتراح بالقانون، والتي تكون من قبل السلطة التنفيذية تسمى مشروع القانون<sup>1</sup>، وسبب اشراك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في حق المبادرة بالقوانين هو أن البرلمان قد يغفل عن معالجة جانب من جوانب التشريعية من جهة ومن جهة أخرى ربما تتغافل عنه مع علم أن التشريع يحتاج إلي خبرة خاصة ربما لا تتوفر في الأعضاء البرلمان<sup>2</sup>، من رغم من منح المؤسس الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة حق المبادرة بالقوانين إلا أن الواقع العملي لا يقوم هو بالمبادرة وإنما يقوم الوزراء، ويبقى دور كل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة هو ايداعها لدى مكتب مجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة<sup>3</sup> وذلك طبقاً لمادة 143/2: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أول رئيس الحكومة، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة"<sup>4</sup>. وكان من الأجدر أن يمنح المؤسس الدستوري هذا الحق للنواب والوزراء على أن يبقى دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة منحصرًا في إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي

<sup>1</sup> العضيلة أمين سلامة، " الوجيز في النظام الدستوري"، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 185.

<sup>2</sup> الشكري علي يوسف، "الوسيط في الأنظمة السياسية المقارنة"، الطبعة الأولى، مؤسسة دار الصادق الثقافية، عمان، الأردن، 2012، ص 411

<sup>3</sup> بن سهيلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011"، دفاتر السياسة والقانون، العدد الثاني، جانفي 2013، ص 169.

<sup>4</sup> المادة 143 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

الوطني أو مكتب مجلس الأمة<sup>1</sup>، وكما أن أي مبادرة يكون موضوعها مناظرا في محتواه لمشروع أو اقتراح قانون قيد الدراسة تكون تحت طائلة عدم القبول، وذلك مخالفة عرقلة العملية التشريعية بالإضافة إلي أي مبادرة لا يمكن طرحها من جديد أمام البرلمان إذا تم سحبها أو رفضها إلا بعد مرور 12 شهرا، حتي ولو تدارك أصحابها النقائص التي كانت سببا في رفضها، كما يجب ألا تؤدي إلي أي إخلال بالتوازن المالي للدولة<sup>2</sup>، ولعل سبب منح المؤسس الدستوري للوزير الأول أو رئيس الحكومة حق المبادرة بالمشاريع<sup>3</sup>

• هي أن الحكومة تتمتع بإمكانيات مادية وتقنية تسمح لها بالمبادرة في أي مجال حسب مخطط عملها وأولويتها.

• وكون آراء الحكومة، إقتراحات القوانين عادة ما تكون مؤسسة الأمر الذي يدفع اللجان إلي أخذ بهذه الآراء إلي حد كبير.

• مبادرة النواب تنصب في معظمها على تعديل النصوص السارية المفعول، ونادرا ما تتضمن إقتراح نصوص جديدة.<sup>4</sup>

لذلك يعتبر جهاز التنفيذ يسيطر بشكل واسع على جهاز التشريعي فالدستور أعطى للحكومة ميكانيزمات التحكم من خلال إعطاء الاختصاص العام للسلطة التنفيذية، وتتجلى كذلك أهمية

<sup>1</sup> منيرة بلورغي، المركز القانونين لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996م، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم الساسية جامعة بسكرة، 2014، ص 198.

<sup>2</sup> بن سهيلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، المرجع السابق، ص 169.

<sup>3</sup> فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994، ص 198.

<sup>4</sup> بلورغي منيرة، مرجع سابق، ص 199

السلطة التنفيذية في إعداد القوانين في كونها التي تحدد مسبقا جدول الأعمال الأمانة العامة للحكومة، كما تعطي الأولوية لمشاريع التي تتقدم بها الحكومة.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: إدارة رئيس الجمهورية اللاحقة على المصادقة على القوانين

بما أن السلطة التنفيذية هي أقدر الهيئات على بيان الجوانب الضعيفة في النص التشريعي منح رئيس الجمهورية الحق في رد النصوص التشريعية للبرلمان وكذلك إضفاء الصبغة التنفيذية عليها وإخراجها للواقع العملي.<sup>2</sup>

### الفرع الأول: حق الاعتراض على القوانين:

يمثل حق الاعتراض على القوانين نوعا من الرقابة من جانب السلطة التنفيذية على التشريعية ، وهو يعني حق رئيس الدولة في رفض التصديق على قانون أقره البرلمان لاعتقاده في عدم ملائمتها للمصلحة العامة<sup>3</sup> ويهدف إلى إلفات نظر البرلمان مرة أخرى حول قانون وافق عليه ، حيث يعترض عليه رئيس الجمهورية قصد إدخال تعديلات عليه<sup>4</sup> ولا يترتب على الاعتراض إعدام ومحو القانون المعترض عليه أن تنص الدساتير على أن أثر الاعتراض هو رد القانون للبرلمان الذي له أن يصر عليه ويوافق عليه مرة أخرى ، ولكن بأغلبية مشددة ، وفي

<sup>1</sup> ابن سهيلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، مرجع سابق، ص 176.

<sup>2</sup> - بغدادي عزالدين، الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، الطبعة الأولى ،مكتبة الوفاء القانونية

<sup>3</sup> - رفعت عبد الوهاب محمد حسين عثمان محمد حسن، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2011، ص335.

<sup>4</sup> بوشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعة والمؤسسة الوطنية للكتاب.1994، ص16.

هذه الحالة يسقط الاعتراض ويلزم رئيس الجمهورية بإصدار القانون ونشره ويصبح القانون نافذا وملزما<sup>1</sup> تضمن أول دستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين من خلال من نصالمادة 50 من دستور 1963، أما دستور 1975 في المادة (155) و أما دستور 1989 وكذلك الدستور لسنة 1996 في المادة (127)<sup>2</sup> ونص التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة (145) منه قرر نفس الحكم فنص على أنه يمكن الرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون ثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره ، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وأخير في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 145. لقد قام المؤسس الدستوري الجزائري من خلال مجمل القانون الأساسي بما أنتهي إليه الفقه لمبدأ الاعتراض الرئاسي الذي ينصب على أي نص تشريعي صوت عليه البرلمان بمعنى يمكن طلب قراءة ثانية ذات النص<sup>3</sup>، وعليه الاعتراض لا ينسحب على أي نص تشريعي أرسل من قبل البرلمان للرئيس من أجل ذلك يعيد هذا الأخير النظر فيه بمقتضى تلاوة ثانية.<sup>4</sup> ويكون هذا الإجراء بعد مصادقة مجلس الأمة على النص المعروض عليه سواء عند الدراسة النص لأول مرة، أو في الحالة الثانية بعد تدخل اللجنة متساوية الأعضاء، حيث يبرز

<sup>1</sup> رفعت عبد الوهاب محمد وحسين عثمان محمد حسين، المرجع السابق، ص128.

<sup>2</sup> أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص128.

<sup>3</sup> بوقفة عبد الله، "أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة"، طبعة مزيدة ومنقحة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 207.

<sup>4</sup> شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009، ص112

دور رئيس الجمهورية، أي طلب مداولة من خلال نصوص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والهدف من الاعتراض هو لفت نظر البرلمان إليما جاء به الإعتراض، أو طلب قراءة ثانية من التعديلات التي نبه إليها الرئيس<sup>1</sup>. فالمؤسس الدستوري لم يبين بصورة صريحة مدى اعتراض رئيس الجمهورية على القانون هل يشمل كله أم يقصر على بعض مواده؟

وطبقا للمادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2020، فنجدها حادت خالية من أية شريط موضوعية تتعلق باستخدام حق الإعتراض من طرف رئيس الجمهورية كضرورة ذكر أسباب الاعتراض على القانون مثل، أو الأوضاع التي تصلح كمجال لإعماله، مما يعني أن الإمكانية مفتوحة أمام رئيس الجمهورية. بحيث إذا لم يتم هذا الأخير يرد القانون إلى البرلمان خلال أجل الثلاثين يوما من إقراره من قبل البرلمان فإن هذا يعد تنازلا عن استعمال حق الاعتراض مما يجعل القانون جاهزا للإصدار، أما إن طلب رئيس الجمهورية من البرلمان إجراء قراءة ثانية على قانون ثم التصويت عليه، فالنص محل بيبقي مطلقا الحين تحقق شرط حيازته على أغلبية 3/2 أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة<sup>2</sup> ونفس تيار ذهب إليه القانون العضوي 16/12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة من المادة 46 الذي نصت يمكن رئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 145 من الدستور، أن يطلب مداولات ثانية للقانون المصادق عليه، وذلك خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره.

<sup>1</sup>حساني صوفيا و إلهيوم علا الدين، ثنائية السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكورة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بلمهدي، أم البواقي، الجزائر، 2021/2020، ص 42.

<sup>2</sup>خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، القبة، الجزائر، 2007، ص 61.

في حالة عدم المصادقة بأغلبية ثلثي 3/2 نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة، يصبح نص قانون لاغيا<sup>1</sup> والملاحظ ونص المادتين السابقين أنهما لم تنصيا على شرط يعد هاما، وهو تسبب الإعتراض الذي قدمه رئيس الجمهورية بإعتبار أن التسبب يوضح الإشكال للبرلمان ويرفع الحرج ويؤديا لتقارب بين الصراع والضغط كما أن المؤسس الدستوري اشترط علي رئيس الجمهورية أن يسلم أعتراض خلال 30 يوما الموالية وفي حالة عدم قيام رئيس الجمهورية بطلب مداولة ثانية، في غضون هذه المدة يسقط حقه في ذلك، ويعتبر سكوته بمثابة قبول للنص التشريعي غير أنه يشترط لإقرار هذا القانون من طرف البرلمان أن يكون بأغلبية ثلثي أعضاء الغرفتين وهذا ليس بأمر السهل على البرلمان، كما أنه لا يمكن أن ينصب طلب إجراء المداولة ثانية على كل النص التشريعي بل فقط على مادة أو أكثر لأن الهدف من اجراء المداولة ثانية هو تصحيح الأخطاء الفنية المتواجدة في النص.<sup>2</sup>

المادة: 149 من التعديل الدستوري لم تنص صراحة على عدم إمكانية رفض البرلمان رئيس الجمهورية بإجراء مداولة ثانية وخاصة أن موقع البرلمان ضعيف أمام حق رئيس الجمهورية في حله فطبقا للمادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإن البرلمان لا يمكن معارضة طلب رئيس الجمهورية، وأيضا التجربة الدستوري الجزائرية عدم استعمال إجراء الإعراض ولا مرة واحدة وفق المفهوم الاعتراض أن هذا الاجراء الدستوري ينطوي علي أحد المعنيين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 46 من القانون عضوى رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذى القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، ص.60

<sup>2</sup> غريسي جمال وغريسي العيد، مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية للعمل التشريعي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 03، ديسمبر 2019، ص.534.

<sup>3</sup> حساني صوفيا و إلهيوم علا الدين، مرجع سابق، ص.43

1. اعتراض رئيس الجمهورية على النص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان بغرفتين، وبالتالي التصرف

له إرتباط بفكرة الرئيس المعرقل لنفاذ القانون الذي لايتماشى ونظرة الهيئة التنفيذية.<sup>1</sup>

2. موافقة رئيسالجمهورية على النص التشريعي يعد ذلك شرط ملزما لكي يصدر القانون، وهذا الذي يجعل من الإعتراض مانعا يحول دون تطبيقه، وعليه فإن مبدأ الإعتراض الرئاسي وفق ماله منمضمون قانوني يفترض أن ينساق البرلمان إلى رغبة رئيس الجمهورية في هذا المضمار.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: حق إصدار القوانين

الإصدار هو اعتراف رئيس الجمهورية بالوجود القانوني للتشريع والأمر بتنفيذه، ذلك أن التشريع يعتبر موجودا من الناحية القانونية بمجرد موافقة البرلمان عليه وزوال حق رئيس الدولة في الاعتراض إما بالتنازل أو بفقدان أثره بعودة البرلمان إلى الموافقة عليه مرة ثانية بالأغلبية المطلوب جاء في المادة (144) من التعديل الدستوري لسنة 2016" يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين 30يوما ابتداء من تسليمه إياه وهي في نفس المدة المعتمدة في دستور 1996 ودستور 1989و دستور 1976 في حين دستور 1963 حددها بعشرة أيام فقط وفي حالة عدم إصدار النصوص القانونية من طرف رئيس الجمهورية لا يترتب عليه إجراء في دستور 1976 و 1989 بينما دستور 1963ينقل هذا الاختصاص بحكم المادة (51) إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أما دستور 1996 والتعديل الدستوري 2016 قد منحت المادة (144)

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص43

<sup>2</sup> شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996 ،مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية والإعلام،جامعة الجزائر ،2009،ص534

منه لرئيس الجمهورية مدة ثلاثين يوما لإصدار القانون تبدأ من تسلمه إياه مع إمكانية وقف الميعاد بسبب إخطار رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري في الفصل مدى دستورية القانون ، فإنه من واجب رئيس الجمهورية أن يمتنع عن إصداره.<sup>1</sup>

وإذا ما أصدر رئيس الجمهورية القانون وجب نشره في الجريدة الرسمية، والدستور الجزائري لسنة 1963 بمقتضى المادة 49 يكلف رئيس الجمهورية أمر نشر القوانين لكن التطور الدستوري أغفل عبارة (نشر القوانين) إلا أن الإصدار يتطلب بالنتيجة النشر حتى تصبح القوانين نافذة.<sup>2</sup>

طبقا للمادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تنص على أن: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما لإبتداء من التاريخ تسلمه إياه"<sup>3</sup>، يعتبر الإصدار عمل منفصل عن القانون ذاته، ومستقل عنه، ولا حق عليه كما قال العميد "هوريو" أول خطوة تقوم بها السلطة التنفيذية عندما تبدأ تنفيذ القانون، وبه تثبت وجود القانون، كما يضيف الأستاذ "لابانرا" أن الإصدار هو شهادة ميلاد القانون وطريقة إظهاره رأي العام الخارجي<sup>4</sup>، ويمكن القول أن المؤسس الدستوري عقد اختصاصا لإصدار لرئيس الجمهورية وحده دون سواه كما أنه فرض مدة زمنية محددة ب 30 يوما الموالية لتاريخ تسلمه القانون من طرف البرلمان غيره أن

<sup>1</sup>بلورغي منيرة، مرجع سابق ، ص ص212،211.

<sup>2</sup>الطو ماجد راغب، النظم السياسية و القانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005 ، ص696.

<sup>3</sup>المادة 148 من التعديل الدستوري الجزائري 2020

<sup>4</sup> اوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الجزء الثالث ، الطبعة الاولى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 1994 ، ص129

المؤسس الدستوري، لم يرتب الجزاء في حالة عدم الإصدار القانون من قبل رئيس الجمهورية وأن التعديل الدستوري الجزائري لم يتضمن، وكما يفرض بموجبه صيغة ملزمة يواجه بمقتضاها إمكانية تعليق النص التشريعي عن الإصدار والنشر، وكان من الأجدر أن المؤسس الدستوري في المادة 148 لسنة 2020 وضع صيغة الوجوب وهذا المحل لهذا الإشكال؟ وإذا ختم رئيس الجمهورية النص التشريعي بتوقيعه المتعاد، يصدر كقانون للدولة وبالنتيجة ينشر في الجريدة الرسمية إلي يصبح معلومات لدى الجمهورية ومحل تطبيق على الجميع.

### المبحث الثاني: سلطات رئيس الجمهورية اتجاه السلطة التشريعية وامتدادها

ليقوم البرلمان بأعماله يجب أن يكون قد شكل وهو في حالة انعقاد وليس شاغرا، إلا أن الرئيس يتعدى على البرلمان في عمله من خلال تشكيلته وانعقاده، وحله وتوجيه خطاب له. لكن وأن "البرلمان الجزائري لا يزال مهمشا من طرف السلطة التنفيذية المتمثلة أساسا في رئيس الجمهورية، خاصة في ظل استحواده على العديد من الآليات والميكانيزمات الهامة التي تسمح له بتوجيه ومراقبة عمله على النحو الذي يرغب فيه"<sup>1</sup> وفيما يلي تحليل ذلك.

### المطلب الأول: الرئيس وتشكيلة البرلمان

معظم دول العالم لا يزال الحاكم فيها يقوم بتعيين عدد من أعضاء البرلمان وهذا ما كرسه الدستور الجزائري، فالمادة 121 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الجزائري في الفقرة الثالثة تنص "يعين رئيس الجمهورية الثلث الأخير من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات

<sup>1</sup> - مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير من جامعة تيزي وزو، 2011، ص 156.

والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والإقتصادية و الإجتماعية "1. يتكون البرلمان الجزائري من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، هذا الأخير يمثل الغرفة العليا للبرلمان الجزائري، أين تم إنشاؤه إثر المراجعة الدستورية في 28 نوفمبر 1996 إلى جانب المجلس الشعبي الوطني في تشكيلة السلطة التشريعية وممارسة السيادة البرلمانية بسيادة الشعب والأمة معا بتتصيص من المادة 98 من الدستور<sup>2</sup>. وتعود أسباب انشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري إلى مبررات عامة وأخرى خاصة<sup>3</sup>. حيث أن رئيس مجلس الأمة نفسه غداة نهاية العهدة الأولى للغرفة والتي جاء فيها أن انشاء مجلس الأمة جاء: "لتجنيب البلاد من احتمالات الانزلاق المفاجئ... والتقليل من اندفاع وجموح ممارسات الأغلبية الزطرية التي قد تأتي عقب عمليات الانتخابات العقابية التي قد تحدث بين الحين والآخر، حيث يتصور الفائزون أن تاريخ الشعوب والأمم يبدأ فقط من يوم فوزهم المفترض في الانتخابات وبالتالي التفكير في انشاء مجلس الأمة بتشكيلة يعين فيها رئيس الجمهورية ثلث الأعضاء، هذا الثلث يفترض فيه أن يكون من أنصار رئيس الجمهورية ولأن المصادقة في هذا المجلس يكون بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4)، وعليه فالثلث الرئاسي له دور حاسم في صدور القوانين المصوت عليها من طرف الغرفة الأولى"<sup>4</sup>.

كما أنه يمكن القول بأن مجلس الأمة أنشئ لتحقيق تفوق السلطة التنفيذية على الممثل الثاني

<sup>1</sup> - المادة 121 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الفقرة الثالثة .

<sup>2</sup> - مزياني حميد المرجع السابق ،ص156.

<sup>3</sup> - عمير سعاد ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 12.

<sup>4</sup> - بن مشري عبد الحليم ،شرون حسينة ، الازدواجية البرلمانية بين القبول والرفض، مجلة المنتدى القانوني، مجلة تصدر عن جامعة بسكرة، عدد الرابع، جوان 2007، ص 146.

وهو المجلس الشعبي الوطني بعد رئيس الجمهورية، حيث يتدخل مجلس الأمة بواسطة ممثلي رئيس الجمهورية بشكل صمام أمان بل وضامن سيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان، فهو يستعمل كواجهة لكبح حماس الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني ومن محاولة فرض توجهاتها على السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية، من خلال فرض النصوص التي توافق عليها<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: تشكيل مجلس الأمة

"معظم دول العالم لا يزال الحاكم فيها يقوم بتعيين عدد من أعضاء البرلمان، وهذا ما كرسه الدستور الجزائري لسنة 1996 لأول مرة في المادة 101 منه على أن يعين رئيس الجمهورية الثالث من أعضاء مجلس الأمة الغرفة المستحدثة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، فالأمر متروك لمطلق تقدير رئيس الجمهورية في استخدام صلاحية وسلطة التعيين"<sup>2</sup>.

"يستخدم رئيس الجمهورية هذه السلطة لتحقيق توازنات سياسية عامة، وليس مجرد ميزة شخصية للحاكم حيث يسعى إلى استخدام سلطته تلك من أجل إتاحة فرصة معقولة التمثيل لبعض الفئات الاجتماعية، أو للاستفادة من خبرات الرموز الاجتماعية والثقافية والشخصيات العلمية المتميزة لإثراء العمل البرلماني ذاته"<sup>3</sup>. وفي "تقدير هذه السلطة الممنوحة لرئيس

<sup>1</sup> - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع، ص 22-23.

<sup>2</sup> - مفتاح عبد الجليل، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر، المرجع سابق، ص 117.

<sup>3</sup> - مفتاح عبد الجليل، المرجع نفسه، ص 117.

الجمهورية ذهبت بعض الآراء إلى أن آلية التعيين تمكن بطريقة أو بأخرى السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) التحكم في التركيبة البشرية، وبالتالي يصبح مجلس الأمة وسيلة لضمان بعض التوازنات داخل السلطة التشريعية فإذا أضيف إلى ذلك كيفية اتخاذ القرار على مستوى مجلس الأمة والمقصود أغلبية % للتصويت والمصادقة على القوانين ما يمثل ضماناً أخرى وموازنة سياسية، إذ تضمن هذه النسبة نوعاً من حق الاعتراض الثلث الرئاسي كما يطلق عليه، ومنه يكفل هذا الأخير لرئيس الجمهورية الوسيلة الفعالة، وآلية رقابية للتأثير على البرلمان من خلال التأثير على سير الغرفة الثانية وبالتالي العمل البرلماني ككل باشتراطه ضرورة موافقة ثلاثة أرباع الأعضاء لاتخاذ القرار، وهذا ما يجعل الثلث الرئاسي كابحاً للثلاثين المنتخبين<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تشكيل المجلس الشعبي الوطني

الجدير بالذكر أن دستور 1976 منح لرئيس الجمهورية دخل في تشكيل أعضاء المجلس الشعبي الوطني من خلال قيام رئيس الجمهورية بترشيح أعضاء لانتخابات المجلس الشعبي الوطني، أين يتم انتخاب أعضاء هذا الأخير بناءً ترشيح عن قيادة الحزب<sup>2</sup>، على أن قيادة الحزب تعود لرئيس الجمهورية، وبالتالي لهذا الأخير دخل في انتقاء المرشحين العضوية المجلس الشعبي الوطني. كذلك أعضاء المجلس الوطني حسب دستور 1963 يتم "انتقاء نواب المجلس رفدت برافد مؤداه أن رئيس الجمهورية يختار ويعين التشكيلة البرلمانية قبل عرضها على تزكية شعبية، هكذا خص رئيس الجمهورية بهذه السلطة المعتبرة بناءً على ما يتفرد به من

<sup>1</sup>-مفتاح عبد الجليل، المرجع نفسه، 118، 119،

<sup>2</sup>- انظر المادة 128 من دستور 1976.

جمع بين قيادة الحزب والدولة" <sup>1</sup> وفي هذا المقام يكون البرلمان بالضرورة مناضلا في الحزب وملتزما بتوجيهاته ومبادئه، لكي يعينه الحزب نائبا بالمجلس الوطني، وبالتالي يفترض بالأساس في البرلمان أن يظل مناضلا قبل أن يصبح عضوا بالهيئة التشريعية، ناهيك عن مقياس الولاء للقيادة السياسية" <sup>2</sup>. كما منح المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية دخل في تشكيلة البرلمان أيضا في مواضع أخرى من خلال <sup>3</sup>

1 - حق استدعاء الهيئة الانتخابية تكون لرئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي يتضمن ذلك في غضون الشهور الثلاثة التي تسبق تاريخ اجراء الانتخابات.

2- الحكومة التي على رأسها الوزير الأول الذي يعمل تحت إمرة رئيس الجمهورية يقوم بتحضير العملية الانتخابية وفقا لقانون الانتخابات <sup>4</sup>.

<sup>1</sup>-بوقفة عبد الله ، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري نشأة - فقها - تشريعا، المرجع السابق، ص ص 113،

114

<sup>2</sup>بوقفة عبد الله ، المرجع نفسه، ص 114

<sup>3</sup>عبد الجليل مفتاح، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر، المرجع السابق،

ص 112

<sup>4</sup>-بلوغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مدكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد خضير، بسكرة، السنة الدراسية 2013/2014، ص 189

## المطلب الثاني: سلطة الرئيس في دعوة البرلمان للانعقاد وتوجيه خطاب له

يجتمع البرلمان الجزائري في دورتين عاديتين كل سنة، لكن قد يجتمع هذا الأخير في دورة غير عادية لرئيس الجمهورية يد في ذلك<sup>1</sup> وبإستقراء المادة 118 من دستور 1996 نشير إلى ما يلي:

- 1- البرلمان في الجزائر يجتمع في دورتين عاديتين هما دورتي الربيع والخريف، وتدوم كل دورة أربعة أشهر على الأقل وخمسة أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها<sup>2</sup>.
- 2- كما أن للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية كلما دعت الضرورة الملحة لذلك بناء على مرسوم رئاسي يصدر لهذا الغرض، ومنه يكون لرئيس الجمهورية قد أجبر البرلمان على الانعقاد حول جدول أعمال استدعي من أجله<sup>3</sup>.
- 3- في الدورة غير العادية غير محددة المدة مقارنة بالدورات العادية فهي تنتهي بانتهاء المواضيع التي عقدت من أجلها.
- 4- انعقاد الدورة غير العادية للبرلمان هي حق للهيئات التالية: رئيسالجمهورية، الوزير الأول، ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، إلا أنه يجب الانتباه لصياغة المادة 118 من دستور 1996 ذلك أن الدورة غير العادية تتعد بمبادرة من رئيس الجمهورية، وإذا طلب الوزير الأول، أو ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ذلك، فإن الانعقاد لا يتم إلا باستدعاء من رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي يتضمن هذه الدعوة.

<sup>1</sup> انظر الي احكام المادة 118 من دستور 1996.

<sup>2</sup> - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص144

<sup>3</sup> - بوقفة عبد الله، مرجع سابق، ص 118.

5- كما أن هناك حالات أخرى ينعقد فيها البرلمان بحكم القانون لمواجهة أوضاع خاصة ومتابعة مجرياتها، وهي وجوبية ولرئيس الجمهورية دخل فيها وهي: الحالة الاستثنائية، حالة الحرب، حالة شغور منصب الرئاسة<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية

يجتمع البرلمان الجزائري في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر، لكن قد يجتمع هذا الأخير في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ومن خلال استقراء المادة (135) من الدستور الجزائري لسنة 2016 تشير إلى:

- 1) البرلمان يجتمع في دورة واحدة كل سنة تدوم لعشرة أشهر.
- 2) للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية باستدعاء من رئيس الجمهورية.
- 3) الدورة غير العادية غير محددة المدة، فهي تنتهي بانتهاء جدول الأعمال الذي عقدت من أجله.
- 4) انعقاد الدورة غير العادية للبرلمان هي حق للهيئات التالية: رئيس الجمهورية -الوزير الأول ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

والانعقاد لا يتم إلا باستدعاء من رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي يتضمن هذه الدعوة<sup>2</sup>.

و حسب التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته 138 يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بناء على إستدعاء من رئيس الجمهورية من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس

<sup>1</sup>صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص264.

<sup>2</sup>بلورغي منيرة، المرجع السابق، ص 190.

الشعبي الوطني حسب نفس المادة سالفة الذكر، فالمدة المتبقية لمزاولة رئيس الجمهورية التشريع أثناءها هي مقلصة فتقدر بشهرين (02) أو أقل إذا اجتمع البرلمان في دورة غير عادية أو تم طلب تمديد الدورة الأيام معدودة، وذلك لتحقيق سيادة البرلمان من جهة ومن جهة أخرى تحقيق الإستمرارية للمؤسسات الدستورية ومحاكمة الظرف لتحقيق المصلحة العامة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: توجيه خطاب للبرلمان.

تقول المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يمكن لرئيس الجمهورية أن يوجب خطابا للبرلمان "هذا بالنسبة لتوجيه الخطاب من رئيس الجمهورية إلى البرلمان في الجزائر، " فالخطاب الذي يوجهه رئيس الجمهورية للبرلمان هي وسيلة تقليدية تفصح عن الاتصال غير المباشر بين رئيس الجمهورية والبرلمان، لأن المتعارف عليه أنه ليس بوسع رئيس الدولة أن ينتقل إلى البرلمان، وبالتالي البيانات الرئاسية تقرأ من قبل رئيسي الغرفتين. وأيضا حسب المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان"

### المطلب الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان

النظرة التقليدية تعتبر سلطة الحل الرئاسي على أنها وسيلة دستورية تضع نهاية لعهدة المجلس الأول وتفضل إجراء انتخابات تشريعية مسبقة<sup>2</sup>، ويمكن تعريف الحل بأنه إنهاء عهدة البرلمان قبل نهايتها التي حددها الدستور، وحق الحل يقابل المسؤولية الوزارية فهما سلاحان

<sup>1</sup>بوداوية محمد، ميمونة سعاد، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابية الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر المجلد 14، العدد 02، 2021، ص385

<sup>2</sup> الحلو ماجد راغب، مرجع سابق، ص192.

متقابلان الإقامة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة البرلمانية.<sup>1</sup>

في النظام الجزائري منح الدستور حق حل البرلمان لرئيس الجمهورية، وهذا ما يظهر في نص المادة 147 من دستور 2016، تنص " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول.

إلا أن حق رئيس الجمهورية في حل البرلمان يرد عليه قيود قانونية وسياسية ، فالدستور الجزائري ألزم رئيس الجمهورية قبل قرار الحل أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها باستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول ، وإن كان رأيهم استشاري فقط إلا أن له أثر كبير على قرار رئيس الجمهورية الذي ينبغي عليه أن يستنفذ كل الطرق التوفيقية بين المجلس ورئيس الحكومة، لأن قراره في ظل التعددية الحزبية يمكن أن ينصدم بمعارضة الشعب فيعيد انتخاب نفس الأغلبية مما يجعله في موقف حرج.<sup>2</sup>

ويحل البرلمان بطريقتين الأولى وجوبية تلقائية والثانية بإرادة رئيس الجمهورية الذي يمتلك السلطة التقديرية للجوء إلى استعمال سلطة الحل.

تعتبر سلطة حل البرلمان من الإختصاصات الأساسية لرئيس الجمهورية ومن السمات البارزة للنظام البرلماني وشبه الرئاسي وله السلطة التقديرية في ممارسته، ويتعلق الحل بالمجلس الشعبي الوطني فقط دون مجلس الأمة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>المرجع نفسه، ص. 762.

<sup>2</sup>بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص254-255.

<sup>3</sup> صديقي محمد لمين، مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020،

مجلة تصدر عن جامعة نواكشوط العصرية، موريتانيا، القانون العام، العدد الاول، 2022، ص 15

يعرف الحل على أنه: "حق وضع حد لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل إنتهاء ولايته". كما يعتبر من أخطر الأسلحة التي يمكن للحكومة أن تستعمله في مواجهة البرلمان، وقد نشأ هذا الحق في إنجلترا وانتشر في العديد من الدول، وقد تقرر في النظام البرلماني، أين خول الدستور للسلطة التنفيذية حق حل المجلس الشعبي الوطني في مقابل سحب الثقة من الحكومة ومسئوليتها أمامه<sup>1</sup>.

هذا ولقد منح الدستور الجزائري لسنة 2020 هذه السلطة إلى رئيس الجمهورية حسب المادة 151 والمادة 108 والفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 111 منه.

### الفرع الأول: الحل الوجوبي

تجنباً لدخول العلاقة بين السلطات في حلقة مفرغة، وضع المؤسس الدستوري آلية تحد من تعسف البرلمان لصلاحياته في رفض المصادقة على المخططات الحكومية المعروضة عليه وهذا المادة 96 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وهنا يحل البرلمان وجوباً<sup>2</sup>. حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخططي عمل الحكومة، هذا الإجراء متبوع بإستقالة الحكومة، حيث تعرض الحكومة الأولى مخطط عملها على المجلس الشعبي الوطني، وإذا لم يتم الموافقة عليه تقدم إستقالتها (إستقالة وجوبية)، وبعدها يتم تعيين حكومة ثانية تقدم هي الأخرى مخطط عملها، فإذا لم يتم الموافقة عليه تستقيل وينحل البرلمان وجوباً. حسب المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>1</sup>المرجع نفسه، ص16

<sup>2</sup>بلورغي منيرة، المرجع السابق، ص ص 193 194.

## الفرع الثاني: الحل الإرادي

يمتلك رئيس الجمهورية سلطة حل البرلمان متى رأى ذلك مناسباً، وبإقدامه على هذا الإجراء فيكون قد حدد الأهداف المتوخاة من وضع حد للعهد التشريعية ، وأهم هدف هو تنظيم انتخابات تشريعية من شأنها جلب أغلبية نيابية مساندة لرئيس الجمهورية، لأنه لا يتصور أن يغامر رئيس الجمهورية بمواجهة النواب بقرار الحل دون أن يدرك النتائج التي تترتب. وخلاصة لهذا العنصر أن حق حل البرلمان وسيلة رقابية في غاية الأهمية والخطورة فهي سلاح ذو حدين ،فإذا تم استخدامه في إطاره الدستوري كان وسيلة للحفاظ على استقرار العلاقات بين السلطات، كما قد يصبح وسيلة لهيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات في حالة إساءة استخدامها.

تعتبر سلطة حل البرلمان من الإختصاصات الأساسية لرئيس الجمهورية ومن السمات البارزة للنظام البرلماني وشبه الرئاسي وله السلطة التقديرية في ممارسته، ويتعلق الحل بالمجلس الشعبي الوطني فقط دون مجلس الأمة<sup>1</sup>.

حالة طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، التصويت بالثقة، وعدم موافقة النواب على لائحة الثقة، فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، يقدم إستقالة حكومته، ويستطيع رئيس الجمهورية أن يقبل الإستقالة على الفور، وأن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني، حسب المادة 111 من التعديل الدستوري 2020.

<sup>1</sup> - صديقي محمد لمين، المرجع نفسه، ص 15

### المطلب الرابع: سلطة الرئيس في تعديل الدستور بإقتراح اللجوء إلى الإستفتاء

مادامت الدولة تأخذ بمبدأ سمو الدستور، أي أن الدستور في الدولة هو القانون الأعلى الذي ينظم السلطات العامة ويحدد اختصاصاتها، فلا يجوز الخروج على ما يتضمنه من نصوص، كون القاعدة العامة تقضي بأن كل خروج على الحظر المنصوص عليه في الدستور يعتبر خروجاً على الدستور، وبالتالي فهو غير مشروع، واستثناء من هذه القاعدة العامة حسب البعض لا يمكن تجاوز ذلك إلا في حالة ما إذا أجمعت السلطات التي أوجدها الدستور على اقتراح تعديل النصوص التي تضمنها الحظر، على أن يعرض على الشعب الاستفتاء فيه باعتباره صاحب السيادة الأصيل<sup>1</sup>.

يعتبر البرلمان ممثلاً عن الشعب، كذلك رئيس الجمهورية ممثل عن إرادة الشعب، هذا الأخير يمثل كافة الكتلة الانتخابية في حين أعضاء البرلمان المنتخبين من طرف الشعب يمثلون جزء من الكتلة الانتخابية. واعتباراً أن رئيس الجمهورية المجسد لوحدة الأمة فإنه يمكنه اللجوء مباشرة إلى الإرادة الشعبية عن طريق الاستفتاء، والذي يعد سلطة شخصية محصورة بيده دون سواه يستخدمها متى وكيفما يشاء حتى لتعديل المبادئ المكرسة في الدستور رغبة في حمايتها من التغيرات السريعة العشوائية<sup>2</sup>.

ومنه فإن علاقة رئيس الجمهورية بالشعب تأتي عن طريق الاستفتاء، الذي يعد أكثر الطرق الديمقراطية للممارسة السيادة الشعبية من طرف المواطنين مباشرة، والتعبير عن الإرادة العامة للشعب إزاء قضايا وطنية ونصوص قانونية هامة في تنظيم سلطة الدولة، أو موقف تحكيمي في بعض الحالات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 163

<sup>2</sup> خرياشي عقيلة، المرجع نفسه، ص 67

<sup>3</sup> وزاني وسيلة، الاستفتاء طريق الديمقراطية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 14

، نوفمبر 2011، ص 78

## الفرع الأول: الرئيس وتعديل الدستور

عملت بعض الدول نظرا لأهمية الدستور باعتباره القانون الأساسي للدولة على تقييد عملية تعديله وعدم ترك فرصة الانفراد بهذه السلطة لهيئة معينة، وهو ما يعمل به في فرنسا.

أما في الجزائر فقد تعود رئيس الجمهورية على الاستئثار بتحريك اقتراح تعديل الدستور ولم يفكر المؤسس في إشراك البرلمان في أخذ المبادرة بالتعديل إلا مرتين الأولى في ظل دستور 1963 والثانية في دستور 1996، فدستور 1963 لم يشترط إلا الأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الوطني للمبادرة بالتعديل أما دستور 1996 اشترط  $\frac{3}{4}$  أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين وهذه أغلبية صعبة لتحقيق<sup>1</sup> و المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أعطت المبادرة بالتعديل لرئيس الجمهورية فنصت على " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل..." إما المادة 211 فقد اشترطت ثلاثة أرباع أعضاء البرلمان بغرفتيه للمبادرة بالتعديل.

بعد أن يكون رئيس الجمهورية أخذ المبادرة بالتعديل تأتي مرحلة مناقشة المشروع على مستوى البرلمان وتصوت الغرفتين على المبادرة بالتعديل بالصيغة نفسها وحسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي طبقا للمادة 208، أما فيما يخص إجراءات التصويت على مشروع تعديل الدستوري تختلف حسب المسلك الذي ينتهجه رئيس الجمهورية فإذا اختار الطريقة العادية للتعديل التي نصت عليها المادة 208 فإن التصويت يكون بالصيغة نفسها والشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، وهي إجراءات غير معقدة ثم يعرض المشروع على الشعب للاستفتاء فيه خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره من البرلمان ثم يقوم رئيس

<sup>1</sup>- أومايوف محمد، الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة دكتورة ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2009.

المرجع السابق، ص93.

الجمهورية بإصدار التعديل الذي اقره الشعب<sup>1</sup>.

وقد أباحت المادة 210 عدم إمكانية اللجوء إلى الشعب حيث يعرض المشروع على المجلس الدستوري الذي يبدي رأيه ويحلله ويتأكد من أن التعديل لا يمس المبادئ العامة ولكن يصبح التعديل مقبولا متى أحرز موافقة ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان<sup>2</sup>. وفي حالة عدم موافقة الشعب على مشروع التعديل، فإنه يعتبر لا غيا ولا يمكن عرضها على الشعب خلال نفس الفترة التشريعية المادة 209<sup>3</sup>

وبالرجوع للمادة 219 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نجدها قد منحت حق المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية، وبعد أن يصوت عليه البرلمان بغرفتيه حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل الدستوري على استفتاء الشعب خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره، ويصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب.

كما أعطى التعديل الدستوري الأخير لرئيس الجمهورية إمكانية إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع أصوات أعضاء غرفتي البرلمان<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري، 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر، 2007 ص 71.

<sup>2</sup>- انظر المادة 210 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

<sup>3</sup>- نص المادة 205 من التعديل الدستوري على " يصبح القانون الذي يتضمنه مشروع التعديل الدستوري لاغيا إذا رفضه الشعب، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية ".

<sup>4</sup>- خطاب نعيمة، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد 02، ص 1228

## الفرع الثاني: الرئيس واللجوء إلى الاستفتاء

تعتبر السيادة الوطنية ملك للشعب وذلك باعتبار أن الشعب مصدر كل سلطة فمخض رئيس الجمهورية هو التعبير الوحيد لإرادة الشعب الذي يتدخل في تغيير الحكم عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين عليه سنتطرق أولاً إلى مدلول الاستفتاء أولاً وكون الاستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية تانياً.

## أولاً: مدلول الاستفتاء

يقصد بالاستفتاء الاحتكام بالشعب في موضوع معين، ويعتبر صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة، ويعرف أيضاً على أنه عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرفض ومن ثم يسمح للشعب بالاحتفاظ بحق البت في القرارات الهامة، فلا يفقد سلطته الأصلية في ممارسة شؤون الحكم إذ يضل على صلة مباشرة ومستمرة، وهذا ما يدل على وجود علاقة مباشرة بين رئيس الجمهورية والشعب عن طريق ممارسة حرة وبدون أية شرط، وذلك بالاستفتاء، فسلطة رئيس الجمهورية باللجوء للاستفتاء الشعبي هو سلطة تقديرية، يمارسها لوحده دون غيره، فهذا لا يكون إلا لإضعاف مكانة السلطة التشريعية<sup>1</sup>. وتعتبر هذه الوسيلة الرئاسية ممارسة هامة جداً بموجبها يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الشعب مباشرة للتعبير عن رأيه دون حاجة إلى طرح الموضوع على المؤسسة الدستورية<sup>2</sup> ومن خلاله يتمكن المواطن من إبداء رأيه بخصوص المسألة المطروحة عليه وبصفة غير مباشرة فإنه يقرر مدى تدعيمه الرئيس الجمهورية ومدى ثقته فيه<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2009، ص448.

<sup>2</sup>- بو شعير سعيد، المرجع نفسه، ص 264.

<sup>3</sup>- خرباشي عقيلة، المرجع نفسه، ص 70.

## ثانيا: الاستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية.

عرف النظام السياسي الجزائري آلية الاستفتاء، حيث أنه عندما يتعلق الأمر بأخذ رأي الشعب في أمور تهم مسائل الحكم والسياسة، يتم اللجوء إلى الاستفتاء وهذا منصت عليه المادة 91 في الفقرة الثامنة من التعديل الدستوري الجزائري 2016 حيث تنص على " يمكن لرئيس الجمهورية أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء من خلال نص المادة فإن لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالاستفتاء ولا يمكن أن يفوضه لأية سلطة مهما كانت، فإنه لا يمكن لأي سلطة أخرى أن تلجأ إليه في غيابه هذا حسب المادة 102 من التعديل الدستوري الجزائري .

حق اللجوء إلى الاستفتاء منحه الدستور لرئيس الجمهورية حسب نص المادة 91/9 من التعديل الدستوري 2020. وينقسم الاستفتاء من حيث موضوع التصويت إلى ثلاث أنواع الاستفتاء الدستوري، الاستفتاء التشريعي والاستفتاء السياسي، ويتصل النوع الأول والثاني بوضع قواعد عامة مجردة لتنظيم السلوك في المجتمع، ولكن إحداها موضوعها دستوري والأخرى موضوعها تشريع عادي، أما الاستفتاء السياسي فموضوعه وضع قواعد عامة ومجردة أيا كان نوعها، وإنما موضوعه هو الفصل في مسألة مختلف فيها، واتخاذ القرار في أمر تتباين بشأنه الآراء<sup>1</sup>.

والاستفتاء حق محفوظ لرئيس الجمهورية يستعمله للحصول على قرار سيد قد يدعم مركزه، والأمر سيكون هينا لما يلجأ إليه الرئيس بصفته حامي الدستور والساهر على حسن سير المؤسسات في الدولة خاصة في حالة قيام نزاع بين الحكومة والبرلمان<sup>2</sup> لكن لما يخلق الاستفتاء فهذا سيخلق تشريعا موازيا لذلك المقرر في أحكام الدستور مما سيدعم مركز رئيس الجمهورية على حساب البرلمان<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - زروقي مرزاق، صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020 في الحالات

العادية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، العدد 01، 2022، ص 225

<sup>2</sup> - زروقي مرزاق، المرجع نفسه ص 67.

<sup>3</sup> - فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الاول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس،

ص 40.

## خلاصة الفصل

هناك سيطرة رئاسية على السلطة التشريعية من خلال الدور التشريعي لرئيس الجمهورية البالغ الأهمية في الظروف العادية ، فكل الدساتير من دستور 1963 الي غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 تشير بوضوح إلى نمو وفعالية السلطة الرئاسية وهذا من خلال تحليل العلاقات بين رئيس الجمهورية والبرلمان، أين منح الدستور لرئيس الجمهورية مركز ممتازا ليساهم في الوظيفة التشريعية وفق أساليب تأتي عن طريق المبادرة باقتراح و سن القانون وإمكانية التشريع عن طريق أوامر رئاسية ، وتمتع رئيس الجمهورية بالاعتراض على القوانين الصادرة من البرلمان و إمكانية حل وتعديل الدستور وايضا اللجوء الى الاستفتاء .

## الفصل الثاني

السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

## تمهيد

وضعت القوانين في الأصل للتطبيق في الظروف العادية، إلا أنه أحياناً ما يتغير المناخ الطبيعي لتطبيقها، حيث تطرأ ظروف استثنائية تهدد كيان الدولة وتعجز القوانين العادية عن مواجهتها، وقد تقع هذه الظروف أثناء وجود البرلمان إلا أن هذا الأخير يعجز عن التدخل السريع لمواجهتها، وما يصحبها من أخطار جسيمة قد تزيد الأمر سوءاً، ومن هنا يجبر رئيس الجمهورية استناداً للظروف الاستثنائية الواردة في نص المادة 142 من التعديل الدستور 2020 سلطة واسعة ومطلقة في اتخاذ التدابير الاستثنائية اللازمة والتي تحتملها الظروف الخطيرة والتي تهدد الوحدة الوطنية أو سلامة ترابها، وتتخذ هذه التدابير في شكل أوامر تشريعية<sup>1</sup>.

حيث يمكن الرئيس الجمهورية أن يشرع في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 142 من الدستور الحالي، وقبل اتخاذ أي تدابير من قبل رئيس الجمهورية يجب استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، ولكن القرار النهائي هو من اختصاص رئيس الجمهورية وحده دون حدود، ولا يحق لأي جهة مهما كانت أن تراقبه مما يجعله حراً في الدولة له كل السلطة المطلقة في اتخاذ أي إجراء، أن كل ما في الأمر لا يتعدى موقف رئيس الجمهورية من الاستشارة لا غير، وليس له ما يلزمه أو يمنعه من الأخذ به أو رفضه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - الفقرة 04 من المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 287.

## المبحث الاول: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية وفق المادة 142 من

### دستور 2020 ومستجداتها

التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 يقصد بالأوامر " الوسيلة التي يحتكرها رئيس الجمهورية لإنتاج التشريع، وفي المجالات المحجوزة أصالة للبرلمان والتي أمثلتها حالة الضرورة فتخوله الحق في تعديل أو إلغاء تشريعات قائمة، فضلا عن التشريع فيها ابتداء وذلك لمدة زمنية محددة، وضمن إجراءات خاصة تنص عليها الدساتير"<sup>1</sup>؛ حيث نص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على أربع حالات يلجأ فيها رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر، ثلاث حالات نصت عليها المادة 142 وحالة تضمنتها المادة 146 من التعديل الدستوري المذكور حيث تدرج هذه الحالات ضمن الظروف الاستثنائية، ولكل حالة من هذه الحالات أحكامها الخاصة بها، قد تشترك فيما بعضها البعض ، إذ تتمثل حالات التشريع بأوامر في الحالات التالية:

### المطلب الاول: الاعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال فترة شغور البرلمان

تنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة. يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام.

<sup>1</sup> - ساكري السعدي، التشريع بأوامر على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي، 2008-2009، ص ص

يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة التوافق عليها. تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء". من خلال هذا النص الدستوري، يتضح لنا أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يشرع بأوامر في حالات محددة، ويتوافر مجموعة من الشروط، وهي:

### الفرع الأول: حالات التشريع خلال فترة غياب البرلمان

تضمن نص المادة 142 السالفة الذكر حالتين للتشريع بالأوامر تتحقق حالة شغور المجلس الشعبي الوطني في الحالات التالية:

**الحالة الأولى:** عند حله حلا وجوبيا بسبب عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة من جديد وللمرة الثانية، وهذا طبقا للمادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي نصت في فقرتها الأولى على أنه " إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد، يحل وجوبا".

من خلال هذا النص يمكننا القول أن المغزى من الحل الوجوبي هو مواجهة تعسف المجلس الشعبي الوطني في ممارسة وظيفته الرقابية، وذلك برفضه المتكرر لمخطط عمل الحكومة الذي يقدمه الوزير الأول، وهذا إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، أو رفضه المتكرر لبرنامج الحكومة الذي يقدمه رئيس الحكومة طبقا لنص المادة 110 من التعديل الدستوري الأخير، وهذا إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية.<sup>1</sup>

**الحالة الثانية:** عند حله من طرف رئيس الجمهورية استنادا إلى نص المادة 151 من التعديل

<sup>1</sup> خطاب نعيمة ، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي ،مجلة الدراسات المقارنة ،العدد02

،المجلد 07، 2021 ، ص 1222

الدستوري الأخير، التي تخول رئيس الجمهورية، سلطة حل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، كما تخوله تقرير إجراء انتخابات تشريعية قبل أواها، وفي كلتا الحالتين تحرى الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

كما يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى سلطة الحل، وذلك إذا طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، تصويتا بالثقة ولم يوافق المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة، ففي هذه الوضعية من المفروض أن يتقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، باستقالة الحكومة، إلا أن الدستور أجاز له أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني، وذلك قبل قبول استقالة الحكومة، وهذه الحالة تسمح بالضغط على المجلس الشعبي الوطني الذي أصبح يعلم أن مواجهته للحكومة قد ينجم عنها حله<sup>1</sup>.

ولقد أوجبت المادة 151 من التعديل الدستوري الأخير لكي يصدر رئيس الجمهورية قرار الحل لابد من توافر بعض الشروط التي لا تعدو أن تكون شكلية، وتتمثل فيما يلي:

- وجوب استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

- وجوب استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

- وجوب استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.

وبالرغم من أن هذه الاستشارات غير ملزمة لرئيس الجمهورية، إلا أن رأي تلك الشخصيات يساعد الرئيس في تقريره المدى ملائمة قرار الحل للفصل في النزاع القائم بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن الدستور الجزائري لم يمنح رئيس الجمهورية إمكانية حل المجلس

<sup>1</sup> - دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016-2017، ص134.

<sup>2</sup> بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان -دراسة مقارنة لكل من الجزائر و مصر و فرنسا و الانظمة الاخرى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص105.

الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وكذلك أثناء الحرب، ويستشف ذلك من خلال المادتين 98 و 100 من التعديل الدستوري الأخير اللتان تستوجبان أن يجتمع البرلمان وجوبا خلال مدة الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، وإن كان دور البرلمان خاصة خلال فترة الحرب لا يعدو أن يكون شرفيا طالما أن رئيس الجمهورية يتولى جميع السلطات في الدولة مدة حالة الحرب، هذا فضلا عن وقف العمل بالدستور، وهذا ما أكدته المادة 101 من التعديل الدستوري الأخير التي نصت في فقرتها الأولى على أنه " يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب، ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات".

### الفرع الثاني: شروط التشريع خلال فترة غياب البرلمان

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد خول رئيس الجمهورية صلاحية إصدار أوامر أثناء غيبة البرلمان، إلا أنه أوجب توافر جملة من الشروط، وتتمثل في الآتي:

- وجوب استشارة مجلس الدولة قبل اتخاذ الأوامر، وتجدر الإشارة إلى أن دور مجلس الدولة هنا هو دور استشاري يتمثل في التأكد من توافق هذه الأوامر مع الدستور ومختلف النصوص القانونية، كما أن رئيس الجمهورية غير ملزم بالأخذ برأي مجلس الدولة<sup>1</sup>، مما يجعل هذا الشرط مجرد إجراء شكلي يقوم به رئيس الجمهورية.
- اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، الذي يرأسه رئيس الجمهورية، وبالتالي لن يجد هذا الأخير أي صعوبة في تحقيق هذا الشرط.
- ممارسة التشريع بالأوامر خلال مدة زمنية محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، قابلة للتجديد لمدة أقصاها ثلاثة أشهر، وذلك إذا تعذر تنظيم الانتخابات التشريعية لأي سبب كان،

<sup>1</sup> رضاني فاطمة الزهراء، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر

وهذا في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، ويمارس الرئيس التشريع بالأوامر لمدة لا تتجاوز الشهرين في حالة العطلة البرلمانية<sup>1</sup>.

- ممارسة صلاحية التشريع بالأوامر في المجال المخصص للبرلمان، فلا يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في الحالات المنصوص عليها في المادة 142 السالفة الذكر خارج المحال المخصص للبرلمان بموجب الدستور.
- أن يتم اللجوء للتشريع بالأوامر في المسائل العاجلة، غير أن التعديل الدستوري الأخير لم يحدد لنا ما هي المسائل العاجلة، ولم يسند تحديدها لأي جهة، مما يجعل تحديدها خاضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.
- أن يقوم رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية بالأوامر التي اتخذها، وهذا الإخطار وجوبي، ثم تفصل المحكمة الدستورية في دستورية هذه الأوامر في أجل أقصاه عشرة أيام، وهذا طبقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري الأخير السالفة الذكر.

### المطلب الثاني: الاعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال عطلة البرلمان

أكدت المادة 138 من التعديل الدستوري الأخير على أن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة أشهر على الأقل، وبهذا تكون مدة العطلة البرلمانية شهرين، أو أقل من ذلك باعتبار أن الدورة العادية قد تتجاوز مدتها عشرة أشهر إذا طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، تمديدها لأيام معدودة لغرض إتمام دراسة نقطة في جدول

<sup>1</sup> - المادتان 138، 151 من التعديل الدستوري 2020 .

الأعمال، وهذا يعد تضيقا دستوريا لمجال تشريع رئيس الجمهورية خلال العطل البرلمانية<sup>1</sup>، وإن كان من الأفضل إلغاءه طالما أنه هناك إمكانية انعقاد البرلمان في دورات غير عادية<sup>2</sup>.

حدد المؤسس الدستوري في المادة 138 من الدستور مدة الدورة البرلمانية حيث تدوم الدورة عشرة (10) أشهر، تبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر جوان من السنة الموالية ما يعني أن العطلة البرلمانية تدوم على الأقل شهرين يتم خلالها تشييع رئيس الجمهورية بموجب الأوامر إذا توفرت شروط اتخاذها التي سنتناولها لاحقاً ضمن القيود.

غير أنه قد تقلص مدة العطلة البرلمانية حيث تنص المادة 138 من الدستور على إمكانية تمديد الدورة العادية التي تدوم أزيد من 10 أشهر حيث يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة للبرلمان طلب تمديد الدورة بغرض الانتهاء من نقطة مدرجة ضمن جدول الأعمال.

كما أنه قد تطرأ بعض الظروف التي لا تحتتمل التأجيل إلى غاية انتهاء عطلة البرلمان تستدعي تدخل عاجل للبرلمان لمعالجتها 21 وبذلك نكون أمام مظهر آخر يتم من خلاله تقليص مدة العطلة البرلمانية وهو استدعاء رئيس الجمهورية البرلمان لدورة غير عادية إما بناء على مبادرة من رئيس الجمهورية نفسه أو طلب من الجهات التالية: الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ثلثي 3/2 نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة.

<sup>1</sup> - سعدي فرحات، التشريع المفوض و المنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة مالية، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 105

<sup>2</sup> - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 31

إن سبب التشريع بأمر في هذه الحالة هو إرادة المؤسس الدستوري الذي منح عطلة للبرلمان من جهة ومن جهة ثانية منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر رغم أنه كان بالإمكان تفادي هذا الخيار من خلال الدورات غير العادية، كما أنه بإمكان رئيس الجمهورية المساهمة في تفعيل سلطته في التشريع بأمر خلال العطلة البرلمانية عن طريق استبعاد استدعاء البرلمان الدورة غير عادية، في المقابل بإمكانه الحد من سلطته عن طريق دعوة البرلمان لدورة غير عادية.

### المطلب الثالث: الاعمال التشريعية في الحالة الإستثنائية بمقتضى المادة 98 من

#### دستور 2020

إذا إقترنت إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو إقترانها بشغور رئاسة مجلس الأمة<sup>1</sup> أي تولى رئيس المحكمة الدستورية وظائف الرئيس الدولة وهذا مانصت المادة 101 من التعديل الدستوري.<sup>2</sup>

إن لرئيس الجمهورية مجالا واسعا وحر في تقدير المدة الأولى لا بد أن يتخذ الإحتياطات اللازمة في تحديدها حتى لا يكون محل تأثير لدى تمديد المدة شرط موافقة البرلمان، وأن إنهاء حالة الطوارئ والحصار تركت مفتوحة لكن طبقا لقاعدة توازي الأشكال والإجراءات فإن إنهاء يرجع لرئيس الجمهورية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عقيلة خرياشي، مرجع نفسه، ص 86

<sup>2</sup> - أنظر المادة 101 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

<sup>3</sup> - بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 333 334.

## الفرع الاول: إختصاصات رئيس الجمهورية في حالة الإستثنائية

طبقا للمادة 98 من التعديل الدستوري: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون 60 يوما.

لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء وتخول الحالة الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على إستقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، ويوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للأمة يجتمع البرلمان وجوبا، لا يمكن تمديد مدة الحالة الإستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها، يعرض رئيس الجمهورية بعد إنقضاء مدة الحالة الإستثنائية القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها".<sup>1</sup> تخول الحالة الإستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ كافة الإجراءات اللازمة للمحافظة على الأمن والسير المؤسسات وخلال إعلان يجتمع البرلمان وجوبا على تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات التي إستوجبت إعلانها<sup>2</sup>؛ والمؤسس الدستوري نظر هنا إلى الخطر الوشيك الوقوع ولم يأخذ بحالة الضرورة الملحة التي تقضي إلى إعتقاد حالي الطوارئ والحصار، ؟ كما قام بإتساع مداها، إذ تسمح لرئيس الجمهورية بإتخاذ أية التدابير سريعة تطلبها ظروف إستثنائية جسيمة وحالة تهدد تهديدا جديا

<sup>1</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة تشريعا فقها، المرجع السابق، ص 138.

وخطيرا إما بسلامة الوطن أو تعوق مؤسسات الدولة الدستورية عن أداء دورها والمقصود بسلامة الوطن هو إذا تعرض الوطن وإقليمه لغزو خارجي أو تهديد خطير حال به، أما بالنسبة لمؤسسات الدولة الدستورية فالمقصود بها أن يهدد الخطر الجسيم إحدى المؤسسات الدستورية الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية ويعوقها جديا عن ممارسة وظيفتها الدستورية.<sup>1</sup> نظرا لخطورة الحالة الإستثنائية على حريات وحقوق الأفراد ضرورة تقيدها بإجراءات موضوعية وشكلية لدى تقريرها أكثر من تقييد رئيس الجمهورية في حالتي الطوارئ والحصار.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: شروط الحالة الإستثنائية:

تتمثل هذه الشروط بوجود خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للبلاد أو إستقلالها أو سلامة ترابها وهي محددة حصرا.

### أولا: الشروط الموضوعية:

**1- وجود خطر:** أخذ المؤسس الدستوري طبقا للمادة 98 من التعديل الدستوري الجزائري بالخطرين الداخلي والخارجي ومنح لرئيس الجمهورية الحرية المطلقة من حيث تقدير نوعية الخطر الوشيك الوقوع دون تحديد درجة جسامة الخطر وحجم الأضرار ناتجة عن خطر وبالتالي يتمتع رئيس الجمهورية بمقتضى الدستور بسلطة تقديرية واسعة.<sup>3</sup>

وبالمقابل إذا ألقينا نظرة على موقف المؤسس الدستوري الفرنسي من الشروط الموضوعية

<sup>1</sup> رفعت عبد الوهاب محمد، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية دراسة النظام الدستوري المصري، دون طبعة الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة، ص 405.

<sup>2</sup> بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 335.

<sup>3</sup> عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة تشريعا فقها، المرجع نفسه، ص 139.

اللازمة لإعلان الحالة الإستثنائية سنجد في المادة 16 من الدستور الفرنسي 1958 تشترط وجود تهديد المؤسسات الجمهورية أو إستقلال الوطن أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداته الدولية بطريقة جسيمة وحالة ينشأ عنها إنقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية، أما الدستور المصري في المادة 74 سنة 2007 يشترط قيام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق المؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري،<sup>1</sup> وما يلاحظ أن المادة 74 جاءت بضمانتين هما توجيه رئيس بيانا إلى الشعب شارحا مبررات التجائه لإعلان ضرورة إستفتاء الشعب على ما إتخذه من إجراءات خلال ستون يوما وهنا رئيس الفرنسي ملزم بإستشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، أما المادة 16 لم تتضمن ضمانة الثانية متمثلة في ضرورة إستفتاء الشعب،<sup>2</sup> وبالمقارنة الوضع الجزائري مع الوضع الفرنسي من حيث إعلان حالة الإستثنائية تعتبر المادة 16 من الدستور الفرنسي أكثر دقة من المادة 98 من الدستور الجزائري حيث جاءت بشروط واضحة محددة تتعلق بموضوع الخطر ودرجته فأشترطت أن يكون الخطر حالا جسيما ومعيار المعتمد هو أن يؤدي الخطر إلىإعاقة السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية، واما من حيث موضوعه فهو مساس بمؤسسات الجمهورية بإستقلال البلاد بسلامة أراضيها، أو بتنفيذ تعهداته الدولية<sup>3</sup> ورئيس الفرنسي ملزم بإستشارة الوزير الأول أما رئيس الجمهورية غير ملزم بذلك، وبالنسبة للمدة التي تستغرقها الحالة الإستثنائية لم ينص الدستور الجزائري على ذلك سواء كانت مدة دنيا أو قصوى إلا أنه تم نص على أن تنتهي بحسب إجراءات التي أوجبت إعلانها إستنادا للمادة 98 من الدستور الجزائري مما يعني أن رئيس هو الذي يقدر ويحدد المدة التي تستغرقها وقد لا يحدد المدة إن دالا على شيء دالا على أن لرئيس الجمهورية السلطة مطلقة شريطة

<sup>1</sup> عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص 316.

<sup>2</sup> محمد رفعت الوهاب، مرجع سابق، ص ص 406 407.

<sup>3</sup> بلورغي منيرة، مرجع سابق، ص 258.

مراعاة إستشارة الهيئات.<sup>1</sup>

2- أن يكون الخطر داهم<sup>2</sup>: يصيب المؤسسات الدستورية أو إستقلال الدولة أو سلامة ترابها تعتبر عبارة

فضفاضة تفتقر للدقة مثلها مثل كلمة الضرورة الملحة ومنه يترك لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تحديد درجة الخطر ووفقا لما إستقر عليه الفقه فإنه لا يجب أن تتوقف مؤسسات الدولة حتى يتم إعلان الحالة الإستثنائية بل يكفي أن يؤدي الخطر إلى تعثر المؤسسات الدستورية عن سيرها العادي الإعلان الحالة الإستثنائية ومما يؤكد هذا الرأي هو أن البرلمان ينعقد بقوة القانون وهذا يعني أنه ليس عاجزا ويكفي أن يصيب الخطر أحد المؤسسات الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها أي تخرج المؤسسات الأخرى كالأقتصادية والإجتماعية دون أن يكون مقيدا بتحديد مدة تطبيقها، على خلاف ما هو عليه الوضع في حالات الطوارئ والحصار.<sup>3</sup>

• وإذا ما ألقينا نظرة على موقف المؤسس الدستوري الفرنسي من الموضوعات التي يشترط أن يصيبها الخطر الجسيم سنجد بأنه وسع من نطاقها لتشمل إضافة إلى مؤسسات الجمهورية إستقلال الأمة وسلامة أراضيها تنفيذ الإلتزامات الدولية لكنه في مقابل ذلك وضع قيودا أخر على سلطة رئيس هو أن يؤدي الخطر إلى قطع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 338.

<sup>2</sup>بوشعير سعيد، مرجع نفسه، ص 339.

<sup>3</sup> عقيلة خراشي، مرجع سابق، ص ص 88 89.

<sup>4</sup> محمد هاملي، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين المصري والفرنسي، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2004، ص 103.

**ثانياً: الشروط الشكلية:** تتمثل في جملة من الإستشارات اللازمة من حيث مبدأ إجراءاتها والإختيارية من حيث الأخذ بها<sup>1</sup>، و أن هذه الإجراءات الإستثنائية لم يتم تحديد ماهيتها أو مؤداها فترك تفسير أمر إلى رئيس الجمهورية، كما أنه المقصود بها هو محاولة الانقلاب والقيام بأعمال تحريضية لتغيير النظام أو أن الأمر يتعلق بالوحدة الترابية وسلامتها ليس بوسع أية هيئة دستورية أن تراقب التدابير الإستثنائية التي يتخذها الرئيس وأنه بات في وسعه أن يصدر قرارات وأوامرها قوة القانون يمكن أن تنتهي إلى إيقاف العمل ببعض الأحكام الدستورية.<sup>2</sup>

**1. إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان:** وهو الشرط لم يكن معتمدا في دستور 1989 فيما يتعلق برئيس المجلس الشعبي الوطني وهي إستشارة نسبية في مجال السياسي خاصة وإذا كانت الأغلبية معارضة الرئيس ويعتبر رئيس صاحب القرار الأول والأخير في تقرير أو عدم تقرير هذه الحالة<sup>3</sup>، وإن كان البرلمان ممثل الأول لسيادة الشعبية فيلزم رئيس الجمهورية إستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة<sup>4</sup>، إلا أن الواقع والحقيقة أن دور هذه الإستشارة ماهو إلا إجراء شكلي كون المسألة تكمن في طبيعة السلطة الرئاسية التي يواجه بها رئيس الحالة الإستثنائية حيث تتوسع توسعاً يؤدي بها إلى تجاوز نطاق الدستور التي تستمد منه شرعيتها.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> خرياشي عقيلة ، مرجع سابق، ص 89.

<sup>2</sup> بوقفة عبد الله ، الدستوري الجزائري نشأة تشريعا فقها، مرجع سابق، ص 89.

<sup>3</sup> بوشعير سعيد ، مرجع سابق، ص 139.

<sup>4</sup> بلورغي منيرة ، مرجع سابق، ص 259.

<sup>5</sup> بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 260.

2. إستشارة المجلس الدستوري: لم تقتصر على إستشارة رئيس المجلس الدستوري فقط كما في حالي الطوارئ والحصار، بل شملت كل مجلس باعتباره هيئة مكلفة بالسهر على إحترام الدستور وحماية الحقوق والحريات<sup>1</sup> وطلب الإستشارة تلك يعد ضماناً وتدعيماً لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية أمام المؤسسات الأخرى والأفراد<sup>2</sup>، صحيح أن مؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية بإستشارة المجلس الدستوري فيما يريد أن يتخذ من إجراءات تطبيقاً للمادة 98 من التعديل الدستوري رغم أنها غير ملزمة إلا أنها لها فائدة في تبصير رئيس الجمهورية ولها وزنها الأدبي الذي لا يمكن إغفاله<sup>3</sup>.

• والواقع كان من الأفضل لو أن مؤسس الدستوري إشتراط على رئيس الجمهورية الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الدستوري ذلك وأن المجلس يتكون من ممثلين في السلطات الثلاثة في الدولة، وغالبا يكون هؤلاء من ذوي الكفاءة في مجال القانون وبالتالي يكون رأيهم ذو سداة ووجاهة، بما يجعل منهالسند لرئيس في إعلان الحالة الإستثنائية<sup>4</sup>.

3. إستماع للمجلس الأعلى لأمن: هنا ورد مصطلح "إستماع" بدل عن مصطلح "إجتماع" كما ورد في حالي الطوارئ أو الحصار ولكن لا يوجد أية تفرقة من ناحية الواقعية بين المصطلحين، لأن الإجتماع بالضرورة سيتم فيه طرح المسألة وإبداء الرأي بشأنها والإستماع

<sup>1</sup> خرياشي عقيلة، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص 343

<sup>3</sup> - ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 213.

<sup>4</sup> - محمد هاملي، مرجع سابق، ص 106.

طبعاً لا يكون إلا عن طريق الإجتماع كما أنه لا يوجد في النصوص القانونية ما يميز بينهما<sup>1</sup>، وإذا كان الرأي الذي يصدر عن الأعضاء المجلس الأعلى للأمن ومن بينهم رئيس الحكومة أو الوزير الأول غير ملزم فهذا لا ينفى أهميته بالنسبة لرئيس الجمهورية بالنظر إلى تشكيلة يتمتع بالكفاءة الكافية لتشخيص الوضع وتقديره وهو ما من شأنه مساعدة رئيس على إتخاذ القرار المناسب وينير طريقه<sup>2</sup>.

**4. إستشارة مجلس الوزراء:** يضم وزراء من حزب الحائز عن الأغلبية النيابية بل وقد يضم الوزراء غالبية التشكيلات السياسية في حال كانت الحكومة "حكومة ائتلاف" وبالتالي فإنه في حال أيد مساعي الرئيس سيتحمل قدراً من مسؤولية ولو أدبيا في إعلان حالة الإستثنائية وعكس إذا كان موقفه معارض أثر عدول الرئيس عن مسعاه مخافة التعرض إلى الإحراج أمام الرأي العام<sup>3</sup>، ومما لا شك فيه أن عرض الأمر على هذه الهيئة يمثل صورة من صور توسع دائرة الإستشارة ويجعل رئيس في وضعية يحاط فيها بجملة من الآراء قبل أن يتخذ القرار الذي يناسب الوضعية<sup>4</sup>، وبالمقابل إذا ألقينا نظرة على موقف مؤسس الدستور الفرنسي من مسألة الشروط الإجرائية اللازمة لإعلان الحالة الإستثنائية سنجد بأنه وبموجب المادة 16 من دستور 1958 يشترط زيادة على إستشارة الوزير الأول يتيح لكل من رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ وستين نائباً من الجمعية الوطنية وستين عضواً من مجلس الشيوخ حق إخطار

<sup>1</sup> - عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 89.

<sup>2</sup> - محمد هامل، مرجع سابق، ص 107.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 107.

<sup>4</sup> - منيرة بلورغي، مرجع سابق، ص 260.

المجلس الدستوري وعلى أن يفصل هذا الأخير في أقرب الآجال برأي علني والواقع أن هذه الأحكام تتطوي على كثير من الإيجابية ذلك أن توجيه بيان إلى الشعب سيتيح تبرير دوافعه لرأي العام، أما النص على سلطة المجلس الدستوري في فحص إستمرار توافر شروط إعلان حالة الإستثنائية فسيحد من السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في إبقاء سريانها وكنا نحبذ لو أن المؤسس الدستوري الجزائري جاء بأحكام مشابهة<sup>1</sup>.

المؤسس الدستوري في المادة 146 من الدستور على كفيات المصادقة على قانون المالية من قبل غرفتي البرلمان، حيث حدد المؤسس الدستوري أجل لا يمكن تجاوزه للمصادقة على قانون المالية وهو خمسة وسبعون (75) يوما، تحسب المدة من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل الحكومة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة حيث وزع المشرع الجزائري في المادة 44 من القانون العضوي 2 رقم 16-12 المدة المذكورة أعلاه على النحو التالي:

- يمنح المجلس الشعبي الوطني أجل سبعة وأربعون (47) يوما للمناقشة والتصويت على مشروع قانون المالية بعد ذلك يرسله فوراً لمجلس الأمة.
- يمنح مجلس الأمة أجل عشرون (20) يوماً للمناقشة والمصادقة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني المتعلق بقانون المالية.
- في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين حول قانون المالية تمنح اللجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (8) أيام لإيجاد حل للخلاف. وعليه يصبح الأجل 75 يوماً كاملة، إذا استمر الخلاف فإنه على عكس القاعدة المنصوص عليها في المادة 145 الفقرتين الأخيرتين، يتدخل رئيس الجمهورية ويصدر مشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة القانون. إن تشريع رئيس

<sup>1</sup> - محمد هامل، مرجع سابق، ص 108.

الجمهورية بأمر في هذه الحالة الأخيرة سببه البرلمان الذي رفض المصادقة على مشروع قانون المالية الذي تقدمت به الحكومة، ونظرا لحاجة الدولة ومؤسساتها إلى قانون المالية، فإنه لا يمكن سحبه أو انتظار مدة أطول من مدة 75 يوم حتى تحصل موافقة الغرفتين عليه، لذا منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية إصداره بموجب أمر يكون له قوة القانون.

### المطلب الرابع: الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية في حالة عدم المصادقة على قانون

#### المالية

يعتبر قانون المالية الإطار الأمثل الذي تظهر فيه الدولة سعيها لتحقيق مختلف برامجها التنموية، وعليه فإذا كانت السلطة المالية فيما مضى من اختصاص الملوك، إلا أنه نتيجة للصراعات التي وقعت بين الملوك وممثلي الشعب في بريطانيا أدت إلى إنتقال هذه السلطة إلى البرلمانات لتصبح صاحبة الإختصاص

بالتشريع المالي<sup>1</sup>، غير أنه هناك من الحالات أين يتولى رئيس الجمهورية التشريع بأوامر في المسائل المالية نتيجة عدة أسباب، الأمر الذي يفرض عليها خصوصية معينة.

### الفرع الأول: أسباب التشريع في حالة عدم المصادقة على قانون المالية

يعرف قانون المالية تقليديا بأنه قانون الميزانية وهو المصطلح الذي ظهر في فرنسا في أمر 19 جوان 1956، ليتحول إلى قانون المالية في أمر 02 جانفي 1956، وفي تعريف آخر الميزانية الدولة تعرف بأنها وثيقة تحدد ما تعتمزم الدولة إنفاقه، فهي وسيلة لتحقيق الأهداف

<sup>1</sup> بركات احمد، الأختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008، 2007، ص09

الاقتصادية وتنفيذ مخططات وتوجهات الدولة"<sup>1</sup>، في الجزائر يتولى البرلمان سلطة التشريع المالي وذلك بموجب المادة 139 في فقرتها 12 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي جاء فيها: "... التصويت على قوانين المالية"، كما يتولى البرلمان المصادقة على قانون المالية طبقا للمادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت على أنه: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه". إلا أن التطور الذي تضمنه دستور 1996 من خلال المادة 120 منه، والتي تقابلها المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ولم يكن مقرا في أحكام الدساتير الفارطة هو منح رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر، وذلك إذا لم يصادق عليه البرلمان في الآجال المحددة.<sup>2</sup> إذ ارتأت المادة 146 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا الأمر بحسب ما جاء فيها: "في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر"، وبالتالي يكون المشروع الجزائري قد أتى بسبب وحيد لتدخل رئيس الجمهورية الإصدار قانون المالية بموجب أمر وهو عدم الموافقة على قانون المالية في الفترة المحددة دستوريا والمقدرة ب (75) يوما وحدث خلاف بين غرفتي البرلمان بشأنها، وتتجسد عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية من خلال الفرضيتين التاليتين:

**أولا:** قد يتعثر مشروع قانون المالية، في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على مشروع القانون في الأجل المحدد لكل منهما للمصادقة.

**ثانيا:** قد تتحقق عدم المصادقة، في حالة ما إذا مضت مهلة ثمانية أيام دون أن تفصل اللجنة

<sup>1</sup> مزياي حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراة علوم القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2016، ص ص 64 65 .

<sup>2</sup> بركات احمد، مرجع سابق، ص 09

المتساوية الأعضاء في الخلاف الذي ثار بين الغرفتين حول المشروع المالي، وهنا لا تستطيع الحكومة أن تسحب.

### الفرع الثاني: خصائص الأعمال التشريعية في حالة عدم المصادقة على قانون المالية.

تكتسب الأعمال التشريعية المتخذة في مجال قانون المالية جملة من الخصائص نحاول توضيحها من خلال ما يلي:

تعد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي، سلطة مقيدة شكلا وموضوعا وأداة فمن الناحية الشكلية يستطيع رئيس الجمهورية أن يمارس هذه السلطة دون اتباع أي إجراءات دستورية، أو ضرورة إستشارة أي هيئة أخرى، فالمؤسس الدستوري لم يشترط اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء، أما من الناحية الموضوعية، فهذه شروع قانون المالية، مثل ما هو عليه الحال بالنسبة لمشاريع القوانين العادية<sup>1</sup>.

السلطة لا تمس إلا مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية، دون أن تمتد إلى مسائل تشريعية أخرى، وهي سلطة مقيدة من ناحية الأداة، لأن الدستور يحدد قالب الذي يأخذه عمل رئيس الجمهورية وهو الأمر<sup>2</sup>.

رئيس الجمهورية في ظل المراجعة الأخيرة التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 غير مفوضي اختصاصه التشريعي المالي من قبل البرلمان، فهو يمارس هذا الإختصاص بوصفه إختصاصا أصيلا ممنوحا له بشكل دائم لا يحتاج فيه أي تفويض، فمركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020 في هذا الشأن جاء مدعما، حيث منحت أوامر

<sup>1</sup> بركات احمد ، مرجع نفسه ،ص 12

<sup>2</sup> بركات احمد ، المرجع نفسه ، ص ص 12 13

المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020 رخصة دائمة لرئيس الجمهورية بدون الحاجة إلى تفويض، أي أن الدستور مكنه من هذا الحق وهو يستمد منه مباشرة، فإن إعطاء الدستور صلاحية مباشرة طبقا للمادة 146 هي تشريع غير مفوض فيه، فكلمة التفويض غير واردة، وهي صلاحية دستورية يتمتع بها رئيس الجمهورية مباشرة دون أية قيود كما سبق وأن وضحنا<sup>1</sup>.

- الأمر الذي يصدره رئيس الجمهورية المتعلق بالشأن المالي، لا يعرض على البرلمان للموافقة عليه ليأخذ صبغة القانون

- كشأن الأوامر في المجالات الأخرى، التي وإن صدرت تمتلك صفة القانون بالمعيار المادي، تظل يطلق عليها أوامر ولا تسمى قوانين، حتى تتم الموافقة عليها من قبل البرلمان، فحينها فقط تكتسب صفة القانون بالمعيار الشكلي، ويمكن حينها تسميتها كذلك.

- بل يكسب الأمر المتعلق بقانون المالية صفة القانون بقوة النص الدستوري والعضوي<sup>2</sup>.

- لا يملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر، وذلك إذا لم يصادق عليه البرلمان في مدة (75) يوما، إنما هو واجب والتزام دستوري يقع عليه، ومرد ذلك لارتباطه الشديد بالمصلحة العامة، وخطورة الآثار الناجمة عن عدم تواجده قانون المالية، لكون هذا الوضع يؤدي بالضرورة إلى الفوضى أو بالأحرى إلى الشلل الكلي للدولة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 2016 حق دستوري أصيل لرئيس الجمهورية، مجلة معارف، الجزائر، المجلد 11، العدد، 21، 2016، ص ص 31 32 .

<sup>2</sup> شعبان سمير، غراب أحمد، مجال التشريع بالأوامر في ضوء المادة 124 من الدستوري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الجزائر، المجلد 02، العدد 03، ص 114 .

<sup>3</sup> بركات احمد، المرجع نفسه، ص 14

## المبحث الثاني: الرقابة على الاوامر التشريعية لرئيس الجمهورية

ان من الصفات الهامة للدولة الحديثة أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الافراد في سلوكهم ونشاطهم، وكذلك فرضه على هيئات الدولة المركزية والمحلية وسائر المرافق العامة، ومن هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، ذلك أن إلزام الحكام والمحكومين بالخضوع لقواعد القانون، وتحكم هذا الاخير في تنظيم وضبط سائر التصرفات و النشاطات، لهو مظهر يؤكد قانونية الدولة او وجود مايسمى بدولة القانون.<sup>1</sup>

### المطلب الأول: الرقابة القضائية على الاوامر التشريعية لرئيس الجمهورية قبل

#### المصادقة عليها

لقد تم تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لنشاط الهيئات القضائية الإدارية بموجب المادة 179<sup>2</sup> من دستور 2020 وبتدمج هذا التأسيس في سياق الإصلاحات المنتهجة من طرف السلطات العمومية والتي جعلت من مسألة إرساء أركان دولة القانون هدفا أساسيا، وخول المؤسس الدستوري مهمة رقابة نشاط الإدارة الى مجلس الدولة على راس هرم الهيئات القضائية الإدارية، والى جانب هذه المهمة فقد أسند له الدستور وكذلك القانون العضوي<sup>3</sup> 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، اختصاصات

<sup>1</sup> ابن عمار صلاح الدين، مادي رضوان، المجال التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والمغربي دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق بودواو، السنة الجامعية 2020/2019 ص 56.

<sup>2</sup> المادة 179 من دستور 2020

<sup>3</sup> القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،

الجريدة الرسمية العدد 37 لسنة 1998.

أخرى تتمثل في الاختصاصات الاستشارية باعتباره مستشارا للسلطة الإدارية المركزية، حيث يبدي رأيه في مشاريع القوانين والأوامر التشريعية، وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد منحه مكانة خاصة في النظام القضائي الجزائري تساهم في حماية الحقوق والحريات وفي إثراء المنظومة القانونية تدعيما لأسس دولة القانون.

### الفرع الأول: الدور الاستشاري لمجلس الدولة

الدراسة الدور الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري يجب أن نفرق بين حالتين هما قبل تعديل دستور 1996 وبعده أي التعديل الدستوري لسنة 2016 ودستور 2020

حيث أنه بالنسبة لدستور 1996 قبل التعديل تعتبر المادة 119 أصل نشأة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة حيث نصت في فقرتها الثالثة "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني". كما يستمد مجلس الدولة هذه الوظيفة الاستشارية من المادة 04 من القانون العضوي 98-01 حيث نصت "يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم أخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 04 أعلاه يقترح التعديلات التي يراها"، حيث يتبين أن استشارة الدولة في مشاريع القوانين التي تعدها الحكومة أمر إلزامي واجباري لها، فلا يمكن للحكومة أن تعرض قوانينها مباشرة على البرلمان دون المرور على مجلس الدولة الذي يبدي رأيه فيها.

لقد منحت المادة 04 من القانون العضوي 98-01 لمجلس الدولة ممارسة رقابته على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية حيث زادت من سلطاته الاستشارية حيث لا تقتصر على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة<sup>1</sup>. أي سلطاته الاستشارية تشمل جميع القوانين

<sup>1</sup>بوضياف عمار، القرار الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص ص 77 76.

بمفهومها الواسع، كل هذا كان قبل عرض القانون العضوي 98-01 على رقابة المجلس الدستوري، بإخطار رئيس الجمهورية حول مدى دستورية هذا القانون، أصدر المجلس الدستوري راي تحت رقم 06-98 المؤرخ في 19 ماي 1998، الغي بموجبه جزء من المادة الرابعة حيث أصبحت صياغته كالتالي:

بيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي، حيث أستبعد اختصاص مجلس الدولة في سلطته الاستشارية حول التشريع بأوامر، ولكن كان من المفروض وكما هو معمول به في فرنسا ومصر والأنظمة المقارنة الأخرى، أن يمتد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة إلى الأوامر التشريعية بالنسبة للمجال التشريعي، وإلى المراسيم والقرارات الوزارية بالنسبة الى المجال التنظيمي.<sup>1</sup>

وبناء على ما سبق ذكره فإن مجلس الدولة في دستور 1996 قبل التعديل كان دوره في مجال صناعة التشريع لا يتعدى مشاريع القوانين، وهذا بنص المادة 119 من دستور 1996 قبل التعديل، والمادة 04 من القانون العضوي 98-01 بعد عرضها على المجلس الدستوري.

أما بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، أقر المؤسس الدستوري بالدور الاستشاري المجلس الدولة على الأوامر التشريعية وذلك بنص المادة 142، حيث نصت الفقرة الأولى منها على الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في حالة العطل البرلمانية، بعد راي مجلس الدولة" حيث يتبين لنا من خلال هذه المادة أن المشرع الدستوري الجزائري أخضع سلطة رئيس الجمهورية التشريعية الرقابة مجلس الدولة، حيث يجب على رئيس الجمهورية في حالة ممارسة سلطته المخولة له دستورا والتي هي التشريع بأوامر، يجب أن يعرضها على مجلس الدولة لإبداء رأيه حولها قبل عرضها على

<sup>1</sup>بعلي محمد صغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 183.

البرلمان . وهو ما أبقى عليه المشرع الدستوري من خلال نص المادة 142 من دستور 2020 كذلك.<sup>1</sup>

كل هذا من أجل إعادة التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في مجال تكوين وضع القانون ومحاولة التقليل من نفوذ رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية عن طريق آلية الأوامر.

وبناء على ما سبق ذكره فإنه بعد التعديل الدستوري أصبح مجلس الدولة له دور استشاري في مجال وضع القانون، حيث يبدي رأيه حول مشاريع الأوامر التي تعرض عليه من جهة، ومن ناحية أخرى باعتباره الهيئة القضائية العليا في النظام القضائي الإداري الجزائري، تتولى السهر على احترام القانون.

### الفرع الثاني: الدور القضائي لمجلس الدولة

تنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01، الذي يحدد اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطني، والمنظمات المهنية الوطنية.

يتبين لنا من خلال نص هذه المادة أن مجلس الدولة هو الهيئة المختصة بالنظر في القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس الجمهورية، وباعتبار أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر فإن هذه التشريعات تندرج بطبيعة الحال ضمن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، ولمعرفة مدى خضوع أوامر رئيس الجمهورية التشريعية لرقابة مجلس الدولة يجب البحث في طبيعتها القانونية لتحديد مدى خضوعها للقضاء المختص بها.

<sup>1</sup>أنظر المادة 142 من دستور 2020

### أولاً: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الظروف العادية

لتحديد الطبيعة القانونية للأوامر أهمية بالغة، حيث تسمح لنا بمعرفة ما إذا كانت هذه الأوامر قرارات إدارية أي تخضع للقرار الإداري (مجلس الدولة) أو تكون ذات طبيعة قانونية تشريعية وبالتالي تكون خاضعة للنظام القانوني للتشريع العادي.<sup>1</sup>

انقسم الفقه في تحديد الطبيعة القانونية الى عدة اتجاهات، إلا أن الاتجاه الراجح يعتمد في تحديده للطبيعة القانونية للأوامر بتمييزه بين مرحلتين هما:

#### 1- قبل عرض هذه الأوامر التشريعية على موافقة البرلمان:

تكون هذه المرحلة من لحظة إصدار رئيس الجمهورية لهذه الأوامر، حيث يوجد شبه إجماع فقهي<sup>2</sup> على أن الأوامر في هذه الحالة تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية رغم قوتها التشريعية، فتخضع في هذه الحالة الأوامر لرقابة القضاء الإداري على أساس اعتبارها قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية (رئيس الجمهورية) إذا فالجهة المختصة برقابتها هي مجلس الدولة وذلك طبقاً لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01.

#### 2- بعد موافقة البرلمان على الأوامر التشريعية:

بعد أن يوافق البرلمان على الأوامر التشريعية تتحول هاته الأوامر إلى تشريعات شأنها في ذلك شأن التشريعات الصادرة عن البرلمان بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج، وبالتالي لا تصلح بأن تكون محلاً للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة بحيث أنها تصبح لها حصانة من رقابة

<sup>1</sup>عوايدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 1990، ص 148.

<sup>2</sup>الطماوي سليمان محمد، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1998، ص 484.

القضاء.

أما بالنسبة لموقف القضاء الجزائري، فالمؤسس الدستوري لم يحدد موقفه اتجاه الأوامر التشريعية في الظروف العادية، إلا أن الراي السائد يوجب التفرقة بين الأوامر قبل عرضها على البرلمان، وبعد عرضها وذلك لتحديد الطبيعة القانونية ومنه معرفة مدى خضوعها لرقابة مجلس الدولة من عدمه.

### ثانيا: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

بعد أن يوافق البرلمان على الأوامر الرئاسية تتحول هاته الأوامر إلى تشريعات شأنها في ذلك شأن التشريعات الصادرة عن البرلمان بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج.

عليها في المادة 98 من دستور 2020 تختلف إجراءاتها عن إجراءات الأوامر المتخذة في الظروف العادية حيث أنه لا يتوجب على رئيس الجمهورية عرضها على البرلمان، وقد اختلف الفقهاء في هذه المسألة، فيرى جانب من الفقه من بينهم "مسعود شيهوب" إلى أن القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري لأنه مارسها باعتباره صاحب سيادة<sup>1</sup>.

ونجد أيضا جانبا من الفقه، يرى بأن هذه الأوامر هي عبارة عن أعمال إدارية تخضع الرقابة القضاء الإداري، وبالتالي فإن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية ستظل محتفظة بطبيعتها الإدارية.

ولكنه بالنظر إلى المؤسس الدستوري وتحديدا في المادة 142 من دستور 2020 فهو عندما سمح لرئيس الجمهورية بأن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية، فإنه لم يتكلم عن ضرورة

<sup>1</sup>شيهوبمسعود ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد رقم 01، سنة 1989، ص 33.

عرض هذه الأوامر على البرلمان للموافقة عليها كما فعل بالنسبة للأوامر المتخذة في الحالة العادية، وهذا ما قد يؤدي إلى الاعتقاد بان المؤسس الدستوري الجزائري بتمييزه بين الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية على البرلمان رغبة منه في إضفاء الصبغة التشريعية على الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية، وبالتالي لن يكون في استطاعة القضاء رقابتها مادامت تعتبر تشريعا.

### المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على الاوامر التشريعية لرئيس الجمهورية اثناء المصادقة عليها

تتنظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان على أساس من التعاون والتوازن، وفقا لمفهوم مرن لمبدأ الفصل بين السلطات<sup>1</sup>.

ومن ضمن العلاقة التي تكون بين الحكومة والبرلمان نجد الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، حيث تعتبر من أهم وظائف البرلمان وذلك من خلال قيام البرلمان بمراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها عن أعمالها وقراراتها التي تصدر عنها أثناء مباشرة صلاحياتها، ويقصد بالرقابة البرلمانية رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها بالدستور، وتملك المجالس البرلمانية في النظم الديمقراطية حق مراقبة السلطة التنفيذية نظرا لأن هذه المجالس تمثل إرادة الشعب وتعبّر عن رغباته، حيث أنه يتوجب على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي يتخذها كاستثناء، وليس كقاعدة على البرلمان ليوافق عليها.<sup>2</sup>

حيث أن البرلمان لم تعد وظيفته سن القوانين واعتماد الميزانية بل تعدته الى أكثر من

<sup>1</sup> باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ص70.

<sup>2</sup> محديد حديد، التشريع بأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر ، 2008، ص 288.

ذلك فأصبح يراقب أعمال الحكومة ويحاسب السلطة التنفيذية على جميع تصرفاتها، لذا فإن للرقابة البرلمانية أهمية كبيرة، وترجع هذه الأهمية إلى عدة أمور أقرتها التطورات الحاصلة في المهام الممنوحة للسلطة التنفيذية ومن أهمها:

- هيمنة السلطة التنفيذية على رسم السياسات العامة.
- تأتي أهمية هذه الوظيفة لكونها تعد تأكيداً للمبدأ الديمقراطي الذي يعطي السيادة للشعب والذي يتيح ويسمح لممثلة رقابة السلطة التنفيذية لمنع انحرافها عن المقاصد العامة كما تعتبر الرقابة البرلمانية ضماناً أكيداً لحماية الأفراد ضد تعسف الحكومة.
- أن الرقابة البرلمانية هي أساس الرابطة والتوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.
- كما أن للرقابة البرلمانية أهداف حيث أن الرقابة البرلمانية ليست عبارة عن مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها، بل تهدف إلى إرشادها ونصحها حتى تبتعد عن مواطن الاختلال كما يهدف عن طريق هذه الرقابة إلى توصيل رغبات الشعب حتى تعمل جاهدة الأجل تحقيق الحكم السليم وإرساء سيادة القانون وتحقيق الصالح العام.

ويعتبر الهدف الأساسي للرقابة البرلمانية والذي هو حسن تطبيق السياسة العامة، وبرنامج الحكومة الذي صادق عليه البرلمان، بالإضافة إلى حسن تطبيق النصوص الناظمة لعمل السلطة التنفيذية، ولتحقيق أهداف الرقابة البرلمانية يجب توافر عدة نقاط أهمها:

- تسهيل مهمة النائب البرلماني وذلك بغية الحصول على المعلومات والمستندات من مختلف مؤسسات السلطة التنفيذية، من أجل التعرف على سير الأداء الحكومي، وبالتالي إمكانية الحكم على مدى التزام الحكومة والسلطة التنفيذية في تسيير مهامها

على الوجه المطلوب<sup>1</sup>.

• يجب أن يتوافر في النائب البرلماني القدرة والكفاءة البرلمانية والموضوعية، لكي يستطيع مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، ومدى تناسب تلك الأعمال مع المصلحة العامة، وتتبع قدراتها على التسيير.

• ضرورة تقييد النواب بأهداف الرقابة وعدم انحرافهم وميولهم بغية تحقيق مصالح حزبية وشخصية.

• ضرورة عقد دورات تدريبية لأعضاء البرلمان للتعرف على أصول الممارسة البرلمانية وكيفية العمل الرقابي، وبالتالي رفع الكفاءة المهنية البرلمانية.

ومن منطلق هذا فالمؤسس الدستوري الجزائري منح البرلمان صلاحية مراقبة سلطة رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف العادية الفرع الأول بالإضافة إلى منحه رقابة على صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية الفرع الثاني

<sup>1</sup>عباس رزازقي، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص 122.

### الفرع الأول: رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية في الظروف العادية

نصت المادة 142 فقرة 02-03 من دستور 2020 "وبعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان."

الملاحظ في هذه المادة أنها أوجبت عرض الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية على البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع ليوافق عليها أو يرفضها<sup>1</sup>. لأنه يتوجب على السلطة التنفيذية أن تتقيد باحترام الدستور عند ممارستها لسلطة التشريع بأوامر، والالتزام بالشروط المنصوص عليها في المادة 142 من دستور 2020 ولا تتعداها، والا اعتبرت مخالفة للدستور.

المؤسس الدستوري في المادة 142 من دستور 2020 كان واضحا عندما أقر بإجبارية عرض هذه الأوامر على البرلمان بغرفتيه بمجرد انعقاده للموافقة عليها.

والموافقة في حقيقة الحال هي سلاح يستعمله البرلمان ضد الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية وتقابلها عملية النشر والإصدار التي يستعملها رئيس الجمهورية ضد البرلمان، حيث أنه يوجد هناك نوع من التوازن بين الهيئتين، الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، فالبرلمان يمكنه رفض الأوامر وبالتالي تصبح ملغاة، ورئيس الجمهورية يمكنه ألا يصدر القانون أي يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية إلا أن هذا التوازن هو في صالح رئيس الجمهورية.

والملاحظ أيضا على نص المادة 142 فقرة 02-03 من الدستور بأن البرلمان له

<sup>1</sup>مراد بدران، الاختصاص التشريعي للرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 2000، 02، ص 16.

السلطة والسيادة الكاملة في أن يوافق أو يرفض الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية.<sup>1</sup> ومما يجدر التطرق إليه هو أن المؤسس الدستوري الجزائري قد ألزم البرلمان بقبول أو رفض الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية دون مناقشة وذلك طبعاً يكون في أول دورة له، وهذا ما نصت عليه المادة 37 من القانون العضوي 16-12، حيث نصت هذه المادة على: "يطبق إجراءات التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقاً لأحكام الفقرتين 01-02 من المادة 142 من دستور 2020. وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة".

من هذا المنطلق يتضح لنا بأن هذه المادة لم تعطي الحرية الكاملة للسلطة التشريعية أي البرلمان وذلك بحرمانه من خاصية فحص وتقدير الأمور وذلك بتقيحها وتعديلها، بل يجب عليه إما أن يوافق عليها أو يرفضها فتعتبر لاجية دون المساس بها أو القيام بأي تغييرات عليها، ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة.

إن للبرلمان أن يقبل هذه الأوامر أو يرفضها جملة لا تفصيلاً<sup>2</sup>

حيث أن فكرة التصويت من دون مناقشة جعلت البرلمان في موقع ضعيف أمام السلطة التنفيذية واعتبرت آلية ووسيلة فعالة لزيادة هيمنة السلطة التنفيذية.

<sup>1</sup>محدد حديد ، مرجع سابق ، ص 286.

<sup>2</sup>عباس رزازقي ، مرجع سابق ، ص 148.

وعلى العموم فإن رئيس الجمهورية ملزم بعرض الأوامر التي اتخذها على البرلمان وينتج عن عرضه الأوامر المتخذة من طرفه الحالات الآتية: في حالة موافقة البرلمان على الأوامر ينتج عن هذه الحالة تغيير في الطبيعة القانونية للأوامر حيث تتحول من أوامر مؤقتة إلى قوانين تدخل في المنظومة التشريعية للدولة، حيث أنه إذا كانت تلك الأوامر تتدرج ضمن القوانين العادية فإن النسبة المطلوبة للموافقة هي الأغلبية البسيطة للنواب، أما إذا كانت مواضيع الأوامر تتدرج ضمن القوانين العضوية فإن النسبة المطلوبة هي الأغلبية المطلقة للنواب، أي أنه تصبح هذه الأوامر قوانين رسمية لا يمكن إلغائها أو تعديلها إلا بأمر أو قانون..

أما في حالة رفض البرلمان للأوامر طبقا لنص المادة 142 فقرة 3 من دستور 2020 "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"، أي أنه في حالة رفض البرلمان للأوامر وعدم موافقته عليها فإنه يتوجب على البرلمان أن يعلن بطلانها فوار ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول ما لهذه الأوامر من قوة القانون، ولكن النقطة التي تثار هنا هي مصير الأثر الذي ترتب على الأمر الملغى أو بمعنى آخر هل يكون الإلغاء بأثر رجعي أم من تاريخ عدم الموافقة، فنلاحظ هنا أنه إذا كان الإلغاء يكون من تاريخ عدم الموافقة فالأوامر هنا تنتوقعن إنتاج آثارها بالنسبة للمستقبل فقط، أما إذا كان الإلغاء بأثر رجعي فإن الدستور الجزائري لم يوضح ذلك بالنسبة للمراكز القانونية للأشخاص التي تترتب عن تطبيق هذه الأوامر.

هناك أيضا حالة لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري لها وهي حالة صمت البرلمان وهي ألا يتخذ البرلمان موقفا من الأوامر المعروضة أمامه، أي بعد عرضها عليه من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 142 من دستور 2020 حيث يترك البرلمان هذه الأوامر معلقة دون البت فيها سواء بالموافقة أو الرفض.

لقد ثار جدال فقهي في هذه المسألة حيث ترى غالبية الفقهاء أن هذه الأوامر تظل محتفظة بقوتها القانونية حتى يبدي فيها البرلمان رأيه صراحة مهما طالت مدة سكوته، ومما يعزز ويقوي هذا الرأي هو أن المشرع الجزائري والقانون العضوي 16-12 لم يفرض على البرلمان أجل معين ليبيدي رأيه في الأوامر المعروضة أمامه من طرف رئيس الجمهورية.

العادية طباقا لهذا يندرج ضمن رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية في الظروف النص المادة 142 من دستور 2020.

### الفرع الثاني: رقابة البرلمان على الأوامر المتخذة في الظروف الاستثنائية

لم تنص المادة 142 من دستوري 2020<sup>1</sup> على ضرورة عرض الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من دستور 2020 على البرلمان للمصادقة عليها، على خلاف الأوامر المتخذة في الظروف العادية، بمعنى أنه أخرج الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية من رقابة البرلمان، أي أنه اعتبر الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية تشريعا بمجرد صدورها، وهذا ما جعلنا نذهب للقول بأن الوظيفة التشريعية تصير أثناء الحالة الاستثنائية موزعة بين البرلمان ورئيس الجمهورية، لكن المؤسس الدستوري بالمقابل أكد على إجراء جوهري يتمثل في الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة مدة قيام الحالة الاستثنائية التي يعلمها رئيس الجمهورية، هذا الإجراء يمكن اعتباره الضمانة أو الآلية الوحيدة التي تكفل للبرلمان القيام بدوره في رقابة الأوامر الرئاسية، ولكن تبقى عدة تساؤلات مطروحة لا سيما بشأن الوسائل الكفيلة لضمان تحقق ذلك الاجتماع وبقاء الاجتماع قائما طيلة المدة التي تستغرقها الحالة الاستثنائية، وفرضية إمكانية استعمال رئيس الجمهورية السلطة المخولة له في الظروف العادية كحقه في حل البرلمان، فالمؤسس الدستوري الجزائري اكتفى في نص المادة 98 من التعديل الدستوري

<sup>1</sup> أنظر المادة 142 من دستوري 2020 والمادة 98 من نفس الدستور

لسنة فقط على اجتماع البرلمان وجوبا، ولم يحدد لا الجهة المخولة لدعوة البرلمان للانعقاد ولا الكيفية التي يجتمع فيها البرلمان، ولا المدة الزمنية المخصصة لذلك الاجتماع، كما أنه لم يضع أي قيود تحول دون استعمال رئيس الجمهورية السلطة المستمدة من المادة 151 من دستور 2020 والتي تعطيه الحق في حل المجلس الشعبي الوطني، ولكن بالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 نجده قد نص على اجتماع البرلمان بدعوة من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد 98، 100...<sup>1</sup> وباجتماع البرلمان وجوبا أثناء قيام الحالة الاستثنائية نفع في تساؤل مفاده، هل يعتبر اجتماع البرلمان ضمانا كافية لتحقيق الرقابة على الأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية؟

نجد أنه في الواقع أن البرلمان الجزائري يفتقر للأسس الدستورية التي تسمح له بمعارضة أوامر الرئيس، ذلك لأن البرلمان يصعب عليه رفض الأوامر لاسيما وأن الأوامر تكون قد دخلت حيز التنفيذ، وهذا من شأنه أن يتسبب في إحجام أعضاء البرلمان عن رفضها، كما أنه لم يحدث وأن رفض البرلمان أمرا من الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

ويبقى الشيء الملاحظ هو أن دور البرلمان في مراقبة الأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية تخضع للرقابة من قبل البرلمان طبق لنص المادة 98 من دستور 2020 التي فرضت اجتماع البرلمان وجوبا أثناء قيام الحالة الاستثنائية، لكن هذه الرقابة تبقى ضعيفة كما ذكرنا سابقا، كون أن ذات المادة من الدستور نصت صراحة على إلزامية اجتماع البرلمان لكنها

<sup>1</sup> انظر المواد 98، 100 من دستور 2020

<sup>2</sup> بلحاج صالح ، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 205.

لم تحدد الغرض من ذلك الاجتماع، ولم تضع الضوابط التي تحقق الاجتماع بمجرد إعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية واستمراريتها إلى غاية صدور قرار بإنهاء الحالة الاستثنائية.

### المطلب الثالث: رقابة المحكمة الدستورية للأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية

إن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، استحدث مؤسسة مستقلة للرقابة على دستورية القوانين وأطلق عليها اسم: "المحكمة الدستورية"، وقد نص بصريح العبارة في المادة: 185 بقولها: "المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور"، نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أطلق على المحكمة الدستورية الجزائرية صفة المؤسسة المستقلة، وكذلك قد أدرجها ضمن المؤسسات الرقابية في الفصل الأول من الباب الرابع تحت عنوان مؤسسات الرقابة وخصصها في المواد من 185 إلى المادة 198، وقد اعتبرها الأستاذ عمار بوضياف أنها إضافة نوعية استحدثها المؤسس في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020<sup>1</sup>

#### الفرع الأول: الاختصاص الرقابي للمحكمة الدستورية:

يعد الاختصاص الرقابي للمحكمة الدستورية وظيفة قضائية فنية متطورة، تختلف عن القضاء العادي في فهم وتفسير القواعد والنصوص القانونية، لهذا فإن القضاء الدستوري يختص في رقابة مدى ملائمة النص المعروض أمامه مع أحكام الدستور، فهي بطبيعتها الحال تعتبر رقابة قانونية فنية وليست رقابة موضوعية سياسية محلها هي القوانين والأنظمة واللوائح، كما أن عيب الاختصاص فهو عدم قدرة سلطة معينة على مباشرة تصرف قانوني محدد جعله المشرع ضمن اختصاص سلطة أو هيئة أخرى، ويمكن الطعن بعدم دستورية القوانين ضمن مجال

<sup>1</sup>بوضياف عمار ، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020، مراحل التعديل - المضمون - المستجد، ط 01، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، سنة 2020، ص 133.

الاختصاص على مبدأ هام وهو مبدأ الفصل بين السلطات، ويرى جانب من الفقه الدستوري بأن اختصاص القضاء الدستوري يشمل كذلك قضاء الانتخابات التشريعية أو الرئاسية أو الاستفتاءات،<sup>1</sup> مثل ما هو معمول به في فرنسا وألمانيا والبرتغال وكذا اليونان، كما يشمل ضمان حسن سير السلطات العامة للدولة وحماية الحقوق الأساسية للأفراد وحقهم بالدفع بعدم دستورية القوانين مباشرة أمام المحكمة الدستورية، وناهيك عن فرض بعض العقوبات السياسية كحضر الأحزاب التي تتعارض في قوانينها أو نشاطاتها مع أحكام الدستور، كذلك إسقاط الحقوق السياسية للأفراد الذين يسيئون استخدام حرية التعبير، ومن المعلوم كذلك أن جميع دساتير الدول الديمقراطية تتمتع بمبدأ سمو الدستور والذي مفاده احترام مبدأ تدرج القوانين في النظام القانوني للدولة.

#### أولاً: رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التنفيذية:

في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بالنظر إلى نص المادة 94 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020: "إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمّن، تجتمع المحكمة الدستورية بقوة القانون وبدون أجل وبعد أن تثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، تقترح بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائها على البرلمان التصريح بثبوت المانع". فقرة 04 " في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، تجتمع المحكمة الدستورية وجوباً وتثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً. فقرة 05 " يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها 90 يوماً تنظم خلالها انتخابات رئاسية وفي حالة استحالة اجراءها، يمكن تمديد هذا

<sup>1</sup> عزوزي محمد سليم محمد، نظرات حول المحكمة الدستورية الأردنية كهيئة قضائية مستقلة للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، سنة 2014، ص 29.

الأجل لمدة لا تتجاوز 90 يوما، بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية. فقرة 07 "إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا وتثبت بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائها الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة وفي هذه الحالة يتولى رئيس المحكمة الدستورية مهام رئيس الدولة...".<sup>1</sup>

من خلال استقراء نص المادة 94 في فقرتها الأولى فإن المؤسس الدستوري قد أعطى للمحكمة الدستورية صلاحية اجتماع أعضائها تلقائيا وبقوة القانون ودون اخطار من أي جهة كانت ولها أن تتثبت في المانع الذي أصاب رئيس الجمهورية بكل الوسائل الملائمة. اثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية من خلال نص الفقرة الرابعة 04 من نفس المادة مع اخطار البرلمان بذلك. الأخذ برأي المحكمة الدستورية في حالة استحالة اجراء انتخابات رئاسية في مدتها القانونية من خلال الفقرة الخامسة 05 من نفس المادة. تولي رئيس المحكمة الدستورية مهام رئيس الدولة في حالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية مع حصول مانع لرئيس مجلس الأمة من خلال الفقرة السابعة 07 من نفس المادة.

#### • الحالات الاستثنائية:

في حالة الطوارئ أو الحصار حسب نص المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها 30 يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المحكمة الدستورية... " في الحالة الاستثنائية حسب نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كان

<sup>1</sup> أنظر المادة 94، من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

هناك خطر وشيك يهدد المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها بعد الأخذ برأي كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.<sup>1</sup>

يتم عرض القرارات التي تم اتخاذها في الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية لإبداء رأيها بشأنها وذلك حسب الفقرة الخامسة -05- من المادة 98 السالفة الذكر. المادة 102 الفقرة 02- من التعديل الدستوري لسنة 2020 يقوم رئيس الجمهورية باستشارة المحكمة الدستورية بشأن اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.

فيه بعد ذلك الجهة المختصة، إما بإلغائه في حالة ثبات مخالفته لأحكام الدستور أو برفض الدعوى إذا كان عكس ذلك.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الدعوى الدستورية عن طريق الدفع بعدم الدستورية:

انتهجتها عدت دول كالولايات المتحدة الأمريكية و بعض الدول الأوروبية وبعض الدول العربية مثل مصر والمغرب وتونس وقد تبنتها الجزائر في التعديل الدستوري لسنة 2016 وقد عرفها رئيس المجلس الدستوري الفرنسي جون لويس دوبري jean louis Debre بأنه: "حق يخول كل طرف في دعوى أمام المحكمة المدنية أو الجنائية أو الادارية بأن يطلب إذا أراد مطابقة القانون الذي سيطبق في الدعوى للدستور بواسطة مذكرة مستقلة، طالما أن القاضي لا يمكنه أن يثير تلقائيا هذا الدفع ويحال طلب الدفع بعدم دستورية قانون إلى محكمة النقض أو مجلس

<sup>1</sup>حفاص أسماء، غيلاني الطاهر، مستقبل الرقابة على دستورية القوانين، المحكمة الدستورية نموذجا، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 08، العدد 01، السنة 2021.

<sup>2</sup>لصلح نوال، خصوصية الدعوى الدستورية في التشريع الجزائري، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة سكيكدة، الجزائر، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019.

الدولة بعد التحقق من توافر الشروط...<sup>1</sup> ، كما عرفه البعض على أنه: " الوسيلة القانونية التي يثيرها أحد خصوم المنازعة في شأن نص أو مقتضى قانوني بمناسبة خصومة قائمة أمام أنظار محكمة الموضوع بعدم مطابقة أحكامه مع النص الدستوري إذا ما كان تطبيق في موضوع الخصومة سيمس بحق من الحقوق أو بحرية من الحريات المكفولة بضمانة الدستور .

وجاء في تعريف آخر: "أنه ذلك الإجراء الذي بموجبه يتقدم المدعي في دعوى موضوعية أمام إحدى المحاكم الموضوعية ويطعن بمقتضاه بعدم دستورية نص أو نصوص قانونية لها ارتباط بالدعوى الرائجة أمام المحاكم المذكورة وفقا للمسطرة القانونية المعمول بها حسب كل تشريع"<sup>2</sup>

### 1- الإخطار:

ويتم بموجبه تحريك الدعوى الدستورية من طرف المجلس الدستوري وذلك عن طريق الجهات المخولة دستوريا، ويمكن القول أن وسيلة الإخطار هي عبارة عن طلبتباشره إحدى السلطات التي لها حق تحريك الدعوى لأجل التحقق من دستورية نص خاضع للرقابة الدستورية بغض النظر عن درجته وقوته القانونية، حيث أنه لا يمكن للمجلس الدستوري مباشرة مهامه ولا حتى البت في دستورية أي قانون من تلقاء نفسه من دون رسالة الإخطار.<sup>3</sup>

أما عن السلطات التي لها حق الإخطار والتي جاءت في التعديل الدستوري لسنة 2016

هي:

<sup>1</sup> رواب جمال ، الدفع بعدم دستورية القوانين (قراءة في نص المادة 188 من الدستور الجزائري)، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد الرابع، العدد الأول، جامعة طاهري مولاي، سعيدة، سنة 2017، ص 36.

<sup>2</sup> العلوي محمد ، الدفع بعدم دستورية القوانين في التشريع المقارن والمغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، مارس 2013، ص 61.

<sup>3</sup> بلحاج اصالح ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2010، ص 32.

## • رئيس الجمهورية:

وهو اختصاص أصيل بصفته حاميا للدستور، والوزير الأول الذي يعتبر تدعيما للأجل تفعيل الرقابة الدستورية في إطار حماية الدستور، إخطار رئيسي غرفتي البرلمان:

جاء في نص المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016، الإخطار من طرف نواب البرلمان: يكون من طرف 50 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو من طرف 30 عضوا من مجلس الأمة، الإخطار من طرف السلطة القضائية: حسب ما جاء في نص المادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2016.<sup>1</sup>

أما عن آلية الإخطار في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 أمام المحكمة الدستورية فقد نصت عليه المادة 190، حيث يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن المعاهدات قبل إصدارها، وكذلك الأوامر والتنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها، وكذلك يتم إخطار المحكمة الدستورية من طرف رئيس الجمهورية وجوبا حول مطابقة القوانين العضوية بعد مصادقة البرلمان عليها، وقد نصت المادة 192 من نفس التعديلي على الجهات التي يمكنها إخطار المحكمة الدستورية التي حددتها المادة 198 بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية بخصوص تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية وتبدي هذه الأخيرة رأيا بشأنها، وكذلك نصت المادة 193 على أنه تخطر المحكمة الدستورية من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الحكومة، وكذلك يمكن إخطارها من طرف 40 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو 25 عضوا من مجلس الأمة،

<sup>1</sup> عيسو نادية ، أمير كهينة، الدفع بعدم دستورية القوانين، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2016-2017، ص 76.

وقد نصت المادة 196 على أنه سيتم إصدار قانون عضوي يحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية.<sup>1</sup>

## 2- الإحالة:

وتتم من طرف الجهات القضائية الدنيا كمرحلة أولية، أو من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة، إلى المجلس الدستوري الذي بدوره يبت في صحة الدفع بعدم دستورية النصوص التشريعية، وتكون على مرحلتين الأولى هي مرحلة إخطار المؤسسات الدستورية أما الثانية هي مرحلة البت في مدى صحة الدفع.<sup>2</sup>

وقد نصت المادة 195 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على أنه يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحياته التي يضمنها الدستور، ويتم إصدار قرارها خلال الأربعة (04) أشهر التي تلي تاريخ إخطارها، ويمكن تمديد هذه المدة لمرة واحدة لمدة 04 أشهر بناء على قرار مسبب من المحكمة الدستورية ويبلغ للجهات القضائية صاحبة الإخطار.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> أنظر المواد، 190 - 192 - 193 - 196 - 198، من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

<sup>2</sup> شامي ياسين، لعروسي أحمد ، آلية الدفع بعدم الدستورية ،قراءة في نص القانون رقم 18-16 المحدد لشروط و كيفية تطبيق الدفع بعدم الدستورية ن مجلة القانون ن العدد 01 ، المجلد 08 ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ،المركز الجامعي أحمد زبانة ، غليزان ،سنة 2019 ، ص 25.

<sup>3</sup> انظر المادة 195 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

## خلاصة الفصل

تطرقنا في الفصل الثاني إلى الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في المبحث الأول ثم تطرقنا إلى الرقابة على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية أشكال الرقابة الممارسة على الأوامر التشريعية المتخذة من قبل رئيس الجمهورية، فالمؤسس الدستوري الجزائري أحاط رئيس الجمهورية بجملة من القيود حتى لا يتعسف في استعمال هذه الآلية التشريعية الممنوحة له، فتطرقنا في المبحث الأول إلى رقابة مجلس الدولة على هذه الأوامر، حيث أن مجلس الدولة يبدي رأيه حول مشاريع القوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية وفقا للمادة 142 من دستور 2020 ودوره هنا استشاري، أما بالنسبة للمبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية

الختامة

## خاتمة

من خلال دراستنا لدور التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد جاء هذا التعديل بتغييرات من اجل بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون وإقامة مؤسسات الدولة الحديثة.

ولرئيس الجمهورية في الجزائر سلطات كثيرة في مجال التشريع وذلك عن طريق أوامر رئاسية إذ يتقاسم والجهاز التشريعي في سلطة إقتراح القوانين و سلطة الإدارة اللاحقة للقوانين للمصادقة عليها أو الاعتراض عليها، كما أن له دور في التدخل في عمل البرلمان وتشكيله ودعوته للإنعقاد وتوجيه خطابا له بل وحتى حله وتبقى سلطة حل المجلس الشعبي الوطني من أخطر الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية وذلك لأنه يؤدي إلي إنهاء الفترة التشريعية للمجلس قبل أوانه، وحتى تعديل الدستور بإقتراح اللجوء الى الإستفتاء .

وتزداد هذه الصلاحيات اتساعا في الظروف الإستثنائية أين يتم تركيز السلطة وصناعة القرار في يد رئيس الجمهورية، حيث خول له الدستور أعمال تشريعية خلال فترة شغور البرلمان وأثناء العطل البرلمانية وأيضا في الحالات الإستثنائية طبقا للمادة 98 من دستور 2020 وأيضا حتى التدخل في المصادقة على قانون المالية عند وجود خلاف بين غرفتي البرلمان.

أخضع المشرع الدستوري الاعمال التشريعية لرئيس الجمهورية لجملة من الرقابة المختلفة منها الرقابة البرلمانية والقضائية والمحكمة الدستورية.ومن خلال دراستنا الي بعض الأدوار التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية والظروف الإستثنائية استخلصنا النتائج التالية:

- إن التعديل الدستوري لسنة 2020 جعل من سلطة الرئيس بالاعتراض على القوانين آلية تشريعية لا تخضع في تكييفها للقانون ، بل جعلها سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية

، بل وحتى إن واقع الاعتراض على القوانين من حين لآخر ان البرلمان بالمقابل عاجز عن تجنب نتيجة الإعتراض وذلك راجع إلى الدستور يتطلب نصاب ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني واعضاء مجلس الأمة لمواجهة، وهو نصاب يجعل أمر تحققة في ظل تركيبة البرلمان الحالية صعب التحقق من جهة ،ومن جهة أخي فإن البرلمان سيجد نفسه في موقف الضعيف الذي إن إمتناع عن التجاوب من رغبات الرئيس فإن مصيره "الحل " طالما أن المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 قد فتح الباب واسعا أمام رئيس الجمهورية في تحديد مبررات اللجوء إلى حل الغرفة الأولى من البرلمان دون رقيب ولا حسيب .

- حدد المؤسس الدستوري في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020 دورة عادية للبرلمان مدتها عشرة أشهر معلومة البداية ، ومحددة النهاية بأخر يوم عمل من شهر يونيو ، لتتقلص بذلك المدة التشريعية لرئيس الجمهورية لمدة شهرين،وهذه المحاولة في إسناد الوظيفة التشريعية للبرلمان بإعتباره صاحب الولاية العامة بالمسألة التشريعية ، لا يمكن إنكارها ، إلا أن عرض هذه الأوامر علي البرلمان في بداية الدورة ليوافق عليها ، او إلغائها في حالة عدم الموافقة ، أمر لا يقف عائقا امام سلطة رئيس الجمهورية التشريعية طالما أنه يملك من الأليات ما تشكل جزاءا في مواجهة البرلمان في حالة عدم موافقته علي الأوامر التشريعية المتخذة .

- من خلال الدراسة إن تولي رئيس الجمهورية زمام العملية التشريعية في الظروف الإستثنائية هي ضرورة واقعية وقانونية كون التشريع في هذه الظروف يستلزم إتخاذ إجراءات سريعة تقتضي الحزم في التصرف وسرعة إتخاذ الحلول، وفي بعض الأحيان يجب أن تكون سرية حتى يحقق الغرض الذي سن التشريع من أجله ،وهذا ما لا يستطيع أن تقوم به السلطة التشريعية التي تتصف بالتباطؤ وتعقيد الإجراءات المتعلقة بالقوانين .

• كما إتضح لنا أيضا عدم فعالية الشروط الشكلية والموضوعية المستلزمة دستوريا لإعلان الظروف الإستثنائية بل يرجع تقرير هذه الأخيرة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، حيث ينفرد هذا الأخير بالسلطة التقديرية الكاملة في شأن تحديد طبيعة الخطر ودرجته، كما يمتلك السلطة التقديرية في إختيار الظرف الإستثنائي الملائم لمواجهة هذا الخطر، دون الإلتزام بمضمون الآراء الإستشارية التي إستلزمها الدستور قبل إعلان قيام أحد أشكال الظروف الإستثنائية .

• إن الرقابة البرلمانية والقضائية وحتى المحكمة الدستورية لا تحققان الفعالية اللازمة لضبط الإجراءات التشريعية المتخذة من قبل رئيس الجمهورية خلال الظروف العادية والإستثنائية كون المناقشة البرلمانية للقرارات والتدابير التي يصدرها الرئيس في هذه الظروف لا يمكن ان تصل إلى حد تعديلها أو إلغائها إلا بعد زوال هذه الظروف التي أدت إلى إعلانها.

• يتضح أيضا أن مجال الرقابة القضائية على أعمال السلطة في الظروف الإستثنائية قد قلص بشكل كبير بسبب إدراج القرارات الرئاسية الصادرة إستنادا لهذه الظروف ضمن أعمال السيادة التي تقلت من الرقابة القضائية.

**وقد استلزم هذه النتائج إدراج بعض الاقتراحات التالية:**

• عقلنة الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية بمنح البرلمان سلطة مناقشة وتعديل مضامين الأوامر التشريعية.

• ضرورة وضع ضوابط لممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته في حل المجلس الشعبي الوطني.

• ضرورة إصدار القانون العضوي المحدد لإجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة

أمام المحكمة الدستورية وفقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2020.

- ضرورة التفكير في تفادي خيار سلطة رئيس الجمهورية التشريعية أثناء عطلة البرلمان، طالما ان رئيس الجمهورية يملك إمكانية دعوة البرلمان للإنعقاد في دورة غير عادية، لمجابهة ظروف تستدعي التدخل العاجل، الأمر الذي يحد من الإفراط في إصدار الأوامر التشريعية هذا من جهة، كما أن الأمر يقتضي ضرورة العمل على إشراك البرلمان في المجال المالي، من خلال تفعيل دوره في مناقشة قانون المالية، مما يساهم في عقلنة سلطة رئيس الجمهورية التشريعية، وتجنب إحداث سلطة موازية للسلطة التشريعية من جهة أخرى.
- دعوة المؤسس الدستوري إلى مراجعة الأليات الدستورية التي تمكن رئيس الجمهورية من سلطة التشريع بأوامر، بوضع ضوابط شكلية وموضوعية وإجرائية، تتشكل ضمانات حقيقية حالة اللجوء للأوامر التشريعية كونها ضرورة أملتها مبررات تاريخية، وسياسية، وإقتصادية، وإجتماعية، كالسماح للبرلمان بمناقشة وإعادة النظر في الأوامر التي تعرض عليه وإضفاء تعديلات عليها إذا لزم الأمر ذلك، دون الإكتفاء بالصورة الأصلية للأمر الذي يجعل من صاحب الإختصاص الأصيل، العبر عن إرادة الشعب مساهما في العملية التشريعية.

# المصادر والمراجع

## أ- النصوص القانونية

## - الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 09 سبتمبر 1963
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 19 نوفمبر 1976. الجريدة الرسمية عدد 94 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 23 فيفري 1989. الجريدة الرسمية عدد 09 الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 1996. الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 26 جمادى الأولى 1437 28 نوفمبر 2016. الجريدة الرسمية 06 بتاريخ 03 فيفري 2016.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 15 جمادى الأولى 1342 الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 الجريدة الرسمية 06 بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

## - النصوص التشريعية

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،
- القانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذى القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.

## ب- الكتب

- باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
- بو الشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعة والمؤسسة الوطنية للكتاب.1994.
- بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع.
- بن سهيلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011"،
- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان -دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا والانظمة الاخرى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- بعلي محمد صغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- بغدادي عز الدين، الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية.
- بلحاج اصالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2010.

- بلحاج صالح، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي، الطبعة الثانية، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، الجزائر، 2012.
- دفاتر السياسة والقانون، العدد الثاني، جانفي 2013.
- بوضياف عمار، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020، مراحل التعديل - المضمون - المستجد، ط 01، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، سنة 2020.
- بوضياف عمار، القرار الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- بوقفة عبد الله، "أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة"، طبعة مزيدة ومنقحة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009.
- جعفر محمد سعيد، مدخل إلى العلوم القانونية الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر، 2009.
- الحلو ماجد راغب، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- خراشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2007.
- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الدار

البيضاء، الجزائر، 2009.

- ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
- رفعت عبد الوهاب محمد حسين عثمان محمد حسن، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2011.
- الطماوي سليمان محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1986.
- الطماوي سليمان محمد، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1998.
- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- عزوزي محمد سليم محمد، نظرات حول المحكمة الدستورية الأردنية كهيئة قضائية مستقلة للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، سنة 2014.
- عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010.
- العضايلة أمين سلامة، " الوجيز في النظام الدستوري"، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

- العلوي محمد، الدفع بعدم دستورية القوانين في التشريع المقارن والمغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، مارس 2013.
- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 1990.
- فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994.
- الحلو ماجد راغب، القانون الدستوري، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.
- محديد حديد، التشريع بأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر، 2008.
- هاملي محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين المصري والفرنسي، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004.

- مفتاح عبد الجليل، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر.
- اوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الجزء الثالث ، الطبعة الاولى ،ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 1994 .

#### هـ -رسائل وأطروحات:

##### ▪ أطروحات الدكتوراه:

- دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة علوم ،تخصص قانون عام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تلمسان ،2016-2017.
- مزياني حميد ،آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة ،اطروحة لنيل شهادة الدكتوراة علوم القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو ، الجزائر ، 2016.

##### ▪ رسائل الماجستير والماستر

- أومايوف محمد، الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة دكتوراة ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2009.
- بركات احمد ،الآختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق ،جامعة ابوبكر بلقايد ،تلمسان ، الجزائر ، 2008، 2007.

- بن عمار صلاح الدين، مادي رضوان، المجال التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والمغربي دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق بودواو، السنة الجامعية 2020/2019 .
- الجنابي كاظم علي عباس، سلطة رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الإستثنائية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق، جامعة بغداد، العراق.
- حساني صوفيا و إلهيوم علا الدين، ثنائية السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بلمهيدي، ام البواقي، الجزائر، 2021/2020 .
- رداة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2005-2006.
- ساكري السعدي، التشريع بأوامر على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي ام البواقي، 2008-2009.
- سعدي فرحات، التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة مالية، جامعة الجزائر، 2001-2002.
- شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر

- 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر،  
2009.
- صياد دليلة، التشريع بأوامر في ظل دستور 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر في  
الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الموسم  
الدراسي 2021/2020.
- رزازقي عباس، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة  
مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2013-2014.
- عيسو نادية -أمير كهينة، الدفع بعدم دستورية القوانين، مذكرة نيل شهادة الماستر  
في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والإقليمية، كلية  
الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية  
2016-2017.
- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الاول في النظامين الجزائري  
والمصري، مذكرة ماجستير جامعة بومرداس.
- بلورغي منيرة، المركز القانونين لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة  
1996م، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم الساسية جامعة بسكرة، 2014.
- مزياي حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام السياسي  
الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير من جامعة تيزي وزو، 2011.

- رفعت عبد الوهاب محمد، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية دراسة النظام الدستوري المصري، دون طبعة الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة.
- رمضان فاطمة الزهراء، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2006.
- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري "دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التنفيذية" ج3، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013.
- الشكري علي يوسف، "الوسيط في الأنظمة السياسية المقارنة"، الطبعة الأولى، مؤسسة دار الصادق الثقافية، عمان، الأردن، 2012.

### ج - المجالات العلمية:

- بدران مراد ، الاختصاص التشريعي الرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 2000، 02.
- بن مشري عبد الحليم ، شرون حسينة ، الازدواجية البرلمانية بين القبول والرفض، مجلة المنتدى القانوني، مجلة تصدر عن جامعة بسكرة، عدد الرابع، جوان 2007.

- بوداوية محمد ،مिमونة سعاد ،مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابية الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ،مجلة الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تلمسان ،الجزائر المجلد 14 ، العدد 02 ،2021.
- حفاص أسماء، غيلاني الطاهر، مستقبل الرقابة على دستورية القوانين، المحكمة الدستورية نموذجا، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة ،المجلد 08،العدد01،السنة 2021.
- خطاب نعيمة، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي، مجلة الدراسات المقارنة ،العدد02 ،المجلد 07، 2021.
- رواب جمال، الدفع بعدم دستورية القوانين (قراءة في نص المادة 188 من الدستور الجزائري)، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد الرابع، العدد الأول، جامعة طاهري مولاي، سعيدة، سنة 2017.
- زروقي مرزاق، صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020 في الحالات العادية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، العدد 01، 2022.
- شامي ياسين، لعروسي أحمد، آلية الدفع بعدم الدستورية، قراءة في نص القانون رقم 16-18 المحدد لشروط و كيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية ن مجلة القانون ن العدد 01 ، المجلد 08 ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ،المركز الجامعي أحمد زبانه ، غليزان ،سنة 2019.

- شعبان سمير، غراب أحمد، مجال التشريع بالأوامر في ضوء المادة 124 من الدستور، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، الجزائر ،المجلد 02،العدد 03 .
- شيهوب مسعود، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد رقم 01، سنة 1989.
- صديقي محمد لمين، مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة تصدر عن جامعة انواكشوط العصرية، موريتانيا، القانون العام، العدد الاول، 2022.
- غريسي جمال وغريسي العيد، مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية للعمل التشريعي ،مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد10، العدد03،ديسمبر 2019.
- لصلح نوال ، خصوصية الدعوى الدستورية في التشريع الجزائري ، دراسة تحليلية مقارنة ،مجلة العلوم القانونية و السياسية ،جامعة سكيكدة ، الجزائر ،المجلد 10 ،العدد 02 ،سبتمبر 2019.
- محديد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 2016 حق دستوري أصيل لرئيس الجمهورية، مجلة معارف ، الجزائر ،المجلد 11 ،العدد ،21، 2016 .
- وزاني وسيلة ، الاستفتاء طريق الديمقراطية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني ، مجلة تصدر عن مجلس الامة ، العدد 14 ،نوفمبر 2011.

الفهرس

## الفهرس

إهداء

الشكر

قائمة أهم المختصرات

مقدمة.....أ-د

### الفصل الأول: السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية

تمهيد.....11

المبحث الاول: سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع.....12

المطلب الاول: مفهوم الأوامر التشريعية.....12

الفرع الأول: تعريف الأوامر التشريعية.....13

الفرع الثاني: التكيف القانوني للأوامر التشريعية.....14

المطلب الثاني: حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين.....16

المطلب الثالث: إدارة رئيس الجمهورية اللاحقة على المصادقة على القوانين.....19

الفرع الأول: حق الاعتراض على القوانين.....19

الفرع الثاني: حق إصدار القوانين.....23

المبحث الثاني: سلطات رئيس الجمهورية اتجاه السلطة التشريعية وامتدادها.....25

المطلب الاول: الرئيس وتشكيلة البرلمان.....25

الفرع الاول: تشكيل مجلس الأمة.....27

الفرع الثاني: تشكيل المجلس الشعبي الوطني.....28

المطلب الثاني: سلطة الرئيس في دعوة البرلمان للانعقاد وتوجيه خطاب له.....30

الفرع الاول: دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية.....31

32	الفرع الثاني: توجيه خطاب للبرلمان
32	المطلب الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان
34	الفرع الأول: الحل الوجوبي
35	الفرع الثاني: الحل الإرادي
36	المطلب الرابع: سلطة الرئيس في تعديل الدستور بإقتراح اللجوء إلى الإستفتاء
37	الفرع الأول: الرئيس وتعديل الدستور
39	الفرع الثاني: الرئيس واللجوء إلى الاستفتاء
41	خلاصة الفصل
<b>الفصل الثاني: السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية</b>	
42	تمهيد
2020	المبحث الاول: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية وفق المادة 142 من دستور
43	ومستجداتها
43	المطلب الاول: الاعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال فترة شغور البرلمان
44	الفرع الاول: حالات التشريع خلال فترة غياب البرلمان
46	الفرع الثاني: شروط التشريع خلال فترة غياب البرلمان
47	المطلب الثاني: الاعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال عطلة البرلمان
2020	المطلب الثالث: الاعمال التشريعية في الحالة الإستثنائية بمقتضى المادة 98 من دستور
49	
50	الفرع الاول: إختصاصات رئيس الجمهورية في حالة الإستثنائية
51	الفرع الثاني: شروط الحالة الإستثنائية
المطلب الرابع:	الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية ففي حالة عدم المصادقة على قانون
58	المالية

58	الفرع الأول: أسباب التشريع في حالة عدم المصادقة على قانون المالية
60	الفرع الثاني: خصائص الأعمال التشريعية في حالة عدم المصادقة على قانون المالية
63	المبحث الثاني: الرقابة على الاوامر التشريعية لرئيس الجمهورية
	المطلب الاول: الرقابة القضائية على الاوامر التشريعية لرئيس الجمهورية قبل المصادقة
63	عليها
63	الفرع الأول: الدور الاستشاري لمجلس الدولة
65	الفرع الثاني: الدور القضائي لمجلس الدولة
	المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على الاوامر التشريعية لرئيس الجمهورية اثناء المصادقة
68	عليها
71	الفرع الأول: رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية في الظروف العادية
74	الفرع الثاني: رقابة البرلمان على الأوامر المتخذة في الظروف الاستثنائية
76	المطلب الثالث: رقابة المحكمة الدستورية للأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية
76	الفرع الاول: الاختصاص الرقابي للمحكمة الدستورية
79	الفرع الثاني: الدعوى الدستورية عن طريق الدفع بعدم الدستورية
83	خلاصة الفصل
85	خاتمة
90	قائمة المصادر والمراجع
102	الفهرس
105	الملخص

## المخلص

منح الدستور الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 دورا هاما في عملية وضع القواعد القانونية التي يتكون منها البناء التشريعي و التي هي في الأساس من إختصاص السلطة التشريعية ،فيساهم بشكل غير مباشر في التشريع عن طريق الإشتراك في المبادرة بمشاريع القوانين وإقرارها و التصديق أو الإعتراض عليها ومن ثم إصدارها ونشرها لتطبق عاي الافراد و السلطات العامة والأشخاص الاعتبارية الخاصة ،كما يقوم رئيس الجمهورية بدور مباشر في التشريع وبصورة مستقلة عن مشاركة السلطة التشريعية وذلك عن طريق التشريع بموجب أوامر في حالة غياب البرلمان فضلا عن اللجوء لاستعمال المراسيم و التي هي في جوهرها فوانين لكنها تصدر عن السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية ، إلا أن أخطر أدوار مباشرة رئيس الجمهورية للتشريع دوره في حل الغرفة الأولى للبرلمان ، وإنفاده بإتخاذ الإجراءات التشريعية الخاصة بالحالات الإستثنائية ، وهو ما يعكس التأثير القوي لرئيس الجمهورية في العملية التشريعية.

**الكلمات المفتاحية:** رئيس الجمهورية، السلطة التشريعية ،السلطة التنفيذية ،التشريع بموجب أوامر

**Abstract:**

The Algerian constitution has given the president an essential roul in astablishing legal rules that form the legislative costruction which is essentially the jurisdiction thus he participates in legislation indirecty.

By initiating bills. Enacting and ratifying them or vetoing .then publishing thn to be applied on individuals.publicauthortes and private legal persons .In the case of parliament s absence . the president can directy participates in legislation through orders . moreover .the use of regulatory independent decrees wich are essentially lousissucedby the executive authority.

But the most influential role of president is the of dissolution of parliament and his personal decision ain legislative measures of exceptional situatin the regislation.

**Key words:** president of the republic,Legislative power , Executive power, Legislatin by ordinances