

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

المقدمة:

يتطلب قيام أي دولة وجود ثلاث أركان و هي، اقليم، وشعب يستقر عليه وسلطة، هذه الأخيرة التي لم تكتفي بدايتها مقسمة بين عيئات معينة و انما كانت بيد شخص واحد ألا وهو الحاكم، ونظرا لما ترتب عن أحادية السلطة من استبداد وما شهدته الشعوب من تطور سياسي ، حيث رأت أن أعمال الدولة ليست كلها من طبيعة واحدة، واما هي ذات طبيعة مختلفة قامت على اثر ذلك عدة حروب وثورات للتخلص من هذا الوضع ، وهو ما تحقق بعد نزال كبير حيث تم فصل السلطة عن شخص الحاكم ، و منه ظهرت في الدولة ثلاث سلطات هي، تشريعية، تنفيذية، وقضائية.

وحفاظا على هذا المكسب قامت مختلف الدول من خلال دساتيرها على تحديد اختصاص كل سلطة ، خاصة اختصاصات السلطتين التشريعية و التنفيذية ، حيث قامت بتحديد المجال الذي يخوض فيه كل من القانون و التنظيم و التمييز ، وتحديد الهيئات التي تقوم بهما.

تعود الغاية من تركيز الدول بين الفصل بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في اطار مبدأ الفصل بين السلطات ، لكونهما المبادرتان عادة بممارسة مظاهر السلطة والحكم في المجتمع<sup>1</sup>.

انطلق تحديد اختصاصات السلطتين في البداية ، من اعطاء السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القوانين ، حيث أنه ابتداء من دستور السنة الثامنة للثورة الفرنسية الصادر في سنة 1977 خولت للسلطة التنفيذية الاختصاص التنظيمي ، وأصبح هذا السناد منذ ذلك الوقت مبدأ ثابتا و نهائيا<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>-أنظر ،فاطمة الزهراء رمضاني ،مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر، رسالة ماجستير ،جامعة

أبو بكر بلقايد ،تلمسان ،2004، ص.2

<sup>2</sup>-انظر ،بشير مالك ، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير ، جامعة جيلالي اليابس ،سيدي بلعباس ،1998-1999، ص.1.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

كما أوكل للسلطة التشريعية القيام بوضع القوانين التي تحكم المجتمع ، وتعتبر هذه المهمة من أهم المهام الدستورية في الدولة ، لكونها من أبرز وسائل التعبير عن الإرادة الشعبية<sup>1</sup> ، ما دام أن البرلمان وهو الجهاز الذي يقوم بوضع القوانين يضم ممثلي الشعب .

الا انه و مع مرور الزمن قد شهدت كلا السلطتين تغير و تطور ، فقد تطورت وظيفة السلطة التنفيذية فلم تعد تقتصر على مهمة تنفيذ القوانين ، بل لها كذلك حق تنظيم المسائل التي لا ينظمها التشريع ، وذلك عن طريق اصدارها لما يعرف بالانظيمات المستقلة ، والتي يصدرها رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية طبقا للمادة 125 فقرة 01"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل المخصصة للقانون". والمادة 77 الفقرة 06"يوقع المراسيم الرئاسية". من دستور 1996<sup>2</sup>

و انعكس هذا التطور على السلطة التشريعية بحيث قد تغيرت مهمتها ، بحيث لم تعد تشرع في كل المجالات ، وانما أصبحت تشرع في مجالات محددة دستوريا . كما تغيرت طبيعة العلاقة التي كانت تربط السلطتين فبعد أن كان هناك انفصال مطلق بينهما ، أصبح من الضروري اقامة علاقة بينهما ، وهذا لعدة مبررات وأسباب، فضمن عدم تجزئة السيادة الشعبية و عدم فقدان السير المنتظم و المطرد للمؤسسات السياسية ، أمر يقتضي اقامة علاقة بين السلطتين.

<sup>1</sup> انظر سعيد بو شعير ، علاقة المؤسسة التشريعية ب المؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه ،الجزئ الثاني، جامعة الجزائر، 1984 ،ص1.

<sup>2</sup> انظر الجريدة الرسمية رقم 76 لسنة 1996 ،ص6.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

كما أن السبب التاريخي و المتمثل في عجز الجهاز التشريعي عن القيام بمهمته التشريعية و ذلك لتطور وظيفة الدولة و لاشتداد حدة الأزمات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية و بطء هذا الجهاز في ايجاد الحلول الفعالة و السريعة للمشاكل القائمة، أمر أدى بالسماح للسلطة التنفيذية التدخل في المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية<sup>1</sup> و ذلك لقدرة هذه السلطة على ايجاد الحلول السريعة و الفعالة لدفع الأزمات التي تمر بها الدولة.

ومن هذا المنطلق فان القول بانفصال البرلمان بما له من اختصاصات - يبقى غير وارد من الناحية النظرية و العملية، ومن تم فالكلام على استقلال و ليس الفصل النسبي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، يصبح غير مؤسس على قرينة من الصحة<sup>2</sup>.

الا أنه قد اختلف تأثر الدول ب الأخذ بهذه المبررات و الأسباب فهناك دول مثل الولايات المتحدة الأمريكية التي تتبع النظام الرئاسي، من رأت أن مبرر عدم تجزئة السيادة الشعبية هو المبرر الوحيد لاقامة علاقة اتصال بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، وهو ما نتج عنه نطاق هذه العلاقة يقتصر على التعاون دون التداخل بين السلطتين، بحيث أن السلطة التنفيذية تشترك مع السلطة التشريعية في وضع القوانين و ذلك من خلال التوقيع و اصدار القوانين، دون أن يتعدى ذلك الا أن تشرع الأولى في مجالات التي تشرع فيها لثانية<sup>3</sup>.

وفي مقابل هذا الاتجاه هناك دول مثل فرنسا و مصر رأت أن جميع المبررات و الأسباب السابقة تدفع الى اقامة علاقة اتصال بين السلطتين، وهو ما نتج عنه اشتراك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في سن القوانين، بل لها في بعض الأحيان أن تشرع في المجالات التي لا يشرع فيها البرلمان.

<sup>1</sup> أنظر بشير بن مالك، المرجع السابق ص.2

<sup>2</sup> أنظر عبد الله بوقفة، أساليب السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002 ص.33

<sup>3</sup> أنظر سعيد بو الشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، الجزائر، 2004، ص.218-228.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فأي من الاتجاهين اخذ به المشرع الدستوري الجزائري؟

فبحكم تشابه النظام السياسي الجزائري مع النظام السياسي السائد في كل من فرنسا و مصر فنجد أن المشرع الدستوري الجزائري قد أخذ بالاتجاه الثاني، حيث منح للسلطة التنفيذية عدد من الاختصاصات التشريعية، لعل أهمها هي الاختصاصات الممنوحة لرئيس الجمهورية، و التي نصت عليها مواد متفرقة من دستور 1996، وذلك في الفصل الثاني من الباب الثاني منه، الذي يحمل عنوان " السلطة التشريعية".

و قد كان للأهمية التي يكتسبها موضوع اختصاصات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، السبب الرئيسي لاختياره كموضوع لمذكرتنا رغم قلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع.

فهذا الموضوع يعكس بصفة عامة مظاهر التعاون و التداخل الموجودة بينهما في اعداد القانون.

كما يعكس المرتبة المتميزة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، حيث نجده صاحب أعلى سلطة في الدولة، وهذا راجع لأن المشرع الدستوري جعله المجسد لوحدة الأمة و صاحب الحق في مخاطبة الشعب بمختلف الطرق و الرجوع اليه مباشرة، مما يضفي على شخصيته باعتباره رئيس الجمهورية، سمو و هبة خاصة تؤهله لقيادة الدولة من أجل تحقيق ما يتطلبه المجتمع<sup>1</sup>.

فاختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية تعتبر احدى الصور التي تعكس و تؤكد هذه المرتبة المتميزة، وذلك لأنها تشكل نسبة كبيرة مما تتمتع به السلطة التنفيذية من اختصاصات تشريعية، و كذلك لانفراد رئيس الجمهورية بممارسة هذه الاختصاصات

<sup>1</sup> أنظر سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص222.

الا أنه و بالرغم من هذه الأهمية التي يكتسبها هذا الموضوع في الجزائر، فهو ما زال يثير كذلك العديد من الاشكاليات القانونية، واهمها: ما هي الاختصاصات التشريعية التي منحها

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

المشروع الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية؟ و هل القيود الدستورية الواردة على ممارسة رئيس الجمهورية لاختصاصاته التشريعية، كافية لحماية اختصاص السلطة التشريعية العام في اعداد القانون؟ و من تم فهل احترام المشروع الدستوري قواعد اقامة علاقة تعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في مجال اعداد القانون التي تتطلب التساوي بين السلطتين دون أن تهيمن سلطة على أخرى؟.

فالإجابة عن هذه الاشكالية تقتضي منا تحليل مواد دستور 1996 ، مع مقارنته بدساتير البلاد السابقة ، خاصة أن دستور<sup>1</sup> 1963 و ذلك نظرا للاختلاف الجذري بين الدستورين ، مع اللجوء في بعض الأحيان الى أجزاء مقارنة بين الجزائر و فرنسا و مصر من حيث التنظيم الدستوري لهذه الاختصاصات .

و سوف لن نكتفي في دراستنا لاختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية باحصاء هذه الاختصاصات فقط ، بل سوف نتعرض كذلك لممارسة هذه الاختصاصات في الواقع العلمي، و ذلك بغية التأكد من تطابق ممارسة هذه الاختصاصات مع ما هو منصوص عليه في الدستور.

ما دام أن كل اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية تنقسم الى نوعين أصليين و هما اختصاص تشريعي استثنائي، يمتثل في صنع رئيس الجمهورية للقوانين في مكانة السلطة التشريعية، و ذلك باستعماله للوسائل الدستورية التي تتيح له ذلك.

و اختصاصات تشريعية أصلية، التي لا يمارسها مكان السلطة التشريعية، و انما يمارسها باعتبارها السلطة المخولة دستوريا للقيام بذلك ارتأينا تقسيم هذا الموضوع الى فصلين ، حيث سنتعرض في الفصل الأول الى وسائل مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون ، أما الفصل الثاني فسنخصصه للاختصاصات التشريعية الأصلية لرئيس الجمهورية.

الفصل الأول: وسائل مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون.  
الفصل الثاني: الاختصاصات التشريعية الاصلية لرئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> انظر الجريدة الرسمية رقم 64 لسنة 1963 ، ص 888.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

الفصل الأول الى وسائل مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون ، أما الفصل الثاني فسنخصه للاختصاصات التشريعية الأصلية لرئيس الجمهورية.

الفصل الأول: وسائل مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون.

الفصل الثاني: الاختصاصات التشريعية الاصلية لرئيس الجمهورية

لقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 بالاتجاه العالمي القاضي بتحويل رئيس الدولة سلطة صنع القانون في حالة غياب السلطة التشريعية .

و الوسيلة التي أوجدها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية لصنع القانون هي سلطة التسريع و بأوامر و التي يمارسها في ظرفين زمنيين مختلفين و هما: في الظروف العادية، و في الحالة الاستثنائية.

\*المبحث الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الظروف العادية.  
\* المبحث الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

## الفصل الأول: وسائل مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة

### التشريعية في مجال صنع القانون.

**المبحث الأول : سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الظروف العادية.**  
يلجأ رئيس الجمهورية الى ممارسة سلطته في التشريع بأوامر في ظل ظروف توصف بأنها عادية و ذلك نظرا للاستقرار الذي تعيشه الدولة على مختلف الأجهزة ، حيث لا تزال مؤسساتها الدستورية تعمل بصورة منتظمة ، و لا يوجد هناك أي خطر يهددها و تشريع رئيس الجمهورية بموجب أوامر في الظروف المادية لا يتم بصفة مطلقة ، بل يتم في حالات محددة (المطلب الأول).

و ما دام أن سلطة التشريع بأوامر التي تمارس في الظروف العادية تتيح لرئيس الجمهورية سلطة سلطة صنع القانون في مكان السلطة التشريعية ، فان هذه الأخيرة تكون في حالة خاصة أثناء ممارسة هذه السلطة و هذا ما يتضح من خلال موقعها من التنظيم الدستوري لسلطة التشريع بأوامر (المطلب الثاني).

**المطلب الأول : حالات التشريع بأوامر في الظروف العادية.**

لقد نظم المؤسس الدستوري سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية ن حيث لم يجعل هذه السلطة تمارس بصفة مطلقة ، بل حدد حالتين و اردتين على سبيل الحصر، يشرع فيهما رئيس الجمهورية بموجب أوامر و هما: سلطة التشريع بأوامر في المجال المالي ، و سلطة التشريع بأوامر طبقا للمادة 124 من الدستور .

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

لقد كانت السلطة الماية و بالتالي التشريع المالي فيما مضى من اختصاصات الملوك ، غير أنه نتيجة الصراع الذي وقع نتيجة للصراع الذي وقع بينهم و بين ممثلي الشعب خاصة في بريطانيا انتقلت هذه السلطة الى البرلمان و أصبحت صاحبة الاختصاص في تشريع المالي ، وذلك عن طريق دراسة مشاريع القوانين المتعلقة بميزانية الدولة و امصادقة عليه<sup>1</sup> و قد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بهذا التطور في دستوري<sup>2</sup> 1976 و<sup>3</sup> 1989 و أكده في دستور 1996 حيث نصت المادة 120

1 انظر سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص. 223

2 انظر الجريدة الرسمية رقم 94 لسنة 1976 ، ص. 1295

3 انظر الجريدة الرسمية رقم 09 لسنة 1989 ، ص. 234.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

منه في فقرتها 07 الى أنه: " يصادق على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون يوما 75 من تاريخ ايداعه ، طبقا للفقرات السابقة " و هذا ما نصت عليه كذلك المادة 1222 المحددة للمجالات التي يشرع فيها البرلمان حيث نصت الفقرة 12 منها على ما يلي: "التصويت على ميزانية الدولة".

الا أن التطور تضمنه دستور 1996 من خلال المادة 120 منه ، و لم يكن مقررا في أحكام الدساتير الفارطة في الآجال القانونية<sup>1</sup>.

وبناء على ذلك ، سنتعرض الا لسبب التشريع بأوامر في المجال المالي و ثانيا لخصائص الأوامر التشريعية المتخذة الى الجانب المالي.

## أولا :سبب التشريع بأوامر في المجال المالي

لقد أتى المؤسس الدستوري الجزائري بسبب واحد ، يمكن بواسطته أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في المجال المالي ، وهذا السبب يتمثل في عدم مصادقته البرلمان على قانون المالية في مدة 75يوما و هذا ما تضمنه الفقرة 08 من المادة 120 من الدستور حيث نصت على ما يلي:"وفي حالة المصادقة عليه في الآجال المحدد سابقا ، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

فالمقصود بعبارة "في الأجل المحدد سابقا" الواردة في المادة السابقة ن هي مهلة 75يوما التي تم تحديدها لمصادقة البرلمان على قانون المالية ، و التي تضمنها الفقرة 07 من المادة 120.

و بالتالي بإمكان رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية . بموجب أمر له قوة قانونالمالية ، و ذلك اذا لم يصادق البرلمان على مشروع القانون في مدة أقصاها 75 يوما تحسب ابتداء من تاريخ ايداع القوانين المقدمة من طرف الحكومة.

1 انظر عبد الله بوقفة ،المرجع السابق ،ص189.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

واعطاء رئيس الجمهورية سلطة اصدار مشروع قانون الماية بموجب أمر ،يعتبر جزءا اقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على اثر عدم مصادقته على القانون في الأجل المحدد سابقا ، وهذا يرجع للأهمية الكبيرة التي تكسبها الميزانية في الدولة.

فلا بد من توافر موازنة مالية للدولة قبيل بداية العام الجديد، ودون ذلك تصحيح الدولة في ريبة<sup>2</sup>. كما تشكل الميزانية لدى السلطة التنفيذية أهمية بالغة ، وذلك باعتبارها المشرفة على تسيير مؤسسات الدولة الاقتصادية و الادارات العمومية ن فهي تحرص على تزويدها بوسائل السير العادي كنفقات التجهيز و التسيير ، و لن يتأتى ذلك لضمان دخول قانون المالية حيز التنفيذ في الأجل الملائم لذلك<sup>3</sup>.

و قد نصت المادة 44 من القانون الضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999<sup>4</sup> ، والمحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، على المدة التي تصادق فيها كل غرفة من البرلمان على قانون المالية ، فالمدة المخصصة لمصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه 47 يوما ، تحسب ابتداء من تاريخ ايداع مشروع قانون المالية مكتب المجلس.

فبعد أن تعد الحكومة مشروع قانون المالية ، تقوم بإيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في كل دورة خريفية للبرلمان ، ثم تقوم اللجنة المكلفة بالمالية في المجلس بالاستماع الى العرض الذي يقمه كل وزير عن الاعتمادات المالية المخصصة للقطاع التي يشرف عليه ، ثم تعد هذه اللجنة تقرير عن مشروع الميزانية و تقدمه لرئيس المجلس لكي يعرضه على أعضاء المجلس لكي يطلعوا عليه ، ثم بعد ذلك يقوم وزير المالية وفي جلسة علنية ب المجلس بعرض مشروع قانون المالية على أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

1 انظر بشير بن مالك ، المرجع السابق ، ص 174.

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

3 انظر بشير بن مالك ، المرجع السابق ، ص 179.

4 أنظر الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1999 ، ص 12.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

وبعد ذلك تأتي مرحلة المناقشة فمرحلت التصويت على القانون ، فكل هذه الاجراءات يجب أن لا تتجاوز مدة 47 يوما ،فان استغرقت الاجراءات أكثر من هذه المهلة اعتبر أن المجلس الشعبي الوطني لم يصوت على مشروع قانون المالية.

أما بالنسبة للمهلة المخصصة لمصادقة مجلس الأمة على مشروع قانون المالية فهي 20يوما ابتداء من نهاية مهلة 47 يوما المخصصة للغرفة الأولى لكي تصوت على مشروع القانون ، و أن كانت المادة 44 من القانون العضوي سالف الذكر لم تأت بحل في حالة اذا لم ينتهي المجلس الشعبي الوطني من مناقشة المشروع المالي في المهلة المقررة ،فعل يجوز لمجلس الأمة أن يناقشه بمجرد انقضاء المدة المحددة قانونا؟ أم الاجراءات التي يمر بها مشروع قانون المالية في مجلس الأمة ،فهي نفسها المتبعة في المجلس الشعبي الوطني .

وإذا ثار خلاف بين الغرفتين حول مشروع قانون المالية ،تكون لجنة متساوية الأعضاء للفصل في الخلاف ، و المهلة المحددة للبحث في الخلاف و الفصل فيه هي 08 أيام ،تحسب ابتداء من نهاية مهلة 20 يوما المحددة لمجلس الأمة للتصويت على مشروع قانون المالية.

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

- 1- فقد يتعثر مشروع قانون المالية ، في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على مشروع القانون في الأجل المحدد لكل منهما للمصادقة.
- 2- وقد تتحقق عدم المصادقة في حالة ما اذا مضت مهلة 08 أيام دون أن تفصل اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف الذي ثار بين الغرفتين حول المشروع المالي ، وهنا لا تستطيع الحكومة أن تسحب مشروع قانون المالية، كما هو عليه الحال بالنسبة لمشاريع القوانين المادية ، و انما يقوم رئيس الجمهورية باصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

ثانيا: خصائص الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي:

تتميز الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي بمجموعة من الخصائص تميزها عن غيرها من الأوامر التي تتخذها رئيس الجمهورية ، وهذه الخصائص هي كالتالي:

1- ان سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي ، هي سلطة مقيد شكلا و موضوعا و أداة.

فمن الناحية الشكلية ، فرئيس الجمهورية يستطيع أن يمارس هذه السلطة دون اتباع أي اجراءات أو اشكال دستوري ، فالمؤسس الدستوري لم يشترط هذه الأوامر في مجلس الوزراء أو ضرور استشارة أية هيئة أخرى . أما من الناحية الموضوعية فهذه السلطة لا تمس الا مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية و لا تمتد الى مسائل تشريعية أخرى ، فلا يستطيع رئيس الجمهورية في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون عادي ، أن يقوم بإصداره.

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

2- لا تمارس هذه السلطة بمقتضى تفويض تشريعي صادر عن البرلمان انما يمارسها رئيس الجمهورية تطبيقا لنص دستوري صريح و هو نص المادة 120 منه ن ومن تم ليس لأية سلطة منع رئيس الجمهورية من ممارسة سلطته هذه اذا تقق سبب اتخاذها .

3-لا تعرض الأوامر المتضمنة المشاريع الحكومية المتعلقة بقوانين المالية على الموافقة البرلمانوي ، فالبرلمان يفقد اختصاصه التشريعي في الموضوع ، بمرور 75 يوما التي يمنحها لها الدستور للمصادقة على قانون المالية'.

1 انظر بشير بن مالك ، المرجع السابق ،ص173.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

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

4- كما يرا بعض شراح القانون<sup>1</sup> ،أنه يجب على رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون النالية كاملا دون أي نقصان أو زيادة ، فلا يستطيع ادخال تعديلات عليه ، ولا يأخذ بما أدخله المجلس الشعبي الوطني من تعديلات ، ان بقي النص مراوح مكانة لدى الغرفة الثانية.

5- ان سلطة اصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر ، يمكن أن يمارسها من يتولى مهام رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ، و هذه الخاصية تستشف من خلال قراءة المادة 90 من الدستور التي تعتبر احدى المواد المنظمة لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية ن حيث تنص الفقرة 03 من هذه المادة على أنه : " لا يمكن في فترتي الخمسة و الأربعين 45 يوما و الستين 60 يوما المنصوص عليها في المادتين 77 ، و المواد 79 و 124 و 129 و 136 و 137 و 174 و 176 و 177 من الدستور".

فالملاحظ أن المادة 120 فقرة 08 لم ترد ضمن الاختصاصات التي لا يستطيع من يتولى مهام رئاسة الدولة القيام بها ، ومن تمثفه اتخاذ أوامر في المجال المالي ، و هذا يرجع للأهمية السابق ذكرها لقانون المالية كونه يشكل شريان حياة الدولة.

6- ليس لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في اصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر ، وذلك اذا لم يصادق عليه البرلمان في 75 يوما ، انما هو واجب و التزام دستوري يقع عليه ، وهذا يرجع لخطورة الآثار التي تنجم عن عدم تواجد قانون المالية ، لكون ذلك يؤدي بالضرورة الى

1 انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 189.

الفوضى أو بالأحرى الشلل الكلي لدولة<sup>1</sup> ، و ان كان المؤسس للدستوري لم تنص على الحل في حالة عدم اصدار رئيس الجمهورية لمشروع قانون المالية بعد عدم مصادقة

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

البرلمان عليه ضمن الأجل المقررة قانونا ، بل لم ينص حتى على الأجل الذي يجب فيه على رئيس الجمهورية إصدار مشروع الحكومة المتضمن قانون المالية.

و بعد هذا التفصيل حول كيفية تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في المجال المالي تنتقل الآن لمعرفة كيفية تشريعية بأوامر طبقا للمادة 124 من الدستور .

**الفرع الثاني : سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر طبقا للمادة 124 من الدستور.**

تعود سلطة سن القوانين واعدادها في النظام الدستوري الجزائري ، للسلطة التشريعية حيث نصت المادة 98 من الدستور على ما يلي : "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة . و له السيادة في اعداد القانون و التصويت عليه".

و بتفحص العديد من مواد الدستور الحالي خاصة المادتين 122 و 123 منه يظهر لنا بجلاء المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية ، و ان كان شراح القانون في الجزائر قد اختلفوا حول هذا التحديد ، هل هو وارد على سبيل الحصر ؟ أم على سبيل المثال ؟.

الا أنه و نظرا للغياب الذي تشهده السلطة التشريعية في بعض الفترات ، فقد جعل المؤسس الدستوري سلطة صنع القانون أثناء هذا الغياب من اختصاص رئيس الجمهورية .

ومن هنا سنحاول في هذا الفرع ، أولا ابراز القيود الدستورية الواردة على سلطة التشريع ب أوامر طبقا للمادة 124 من الدستور ، و ثانيا ابراز الطبيعة القانونية لهذه الأوامر التشريعية.

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

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

أولاً: القيود الدستورية الواردة على سلطة التشريع بأوامر طبقاً للمادة 124 من الدستور .

تعتبر الأوامر التشريعية الوسيلة القانونية الوحيدة ، التي يمكن بواسطتها رئيس الجمهورية أن يساهم مباشرة في صنع القانون ، و من التشريع في المجالات التي تختص بها أصلاً السلطة التشريعية ن حيث تنص المادة 124 من الدستور على ما يلي : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني ، أو بين دورتي البرلمان . و يعرض رئيس الجمهورية النصوص و التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان". إلا أنه وحتى لا تصبح هذه الوسيلة سلطة مطلقة بيد رئيس الجمهورية ، أحاطها المؤسس الدستوري بمجموعة من القيود ، التي تستشف من خلال قراءة المادة 124 سالف الذكر ، حيث نجد أن هذه السلطة مقيدة من الناحية الزمنية ، الموضوعية و الشكلية.

## 1- من الناحية الزمنية:

نجد أن المؤسس الدستوري قد حدد الوقت الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية بموجب أوامر، و هو في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني ، أو بين دورتي البرلمان<sup>1</sup>. فحالة شغور المجلس الشعبي الوطني تحقق إذا تم حله ، و الحل: حل وجوبي و تلقائي ، فالحل الرجوبي يتجسد في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة للمرة الثانية ، تطبيقاً للمادة 82 الفقرة 01 من الدستور التي تنص على أنه : " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً".

<sup>1</sup> يجب التنويه أن الجزائر قد شهدت قبل دستور 1996 صدور بعض الأوامر و المراسيم التشريعية وهي :-الأوامر الصادرة عن مجلس الثورة المنبثق عن أمر 10 جويلية 1965 أين كان رئيس الجمهورية يشرع بأوامر و يتخذ في الجانب التنفيذي مراسيم.

-المراسيم التشريعية الصادرة عن المجلس الأعلى للدولة ابتداء من 1992 و كذا عن رئيس الدولة بعد 1994.-الأوامر الصادرة عن المجلس الانتقالي المنبثق عن تنظيم هيئات المرحلة الانتقالية بناء على أرضية الوفاق الوطني.

فهذه الأوامر و المراسيم التشريعية لم تكن تسمى قوانين لأنها لم تصدر عن سلطة تشريعية منتخبة ، و لمزيد من التفصيل ارجع مقالة الأستاذ مراد بدران ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور ن مجلة المدرسة الوطنية للإدارة 2000 ، العدد ، ص13.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

أما الحل الاختياري ن يكون عندما يقر رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقا للمادة 129 الفقرة 01 من الدستور ، التي تنص على ما يلي : "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أو انها ،بعد استشارة المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة".<sup>1</sup>

ومن ثم فلا يستطيع رئيس الجمهورية ممارسة سلطته في التشريع بأوامر ، أثناء تواجد الغرفة الأولى اما بمجرد حلها يتنقل هذا الاختصاص البرلماني الى الرئيس أو بالأحرى للهيئة التنفيذية ،ومن تم تستحوذ هذه الأخيرة ممثلة في الرئيس على المجال التشريعي برمته<sup>2</sup>.

هذا عن حالة شغور المجلس الشعبي الوطني ، أما عن دورتي البرلمان ،فحسب نص المادة 118 من الدستور نجد أن البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة ،دورة ربيعية و أخرى خريفية ، و مدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل ، وهذا ما أكدته المادة 04 من القانون العضوي 99-02 سالف الذكر ، وقد حددت المادة 05 منه في فقرتها الرابعة أن تدوم كل دورة عادية 05 أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها.

فرئيس الجمهورية يستطيع أن يشرع بأوامر من بين هاتين الدورتين العاديتين للبرلمان ، مما يعني أن المجال الزمني المتاح فيه للرئيس التشريع بأوامر هي مدة أقصاها 4 أشهر سنويا ، يمكن أن تقلص بمدة دورة غير عادية ان وجدت<sup>3</sup>.

وهنا تثار اشاكلية قانونية ، و هي هل تأجيل انعقاد البرلمان يعتبر حالة من حالات بين دورتي البرلمان ، وذلك كما فعل المجلس الشعبي الوطني عندما قرر تجميد جلساته في ديسمبر ، سنة 1998 ، لما اعترض مجلس الأمة على نظر القانون الأساسي للنائب الذي سبق للمجلس الشعبي الوطني ان وافق عليه؟.

<sup>1</sup> انظر بشير بن مالك ، المرجع السابق ،ص.165

<sup>2</sup> أنظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ،ص.256

<sup>3</sup> انظر عبد المجيد زعلاني ، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع و التنظيم المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، 1999 ، العدد 02 ، ص15

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فقد ذهب الفقه في مصر الى عدم اعتبار تأجيل انعقاد البرلمان كحالة من حالات بين أحوال الانعقاد ، وذلك لأن التأجيل يقطع دورة البرلمان دون أن ينهيها، ومن ثم لا يستطيع و رئيس الجمهورية التشريع بأوامر في هذه الحالة<sup>1</sup>.

وفي غياب مقف الفقه في الجزائر في هذه المسألة ، يبقى رأي الفقه المصري هو الأصلح للتطبيق و ذلك لأنه يتماشى مع ما تنص عليه المادة 124 سالفه الذكر ، التي تنص على أن التشريع بأوامر يتم فقط بين دورتي البرلمان ،أي وجوب انتهاء مدة دورة البرلمان و ليس تأجيلها.

كما أن موقف الفقه المصري يحمي اختصاص السلطة التشريعية في اعداد القانون ، فلو سمح للرئيس التشريع بأوامر بعد تأجيل انعقاد البرلمان ، فهذا سيؤدي الى توسيع النطاق لزمني لممارسة هذه السلطة ، وهو ما يؤدي الى تجريد السلطة التشريعية من اختصاصها في صنع القانون.

## 2-من الناحية الموضوعية :

حيث نجد أن اللطة التشريعية بأوامر تنصب فقط على المواضيع التي تشرع فيها السلطة التشريعية فلا يمكن أن تتضمن هذه الأوامر ما لا يمكن أن يتناوله التشريع ذاته<sup>2</sup>، فلا يمكن لرئيس الجمهورية أن يستعمل سلطته في التشريع بأوامر في نطاق اختصاصه التنظيمي ، الذي يمارسه بمقتضى الفقرة 01 من المادة 125 من الدستور<sup>3</sup>.

و يعتبر هذا القيد حماية لمبدأ تدرج القواعد القانونية ، الذي يقتضي أن لا تخالف التنظيمات القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

1 انظر مراد بدران ، المرجع السابق ،ص.15

2 انظر سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية (دراسة مقارنة) ، الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي ، 1984 ،ص469

3 تنص المادة 125 من الدستور في الفقرة 01 منها على ما يلي ،"مارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

كما يشترط بعض الفقهاء في مصر ضرورة احترام لوائح التفويض و الضرورة أحكام الدستور. وهذا الشرط يمكن أن يطبق على الأوامر التشريعية في الجزائر ، ومن ثم لا بد على هذه الأوامر أن لا تخالف الدستور فما دام لها قوة القانون فتستطيع تعديل أو الغاء القانون القائم أو التدخل في مجاله ، فان هذا القانون نفسه أقل قوة من الدستور ، و يجب أن يخضع لأحكامه و هذا تطبيقاً لمبدأ سمو الدستور على القوانين<sup>1</sup> .

### 3-من الناحية الشكلية :

لقد اشترط المؤسس الدستوري ضرورة اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء ، حيث نصت الفقرة 05 من المادة 124 على ما يلي : " تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء " .

و تعود الحكمة من اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء ، الى كون الحكومة ممثلة في رئيسها هي التي تقدم مشاريع القوانين طبقاً للمادة 119 فقرة 01 التي تنص على ما يلي : " لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين " اضافة الى كون رئيس الحكومة يضطلع بمهمة تنفيذ القوانين طبقاً لما تنص عليه الفقرة 02 من المادة 125 من الدستور<sup>2</sup> .

ومن ثم فاتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء يساعد في اعدادها ، و كذلك يساعد في تنفيذها.

### ثانياً: الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية المتخذة طبقاً للمادة 124 من الدستور

لا يستطيع أحد أن ينكر تمتع الأوامر التشريعية بقوة القوانين ، وذلك لأنها تستطيع تعديل أو الغاء قانون قائم ، أو تأتي بقانون جديد ، الا أن الاشكال ثار حول الطبيعة القانونية لهذه الأوامر ، و السبب في ذلك يرجع الى صدورها عن رئيس الجمهورية الذي يعتبر رئيس السلطة اضافة الى أن مضمونها يمس مجال من المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية هي تحديد ما اذا كانت قرارات ادارية أم قوانين؟

1 أنظر ، ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2000 ، ص.670

2 تنص المادة 125 من الدستور في الفقرة 02 منها على ما يلي : " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة " .

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

و عليه فتحديد طبيعة الأوامر التشريعية يكتسي أهمية كبيرة في لنظام القانوني للدولة ، لان ذلك سيؤدي الى معرفة مرتبتها في هرم تدرج القواعد القانونية في الدولة ،و كذلك الى معرفة نظام الرقابة الذي تخضع له ، فاذا تم اعتبارها قرارات ادارية (تنظيمات) ، فستخضع لرقابة المجلس الدستوري و لرقابة القضاء الاداري ،أم اذا تم اعتبارها قوانين فانها تخضع فقط لرقابة المجلس الدستوري<sup>1</sup>.

و لمعرفة الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية ،لابد من التمييز بين مرحلتين و هما : قبل عرض هذه الأوامر على موافقة البرلمان و بعد عرضها عليه للموافقة.

فقبل عرض الأوامر التشريعية على موافقة البرلمان ، تبقى هذا لأوامر مختلفة بطبيعتها الادارية ، و عليه فتخضع لرقابة المجلس الدستوري اذا تم اخطاره حسب نص المادة 165 من الدستور ، على اعتبارها تنظيمات،وتخضع كذلك لرقابة القضاء الادري ، على أساس اعتبارا قرارات ادارية صادرة عن سلطة ادارة مركزية ( رئيس الجمهورية) ، و الجبهة القضائية المختصة بذلك هي مجلس الدولة ،طبقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 التي تنص على ما يلي: " يفصل مجلس الدولة ابتداءيا و نهائيا في :

1- الطعون لالغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الادارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص بمحل الدولة "

أما اذا تم عرضها على البرلمان و وافق عليها ، فيرى غالبية الفقه<sup>2</sup> أن هذه الأوامر تكتسب الطبيعة القانونية ،أي تعتبر تشريعات من لحظة موافقة البرلمان عليها ، فبعد موافقة البرلمان تعتبر جزءا من النظام القانوني المطبق أي تصبح كالقانون سواءا بسواء.

1 انظر مراد بدران ، المرجع السابق ، ص22

2 انظر مراد بدران ن المرجع السابق ، ص25 ،سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 467 ،عمار عوابدي ، نظرية القرارات الادارية العامة بين علم الادارة و القانون الداري ، دار هومة الجزائر ،(بدون سنة طبع) ، ص148 ، ابراهيم عبد العزيز شيحا ، الوجيز في النظم السياسية و القانون الدستوري ، الدار الجامعية ( بدون سنة طبع) ص656.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

الا أن بعض الفقه<sup>1</sup> اعتبر أن الأوامر التشريعية تبقى محتفظة بطبيعتها الادارية بالرغم من موافقة البرلمان عليها ، و ذلك لصدورها عن سلطة ادارية مركزية.

الا أنه هناك في نظر شرائح القانون<sup>2</sup> أن هذا التفريق يشتمل فقط الأوامر المتخذة بين دورتي البرلمان و لا يشتمل الأوامر المتخذة أثناء شغور المجلس الشعبي الوطني ، لان هذه الأخيرة تكتسب الطبيعة القانونية منذ لحظة صدورها عن رئيس الجمهورية ، لان حسب رأيهم أن هذه الأوامر لا تعرض على موافقة البرلمان.

الا أن الفقرة 02 من المادة 124 من الدستور تبرز عكس ذلك حيث تنص:" و يعرض رئيس الجمهورية النصوص و التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لتوافق عليها" ، فالملاحظ أن صياغة هذه الفقرة جاءت عامة بحيث يجب على رئيس الجمهورية أن يعرض لأوامر التي اتخذتها بين دورتي البرلمان ، أو في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني على موافقة البرلمان على حد سواء.

أم اذا لم يوافق عليها البرلمان ، فهذه الأوامر يزول ما كان لها من قوة القانون ، و ذلك من تاريخ عدم الموافقة ، وتظل آثارها في الماضي سارية من تاريخ صدورها حتى تاريخ عدم موافقة البرلمان عليها<sup>3</sup>.

وهنا تبرز اشكالية تتجلى في معرفة ما مصير الآثار القانونية المترتبة عن الأوامر التشريعية؟ فالدستور لم يعط حلا في هذه الحالة ن خاصة اذا قامت لحكومة بادخال هذه الأوامر حيز التنفيذ ، باصدار المراسيم التقليدية اللازمة لتنفيذها<sup>4</sup> ، فهنا الحل بيد البرلمان ، وذلك عن طريق رفضه لهذه الأوامر في المستقبل فقط ، أي يقبل بالآثار القانونية التي ترتبت عن الأوامر التشريعية في الفترة السابقة على عرضها عليه<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> انظر محسن خليل ، القانون الدستوري و الدساتير المصرية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، 1996 ، نص.417

<sup>2</sup> انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ،ص.258

<sup>3</sup> انظر سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ،ص.467

<sup>4</sup> أنظر فاطمة الزهراء الرمضاني ، المرجع السابق ،ص.110

<sup>5</sup> أنظر عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص147.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

لكن السؤال الذي يطرح ، هل من الأفضل اعتبار هذه الأوامر قرارات ادارية أم قوانين؟ فهناك من رأى أنه من لأفضل اعتبار هذه الأوامر قرارات ادارية<sup>1</sup> ، لأنها تكون خاضعة لنوعين مختلفين من الرقابة ن حيث تخضع لرقابة المجلس الدستوري باعتبارها تنظيمات ن وتخضع لرقابة القضاء الاداري، لان الممارسة أثبتت أن اخطار المجلس الدستوري من الأشخاص المخول لهم ذلك دستوريا (المادة 165 من الدستور) تمت في قوانين قليلة ، ومن تم لا يبقى أمام المواطن سوى الطريق الاداري للدفاع عن حقوقه اذا ما ألحقت به هذه الأوامر أضرار و ذلك برفع دعوى أمام الجهات القضائية الادارية المختصة .

و من تم فتكيف هذه الأوامر على أساس قرارات ادارية ، يكون أكثر حفاظا على الحقوق الأفراد و ضمانة لحركاتهم ، من أي تهديد أو خطر لهذه الأمور.

الا أن هناك من رأى وجوب الابقاء على التفرقة السابقة ، قبل و بعد عرض الأوامر الأوامر على موافقة البرلمان ، لأنه حتى ولو تم اعتبارها قوانين ، فهناك البرلمان الذي يعتبر جهة مختصة بحماية حقوق الأفراد و حرياتهم باعتباره ممثلا ومعبرا عن ارادة الأمة ، ومن تم فهو يستطيع رفض الأوامر التي يرى فيها مساسا بحقوق الأفراد و حرياتهم<sup>2</sup>

فالملاحظ على هذين الاتجاهين ، أنهما يشركان في الهدف و هو حماية حقوق و و حريات الأفراد من خطر مساس الأوامر التشريعية و يختلفان من حيث وسيلة تحقيق هذا الهدف ، و هذا الاختلاف يرجع بالدرجة الأولى الى عدم استعمال وسائل مراقبة الأوامر التشريعية ، كذلك لضعف البرلمان ، و من ثم فالمشكل ليس في طبيعة تلك الأوامر ، و انما في وسائل مراقبتها لذلك فالصواب اعتبارا تلك الأوامر بعد موافقة البرلمان قوانين ، وذلك للمبررات التالية.

1 انظر فاطمة الزهراء رمضان ، المرجع السابق ، ص.119

2 انظر مراد بدران ، المرجع السابق ، ص.25.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فلو تم اعتبار تلك الأوامر بعد موافقة الجهاز التشريعي عليها مجرد قرارات ادارية، فهذا فسيترع عن مضمون هذه الموافقة أية قيمة قانونية، و تصبح بذلك مجرد اجراء شكلي، وهو ما يتعرض مع مضمون المادة 124 لفة الذكر، التي تجعل من موافقة البرلمان هو الاجراء الوحيد لاصباغ تلك الأوامر بالصبغة القانونية.

كما أن الأصل في الأوامر التشريعية عند صدورها هو عدم مساسها بحقوق و حريات الأفراد، فاذا تبين عكس ذلك توجد هناك وسائل دستورية لالغائها، وهي أم أن لا يوفق عليها البرلمان و من تم تبقى محتفظة بطبيعتها الادارية و عليه يجوز الطعن فيها قضايا أما مجلس الدولة .

أما اذا تبين للجهاز التشريعي أننا عرضها عليه أنها تمس بحقوق و حريات الأفراد و وافق عليها ثم تبين له فيما بعد العكس نفيسطيع رئيسي غرفتي البرلمان في في هذه الحالة أن يستعلا سلطتهما في اخطار المجلس الدستوري طبقا لنص المادة 165 من الدستور، الذي يستطيع أن يصدر قرار يقضي بمخالفتها للدستور ما دامت تمس بحقوق و حريات الأفراد، و ما يترتب على صدور هذا القرار هو أن هذه الأوامر تفقد أثرها القانوني، هذا تطبيقا لما تقتضي به المادة 169 من الدستور التي تنص على ما يلي: " اذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصلا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، فقد هذا النص أثره يوم قارا المجلس".

وفي الأخير نقول أن معرفة سلطة التشريع بأوامر لا تقف عند تحديد حالات تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في الظروف العادية، بل لابد من التعرض لموقع السلطة التشريعية من التنظيم الدستوري لهذه السلطة.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

المطلب الثاني: موقع السلطة التشريعية من التنظيم الدستوري لسلطة التشريع

لقد نظم المؤسس الدستوري سلطة تشريعية بأوامر ، وذلك بان حدد حالات استعمالها و وضع قيود على ممارستها ، و أمام هذا التنظيم الخاص للسلطة، يتبادر سؤال للطرح و هو ما هي مكانة أو موقع لسلطة التشريع من هذاالتنظيم؟

فالإجابة عن السؤال ، تقودنا الى أن موقع السلطة التشريعية من التنظيم الدستوري لسلطة التشريع بأوامر يتكون من شقين ، شق يتمثل في الضمانات الدستورية المقررة للسلطة التشريعية لمواجهة سلطة التشريع بالأوامر ، و هذا ما سنحاول ابرازه في الفرع الأول ، و شق يتمثل في آثار سلطة التشريع أوامر السلطة التشريعية و هذا ما سنتم دراسته في الفرع الثاني.

## الفرع الأول الضمانات الدستورية المقررة للسلطة التشريعية لمواجهة سلطة التشريع بأوامر

لقد منح المؤسس الدستوري للسلطة التشريعية مجموعة من الضمانات تمكنها من مواجهة سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في التشريع بأوامر ، في حالة اساءة استعمال هذه السلطة ، و هذه الضمانات لم ترد في مادة واحدة ، وانما وردت في مواد متفرقة من الدستور ، حيث نجد أولا الضمانات الواردة في المادة 124 من الدستور، و ثانيا الضمانات الواردة في بقية مواد الدستور.

### أولا : الضمانات الواردة في المادة 124 من الدستور

تضمنت المادة 124 من الدستور مجموعة من الضمانات الممنوحة للسلطة التشريعية تواجه بها سلطة التشريع بأوامر ، و يشكل في هذه الحالة تحديد النطاق الزمني لممارسة هذه السلطة ، اول هذه هذه الضمانات.

ولرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الفترة الزمنية المحددة دستوريا فقط، وهي في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان ، فاذا صدرت عن رئيس الجمهورية أوامر أثناء انعقاد البرلمان تعتبر هذه الأوامر غير الدستورية لمخالفتها المادة 124 من الدستور ، وذلك لأن البرلمان أثناء تواجده يمارس اختصاصاته كاملة.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فالغاية التي قصدها المؤسس من قصر ممارسة سلطة التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان و حالة شغور المجلس الشعبي الوطني ، وعدم اباحة مباشرتها أثناء الدورة التشريعية ، ممكن ي حماية اختصاصا أساسيا للبرلمان و المتمثل في صنع القانون و الا أصبحت السلطة التشريعية تواجد في فراغ سلطوي ، أو بالمعنى الدقيق يترتب على ذلك تواجد مشرعين في ذات المجال وفي نفس الوقت<sup>1</sup>.

أما الضمانة الثانية الواردة بالمادة 124 من الدستور نفتتمثل في وجود عرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها في أول دورة للبرلمان ، حيث نصت المادة 124 من الدستور في الفقرة 02 منها على ما يلي : "و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها".

و عليه فهذا الاجراء سيمكن السلطة التشريعية من الاطلاع على النصوص التي اتخذت في غيابها مع أن المادة 124 من الدستور لمن تأت بجزء في حالة عدم قيام رئيس الجمهورية بعرض ما اتخذ من أوامر على موافقة البرلمان في أول دورة له، فالجزء في مثل هذه الحالة لذا بعض الفقه ، يتمثل في انعدام هذه النصوص و كل ما ترتب عليها<sup>2</sup>.

وقد حدث تطور مهم في دستور 1996 ، يتجلى في اتاحة الفرصة أمام البرلمان في عدم الموافقة على الأوامر التشريعية التي تعرض عليه ، و هذا ما يستشف من قراءة الفقرة 03 من المادة 124 من الدستور التي تنص على ما يلي : " تعد لاغية الأوامر التي لا يوفق عليها البرلمان".

بمعنى أن البرلمان غير ملزم بالموافقة على ما اتخذه رئيس الجمهورية من أوامر ، بل يمكنه عدم الموافقة عليه ان رأى أن ذلك ضروريا.

وهذه ضمانات هامة بالنسبة للسلطة التشريعية مقارنة مع ما كانت تقضي به المادة 153 من دستور 1976 ، التي لم تذكر حق المجلس الشعبي الوطني في عدم الموافقة على الأوامر التشريعية ، حيث كانت تنص على ما يلي : " لرئيس الجمهورية أن يشرع ، فيما بين دورة

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 250.

<sup>2</sup> انظر سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 674.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

و أخرى للمجلس الشعبي الوطني عن طريق ادارة اوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة له".

الا أن البرلمان لا يملك حق مناقشة الأوامر التشريعية أو ادخال تعديلات عليها ، فاما أن يقبلها كما هي أو يرفضها كلية ، فلم تشترط المادة 124 من الدستور ضرورة اخضاع تلك النصوص لمناقشة البرلمانين ، ومن تم فأعضاء البرلمان يتصرفون انزواء الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية اما بقبولها أو رفضها دون مناقشتها أو تعديلها<sup>1</sup> ، وهذا ما أكدته المادة 38 من القانون العضوي 99-02 سالف الذكر بالتنصيص على أن كل غرفة للموافقة وفقا لأحكام المادة 124 من الدستور.

وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

في حين أن المؤسس الدستوري الفرنسي نص على حق البرلمان في مناقشة ما يتخذ من أوامر طبقا للمادة 38 من دستور 1958 ، وهذا ما يتضح من خلال عبارة "RATIFICATION" التي تعني المصادقة أي المناقشة ثم التصويت و هو ما كانت تنص عليه كذلك المادة 58 من دستور 1963 و المناقشة هي التي تحقق مبدأ الرقابة الفعلية لعمل مؤقت تقوم له جهة ليست صاحبة اختصاص أصيل<sup>2</sup>.

و قد رتب على حرمان البرلمان من مناقشة الأوامر التشريعية ، و هو عدم وجود حل لحالة حدوث اختلاف بين غرفتي البرلمان حول الأوامر المعروضة عليهم للموافقة ، فهل تؤس لجنة متساوية الأعضاء ؟ أم ماذا؟

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 251.

<sup>2</sup> انظر سعيدبو الشعير عن طريق الأوامر و أثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصاد و السياسة ، 1988 ، العدد 12 ، ص 343.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فاذا كان المؤسس الدستوري قد تناسى أو لم يتصور حدوث اختلاف بين غرفتي البرلمان حول اكر تشريعي ما ، واذا كان الواقع الحالي للبرلمان يظهر عدم امكانية حدوث اختلاف بين غرفتيه و ذلك بحكم تبعية للسلطة التنفيذية ، فانه نظريا يمكن تصور حدوث مثل هذا الختلاف ، وذلك لان توافق غرفة على الأمر و ترفضه غرفة أخرى.

فباستقراء نصوص الدستور نجد أنه يوجد حل وحيد ، و هو أن تكون لجنة متساوية الأعضاء للفصل ففي الخلاف الذي ثار بين الغرفتين ، و ذلك على أساس اعتبار مشروع القانون المتضمن الموافقة على الأمر التشريعي الذي يقدم للبرلمان للموافقة عليه ، كغيره من مشاريع القوانين الأخرى ، يمكن أن يكون محل خلاف بين مجلسي الجهاز التشريعي ، وتجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء طبقا للمادة 120 من الدستور ، و التي تنص على الفقرة 04 منها على ما يلي : تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الاختلاف.

لكن مهمة اللجنة في هذه الحالة تختلف ، حيث تعمل هنا على جعل غرفتي البرلمان اما أن توافقا على الأمر التشريعي أو ترفضانه معا ، و ليس لها حق ادخال تعديلات عليه ، و هذا نقيضا بنص المادة 38 من القانون العضوي 99-02 سالف الذكر ، فلا تستطيع اللجنة هنا أن تقوم بما لديها في القوانين العادية أين تقترح نصوص أخرى حول الأحكام محل الاختلاف بين الغرفتين<sup>1</sup>.

وما يكن قوله في الخير حول حق البرلمان في عدم الموافقة على الأوامر التشريعية أن الواقع السياسي الجزائري الحالي، دل على أن البرلمان ليس في وسعه استعمال هذا الحق ، و ذلك بحكم التبعية و الخضوع المطلق للسلطة التنفيذية.

---

<sup>1</sup> تنص المادة 94 من الدستور في الفقرة 01 منها على ما يلي: "يقترح تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف".

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

ثانيا: الضمانات الواردة في بقية مواد الدستور

لا تقتصر الضمانات الدستورية الضمانات الدستورية الممنوحة للسلطة التشريعية التي يمكنها من مواجهة سلطة التشريع بأوامر ، على الضمانات الواردة في المادة 124 من الدستور ، بل توجد هناك ضمانات أخرى وردت في مواد متفرقة من الدستور.

فقد حدد المؤسس الدستوري الوقت الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية بأوامر و يعتبر شغور المجلس الشعبي الوطني احدى هذه الأوقات ، ويتحقق حالة الشغور اذا تم حله سواءا وجوبيا أو اختيارا وحتى لا تطول مدة شغور المجلس الشعبي الوطني أثناء الحل الوجوبي ، نجد أن المؤسس الدستوري قد اشترط ضرورة انتخاب مجلس جدد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ، وهذا ما جاء في المادة 82 من الدستور بقولها: " اذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية الى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

كما ت تحديد أيضا المدة التي ينتخب فيها مجلس شعبي وطني جديد اذا تم حله اختيارا من طرف رئيس الجمهورية حيث تنص المادة 129 على ما يلي: " يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحاتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

فالغاية اذا من تحدي المدة التي يتم فيها انتخاب مجلس شعبي وطني جديد هي حتى لا تطول مدة غيابه ، ومن تم حتى لا يطول استعمال سلطة التشريع بأوامر.

كما يعد قصر سلطة التسريع بأوامر على رئيس الجمهورية من بن أهم الضمانات الممنوحة للسلطة التشريعية ، بحيث لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في التشريع بأوامر لشخص آخر و هذا طبقا لما تقتضي به المادة 87 من الدستور في الفقرة 02 منها بقولها: " كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء الى استفتاء ،.... و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد المنصوص عليها في المواد 77، 78، 91، 93 الى 95، 97، و 124 و 126 و 128 من الدستور".

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

كما نجد أنه في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، فإن سلطة التشريع بأوامر لا تنتقل الى من يتولى رئاسة الدولة<sup>1</sup>، وهذا طبقا لما تقتضيه المادة 90 من الدستور في الفقرة 03 منها<sup>2</sup>.

و تأتي رقابة المجلس الدستوري على الأوامر التشريعية كضمانة أخيرة للسلطة التشريعية في حالة عدم كفاية الضمانات السابقة في مواجهة اساءة استعمال رئيس الجمهورية لسلطته في التشريع بأوامر.

فما دام أن المجلس الدستوري هو الجهاز المكلف بمراقبة مدى مطابقة المعاهدات و القوانين و التنظيمات للدستور، يستطيع أن يمارس رقابته على الأوامر التشريعية بعد أن يتم إخطاره ، طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة<sup>3</sup>، بان الأوامر التشريعية صدرت مخالفة للدستور ،فاذا رأى المجلس الدستوري أن هذه الأوامر صدرت مخالفة لما هو منصوص عليها دستوريا يستطيع أن يفصل بعدم دستوريته بموجب قرار ، مادام أن هذه الأوامر تكون قد دخلت حيز التطبيق ،فإنها تفقد أثرها من يوم صدور قرار المجلس ، اذ تنص المادة 169 منة الدستور على أنه : " اذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص أثره من يوم قرار المجلس".

وبهذا نكون قد أنهينا دراستنا للسق الأول من هذا المطلب ، و ننتقل الآن الى دراسة الشق الثاني منه الذي سنتعرض فيه آثار سلطة التشريع على السلطة التشريعية .

<sup>1</sup> نظر بشير بن مالك ، المرجع السابق، 167.

<sup>2</sup> تنص المادة 90 من الدستور في الفقرة 03 منها على أنه: " لا يمكن في فترتي الخامسة و الأربعين 45 يوما و 60 يوما المنصوص عليهما في المادتين 88 و 89 تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و 8 من المادة، 77 و المواد 79 و 124 و 129 و 136 و 137... " علما أن المادة 88 من الدستور تنظم حالة المانع الذي يصيب رئيس الجمهورية وحالة شغور منصبه، و المادة 89 منه تنظم حالة وفاة أحد المترشحين لرئاسة الجمهورية.

<sup>3</sup> تنص المادة 166 من الدستور على ما يلي: " يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، المجلس الدستوري".

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

## الفرع الثاني: آثار سلطة التشريع بأوامر على السلطة التشريعية

فممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في التشريع بأوامر تصيب السلطة التشريعية بمجموعة من الآثار، منها خاصة تلك التي تمس اختصاصها في صنع القانون ، هذه الآثار لم يتعرض اليها الدستور، وذلك خلافا للضمانات الممنوحة للسلطة التشريعية أثناء ممارسة هذه السلطة ، وعليه سنحاول في هذا الفرع ابراز هذه الآثار ،حيث نتعرض أولا للآثار النظرية لسلطة التشريع بأوامر على السلطة التشريعية ، و ثانيا لآثارها الواقعية.

### أولاً: الآثار النظرية لسلطة التشريع بأوامر على السلطة التشريعية

هي تلك الآثار التي تبرز من قراءة نص المادة 124 من الدستور ،فهذه المادة و خاصة الفقرة 01 منها جاءت عامة حيث نصت على أنه : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان "، فما ترتب على هذا النص أن رئيس الجمهورية له صلاحيات التشريع في جميع الميادين التي تشرع فيها السلطة التشريعية بموجب قوانين" وكا نعلم أن مجال القانون محدد في الدستور بنصوص كثيرة و متفرقة ، لتنظيمه لمختلف المسائل السياسية ،الاقتصادية ،الاجتماعية العلمية، والثقافية للدولة"<sup>1</sup>،ومن أبرز هذه النصوص وهو نص المادة 122 من الدستور ، و التي عدت 30 مجال من مجالات القانون.

وعليه يستطيع رئيس الجمهورية أن يشرع في كل المجالات التي ينظمها القانون و المحددة دستوريا وذلك لأن المادة 124 من الدستور لم تحدد المواضيع التي يجوز للرئيس أن يشرع فيها بل هو صاحب الاختصاص التشريعي الكامل أثناء المدة المحددة، بحيث له أن يشرع في مختلف المواضيع التي خصص بها البرلمان أثناء انتقاده، فالرئيس غير مفوض في استعمال ذلك ، و انما هو يمارس اختصاصا مستمدا من الدستور مباشرة<sup>2</sup> ، بمعنى أن رئيس الجمهورية يتمتع بحرية الحركة في المجا التشريعي<sup>3</sup>

<sup>1</sup> انظر بشير بن مالك، المرجع السابق، ص. 49.

<sup>2</sup> انظر سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص. 344.

<sup>3</sup> انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 246.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

وتعود سلطة سن القوانين العضوية هي كذلك للسلطة التشريعية ، هذه لفئة من القوانين التي جاء بها لأول مرة دستور 1996 وذلك في 15 مدة، من بينها المادة 123 منه ، التي حددت سبع مجالات تحمها القوانين العضوية ، و يستند الى هذه القوانين مهمة معالجة المواضيع التي تمس التنظيم العام للدولة لتكمل الدستور ، بتنظيم المؤسسات التي وضع الدستور أسسه و مبادئها العامة<sup>1</sup> ، كالقانون العضوي 99-02 الذي ينظم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و علاقتها مع الحكومة.

فالقوانين العضوية تتميز بان اعدادها و اقرارها يتم باجراءات خاصة تختلف عن اجراءات اعداد القوانين عادة ، حيث يتطلب لقرارها ضرورة الموافقة عليها بالأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني و بأغلبية 4/3 ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة<sup>2</sup> ، في حسن أن المصادقة على القوانين العادية ، تكون على مستوى المجلس الشعبي الوطني بحسب القاعدة العامة ، أي موافقة الأغلبية البسيطة ، وذلك لان الفقرة 03 من المادة 120<sup>3</sup> من الدستور لم تذكر نصاب اقرار النصوص على مستوى المجلس ، أما على مستوى مجلس الأمة فيشترط موافقة ثلاثة أرباع 3/4 أعضائه<sup>4</sup>.

كما تخضع هذه القوانين بعد مصادقة البرلمان عليها لرقابة المطابقة المسبقة التي يمارسها المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، واطار المجلس الدستوري هو أمر الزامي

---

1 انظر عبد الرحمن عزوي ، فئة القوانين الجديدة ( القوانين العضوية أو النظامية وفقا للدستور الجزائري المعدل سنة 1996)، المجلة القانونية التونسية، 2002، ص.61

2 تنص الفقرة 02 من المادة 123 من الدستور على ما يلي: "تم المصادقة على القانون العضوي ، بالأغلبية المطلقة للنواب و بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة".

3 تنص امادة 120 من الدستور في الفقرة 03 منها على ما يلي: " يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و يصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاءه".

4 انظر عبد الرحمن عزوي ، المرجع السابق ، ص.65.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

على رئيس الجمهورية و ليس اختياري<sup>1</sup>، في حين أن خضوع القوانين العادية لرقابة المجلس المسبقة هو أمر اختياري وليس اجباري<sup>2</sup>.

فرغم هذه الخصوصية للقوانين العضوية و الأهمية التي يكتسبها في النظام القانوني للدولة أن الممارسة الفعلية لسلطة التشريع بأوامر ، أظهرت صدور أوامر تتضمن قوانين العضوية، حيث نجد الأمر 07-97 المتضمن من القانون العضوي للانتخابات<sup>3</sup> و نجد الأمر 09-97 الصادر في 06 مارس 1997 و المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية<sup>4</sup>.

فرغم صدور هذه الأوامر المتضمنة قوانين عضوية الا أن التشريع بأوامر في مجال القوانين العضوية يسوده بعض الغموض ، فبعد أن يتم عرض هذه الأوامر على البرلمان ، فهل يصادق عليها طبقا للمادة 124 من الدستور؟ أم تتم المصادقة عليها طبقا للمادة 123 فقرة 02 من الدستور، التي تشترط الأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني ، وموافقة أغلبية 4/3 ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة و ذلك باعتبار هذه الأوامر تتضمن قوانين عضوية؟.

كذلك بعد أن يتخذ رئيس الجمهورية أوامر في مجال هذه الفئة من القوانين ، فهل يلتزم بالمادة 165 من الدستور التي تنص على وجوب اخطاره للمجلس الدستوري ليراقب مدى دستورية القوانين العضوية؟

---

1 تنص الفقرة 02 من المادة 1665 من الدستور على ما يلي : "بيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية ، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان".

كما تنص الفقرة 03 من المادة 123 من الدستور على أنه : "يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره".

2 انظر عبد الرحمن عزوي ، المرجع السابق ، ص.67.

3 انظر الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 1997، ص. 03.

4 انظر الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 1997، ص.30.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فهذا الغموض ما هو إلا نتيجة حتمية للعموم الذي جاءت به المادة 124 من الدستور والتي لم تحدد سلطة التشريع بأوامر تحدد دقيقا .فبالنسبة للنصاب القانوني لإقرار الأوامر المتضمنة قوانين عضوية , فيجب تطبيق الفقرة 02 من المادة 123 التي تشترط موافقة الأغلبية المطلقة للنواب وأغلبية ثلاثة أرباع مجلس الأمة , وهذا تطبيقا لما سبق ذكره , وهو أن الاوامر التشريعية تصبح قوانين بعد موافقة البرلمان عليها . ومن تم فان هذه الأوامر قبل موافقة الجهاز التشريعي عليها لم تصبح بعد قوانين عضوية , و لكي تصبح كذلك لا بد أن تقدم للبرلمان في شكل مشروع قانون للموافقة عليها ,وتصبح بذلك مجرد مشاريع قوانين تتضمن قوانين عضوية , وعليه تطبق أحكام المادة 123 سالفه الذكر .

أما بخصوص خضوعها لرقابة المجلس الدستوري المسبقة , فنؤيد الرأي الذي يرى بوجود إخضاع هذه الأوامر لرقابة المجلس الدستوري , وذلك بعد موافقة البرلمان عليها , وقبل إصدار القانون المتضمن الموافقة عليها<sup>1</sup> .

### ثانيا : الآثار الواقعة لسلطة التشريع بأوامر على السلطة التشريعية

تعد الآثار الواقعة لسلطة التشريع بأوامر من اشد الآثار تثيرا وخطوة على السلطة التشريعية لان المؤسس الدستوري لم يشر إليها صراحة , وهي نتاج عن عدم ضبط لسلطة التشريع بأوامر بشكل جيد .

فما دام سلطة التشريع بأوامر تمثل اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات<sup>2</sup> , كان بالأحرى بالمؤسس الدستوري أن ينص على الظروف التي تستدعي إصدار هذه النصوص , علما أن لفقه اجمع على أن هذه الظروف تتمثل في قيام الضرورة وهو ما لم تنص عليه المادة 124 من الدستور في حين ومن زاوية المقارنة نجد أن المادة 147 من دستور مصر لسنة 1971 في الفقرة 01 منها

1 انظر مراد بدران , المرجع السابق , ص 2

2 انظر سليمان محمد الطماوي , المرجع السابق , ص 464

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

قد نصت على ذلك إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لاتحتمل التأخير؟ نجاز لرئيس الجمهورية أن يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون. و الضرورة التي تبيح لرئيس الجمهورية التشريع في المجالات التي تشرع فيها السلطة

التشريعية أثناء غيابها, تتمثل في حدوث أمور أو ظروف طارئة وغير متوقعة وخطيرة, لا يمكن دفعها بالاوضاع العادية وإنما لابد من إجراءات سريعة لدفع هذه المخاطر<sup>1</sup>, وهذا هو السبب من وراء عدم منح المؤسس الدستوري سلطة استدعاء البرلمان في دورة غير عادية طبقاً للمادة 188 من الدستور, وتخويله مباشرة سلطة التشريع بأوامر لأنه لو ادعى البرلمان في دورة غير عادية للنظر في تشريعات معينة طبقاً للإجراءات العادية, فقد يؤخذ وقتاً طويلاً في الدراسة والمناقشة أمام غرفتي البرلمان, وهو ما لا يخدم حالة الضرورة<sup>2</sup>. فالحكمة إذا من تخويل السلطة التنفيذية, سلطة التشريع أثناء غياب البرلمان, يرجع لقدرتها في مواجهة المشاكل الصعبة التي تتطلب التدخل السريع<sup>3</sup>.

فحتى اللوائح أو القرارات التي تصدر في غيبة البرلمان فقد دلّج الفقه<sup>4</sup> على تسميتها "بلوائح الضرورة", وذلك لان الضرورة التي نشأت أثناء غيبة برلمان هي التي دفعت الى إصدارها.

ويجمع الفقه<sup>5</sup> على أن تقدير الضرورة التي تخول السلطة التنفيذية إصدار لوائح الضرورة "الأوامر التشريعية", هو أمر متروك للسلطة التنفيذية, تباشر تحت رقابة البرلمان, وهذا ماجاء في حكم لمحكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في 23 ديسمبر 1954, وهذا ملخص منه:"

<sup>1</sup> انظر عمار عوابدي, المرجع السابق, ص 145

<sup>2</sup> انظر عمار بوضياف, المدخل للعلوم القانونية ( النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في الجزائر, ) دار ربحانة, الجزائر, ( بدون سنة طبع ), ص 131 ...

<sup>3</sup> انظر سعد بوالشعير, المرجع السابق, ص 305

<sup>4</sup> انظر سليمان محمد الطماوي, المرجع السابق, ماجد راغب الحلو, المرجع السابق, عمار عوابدي, المرجع السابق, محسن خليل, المرجع السابق, عمار بوضياف, المرجع السابق

<sup>5</sup> انظر سليمان محمد الطماوي, المرجع السابق ص 465, عمار عوابدي, المرجع السابق, ص 145, ماجد راغب الحلو المرجع السابق, ص 669.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

إن قيام الضرورة الملجئة لاصدار المراسيم بقوانين (لوائح الضرورة) من السلطة التنفيذية فيما بين دوري الانعقاد أمر متروك للسلطة التنفيذية تقدره تحت رقابة البرلمان , بحسب الظروف و الملابسات القائمة في كل حالة وليس هناك مقاييس منضبطة للتحقيق من قيام الضرورة<sup>1</sup>. وتنصب عملية رقابة السلطة التشريعية على مسألة مدى توافر شروط قيام حالات الضرورة و الاستعجال و الظروف الاستثنائية الملجئة و التي دفعت السلطة لاصدار لوائح الضرورة<sup>2</sup>.

و خضوع تقدير مدى قيام حالة الضرورة لرقابة السلطة التشريعية وهو امر تفرضه طبيعة العلاقة بينها و بين السلطة التنفيذية , باعتبار أن اصدار اللوائح الضرورة (أو أمر التشريعية) من غير ضرورة يتضمن اعتداء على اختصاص السلطة التشريعية , كما أن الضرورة طبقا للقضاء الإداري المصري مسألة مرنة , و من تم يجب ان يترك تقديرها لرقابة السلطة التشريعية نفسها<sup>3</sup>. وعدم تنصيب المؤسس الدستوري الجزائري على قيام حالة الضرورة حتى يشرع رئيس الجمهورية بأوامر , أمر نتج عن مبالغ و تمدي في استعمال السلطة , حيث أصبح بمجرد انتهاء الدورة البرلمانية بيوم أو يومين يصدر امر تشريعي , و كان للرئيس تفويض مقتضى انتهاء الدورة البرلمانية , بأن يباشر بالنيابة عن البرلمان في المجال القانوني<sup>4</sup>.

و كما يؤكد ذلك هو ارتفاع نسبة الأوامر التشريعية الصادرة في الفترة التشريعية الممتدة ما بين 2002/2007 , حيث شهدت هذه الفترة صدور 33 امر تشريعي , في حين الفترة التي قبلها و الممتدة ما بين 1997 / 2002 قد شهدت صدور 20 امر تشريعي<sup>5</sup>

<sup>1</sup> انظر حكم محكمة القضاء الإداري المصري الصادر في 1954/12/23 ن من مقتبس من سليمان محمد الطماوي , المرجع السابق ص 456

<sup>2</sup> انظر عمار عوابدي المرجع السابق. ص 147

<sup>3</sup> انظر سليمان محمد الطماوي , المرجع السابق ص 466

<sup>4</sup> أنظر عبد الله بوقفة , المرجع السابق ص 248

<sup>5</sup> و لقد شهدت سنة 1997 صدور اكبر عدد من الأوامر التشريعية و حيث بلغ عددها 15 امر , و هذا يرجع لعدم وجود البرلمان طبقا للأحكام الجديدة التي جاء بها دستور 1996 , و المتمثلة في وجود غرفتين للبرلمان بدل غرفة واحدة

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فاعتماد مبدأ التشريع بأوامر بهذه الصورة سيؤثر على الإرادة التشريعية للبرلمان أو بالأحرى يحدد مشاركته في إنتاج التشريع بواسطة التعديلات و الاقتراحات البرلمانية فقط<sup>1</sup>، بل حتى تعديل القوانين أصبح يتم بصورة كبيرة بموجب أوامر تشريعية حيث شهدنا أن قوانين هامة تم تعديلها بموجب أوامر، وان كانت هذه القوانين تقتضي أن تخضع تعديلها الى تفكير و مناقشة معمقة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني و الذي يمثلون الشعب، ومن طرف كذلك أعضاء مجلس الأمة. ومن بين هذه القوانين المهمة نجد قانون الاسرة الذي عدل بموجب الامر 05 - 02 الصادر في 27 فيفري 2005<sup>2</sup>، فما دام هذا القانون ينظم الخلية الاساسية في بناء المجتمع، فالمفروض أن تعديله يكون بواسطة مشروع قانون أو اقتراح قانون و ليس بواسطة امر و ذلك حتى تتم مناقشته بشكل جيد في البرلمان، و ان كانت المطالبة بتعديل قانون الاسرة و التعديلات الواجب ادخالها عليه قد شهدت تجاذبات و اختلاف بين فئات كبير في المجتمع.

الا أن هذه التجاذبات و هذا الاختلاف لا يستدعي تعديله بأمر، لأنها لا تعني قيام حالة الضرورة السابق ذكرها. ومن بين القوانين المهمة التي تم تعديلها بأمر، نجد قانون الجنسية الذي تتجلى أهميته في أنه يحدد متى تثبت الجنسية الاصلية و ما تثبت الجنسية المكتسبة، و يتوقف على هذا التحديد مدى تمتع الفرد ببعض الحقوق المدنية كالحق في تقلد بعض المناصب الاهمية في الدولة... و بالرغم من الاهمية لقانون الجنسية الا أنه عدل بموجب الأمر 05 - 01 الصادر في 27 فيفري 2005<sup>3</sup>. فالأفضل أن يعدل هذا القانون باقتراح أو مشروع قانون ذلك لجعل أعضاء الجهاز التشريعي يناقشون تعديلات تمس بحقوق أساسية للأفراد.

ومن بين كذلك القوانين التي عدلت بموجب أمر، قانون المحروقات الذي عدل بموجب الامر 06 - 10 الصادر في 29 جويلية 2006<sup>4</sup>، فهذا القانون و نظرا لاهميته على الصعيد الاقتصادي و المتمثلة في تنظيمه لقطاع المحروقات و التي تشكل ما نسبته 97% من صادرات

<sup>1</sup> أنظر عبد الله، المرجع السابق، ص 249

<sup>2</sup> - انظر الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 2005 ص 18

<sup>3</sup> - انظر الجريدة الرسمية رقم 15 ص 15

<sup>4</sup> - انظر الجريدة الرسمية رقم 48 لسنة 2006، ص 04

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

الجزائر نحو الخارج, فالمفروض أن يخضع تعديله هو الآخر بواسطة مشروع قانون أو اقتراح, تتم مناقشته بشكل جيد في البرلمان. وبغض النظر عن هذه النتائج الواقعية هناك من رفض فكرة الاوامر التشريعية كلية, لأنها تشكل أذاك صارخ لإحدى الإختصاصات الأصلية للبرلمانات لأنها عبارة عن سرقة وتحايل على البرلمان.

فنتيجة لما يترتب على الأوامر التشريعية من آثار نظرية وواقعية, هناك من رأى أن التشريع التفويضي هو أخذ وطأة على البرلمان, لان هذا الأخير هو الذي يحدد نطاق التشريع التفويضي, عن طريق تحديد الموضوعات التي بإمكان الرئيس أن يشرع فيها, وله كذلك حق مراقبتها فيما بعد وكذلك له حق إقرارها فيما بعد.

و التشريع التفويضي موجود في فرنسا, حيث نص عليه المادة 38 من دستور 1958, إذ تطلب الحكومة من البرلمان التفويض لها في إصدار أوامر لها قوة القانون, خلال مدة معينة من أجل تنفيذ برنامج الحكومة, وهذه الاوامر يوقعها رئيس الجمهورية. على أن يعرض رئيس الوزراء خلال المدة المحددة في قانون التفويض على البرلمان, مشروع قانون يتضمن المصادقة على هذه الاوامر.

وإذا لم تعرض هذه الاوامر في الميعاد المحدد ف قانون التفويض فإنها تسقط وتتقادم.

### ( SI LE PROJET DE LOI DE RATIFICATION N'EST PAS L'ORDONNANCE EST FRAPPÉE DE DÉPOSÉ A TEMPS CADUCITÉ )<sup>4</sup>

عليها في فرنسا, حيث نصت عليه المادة 108 من دستور 1971

<sup>1</sup> انظر فوزي او صديق, الوافي في شرح القانون الدستوري, الجزء الثالث ( السلطات الثلاث ), الطبعة الاولى, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر ( بدون سنة الطبع ), ص 130.

<sup>2</sup> انظر عبد الله بوقفة, المرجع السابق, ص 259.

<sup>3</sup> انظر سليمان محمد الطماوي, المرجع السابق, ص 472.

CF. GEORGES DUPUIS, MARIE - JOSÉ QUEUDON, PATRICE CHRETIEN, DROIT

4COLIN. PARIS 2000. P 116 ADMINISTRATIF ; 7 ÉDITION ARMAND

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

أما الجزائر فقد عرفت هذا المبدأ فقط في دستور 1963 , حيث نصت عليه المادة 58 منه وإن كان يختلف مع ما هو مقرر في فرنسا حيث التفويض التشريعي طبقا للمادة 58 من دستور 1963 لا يكون محدد النطاق , بمعنى أن رئيس الجمهورية يستطيع أن يشرع في جميع المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية بمجرد صوله على التفويض منها , في حين أن التفويض التشريعي في فرنسا يكون مقتصرًا على مجالات محددة مسبقًا في قانون التفويض

و يمكن قوله في الأخير حول هذه الآثار , أنها إذا كانت ترجع أساسًا لعدم ضبط المؤسس الدستوري لسلطة التشريع بأوامر بشكل جيد , إلا أن السلطة التشريعية قد ساهمت هي الأخرى في الوصول إلى هذه النتائج عن طريق عدم استغلالها للضمانات الدستورية المتاحة لها و المتمثلة خاصة في مكانية عدم الموافقة على الأوامر التشريعية وإخطار المجلس الدستوري ليراقب مدى مطابقة هذه الأوامر للدستور . كما أن الخضوع والولاء التام من طرف السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ولرئيس الجمهورية وخاصة ساهم في الوصول إلى هذه الحالة .

و بتعرضنا لآثار السلطة التشريعية بأوامر على السلطة التشريعية , نكون قد أنهينا دراسة سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في الظروف العادية و ننتقل الآن إلى البحث عن كيفية تشريعه بأوامر في الحالة الاستثنائية

### المبحث الثاني : سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

لم يكتف المؤسس الدستوري الجزائري بتحويل رئيس الجمهورية سلطة التسريع بأوامر في الظروف العادية , بل أتاح له كذلك ممارسة هذه السلطة في الحالة الاستثنائية التي تعتبر إحدى أهم الظروف غير العادية التي يمكن أن تمر بها الدولة وذلك نظرا للخطر الذي يهدد الدولة ومؤسستها الدستورية .

ومن تم كان لا بد علينا أن نتعرض أولا للنظام القانوني للحالة الاستثنائية , ثم بعد ذلك ستتم دراسة النظام القانوني لسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية .

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

## المطلب الأول: النظام القانوني للحالة الاستثنائية

لم يختلف كثيرا منهج المؤسس الدستوري الجزائري في تنظيمه للحالة الاستثنائية ن عن منهج المؤسس الدستوري الفرنسي أو المصري و ذلك من خلال وضعه لشروط قيمها و اجراءات تقريرها.

وهذا التنظيم الخاص لهذه الحالة الاستثنائية جاء لما سبق ذكره كونها تشكل أحد أهم الظروف غير العادية التي يمكن أن تمر بها الدولة ، و كذلك للآثار الخطيرة التي تترتب عليها ، و ذلك على مختلف الأصعدة خاصة على حقوق الأفراد. و عليه ستتم أولا دراسة شروط قيام الحالة الاستثنائية (الفرع الأول) ، ثم اجراءات تقرير الحالة الاستثنائية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: شروط قيام الحالة الاستثنائية

تعود سلطة اعلان قيام الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 93 من دستور 1996 لرئيس الجمهورية لا أنه ، و نظرا للسلطات التي يتمتع بها الرئيس في هذه الفترة ، و ما يمكن أن يترتب على هذا الاتساع من آثار خطيرة على حقوق و حريات الأفراد، يشترط ضرورة توافر مجموعة من الشروط حتى يمكن للرئيس أن يعلن قيام الحالة الاستثنائية. و ان هذه الشروط تتمثل أولا في الخطر الداهم، وثانيا في اصابة الخطر لاحدى الموضوعات المحددة دستوريا ، وثالثا في عجز الوسائل الدستورية الأخرى عن دفع الخطر.

### اولا :الخطر الداهم

لقد اشترط المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية حتى يعلن قيام الحالة الاستثنائية ضرورة تواجد خطر ن وهذا ما يتضح من الفقرة 01 من المادة 93 من لدستور التي تنص على أنه: " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساته الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها".

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

و الخطر في معنى القانوني ،يقصد به كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية ، فيتهدها اما بالانتقال أو الزوال ، يشترط الفقه<sup>1</sup> في الخطر المؤدي لقيام الحالة الاستثنائية ضرورة توافر وصفين وهما: أن يكون جسيما وأن يكون حالاً.

فاذا أتينا الى الوصف الأول للخطر و المتمثل في الجسامة ، لوجدنا أن المادة 93 من الدستور لم تنص على مثل هذا الوصف ، وانما ذكرت في فقراتها الأولى عبارة "الخطر الداهم" ، وهو ما يطرح الاشكال التالي: " هل بإمكان رئيس الجمهورية أن يقرر الحالة الاستثنائية مهما كان وصف الخطر أي سواء كان جسيما أن لا؟

فاذا تمسكنا بظاهر النص ، فان ذلك سيؤدي بنا الى القول بان المؤسس الدستوري لا يشترط لقيام الحالة الاستثنائية أن يمون الخطر جسيما، واما يستطيع الرئيس اعلان الحالة الاستثنائية ، والتي تعد المادة 93 من الدستور الحالي احدى تطبيقاتها مهما كان نوع الخطر ، غير أنه يشترط في الخطر أن يكون جسيما حتى تقوم الحالة الاستثنائية<sup>2</sup> ، وبالرغم من عدم وجود معيار مادي للجسامة ، الا أنه يمكن القول بان الخطر الذي يؤدي الى تطبيق المادة 93 من الدستور ، يجب أن يكون خارجها في طبيعته و نوعه عن الحدود المعتادة للأخطار المعروفة التي يحكمها النظام القانوني العادي ، أي من غير الممكن دفعه بالطريق العادي<sup>3</sup>.

أما عن مدى توافر جسامة الخطر في الدستور المصري و الفرنسي ، فاننا نجد أن المؤسس الدستوري المصري كمنظيره الجزائري لم ينص على هذا الوصف في المادة 74 من دستور مصر لسنة 1971 ، وذلك بعكس المؤسس الدستوري الفرنسي الذي اشترط في الخطر أن يكون جسيما و ليس بسيطا وذلك في المادة 16 من دستور 1958.

<sup>1</sup> انظر وجدي ثابت غبريال ، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1988 ، ص 101 ، مراد بدران ، المرجع السابق ، ص30 ، ماجد راغب الطلو ، المرجع السابق ، ص.675

<sup>2</sup> انظر مراد بدران ، الرقابة الادارية على أعمال الادارة العممة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه ، جامع جيلالي اليايس ، سيدي بلعباس 2004-2005 ، ص.133

<sup>3</sup> أنظر وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص104-105.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

IL NE SAURAIT S'AGIT DES LORS, D'UNE SIMPLE MENACE MAIS SEULEMENT D'UNE « MENACE GRAVE »(1)

أما في ما يخص الوصف الثاني للخطر ن و هو ضرورة أن يكون حالا ، ويقصد به أن تبلغ الأحداث و الظروف تؤدي معه حالا و مباشرة الى المساس بالمصلحة ، موضوع الحماية الدستورية ، أي هناك واقع مادي لهذه الأحداث ، أي بدأت فعلا و سرت في الزمن و لم تنته بعد ، و ليس مجرد حالة محتملة مستقبلة(2).

وإذا بحثنا عن هذا الوصف للخطر في الدستور الجزائري ، فان صياغة المادة 93 من الدستور الحالي و المواد التي تقابلها في دساتير الجمهورية السابقة و التي تنظم الحالة الاستثنائية(3) ، تبرز أن المؤسس الدستور لم يأخذ بهذا الوصف ، حيث نجده قد أستعمل في المادة 93 من الدستور عبارة "خطر داهم" التي تعني أن الخطر وشيك الوقوع ، وتحديد مدى امكانية وقوع ، واستعمل كذلك عبارة "يوشك" التي تدل على أن الخطر لم يقع بعد ، وانما هو قريب الوقوع، و تحديد مدى امكانية وقوع الخطر في المستقبل متروك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

و يرى البعض أن المغزى من اشتراط المؤسس الدستوري ضرورة أن يكون الخطر وشيك الوقوع هو حتى يتخذ الرئيس احتياطات مسبقة قبل وقوع الخطر في المستقبل القريب، مرد ذلك أن الرئيس يعد بالأساس الساهر على وحدة الأمة و سلامة الوطن و حماية الدستور(4) ومن تم فان هذا الشرط لا يتحقق اذا كان الخطر قد وقع فعلا و انتهى وتم القضاء عليه فلم يعد قائما(5) . ولا يمكن كذلك لرئيس الجمهورية اعلان قيام الحالة الاستثنائية اذا كان الخطر محتمل الوقوع ، وذلك تطبيقا للقواعد العامة لنظرية الظروف الاستثنائية و التي تعتبر الحالة الاستثنائية احدى تطبيقاتها ، حيث تشترط هاته القواعد العامة أن يكون الخطر حال و ليس محتمل الوقوع.

CF. DANIEL AMSOO, DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTIONS POLITIQUES , 1

LITEC ? PARIS, 2000,P257

2 انظر وجدي ثابت غبريال ،ص.106

3 انظر المادة 59 من دستور 1963 ن المادة 120 من دستور 1976 المادة 87 من دستور 1989

4 انظر عبد الله بوقفة ،الدستور الجزائري(نشأة ن تعريفا، فقها)، دار الهدى،الجزائر،2005، ص139..

5 انظر ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص675.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

ثانيا : إصابة الخطر لإحدى الموضوعات المحددة دستوري

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري لم يأت بوصف الخطر الداعي لإعلان الحالة الاستثنائية إلا انه حدد محله , وذلك باشتراطه أن يهدد إحدى المواضيع التالية وهي مؤسسات الدولة الدستورية أو سلامة ترابها أو استقلالها , وهذا التحديد لمحل الخطر هو وارد على سبيل الحصر , وليس المثال , بحيث ليس بإمكان رئيس الجمهورية أن يعلن الحالة الاستثنائية , إذا لم يكن محل الخطر إحدى هذه الموضوعات <sup>1</sup> .

ويستشف من الصيانة العربية للمادة 93 من الدستور الحالي , إن الخطر لابد أن يمس المؤسسات المنصوص عليها دستوريا فقط , و هذا ما يتضح من خلال عبارة المؤسسات الدستورية الواردة بالمادة 93 وبمفهوم المخالفة إذا مس الخطر غير هذه المؤسسات الدستورية لا يمكن حينئذ لرئيس الجمهورية من أن يعلن الحالة الاستثنائية في حين الصياغة الفرنسية لهذه المادة وردت فيها عبارة **DANS SES INSTITUTIONS** أي (مؤسسات الدولة) , ومن تم وحسب هذه الصياغة فانه إذا مس الخطر أي مؤسس من مؤسسات الدولة يمكن لرئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية .

في حين أن المادة 16 من دستور فرنسا 1958 , وردت فيها عبارة مؤسسات الجمهورية , و التي تعني أنه بإمكان رئيس الجمهورية اعلان (**LES INSTITUTIONS DE LA RÉPUBLIQUE**) الحالة الاستثنائية اذا مس الخطر أي مؤسسة من مؤسسات الجمهورية , سواء كان منصوص عليها دستوريا أم لا <sup>2</sup> . و هو ما يمكن أن يقال أيضا بالنسبة للمادة 74 من دستور مصر لسنة 1971 , حيث وردت فيها عبارة " مؤسسات الدولة " .

كما اشترط المؤسس الدستوري الفرنسي في الخطر بالإضافة الى كونه جسيم و حال أن يؤدي الى اعاقا السير العادي المنتظم للمؤسسات العامة عن أداء وظائفها, وهو ما لم ينص عليه المؤسس الدستوري الجزائري , ولو تمسكنا بنص المادة 93 من الدستور كما هو لايمكن القول

<sup>1</sup> انظر وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 119 .  
<sup>2</sup> انظر مراد بدران ، الرقابة ، المرجع السابق ، ص 134-135

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

، أنه بإمكان رئيس الجمهورية اعلان الحالة الاستثنائية سواء ترتب على الخطر تعطيل السير العادي للمؤسسات الدستورية أم لا ، ولكن تطبيقا للمبادئ العامة التي تحكم نظرية الظروف الاستثنائية فإنه يشترط حتى يعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية ، أن يؤدي الخطر الى اعاقا السير العادي للمؤسسات الدستورية ، فاذا لم يؤدي الى ذلك لا يمكن حينئذ الحديث عن وجود خطر جسيم . ومن تم عدم تقرير الحاة الاستثنائية<sup>1</sup> .

ويرى غالبية الفقه<sup>2</sup> في فرنسا ، انه يكفي لقيام الخطر ، أن يؤدي الى تعثر السلطات العامة الدستورية عن سيرها ، أو السير بصعوبة ، و لا يشترط أن يكون قد أصابها بعجز كلي أو الشلل .

أما عن المؤسس الدستوري المصري ، فقد اعتبر هذا الشرط كحالة من حالات التقرير الحالة الإستثنائية ، هذا ما يتضح من خلال عبارة : "أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري" الواردة بالمادة 74 من دستور 1971<sup>3</sup> .

كم اعتبر المؤسس الدستوري الفرنسي أن الخطر الذي يهدد سلامة الإقليم (L'INTEGRITÉ DE SON TRRITOIRE) كحالة من حالات تطبيق المادة 16 من دستور 1958 وهو نفس الأمر في الدستور الجزائري لسنة 1996 حيث بالرجوع إلى المادة 93 منه نجدها قد اعتبرت ان الخطر الذي يهدد سلامة تراب البلاد كحالة من حالات قيام الحالة الإستثنائية و يقصد بسلامة تراب البلاد كحالة من حالات إعلان قيام الحالة الإستثنائية "السلامة المادية للوطن أي سلامة إقليم البلاد من كل عدوان عليه أو المساس بجزء منه ، و من تم فيعتبر الغزو الأجنبي أو العدوان الخارجي خطر يهدد سلامة تراب البلاد، و يترتب عليه تطبيق المادة 93 من الدستور<sup>4</sup> .

كما يعتبر الخطر الذي يهدد استقلال الامة (L'INDÉPENDANCE DE LA NATION) في فرنسا حالة من حالات اعلان قيام الحالة الاستثنائية و هو نفس الامر في الجزائر ، و هذا ما يتضح

<sup>1</sup> انظر مراد بدران ، الرقابة ، المرجع السابق ، ص 135 .

<sup>2</sup> انظر مراد بدران ، الرقابة ، المرجع السابق ، ص 136 . انظر وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص

111 .

<sup>3</sup> انظر وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 109 .

<sup>4</sup> انظر وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 123 .

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

من خلال عبارة "استقلالها" الواردة بالمادة 93 من الدستور، و يقصد باستقلال البلاد، هي "السلامة المعنية لاقليم الدولة أي حماية البلاد و الحفاظ على سيادتها ن حمايتها من اضطرابات داخلية تستهدف اقتطاع أجزاء من اقليم الدولة أو عصيان مدني يحول دون ممارسة الدولة لسيادتها على الاقليم".<sup>1</sup>

## ثالثا :عجز الوسائل الدستورية الأخرى عن دفع الخطر

لم يشترط المؤسس الدستوري الجزائري هذا الشرط ،الا أنه يعتبر من المبادئ المسلم بها في نظرية الظروف الاستثنائية ،و التي تعتبر المادة 93 من الدستور الحالي احدى تطبيقاتها ،ذلك أن الضرورة يجب أن تفدر بقدرها ،فالحالة الاستثنائية تخول لرئيس الجمهورية من السلطات الواسعة و الخطيرة، ما لم يكن أن يتاح بتطبيق أي نص دستوري آخر، لذلك فلا يكف لإعلان الحالة الاستثنائية قيام الخطر، بل لابد من أن تكون الوسائل الدستورية الأخرى عاجزة عن دفعه<sup>2</sup>

فمن الوسائل الدستورية التي منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية لمواجهة الأزمات التي تتعرض لها البلاد، هي اعلان حالة الطوارئ و الحصار و التي نظمتها المادة 91 من الدستور.

علما أن حالة الطوارئ تهدف الى تقييد الحريات العامة أن وقع مساسا خطيرا بالنظام العام، و من أجل الحفاظ على الأمن و السكينة، فان مرفق البوليس يتمتع بسلطات واسعة، أما حالة الحصار تلمس حريات و حقوق الأفراد، وهي تتيح لرئيس الجمهورية اتخاذ الاجراءات اللازمة لاستتباب الوضع<sup>3</sup>.

فاذا لم تكف الوسائل التي تتيحها اعلام حالة الحصار و الطوارئ الحصار لدفع الخطر ،خاصة ما يتعلق بالضبط الاداري، أمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ لإعلان الحالة الاستثنائية باعتبارها تتيح له اتخاذ الاجراءات سريعة في جميع المجالات، كما أن هذه الاجراءات بإمكانها مخالفة القانون بكل

<sup>1</sup> انظر وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص.123

<sup>2</sup> انظر ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.676

<sup>3</sup> انظر عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص.138.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

درجاته ما دامت لازمة لدفع الخطر، بل ان هذه الاجراءات يمكن أن تخالف ان لزم الأمر الدستور، دون أن يخرجها ذلك عن اطار المشروعية غير العادية، ودون أن تمكنه من أن يعادل الدستور<sup>1</sup>.

وقد استقر الفقه<sup>2</sup> على أنه لا يشترط أن يطبق أو يجرب رئيس الجمهورية الوسائل الدستورية الأخرى لمعرفة مدى قدرتها على دفع الخطر، انما يكفي أن يتوفر في يقين رئيس الجمهورية أن تلك الأزمة الوسائل غير كافية لحل، مما يدفعه للجوء الى الوسائل الاستثنائية. لأنه لو طبق الوسائل الدستورية الأخرى، لأدى ذلك الى المساس بالمصلحة المهددة خصوصا اذا تعلق الأمر بخطر مؤكد يتعذر تداركه و يستوجب تصرفا سريعا.

الا أن هناك جانبا من الفقه، قد اشترط عدم كفاية حتى الوسائل القانونية العادية ليعلن عن الحالة الاستثنائية، أي عدم كفاية القوانين العادية التي تحمي المؤسسات الدستورية و استقلال البلاد و سلامة ترابها<sup>3</sup>.

فاذا كانت هذه هي شروط قيام الحالة الاستثنائية، فما هي اذا اجراءات تقريرها؟

## الفرع الثاني: اجراءات تقرير الحالة الاستثنائية

اذا كانت المؤسسات الدستورية للبلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها مهددة بخطر داهو و رأى رئيس الجمهورية عجز الوسائل الدستورية الأخرى عن دفع الخطر، فانه لا يمكن اعلان قيام الحالة الاستثنائية مباشرة و انما أوجب عليه المؤسس الدستوري ضرورة اتباع اجراءات معينة حتى يمكنه القيام بذلك، وفي هذا تنص الفقرة 2 من المادة 93 من الدستور على أنه: " ولا يتخذ مثل هذا الاجراء الا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري و الاستماع الى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء".

<sup>1</sup> انظر ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 678.

<sup>2</sup> انظر وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص. 129.

<sup>3</sup> انظر وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص. 129-131.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

وتم فان اجراءات تقرير الحالة الاستثنائية تتمثل أولا: في ضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و المجلس الدستوري، وثانيا: الاستماع الى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء.

## أولا: استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و لمجلس الدستوري

أوجب المؤسس الدستوري الجزائري في فقرة 02 من المادة 93، على رئيس الجمهورية و جوب استشارة بعض الشخصيات و الهيئات حتى يعلن الحالة الاستثنائية فالشخصيات التي يجب على رئيس الجمهورية استشارتها لصحة القرار المتضمن قيام الحالة الاستثنائية هي: رئيس المجلس الشعبي لوطني و رئيس مجلس الأمة ، و السبب من وراء اشتراط استشارة رئيسي غرفتي البرلمان يعود للدور الذي تلعبه السلطة التشريعية على المستوى الداخلي<sup>1</sup>، حيث هي صاحبة السيادة في صنع القانون (المادة 98 فقرة 02 من الدستور)<sup>2</sup> و كذلك باعتبارها هي التي تراقب عمل الحكومة (المادة 99 من الدستور)<sup>3</sup> و باعتبار الغرفة الأولى تضم ممثلي الشعب (المادة 101 من الدستور الفقرة 01)<sup>4</sup> فكل هذه الأعمال تتطلب ضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، " حيث تحقق هذه الاستشارة نوعا من الرقابة السياسية غير المباشرة على سياسة غير المباشرة على سياسة رئيسي الجمهورية اتجاه الأزمة"<sup>5</sup>.

وهناك من رأى<sup>6</sup> أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يشترط الاستشارة الرسمية لهذه الشخصيات كما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي، مما يعني أن الاستشارة قد لا تتخذ شكلا رسميا و لكن نظرا لخطورة الحالة الاستثنائية فانه لا بد أن تكون الاستشارة رسمية في الجزائر.

<sup>1</sup> انظر عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، دار الريحانة ن الجزائر، (بدون سنة طبع)، ص.95  
<sup>2</sup> تنص الفقرة 02 من المادة 98 من الدستور على ما يلي: "و له السيادة في اعداد القانون".

<sup>3</sup> حيث تنص المادة 99 من الدستور في الفقرة 02 منها على أنه: "يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 135 الى 137 من الدستور".

<sup>4</sup> تنص الفقرة 01 من المادة 101 م الدستور على ما يلي: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري".

<sup>5</sup> انظر وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص.148

<sup>6</sup> انظر مراد بدران، الرقابة، المرجع السابق، ص.138

كما أن المؤسس الدستوري الجزائري و الفرنسي، لم بينيا الطريقة التي تتم بها الاستشارة، يعني هل شفاهة أم كتابة؟ فسكوت المؤسس الدستوري عن هذه المسألة يترك المجال مفتوحا

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

سواءا بالنسبة للشكل الكتابي أو الشكل الشفهي، و حتى لو كانت الاستشارة في مفهومها تعني نوعا من الحوار الرأي، مما يرجح فيها الشكل الشفهي<sup>1</sup>.

الا أن استشارة رئيسي غرفتي البرلمان قد تتحول الى وجوب موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه الجعيتين معا، و ذلك في حال شغور منصب رئيس الجمهورية، حيث تنص المادة 90 من الدستور في فقرتها الرابعة على ما يلي: "الا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، بعد استشارة المجلس الدستوري و المجلس الأعلى للأمن".

وما يمكن قوله في الأخير عن استشارة رئيسي غرفتي البرلمان أنها أمر اجباري، و اذا أعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية دون أن يقوم بذلك، كان عمله غير دستوري، الا اذا وجدت ظروف منعت الرئيس من القيام بتلك الاستشارة، كالقوة القاهرة بشرط أن تكون الاستحالة مطلقة<sup>2</sup>.

كما اشترط المؤسس الدستوري لاعلان الحالة الاستثنائية، ضرورة استشارة المجلس الدستوري حيث يشكل هذا المجلس على المستوى الداخلي أهمية كبيرة، باعتباره الجهاز المكلف على احترام الدستور (المادة 163 من الدستور)<sup>3</sup>. و ذلك من خلال مراقبة مدى مطابقة القوانين و المعاهدات و التنظيمات للدستور (المادة 165 من الدستور)<sup>4</sup>، فهذا الدور المهم للمجلس

<sup>1</sup> انظر مراد بدران، الرقابة، المرجع السابق، ص. 138

<sup>2</sup> انظر مراد بدران، الرقابة نالمرجع السابق، ص 138-139

<sup>3</sup> تنص الفقرة 01 من المادة 163 من الدستور على أنه: "يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور".

<sup>4</sup> تنص المادة 165 من الدستور على ما يلي: "يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة الى اختصاصات التي خولتها اياه أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات و القوانين، و التنظيمات...".

اوجب استشارته لاعلان الحالة الاستثنائية " و هذا مندون شك سيوسع من الضمانات النقررة لرعاية الحريات العمامة و يضيفي على قرار الرئيس شرعية أكثر "<sup>1</sup>.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

ومن تم فاستشارة المجلس الدستوري في واقع الأمر شديد الأهمية، لأنها تعبر عن مدى مطابقة قرار اعلان الحالة الاستثنائية للدستور<sup>2</sup>. فدور المجلس لا يقتصر على تقديم الرأي، بل يراقب كذلك مدى توافر قيام الحالة الاستثنائية.

و تجدر الغارة أنه اذا كانت استشارة المجلس الدستوري تعد مسألة اجبارية فان القوة القاهرة من شأنها أن تسمح بعدم القيام بذلك<sup>3</sup>.

و ما يمكن أن يقال في الأخير حول هاته الاستشارة، فبالرغم من أنها غير ملزمة لرئيس الجمهورية الا أنها ليست فاقدة لكل أثر سياسي، حيث تلعب دورا هاما في مسألة الثقة بالرئيس حيث يتحمل المسؤولية و حده عما يتخذه من اجراءات<sup>4</sup> في حالة عدم موافقة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الأمة أو المجلس الدستوري، على قرار اعلان الحالة الاستثنائية.

## ثانيا: الاستماع الى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء

اوجب المؤسس الدستوري الجزائري على رئيس الجمهورية، لصحة قراره المتضمن اعلان الحالة الاستثنائية؟، ضرورة استماعه الى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء، وبيدوا هنا أن المصطلح قد تغير فبعد أن استعمل المؤسس الدستوري مصطلح "استشارة" بالنسبة لرئيسي غرفتي البرلمان و المجلس الدستوري، نجده بالنسبة للمجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء قد غير المصطلح و استعمل مصطلح "استماع" فيرى البعض<sup>5</sup> أن الفرق بين المصطلحين يكمن في النتيجة النهائية لكل منهما، فالاستشارة هي تقديم الرأي، الذي يعني وجوب الوصول الى اتفاق حول الموضوع

<sup>1</sup> انظر عمار بوضياف، الوجيز، المرجع السابق، ص.96

<sup>2</sup> أنظر وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص.148

<sup>3</sup> أنظر مراد بدران، الرقابة، المرجع السابق، ص.141

<sup>4</sup> انظر وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص.147.

المطروح للاستشارة، بمعنى قبول تقرير الحالة الاستثنائية أو رفضها، أما الاستماع فلا يشترط فيه الاتفاق حول الموضوع تقرير الحالة الاستثنائية أو رفض تقريرها.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

كذلك فان هذه الهيئات تكون تحت الرئاسة المباشرة لرئيس الجمهورية، حيث تنص المادة 173 من الدستور الحالي في فقرتها 01 على ما يلي: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء الى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني" وتنص المادة 77 منه المحددة لبعض سلطات رئيس الجمهورية، في الفقرة الرابعة منها على ما يلي: "يرأس مجلس الوزراء" فهذه الرئاسة المباشرة قد تسمح لرئيس الجمهورية التأثير على آراء أعضاء المجلسين. ويعود السبب من وراء اشتراط المؤسس الدستوري وجوب استماع رئيس الجمهورية الى المجلس الأعلى للأمن حتى يعلن الحالة الاستثنائية، للدور الذي يلعبه هذا المجلس في مثل هذه الفترات، باعتباره و طبقا لما تنص عليه المادة 173 من الدستور الهيئة التي تقدم الآراء لرئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني، وبدون شك فان الحالة الاستثنائية و ما تحتويه من اخطار على الدولة و مؤسساتها تعتبر من أهم القضايا الأمنية، و بالتالي فالاستماع الى المجلس الأعلى للأمن سيساعد رئيس الجمهورية في اتخاذ القرار المناسب، "عن طريق تشخيص حالة الخطر تشخيصا أمنيا، بتحليل مواطنة و أسبابه و تحديد سبل مقاومته".<sup>1</sup>

أما عن مجلس الوزراء فهو عبارة عن هيئة دستورية يترأها رئيس الجمهورية طبقا لما تقضي به المادة 77 من الدستور في الفقرة 04 منها، و يضم مجلس الوزراء رئيس الحكومة و الوزراء الذين يشكلون الطاقم الحكومي، و لا شك أن الاستماع الى هذا المجلس حول مدى امكانية تقرير الحالة الاستثنائية أم لا، مثل صور توسيع دائرة الاستشارة و يجعل الرئيس في وضعية يحاط فيها بجملة من الآراء قبل أن يتخذ القرار المناسب.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> انظر عمار بوضياف، الوجيز، المرجع السابق، ص.96

<sup>2</sup> انظر عمار بوضياف، الوجيز، المرجع السابق، ص.96-97.

وما يمكن قوله في الأخير حول اجراء الاستماع انه بالرغم من أن يقال في المجلسين لا يلزم رئيس الجمهورية، الا أنه يمكن أن يكون له أثر من الناحية الأدبية الواقعية على رئيس الجمهورية، خاصة بمجلس الوزراء، الذي قد يضم وزراء ينتمون للمعارضة.<sup>1</sup>

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

و بدراسة هذا الاجراء الأخير لتقرير الحالة الاستثنائية ، يكون قد تعرفنا على النظام القانوني للحالة الاستثنائية ، و ننتقل الآن الى دراسة النظام القانوني لسلطة التشريع بأوامر أثناء هذه الحالة.

## المطلب الثاني: النظام القانوني لسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

ممارسة رئيس الجمهورية لسلطات واسعة و ضخمة ، ان لم نقل أنه يمارس السلطات في هذه الفترة حيث جاء في خطاب الرئيس أحمد بن بلة الذي تم بمقتضاه اعلان الحالة الاستثنائية سنة 1963 "j'assume les pleins pouvoirs" أي أتولى كل السلطات<sup>2</sup>.  
ومن بين أهم السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية أثناء الحالة الاستثنائية هي سلطة سن القوانين و التي تعتبر اختصاص أساسي للسلطة التشريعية، و الوسيلة التي يستعملها الرئيس لسن القوانين هي الأوامر التشريعية و التي أحيطت بمجموعة من القيود ، كما أن هذه الأوامر لها مميزاتها الخاصة التي تميزها عن الأوامر المتخذة في الظروف العادية ن و هذا ما سنحاول تفصيله من خلال الفرعين التاليين:

**الفرع الأول القيود الدستورية الواردة على سلطة بأوامر التشريع في حالة استثنائية**  
لقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري ماهية احدى الاجراءات الاستثنائية ، وهي سلطة التشريع بأوامر ، و هو ما لم يفعله المؤسس الدستوري الفرنسي أو المصري، حيث تنص الفقرة 04 من المادة 124 من الدستور على أنه :

<sup>1</sup> أنظر مراد بدران ، الرقابة ، المرجع السابق،ص.141

<sup>2</sup> انظر عبد الله بوقفة،الدستور الجزائري، المرجع السابق،ص140.

يمكن رئيس الجمهورية بأنه يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور<sup>1</sup>

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

وهذه السلطة وكسابقها التي تماري في الظروف العادية، قد فرض المؤسس الدستوري على ممارستها قيدين متمثلين أولاً في، ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر، و ثانياً قصر سلطة التشريع بأوامر رئيس الجمهورية.

## أولاً : ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر

يبدو للوهلة الأولى على أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية هي سلطة مطلقة ن و ذلك وفقاً لما نصت عليه المادة 124 من الدستور في الفقرة 4 منها، فطبقاً لهذا النص، فيستطيع رئيس الجمهورية أن يشرع في جميع الميادين التي تشرع بدون قيد، إلا أنه بالرجوع إلى المادة 93 من الدستور، نجد بأن هذه السلطة مقيدة بضرورة دفع الخطر، أي وجوب المحافظة على استقلال البلاد و المؤسسات الدستورية، حيث تنص المادة هذه المادة في الفقرة 03 منها على ما يلي: "تحول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي يستوجبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية".

وتعتبر الأوامر التشريعية إحدى أهم هذه الإجراءات الاستثنائية وهو نفس الأمر بالنسبة للمؤسس الدستوري الفرنسي، حيث اشترط على رئيس الجمهورية في المادة 16 من الدستور، ضرورة أن تهدف الإجراءات الاستثنائية التي يتخذها الرئيس إلى إعادة السير العادي للسلطات العمومية وذلك في أقرب الآجال " IL S'AGIT DE RETOUR LE PLUS RAPID POSSIBLE FONCTIONNEMENT NORMAL DES POUVOIRS PUBLICS".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ان سلطة التشريع بأوامر التي تمارس في الحالة الاستثنائية نص عليها لأول مرة دستور 1996، لان دستوري سنة 1963 و 1976 لم ينص عليها و دستور سنة 1989 لم ينص على التشريع بأوامر اطلاقاً سواء في الظروف العادية، أو في الحالة الاستثنائية.

<sup>2</sup>CF. GEORGES DUPUIS, MARIE-JOSÉ ? PARTICE CHRETIEN, OP.CIT ?P117.

وهو ما صار عليه كذلك المؤسس الدستوري المصري، وهذا ما يتضح من خلال عبارة "يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة الخطر"، الواردة بالمادة 74 من دستور 1971. ومن ثم فلا بد على رئيس الجمهورية حينما يستعمل سلطته في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية أن يبتغي المحافظة على استقلال البلاد ومؤسساتها الدستورية، وذلك بدفع الخطر الذي يهددها، فلا يجوز لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر إذا لم ينبغي مواجهة الخطر، حتى ولو قصد به تنظيم أو معالجة أي موضوع آخر يتصل بالأزمة، طالما ليس له علاقة مباشرة بمواجهة الخطر.<sup>1</sup>

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فالغاية من تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية، ليس الاعتداء على اختصاص البرلمان، بقدر ما هي مواجهة موقف يهدد مؤسسات الدولة أو وحدتها الترابية أو غيرها من مصالح الشعب<sup>1</sup>. فإن حدث وأن شرع رئيس الجمهورية بأوامر في الحالة الاستثنائية دون أن يبتغي المحافظة على استقلال البلاد و مؤسساتها الدستورية، فإنه يجعل أوامر غير دستورية لأنه خالف نص الدستور صريح وهو نص المادة 98.

وهذا القيد يجعل الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية تتميز عن نظيرتها تتميز المتخذة في الظروف العادية من حيث الغاية إذ لا يشترط على رئيس الجمهورية عند تشريعه بأوامر في الظروف العادية أن يحقق غاية معينة، وذلك لأن المؤسس الدستوري لم يشترط قيام ضرورة تستدعي التشريع بأوامر، وهذا بعكس تشريعه بأوامر في الحالة الاستثنائية، أين يشترط في الأوامر التي يتخذها التي يتخذها أن تدفع الخطر الذي يهدد البلاد، ومن تم أن تعم على الحفاظ على استقلال البلاد و مؤسساتها الدستورية.

و وضع غاية لممارسة هذه السلطة في مثل هذه الظروف يشكل ضمانا وحماية للسلطة التشريعية بحيث تصبح سلطة التشريع بأوامر سلطة مقيدة و ليس مطلقة يمارسها الرئيس بغية دفع الخطر فقط.

<sup>1</sup> انظر وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص. 143.  
<sup>2</sup> انظر سعيد بو الشعير، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 15.

كما أن هذا التحديد لغاية يشكل أيضا حماية لقوق الأفراد لان الضوابط الاستثنائية التي تعتبر الأوامر التشريعية إحدى صورها تفترض الرقابة و الحضرو الأبعاد للمواطن المشبوه فيه، و تمنع المجتمعات العامة و المظاهرات تقضي بالفصل التأديبي و المحاكمات القضائية

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

<sup>1</sup> . فان حدث و ان مست هذه الاوامر حقوق الافراد دون أن تبتغي دفع الخطر يجعلها غير دستورية ، و ان كان المؤسس الدستوري الجزائري ، لم ينص على خضوع الاجراءات التي يتخذها الرئيس في الحالة الاستثنائية لرقابة البرلمان أو القضاء ، و عدم التنصيص هذا يشكل خطر كبير على حقوق و حريات الأفراد ، خاصة اذا كانت الاجراءات الاستثنائية تمس بهم دون و جه حق ، فكيف يمكن لهم المطالبة بحقوقهم أو المطالبة بالتعويض من الضرر الذي أصاب حقوقهم من جراء هذه الاجراءات.

**ثانيا : قصر لسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية على رئيس الجمهورية**

لم يكتمل المؤسس الدستوري الجزائري بقيد ضرورة دفع الاوامر التشريعية الصادرة في الحالة الاستثنائية للخطر الذي يهدد البلاد ووجوب ابتغائها المحافظة على استقلال البلاد و مؤسستها الدستورية بل أضاف قيد ثاني لضبطه به أكثر هذه السلطة و الذي يتمثل في قصر سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية على رئيس الجمهورية. فلا يمكن لرئيس الجمهورية ان يفوض سلطته في التشريع بأوامر لشخص آخر ، كرئيس الحكومة مثلا أو احد الوزراء لان المادة 87 من الدستور تمنع ذلك ، حيث تنص هذه المادة في الفقرة 02 منها على مايلي : " كما لا يجوز ان يفوض سلطته في اللجوء الى الاستفتاء و حل المجلس الشعبي الوطني ، و تقرير اجراء الانتخابات التشريعية قلا أو انها و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الموارد 77 و 91 و من 93 الى 95 و 97 و 124 و 126 و 127 و 128 من الدستور ."

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص139.

فكما هو واضح من هذه المادة فان المادة 93 التي تخول للرئيس اتخاذ الاجراءات الاستثنائية و المادة 124 التي تخول له السلطة التشريعية بأوامر ، واردة ضمن الموارد التي تحتوي على سلطات لا يكن للرئيس ان يفوض غيره للقيام بها ، فان حدث ان فوض غيره للقيام بسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية ، يعتبر اجراءه هذا غير دستوري ، يمكن

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

للمجلس الدستوري أن يقضي بذلك باعتباره الجهاز المطلق بالشهر على احترام الدستور ( المادة 163 من الدستور ).

كما يمكن لرئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الدستوري ممارسة سلطة التشريع بأوامر ، عندما يكون بتولي مهام رئاسة الدولة ، في شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب استمرار المانع لمدة تزيد عن 45 يوما أو استقالته.

كما لا يمكن لمن يمارس مهام رئاسة الدولة في حالة وفاة احد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه ، أو حدوث أي مانع آخر له ن من ممارسة سلطة التشريع بأوامر ، و هذا ما تنص عليه المادة 90 من الدستور الحالي في الفقرة 3 منها : " لا يمكن في فترتي الخمسة و الأربعين (45) يوم و الستين ( 60) يوما المنصوص عليهما في المادتين 88 و 89 تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 من المادة 77 و المواد 79 و 124 و 129 و 136 و 137 و 174 و 176 و 177 من الدستور ."

و يشكل قصر سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية على رئيس الجمهورية ضمانا حقيقية للسلطة التشريعية بحيث لا يمكن لأي شخص أو أية هيئة أن تشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية فان حدث ذلك فان هذه الأوامر تكون غير دستورية ، لمخالفتها نصوص دستورية صريحة و هي المادة 87 و المادة 90 من الدستور و من ثم تستطيع السلطة التشريعية أن تتمسك بذلك أمام المجلس الدستوري المادة ( 166 من الدستور

كما اشترط المؤسس الدستوري ضرورة اتخاذ رئيس الجمهورية الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء حيث تنص المادة 124 من الدستور في الفقرة 04 منها على مايلي : " تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء" و ذلك بغية اثراء هذه الأوامر من طرف الطاقم الحكومي ، لتكون أكثر فعالية في مواجهة الأزمة

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

و بتعرفنا على شروط التشريع في الحالة الاستثنائية نكون قد انهينا دراسة الشق الأول من هذا المطلب ، و فيما يلي سنقوم بدراسة الشق الثاني منه ، الذي سنتعرض فيه الى مميزات الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية.

## الفرع الثاني : مميزات الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية

بعد دراستنا للنظام القانوني للحالة الاستثنائية و للقيود الدستورية الموضوعة على سلطة التشريع يأوامر في هذه الفقرة توصلنا الى أن الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الايتثنائية تتميز عن نظريتها المتخذة في الظروف العادية بميزيتين أساسيتين و هما اتخاذ هذه الاوامر في ظل انعقاد البرلمان و الطبيعة الاستثنائية لهذه الأوامر.

### أولا : اتخاذ الأوامر التشريعية في ظل انعقاد البرلمان

تتميز الاوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية في الظروف العادية ، بأنها تتخذ في غياب البرلمان ، اما بسبب حله أو انتهاء دورته العادية، أما الأوامر التشريعية التي تصدر في الحالة الاستثنائية فهي تصدر في ظل تواجد و انعقاد البرلمان ، حيث بمجرد تقرير الحالة الاستثنائية يجتمع البرلمان بقوة القانون ، اذ تنص المادة 93 من الدستور في الفقرة 04 منها على مايلي " و يجتمع البرلمان و جوبا "

فما يترتب على هذه الفقرة أن الرئيس الجمهورية يشرع في جميع المجالات التي يشرع فيها البرلمان بالرغم من تواجد هذا الأخير ، الذي يكون منعقد بقوة القانون . فالحكمة من تحويل رئيس الجمهورية ممارسة كل السلطات بما فيها السلطة التشريعية ، و بالرغم من تواجدها ، هي حتى يتمكن الرئيس من مواجهة الخطر و يتم القضاء عليه. فالمقصود بانعقاد البرلمان بقوة القانون يعد تقرير الحالة الاستثنائية ، هو أنه يجتمع دون حاجة الى دعوته من قبل السلطة التنفيذية ، كما هو الشأن بالنسبة للظروف العادية اذا كان

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

في عطلة ، و ان كانت الصياغة العربية للفقرة 041 من المادة 93 من الدستور لا تدل على ذلك صراحة ، حيث ورد فيها عبارة " و جوبا " ، ، التي تدل على بقاء احتمال دعوة رئيس الجمهورية البرلمان لانعقاد ، بعكس الصياغة الفرنسية لهذه الفقرة التي تعد أكثر دلالة ، حيث نصت على مايلي ، أي أن البرلمان يجتمع بقوة القانون <sup>1</sup> ، و ليس في وسع رئيس الجمهورية أن يتعرض قانونا على هذا الاجتماع <sup>2</sup> .

كما يلاحظ عموما حول المادة 93 من الدستور ، أن المؤسس الدستوري لم ينص فيها على ان البرلمان يبقى مجتمعا طوال فترة الحالة الاستثنائية ، و هو ما نص عليه صراحة المؤسس الدستوري الفرنسي في المادة 16 من الدستور 1988 . كما نص على عدم امكانية قيام الرئيس بحل الجمعية الوطنية أثناء الحالة الاستثنائية، و هو ما يشكل ضمانا أكبر للسلطة التشريعية في مثل هذه الفترات . و ذلك خلافا للوضع في الجزائر لم يشر المؤسس الدستوري لمثل هذا النص ، ماقد يترتب عليه جواز حل المجلس الشعبي الوطني من رقابة الرئيس <sup>3</sup> .

أما عن الحكمة التي قصدتها المؤسس الدستوري الجزائري من اجتماع البرلمان ، نجد ان بعض شراح القانون من رأى ان هذا الاجتماع يحتمل معنيين و هما :

<sup>1</sup> انظر ، مراد بدران ، الرقابة ...، المرجع السابق ، ص .145.

<sup>2</sup> انظر عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص472.

<sup>3</sup> انظر ، مراد بدران ، الرقابة ...، المرجع السابق ، ص . 146

**1-** اما أن لا يكون للبرلمان أي دور فعال سوى عقد الاجتماع ، فلا يراقب ما يصدر عن رئيس الجمهورية من اجراءات استثنائية ، و لا يمكنه ممارسة سلطته في سن القوانين ، باعتبارها تدخل في نطاق الاختصاص الاستثنائي لرئيس الجمهورية.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

2-و يبدو هذا المعنى نظريا صحيح ، لان المؤسس الدستوري لم ينص صراحة على وجوب عرض الرئيس ما اتخذه من اجراءات على البرلمان ليوافق عليها أولا ، و بحكم كذلك الضعف و التبعية التي يعاني منها البرلمان في الوقت الحاضر.

3- أما المعنى الثاني ، فهو و بالرغم من عدم مشاركة البرلمان الجمهورية في القرارات التي يتخذها في الحالة الاستثنائية ، الا أنه يمكن له أن يباشر سلطته في هذه الفترة الى حد ما.<sup>1</sup>

4- و الملاحظ أن هذا المعنى يعطي ضمانا أكبر للبرلمان، حيث لا يقف موقف المتفرج ازاء ما يتخذه رئيس الجمهورية من اجراءات وما سنه من تشريعات ، فما دام الدستور لم يمنع البرلمان صراحة من القيام بعمله فانه يستطيع القيام به أثلاء الحالة الاستثنائية.

و لقد لقي هذا المعنى قبولا لدى بعض شراح القانون في الجزائر ، و ان كان قد اختلفا في تحديد مداه ، فمنهم من رأى ان عمل البرلمان يقتصر على مناقشة دون الغاء أو تعديل المسائل التي اتخذها رئيس الجمهورية ، أما المسائل التي يتدخل فيها الرئيس ، فتعود اصلا للبرلمان ، الذي يبقى محتفظا بسلطته التشريعية فيها <sup>2</sup>.

و هناك من رأى انه اذا تزامن الاجتماع الوجوبيمع الدورة العادية للبرلمان ، فان هذا الأخيرة يباشر اختصاصه كاملا ، أي يناقش و يصوت على القوانين و يباشر ما له من رقابة برلمانية . أما اذا كان هناك اجتماع وجوبي فقط فلا يمارس البرلمان هذه السلطة <sup>3</sup>، و هناك من رأى أن عمل البرلمان يقتصر على متابعة الأوضاع و اقرار التوصيات بشأنها<sup>4</sup>

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص473-474

<sup>2</sup> انظر ، مراد بدران ، الرقابة ...، المرجع السابق ، ص 148..

<sup>3</sup> انظر عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص476-477

<sup>4</sup> انظر ، عمار بوضياف ، الوجيز ...، المرجع السابق، ص 97.

ثانيا : الطبيعة الاستثنائية للأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية .  
ان تقييد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية ، بضرورة دفع هذه الأوامر بالطبيعة الاستثنائية.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

بمعنى أن الأوامر التشريعية الصادرة أثناء الحالة الاستثنائية تسري فقط هذه الفترة ، و بمجرد تقرير انتهاء الظرف الاستثنائي تسقط معه هذه الأوامر ، و ذلك لأنها صدرت أصلا من أجل تحقيق غاية معينة و هي دفع الخطر و المحافظة على الاستقلال البلاد و مؤسستها الدستورية . فاذا حققت هذه الغاية و قرر رئيس الجمهورية إنهاء الحالة الاستثنائية" بعد اتباعه للاشكال و الاجراءات المتبعة لدى اعلانها تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال" <sup>1</sup> ، فان هذه الأوامر لم يعد داعي للعمل بها .

و هذا ما ذهب اليه الكثير من رجال الفقه الفرنسيين ن حيث اعتبروا أن القرارات المتدخلة في مجال التشريع و الوارد بالمادة 34 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، لا يمكن العمل بها بعد الانتهاء من تطبيق المادة 16 <sup>2</sup> .

نظرا للظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة ، يخول استثناءا لرئيس الجمهورية ممارسة اجراءات تدخل في اختصاصسلطة أخرى . فبمجرد زوال خذه في اختصاص سلطة أخرى

<sup>3</sup>

فهذا المجال الزمني المحدود لمثل هذا النوع من الأوامر التشريعية ، هو تطبيق للقواعد العامة لنظرية الظروف الاستثنائية احدى تطبيقاتها ، حيث تقتضي هذه القواعد ضرورة سقوط كافة الاجراءات الاستثنائية و التي تعتبر الأوامر التشريعية احدى صورها ن بمجرد صورها ن بمجرد زوال و انتهاء الظروف الاستثنائية؟ ، و يتم ذلك تلقائياو بحكم الواقع <sup>4</sup>

<sup>1</sup> انظر ، محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري ( التنظيم الغداري ) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2002 ، ص 99.

<sup>2</sup> انظر ، و جدي ثابت غبريال، المرجع السابق ، ص 278.

<sup>3</sup> انظر ، مراد بدران ، الرقابة .... ، المرجع السابق ، ص 275..

<sup>4</sup> انظر ، و جدي ثابت غبريال، المرجع السابق ، ص 275.

كما يلاحظ على هذه الأوامر التشريعية ، أنها لا تعرض على موافقة البرلمان بعد اتخاذها ، حيث أن المادة 124 من الدستور قد نصت صراحة على ان الأوامر التي تخضع لرقابة البرلمان ، هي الأوامر الصادرة بين دورتي البرلمان و في حالة شغور المجلس الشعبي

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

الوطني ، و ليس الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية ، و هذا ما انتهى عليه كذلك المجلس الدستوري بموجب الرأي رقم 99-08<sup>1</sup>. المؤرخ في 21 فبراير 1999<sup>2</sup>.

كما قد اختلف شراح القانون في الجزائر حول الطبيعة القانونية لهذه الأوامر التشريعية أثناء سيرانها ، فمنهم من اعتبر هذه الأوامر من أعمال السيادة<sup>3</sup> و هناك من اعتنق<sup>4</sup> ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي ، في التفريق بين ما يدخل في مجال التشريع فانها تعتبر تشريعات ولا تخضع لرقابة القضاء الاداري وبين ما يدخل في المجال التنظيمي ، فتعتبر قرارات ادارية تخضع لرقابة القضاء الاداري.

و هناك من فرق بين الحالتين فاذا كان الخطر الذي أدى الى اعلان الحالة الاستثنائية قد أصاب البرلمان فان هذه الأوامر يستحيل عرضها على البرلمان للموافقة عليها ، لان الخطر الذي أصابه يمنع من القيام بعمله ، وعليه تعتبر هذه الأوامر قرارات ادارية . اما اذا لم يصيب الخطر البرلمان فان هذا الأخير يجتمع و ثم رئيس الجمهورية مخير بين أمرين ، اما ان لا يعرض الأوامر التي اتخذها على البرلمان لان النص الدستوري لم يلزمه بوجود عرضها ن و عندئذ تعتبر هذه الأوامر قرارات ادارية ، و اما ان يعرض هذه الاوامر على البرلمان ليوافق عليها ، فاذا وافق عليها تعتبر تشريعات من لحظة موافقته عليها و لا تخضع لرقابة القضاء الاداري ، و اذا لم يوافق عليها فتبقى محتفظة بطبيعتها الادارية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> انظر الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1999 ن ص 04 .

<sup>2</sup> انظر عمار بوضياف ن المرجع السابق ن ص 132.

<sup>3</sup> انظر مسعود شيهوب ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية ، المجلة الجزائرية للعلوم الفيزيائية و السياسية ن 1998 ، العدد 01 ، ص 34 .

<sup>4</sup> لمزيد من التفصيل حول هذا الرأي أنظر ، مراد بدران ، الرقابة ....، المرجع السابق ، ص 191 .

<sup>5</sup> انظر مراد بدران ، الرقابة ....، المرجع السابق ، ص 192

أما بالنسبة للطبيعة القانونية للقرارات الصادرة في مجال التشريع في فرنسا، فقد أيد غالبية الفقه ما انتهى اليه مجلس الدولة الفرنسي ،من اعتبار هذه القرارات أعمال تشريعية ، وذلك لأن الرئيس أثناء اصداره اليها قدحل محل المشرع . و عن كان بعض الفقه من انتقد

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

هذا التكليف باعتبار القرارات الصادرة في مجال التشريع هي من أكثر القرارات خطرا و مساسا بحقوق و حريات الأفراد، لذا كان من الأفضل اعتبارها قرارات ادرية لها قوة القانون فقط، حتى تخضع لرقابة القضاء الاداري<sup>1</sup>.

أما في مصر فالأغلبية من الفقه اعتبرت أن القرارات الصادرة في مجال التشريع هي الأعمال التشريعية ، وان كان البعض قد اعتبرها مجرد قرارات لها قوة القانون<sup>2</sup>.

وهذه الخاصية الأخيرة للأوامر التشريعية الصادرة في الحالة الاستثنائية، نكون قد جننا لنهاية دراستنا لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية ، والتي بدراستها نكون قد تعرفنا على الوسائل التي تتيح لرئيس الجمهورية استثناء مباشرة اختصاص السلطة التشريعية في صنع القانون.

---

<sup>1</sup> من التفاصيل حول هذه الآراء انظر ،وجدي ثابت غبريال / المرجع السابق ،ص.408-410

<sup>2</sup> لمزيد انظر ،وجدي ثابت غبريال ،المرجع السابق، ص.434 وما بعدها.

## الفصل الثاني: الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

لقد اخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالاتجاه العالمي القاضي بمساهمة رئيس الجمهورية في تكوين القانون والوسيلة التي اوجدها لذلك هي منحه الاختصاص في التصديق على المعاهدات واصدار القوانين وكذا حقه في مراقبة اعمال السلطة التشريعية ويتمثل ذلك في طلب مداولة ثانية وحل المجلس الشعبي الوطني ,

المبحث الاول: اختصاص رئيس الجمهورية في التصديق على المعاهدات واصدار القوانين

المبحث الثاني: اختصاص رئيس الجمهورية التشريعية لمراقبة اعمال السلطة التشريعية

المبحث الاول: اختصاص رئيس الجمهورية في التصديق على المعاهدات واصدار القوانين

ان المؤسس الدستوري الجزائري اتاح لرئيس الجمهورية امكانية مساهمته في تكوين القانون وذلك بمنحه عددا من الاختصاصات التشريعية والتي تتمثل في المصادقة على المعاهدات الدولية واصدار القوانين,

المطلب الأول: التصديق على المعاهدات

لقد اتاح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية امكانية المساهمة في تكوين القانون ، وذلك من خلال منحة عدد من الاختصاصات التشريعية الأصلية ، وتعتبر التصديق على المعاهدات الدولية احدى أهم هذه الاختصاصات ، و ذلك لأنه يعكس بصورة حقيقية كيفية مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين القانون.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

و دراسة اختصاصا رئي الجمهورية في التصديق على المعاهدات سوف لن يكون من ناحية تنظيمه في القانون الدولي العام و اما سنركز على التنظيم الدستوري لهذا الاختصاص، و عليه سوف نتعرض في الفرع الأول لمفهوم التصديق على المعاهدات، وفي الرفع الثاني سنقوم بدراسة شروط التصديق على المعاهدات .

الفرع الأول: مفوم التصديق على المعاهدات

تنشأ الدولة الجزائرية و كأية دولة لها علاقات دولية متنوعة مع أعضاء المجتمع الدولي و الوسيلة القانونية لانشاء هذه العلاقات هي ابرام المعاهدات الدولية<sup>1</sup>، حيث يبدأ ابرامها باجراء معاهدات بين الدول و بعد ذلك يتم التوقيع عليها من قبل ممثل كل دولة، ولكن حتى تكون هذه المعاهدة نافذة لابد من القيام باجراء لاحق من طبيعة وطنية أو داخلية و هو التصديق<sup>2</sup> الذي يقيم به رئيس الجمهورية .

ومن هنا فان التصديق يشكل شرط أساسي في ابرام المعاهدات الدولية، و قد جعله هذا الأمر أن يكون محل العديد من الدراسات التي كانت تنطلق من ابراز مفهومه، الذي يتكون من تعريف التصديق على المعاهدات ، وثانيا من أهمية التصديق على المعاهدات.

## أولا :تعريف التصديق على المعاهدات

لم يأت المؤسس الدستوري الجزائري كغيره من المؤسسين الدستوريين بتعريف لاختصاص التصديق على المعاهدات، الأمر الذي دفع بفقهاء القانون العام الى البحث عن تعريف هذا الاختصاص، حيث عرفه الدكتور علي اراهيم على أنه "اجراء قانوني طبقا للأوضاع الدستورية الداخلية في كل دولة أو في كل منظمة ، بمقتضاه تقوم

<sup>1</sup> أنظر عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص.358

<sup>2</sup> أنظر علي ابراهيم، الوسيط في المعاهدات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997-1998، ص.249.

السلطات العليا المتخصصة بالزام الدولة و المنظمة على المستوى الدولي بتأكيد التوسع الذي وضعه ممثلها على نصوص مشروع المعاهدة ، و بالتالي تلتزم الدولة أو المنظم رسميا بتطبيق المعاهدة و تنفيذها بحسب نية

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

و عرفه الدكتور علي صادق أبو هيف بأنه: "قبول الالتزام بالمعاهدة رسمياً من السلطة التي تملك عقد المعاهدات عن الدولة"<sup>2</sup>

كما عرف الاستاذ كمال زغموم التصديق على أنه: " إجراء خاص تعلن الدولة به رسمياً فيذبولها الالتزام بالمعاهدة، و هو إجراء جوهري بدونه لا تنقيد الدولة أساساً بالمعاهدة التي وقعها ممثلها ، فهذا الإجراء هو عبارة عن الإقرار الصادر عن السلطات الداخلية المختصة بالموافقة على المعاهدة ، و الذي يجعل الدولة ملزمة بها نهائياً"

فما يمكن استخلاصه من هذه التعريفات أن التصديق على المعاهدات ، ما هو إلا إجراء داخلي تقوم به السلطات الداخلية المختصة بذلك ، و تعلن من خلاله الدول رسمياً قبولها الالتزام بالمعاهدة.

و التصديق بهذا التعريف يختلف عن بعض النظم المشابهة لهن حيث يختلف عن إجراء التوقيع الذي ينتج عن القيام به اعتماد النصوص و غلق بابا المفاوضات ، و لا يؤدي الى تطبيق المعاهدة ، و لا يشترط في من يقوم به أن يكون أعلى هيئة في الدولة ، في حين أن التصديق يكون من قبل أعلى هيئة في الدولة كرئيس الدولة أو وزير الخارجية و البرلمان<sup>4</sup>، و ينتج عنه أثر في غاية الأهمية و هو اضعاف صفة الإلزام على المعاهدة بالنسبة للدولة

كما يختلف التصديق عن اصدار المعاهدة ، فتصديق هو إجراء يثبت الزام الدولة قبل الدولة الأخرى الموقعة بما جاء فيها ، في حين أن الإصدار هو إجراء يرمي الى اضعاف صفة القانون على المعاهدة التي تم التصديق عليها حتى تنفيذها بها سلطات الدولة و أفرادها و تتمكن الدولة من مواجهة التزاماتها المترتبة عن التصديق<sup>5</sup>. و يتميز التصديق بميزة أساسية ، و هي أن القيام به غير ملزم و إنما هو اختصاصاً تقديري يتمتع به رئيس الجمهورية و السلطة المختصة بذلك دستورياً ، فلا يشترط على الدولة عهد ان تكون وقعت على المعاهدة أن

<sup>1</sup> أنظر علي ابراهيم، المرجع السابق، ص 249

<sup>2</sup> أنظر علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الاسكندرية ، (بدون سنة الطبع)، ص 471

<sup>3</sup> أنظر كمال زغموم ن مصادر القانون الدولي (المعاهدات، العرف)، دار العلوم للنشر و التوزيع ن عنابة (بدون سنة الطبع)، ص 84.

<sup>4</sup> أنظر علي ابراهيم ، المرجع السابق، ص 249

<sup>5</sup> أنظر علي صادق أبو الهيف ، المرجع السابق ، ص 473

تصادق عليها مباشرة و إنما لها الحرية في التصديق من عدمه دون ان تكون عليها أية مسؤولية ، كما يمكنها ان تصدق بعد مرور زمن من توقيعها على نص المعاهدة<sup>1</sup>.

**ثانياً : أهمية التصديق على المعاهدة**

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

لا يكتمل مفهوم التصديق على المعاهدات بابرار تعريفه و تمييزه عن ما يشابه، بل لا بد من التعرض لأهمية هذا الاجراء حتى يمكن التعرف على مفهومه، حيث تكمن أهمية التصديق على المعاهدات في انه هو الاجراء يجعل المعاهدة جزءا من النظام القانوني للدولة ، فبعد ان يصادق رئيس الجمهورية على المعاهدة تصبح هذه الأخيرة جزء لا يتجزأ من القانون الداخلي " بمعنى أن التصديق يجعل المعاهدة بمثابة قانون ملزم للدولة و للافراد على حد سواء"<sup>2</sup>، و هو بذلك اجراء ذو طبيعة تشريعية.

فالتوقيع لا يؤدي الى الالتزام بالمعاهدة حيث تكون في هذه الحالة مجرد مشروع يتوقف تنفيذه على تصديق رئيس الجمهورية عليه ، و تعود الغاية من توقف نفاذ المعاهدة على تصديق رئيس الجمهورية الى أعضاء الفرصة لكل دولة لاعادة النظر في المعاهدة قبل أن تنقيد بها نهائيا فقد ترى الدولة فيما اتفق عليه مندوبا تعارضا مع مصالحها أو انتقاصا من حقوقها ، أو قد تستجد ظروف تدعوها الى العدول عن وجهة نظرها الأولى ، و بدا تتحلل من المعاهدة و تصبح بالنسبة لها كان لم تكن<sup>3</sup>.

كما تتجلى الغاية من ذلك أن المعاهدة كثيرا ما تتطلب تعديل القانون الوطني ، و تسمح فترة الانتظار ما بين التوقيع و التصديق للدولة بسن التشريعات أو الصول على الموافقة البرلمانية اللازمة لا تنفيذ المعاهدة قبل الاقدام على التصديق<sup>4</sup>.

كما تكمن أهمية التصديق في أنه هو الاجراء الذي يمكن السلطات العليا في الدولة من مراقبة مدى التزام مندوبها للصلاحيات الممنوحة له أثناء اجراءه للمفاوضات و التوقيع على المعاهدة فاذا صادقت هذه السلطات ، فهذا

<sup>1</sup>انظر كمال زغموم ، المرجع السابق،ص93

<sup>2</sup>انظر علي ابراهيم، المرجع السابق، ص300

<sup>3</sup>انظر علي صادق أبو الهيف ، المرجع السابق ،ص472

<sup>4</sup>انظر محمد يوسف علوان ، القانون الدولي العام ، الطبعة الثانية ، دار وائل للنشر ، عمان ،2000،ص48

يعتبر قرينة على أن مندوبها التزم بالصلاحيات الممنوحة له و من ثم فتصديقها يعتبر قبول لما صدر على ممثلها أثناء التفويض و التوقيع<sup>1</sup>.

فاذا كانت هذه هي الاهمية التي يكتسبها التصديق على المعاهدات تشكل نقطة تلاقي بين مختلف الدول ، فان التنظيم الدستوري على تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدات

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

## الفرع الثاني : شروط التصديق على المعاهدات

يترتب على تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدة نتائج هامة ، تتجلى في أن الدولة تصبح رسميا طرفا في هذه المعاهدة و تصبح هذه الأخيرة جزءا لا يتجزأ من القانون الداخلي ، فنظر لهذه النتائج اشترط المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية حتى يصادق على المعاهدات شرطين و هما أولا موافقة البرلمان عليها ، و ثانيا عدم مخالفة المعاهدة للدستور.

## أولا: موافقة البرلمان على المعاهدة

لم يكن يشترط المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1963 ضرورة موافقة ابرلمان على المعاهدة و انما كان يشترط فقط استشارة رئيس المجلس الوطني انذاك، حيث كان المادة 42 منه تنص على مايلي: "يقوم رئيس الجمهورية بعد استشارة المجلس الوطني بامضاء المعاهدات و التفاعيات و الموائيق الدولة و المصادقة عليها و العمل على تنفيذها"<sup>1</sup>.

و ابتداء من دستور 1976 نجد ان المؤسس الدستوري قد اشترط ضرورة موافقة البرلمان صراحة على المعاهدة حتى يستطيع رئيس الجمهورية ممارسة اختصاصه في التصديق عليها، حيث كانت المادة 158 منه تنص على مايلي "تتم مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية و المعاهدات التي تعدل محتوى القانون بعد الموافقة الصريحة عليها من المجلس الشعبي الوطني".

و أبقى المؤسس الدستوري على هذا الشرط في المادة 122 من دستور 1989 و في المادة 131 من دستور 1996 التي نجدها تقضي بما يلي : "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و

<sup>1</sup> أنظر علي ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 257

<sup>2</sup> أنظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 369

التحالف و الاتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و المعاهدات التي يترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

فما يستنتج بمفهوم المخالفة من هذه المدة انه ، لا يستطيع رئيس الجمهورية التصديق على اتفاقيات الدولية ما لم يوافق البرلمان صراحة ، فعندما يرغب الرئيس في التصديق على معاهدة ما، لا بد أن يتم عرضها على البرلمان أولا ليتم معرفة موقفه اتجاهها، و هذا الدور تقوم به الحكومة ، و ذلك بايادها المعاهدة لدى مكتب المجلس في شكل مشروع قانون، تم تتولى لجنة الشؤون الخارجية للمجلس المعني

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

تحضير تقرير خاص بالمعاهدة ، ثم بعد ذلك يتم عرضها على مجلس الأمة<sup>1</sup> فاذا وافقت الغرفتين على نص الاتفاق صدر قانون ينص على ذلك ، على انه يشترط في موافقة البرلمان أن تكون على كامل نصوص المعاهدة ، فلا يجوز له أن يوافق على جزء أو يرفض جزء آخر أو يدخل عليها تعديلات مثلما يحق له ذلك في مشاريع القوانين<sup>2</sup>.

كما أن موافقة البرلمان لا تلزم رئيس الجمهورية بوجوب التصديق على المعاهدةن اذ رغم صدور قانونعن البرلمان يتضمن الموافقة على اتفاق ما، فبإمكانه أن يمتنع عن التصديق اذا بدا له من الأسباب أو جد من الظروف ما يقتضي عدم ارتباط الدولة بهذا الاتفاق<sup>3</sup>. علما انه تطبيقا ، في غالب الأحيان يصادق رئيس الجمهورية على المعاهدة بعد صدور القانون المتضمن الموافقة عليها ، وتتم مصادقة الرئيس بموجب مرسوم رئاسي.

و قد تمت المصادقة خلال الفترة التشريعية الممتدة ما بين 2007/2002 على اتفاقين مهمين يتعلق الأول منهما بالترتيبات المؤقتة المتعلقة بضبط الحدود البحرية بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و الجمهورية التونسية و الذي تمت المصادقة عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-271 الصادر في 14 اوت 2003<sup>4</sup> ، و ذلك بعد ان وافق عليها البرلمان . بموجب القانون رقم 09-07 الصادر في 14 يونيو 2003<sup>5</sup> و التفاق الاتي و هو التفاق الأوربي المتوسطي التأسيسي شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و الاتحاد الاوربي، و الذي لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و الاتحاد الاوربي، و الذي

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري ، المرجع السابق، ص73

<sup>2</sup> أنظر سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ،ص 249

<sup>3</sup> أنظر علي صادق أبو الهيف ، المرجع السابق ،ص474

<sup>4</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 2003، ص07

<sup>5</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 2003، ص37

تمت المصادقة عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 05-159 الصادر في 27 أفريل 2005<sup>1</sup> و ذلك بعد أن وافقت عليها غرفتي البرلمان بموجب القانون رقم 05-05 الصادر في أفريل 2005<sup>2</sup>.

و ما مكن قوله حول شرط موافقة البرلمان ، أنها ليست فاقدة لكل أثر أو هي مجرد موافقة شكلية و انما هي ذات أثر كبير ، ذلك أن تصديق رئيس الجمهورية على معاهدة ما دون عرضها على البرلمان للموافقة عليها ، أو اذا صادق عليها بعد أن رفض البرلمان الموافقة عليها يجعله تصديقه هذا ناقصا، الذي يرى فيه الرأي الغالب في الفقه انه لا يؤدي الى تقيد الدولة بالمعاهدة ، معتمدا في ذلك على فكرة

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

قانونية و هي مبدأ الاختصاص : فال تصديق على المعاهدة لا يمكن ان يترتب آثاره القانونية الا اذا قام به المختص و هو الذي يكون مفوض تفويضا وفقا ما يقتضي به دستور الدولة<sup>3</sup>.

و ما يجب التنويه اليه أن شرط موافقة البرلمان لا يشتمل كل الاتفاقيات و انما هو يقتصر فقط على الاتفاقيات الواردة في المادة 13 و هي معاهدات الهدنة و السلم و التحالف و الاتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة ، و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص و المعاهدات التي تترتب عليها فات غير واردة في ميزانية الدولة.

فما عدا هذه الاتفاقيات الدولية يستطيع رئي الجمهورية التصديق على أية اتفاق دون الحصول على موافقة البرلمان ، ويطلق على هذا النوع من الاتفاقيات تسمية الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط أو LES ACCORDS EN FORME SIMPLIFIÉS التي ابتدعها الفكر الأمريكي ، فرغم أن هذه الاتفاقيات لا تختلف من الناحية الموضوعية عن المعاهدات العادية حيث أن الاثنان ملتزمان للأطراف و الاثنان يمكنهما تنظيم أي موضوع يهم الدولة في المجالات السياسية العسكرية و الاقتصادية و الثقافية و غير ذلك، الا أنهما يختلفان في طريقة الابرام.

حيث تعتبر الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط نافذة من لحظة التوقيع عليها ، فالتوقيع يؤدي وظيفتين في وقت واحد و هما وظيفة اعتماد النص ووظيفة التصديق<sup>4</sup>، و بالرغم من أن هذا النوع من الاتفاقيات بني على عنصر الاستعجال الذي يقتضي عدم عرضه على موافقة البرلمان فان السبب الحقيقي من ني على عنصر الاستعجال الذي يقتضي عدم عرضه على موافقة البرلمان فان السبب الحقيقي من استعمال هذا النوع

<sup>1</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 2003، ص 03

<sup>2</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 2003، ص 31

<sup>3</sup> أنظر كمال زغموم ، المرجع السابق، ص 89، أنظر علي ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 297، أنظر علي

صادق أبو الهيف ، المرجع السابق ، ص 472

<sup>4</sup> أنظر علي ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 303

الاتفاقيات لدى البعض في اتاحة الفرصة للسلطة التنفيذية لكي تنفرد بابرام جزء من الاتفاقيات الدولية في المواضيع التي لا ينص عليها صراحة بانها تتطلب موافقة البرلمان<sup>1</sup>، و يبدو هذا الرأي صحيح مادام أن رئيس الجمهورية يصادق على كثير من الاتفاقيات الدولية دون عرضها على البرلمان للموافقة عليها ، بعد أن هذه الاتفاقيات تخرج عن نطاق المادة 131 من الدستور.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

ومن زاوية القانون نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ بذات الاتجاه الذي أخذ به المؤسس الدستوري الفرنسي من حيث تحديد قائمة المعاهدات التي لا يتم التصديق عليها إلا بموافقة البرلمان ، و اتفاقيات يستقبل الرئيس في التصديق عليها إلا بعد صدور قانون من البرلمان يتضمن الموافقة على هذه المعاهدة و تشتمل هذه القائم معاهدات السلام، التجارة الاتفاقيات الخاصة بالتنظيم الدولي و المعاهدات التي تحمل الدولة و تشتمل هذه القائم معاهدات السلام ، التجارة الاتفاقيات الخاصة بالتنظيم الدولي و المعاهدات التي تحمل الدولة شيء من النفقات و المعاهدات التي تتعلق بحالة الأشخاص و معاهدات تبادل الاراضي و الحاقها و التخلي عنها

ومايخرج عن هذه القائمة من المعاهدات يستطيع الرئيس التصديق عليها دون الحاجة للحصول على موافقة البرلمان ، كمعاهدات التحالف و معاهدات المساعدة المتبادلة ، ولكن ليس هناك ما يمنع الحكومة لاعتبارات سياسية تقدرها في أن تحيل مثل هذه المعاهدات و غيرها على البرلمان<sup>2</sup>.

في حين أن المؤسس الدستوري المصري قد اشترط في بعض المعاهدات ضرورة موافقة مجلس الشعب عليها حتى يتم التصديق عليها و البعض الآخر يقتصر دور مجلس الشعب في الاطلاع على المعاهدات فقط ، بعد أن يتم التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية ، فقد حددت المادة 151 من الدستور المصري لسنة 1971 المعاهدات التي يشترط فيها موافقة مجلس الشعب حتى يتم التصديق عليها.

و هي معاهدة الصلح و التحالف و التجارة و الملاحة و جميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة ، أما بقية

<sup>1</sup> أنظر عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص.360

<sup>2</sup> أنظر محمد يوسف علوان ، المرجع السابق، ص153-154

المعاهدات ، فان رئيس الجمهورية يتول ابرامها ثم يقوم بابلاغها الى مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان<sup>1</sup> و ذلك من أجل أن يطلع عليها المجلس.

و بهذا يكون المؤسس الدستوري المصري قد اعطى السلطة التشريعية دور كبير في ابرام المعاهدات الدولية مقارنة بنظيره الجزائري او الفرنسي.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

ثانيا : عدم مخالفة المعاهدة للدستور

لم يكلف المؤسس الدستوري بشرط موافقة البرلمان على المعاهدة حتى يتم التصديق عليها ، و انما اشترط شرط آخر يتمثل في ضرورة عدم مخالفة المعاهدة للدستور و هذا الشرط يستخلص من ما تقضي به المادة 168 من الدستور التي تنص على أن : " اذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها". و يعني بذلك أن رئيس الجمهورية حتى يصادق على اتفاق ما لا بد من ان يكون هذا الاخير غير مخالف للدستور ، و هذا تطبيقا لمبدأ سمو الدستور على القوانين ، فما دام الدستور يعتبر القانون الأساسي للدولة ، فهو يوجد على رأس الهرم القانوني للدولة فلهذا يشترط في جميع النصوص القانونية الأخرى التي تأتي بعده بما فيها المعاهدات ان لا تخالفه.

و يعود مدى تقدير مخالفة المعاهدة للدستور للمجلس الدستوري ، و هذا طبقا لما تقضي به المادة 165 من الدستور التي تنص على أنه:"يفصل المجلس الدستوري بالاضافة الى الاختصاصات التي خولتها اياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، في دستورية المعاهدات و القوانين.....".

و يراقب المجلس الدستوري مدى مطابقة المعاهدة للدستور قبل أن يتم التصديق عليها ، و ذلك لمل للرقابة السابقة من نجاعة في الحفاظ على تدرج القواعد القانونية في الدولة ، و كذلك تجنباً للمشاكل التي قد تظهر عن الرابة اللاحقة للتصديق.

فلو سمح للمجلس الدستوري مراقبة معاهدة ثم التصديق عليها فهذا يؤدي الى احتمال صدور قرار عن المجلس يقضي بمخالفة المعاهدة للدستور، و ما ينتج عن هذا القرار احتمالين و هما:

---

<sup>1</sup> أنظر عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية لنشر و التوزيع ، 1995 ص212

اما ان يؤخذ بقرار المجلس الدستوري ، وهنا نكون بصدد مشكل داخلي، و هو مخالفة قاعدة قانونية أدنى وهي المعاهدة، لقاعدة قانونية أعلى و هي الدستور

و اما أن يؤخذ بقرار المجلس الدستوري و ذلك بأن تمتنع الدولة عن الالتزام بمعاهدة مخالفة لدستورها، و هذا قد يؤدي الى نشوء مسؤولية الدولة اتجاه الأطراف الأخرى في المعاهدة ، مادامالتصديق يجعلها ملزمة للدولة .

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

اما أن لا يؤخذ بقرار المجلس الدستوري و ذلك بان تمتنع الدولة عن الالتزام بمعاهدة مخالفة لدستورها و هذا قد يؤدي الى نشوء مسؤولية الدولة اتجاه الأطراف الأخرى في المعاهدة ، مادام التصديق يجعلها ملزمة للدولة.

و تتحرك رقابة المجلس الدستوري للمعاهدات بعد أن يتم اختياره من طرف الأشخاص المخول لهم ذلك دستوريا و الذين حددتهم المادة 166 من الدستور و هم : رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة ، فاذا صدر عنه رأي يقضي بعدم دستورية المعاهدة فلا يتم التصديق عليها ، لان رأي المجلس ملزم لرئيس الجمهورية و هذا طبقا لما تقضي به المادة 168 التي تنص على ما يلي : "اذا ارتأى المجلس عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها".

ولا يشترط لكي يقضي المجلس الدستوري بعدم دستورية اتفاق ما، أن تكون كل بنوده مخالفة للدستور ، بل يكفي أن يكون أحد بنوده مخالف للدستور لكي يقضي بذلك ، و اذا حدث و أن صادق رئيس الجمهورية على الاتفاق رغم قضاء المجلس الدستوري بعدم دستوريته فهذا يجعله تصديقا ناقصا ، و الذي كما راينا سابقا لا يؤدي الى التزام الدولة بهذا الاتفاق<sup>1</sup>، فالحل الوحيد الذي يكون أمام رئيس الجمهورية بعد صدور الرأي بعدم دستوريته ان يمتنع عن التصديق عليه، في حين و من باب المقارنة نجد أن الرئيس في فرنسا و حسب ما تقضي به المادة 54 يتمتع بحلين بعد صدور الرأي القاضي بعدم دستورية المعاهدة ، و هما اما أن لا يصادق عليها ، واما

أن يحصل علي تعديل للسند الدستوري الذي بات من المعلوم أنه يتعارض مع هذا كله قبل أن يتم إبرامها<sup>1</sup>. وهذا ملا نجده في الدستور الجزائري.

---

<sup>1</sup> أنظر شرط موافقة البرلمان على المعاهدة ، ص 67 من هذه الدراسة.

فالتنظيم الذي جاء به المؤسس الدستوري لرقابة المجلس للمعاهدات دفع بالبعض إلي طرح الإشكالية التالية:

هل رقابة المجلس الدستوري تنصب فقط علي المعاهدات الواردة في المادة 131 من الدستور ولا تشمل الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط؟ أم أنها تشملها معا<sup>2</sup>؟

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

إن الصياغة العامة التي جاءت بها المادة 168 من الدستور , وإنما يمكن في آلية تدخل المجلس الدستوري حتى يراقب مدي دستورية المعاهدة , حيث أن تدله متوقف علي إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس المجلس الأمة , واحطار المجلس بالنسبة لهؤلاء هو أمر اختياري وليس إجباري مثلما عليه الحال في القوانين العضوية , وهذا ما من شأنه أن يؤدي الي عدم عرض معاهدات عادية و اتفاقيات دولية ذات شكل مبسط علي رقابة المجلس الدستوري بالرغم من تهديدها لسيادة الدولة و للمبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري.

وما يمكن قوله في الخير حول شروط التصديق علي المعاهدة أن عمل رئيس الجمهورية بها عند تصديقه علي المعاهدات الدولية هو السبيل الوحيد لجهل المعاهدات ملزمة للدولة و أفرادها و جعلها كذلك تسمو علي القانون الداخلي للدولة , وهذا طبقا لما تقضي به المادة 132 من الدستور التي تنص علي أنه: " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور , تسمو علي القانون".

وذا نكون قد تعرفنا علي الاختصاص التشريعي الأول الذي يمكن رئيس الجمهورية من المساهمة في تكوين القانون و ننتقل الآن الي دراسة الاختصاص الثاني الذي يمكنه من ذلك أيضا , وهو إصدار القوانين.

المطلب الثاني : إصدار القوانين

لا تقتصر مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين القانون علي اختصاصه في التصديق علي المعاهدات بل يوجد اختصاص آخر يمكنه من ذلك أيضا , ألا وهو إصدار القوانين الذي نصت عليه المادة 126 من الدستور , فبعد أن ينتهي البرلمان من مناقشة مشروع أو اقتراح قانون و يوافق عليه يحياه الي رئيس الجمهورية لإصداره , وذلك لا اعتبره

<sup>1</sup> انظر, أوليفيه دو هاميل ايف ميني , المعجم الدستوري , ترجمة منصور القاضي , الطبعة لولي , المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع , بيروت 1996 , ص. 1106

<sup>2</sup> انظر , عبد الله بواقفة , المرجع السابق , ص 373

السلطة المختصة دستوريا للقيام بذلك , و نظرا لكثرة القوانين التي يسندها البرلمان في كل سنة , و التي تستدعي إصدار الرئيس لها , فيعتبر إصدار القوانين أكثر الاختصاصات التشريعية الأصلية التي يمارسها رئيس الجمهورية في الواقع .

و ستكون النقطة الأولى التي سوف نتعرض لها في دراستنا لاختصاصات رئيس الجمهورية في إصدار القوانين هي إبراز مفهوم هذا الاختصاص , وذلك في الفرع الأول , أم الفرع الثاني فنخصصه لدراسة القيمة القانونية لإصدار القوانين

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

## الفرع الأول: مفهوم إصدار القوانين

تكتسي دراسة مفهوم القوانين الذي يتتبع به رئيس الجمهورية أهمية كبرى وذلك لأنها تتضمن تعريف الفقة لهذا الاختصاص, كما تتضمن أيضا تميز إصدار القوانين عن اختصاص آخر يليه من الناحية الزمنية إلا وهو نشر القوانين, وعليه سوف نتعرض في هذا الفرع, أولا لتعريف إصدار القوانين لتمييز إصدار القوانين عن نشرها.

### أولا : إصدار القوانين :

قام رجال الفقه بمختلف جنسياتهم بتعريف لاختصاصات رئيس الجمهورية في إصدار القوانين, فقد عرفه العميد الفرنسي بأنه "ذلك العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بأنه القانون قد تم التصويت عليه من المجلسين, ومن ثم يعتبر القانون ممكن التطبيق بواسطة السلطة الإدارية و القضائية في الدولة و بأن الجميع أصبحوا خاضعين لأحكامه"<sup>1</sup>

أما في مصر فقد عرف الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب الإصدار بأنه " عبارة عن شهادة ميلاد التشريع يتضمن من ناحية أول اعتراف بسلامة إجراءات إقرار القانون و بأنه أصبح نهائيا يتضمن من ناحية ثانية أمر رئيس الجمهورية لوزراء بتنفيذه"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>CF, DUGUIT, TRAITÉ DE DROIT CONSTITUTIONNEL, 2 ÉDITION, TOME4, 1924, P623, CITÉ PAR

<sup>2</sup> عبد العزيز السيد الجوهري القانوني و القرار الإداري في فترة ما بين الإصدار والنشر, ديوان المطبوعات الجامعية, 1995, ص 25.

ام الدكتور عبد الغني بسيوني فقد عرفه بأنه: عبارة عن شهادة يميلاد التشريع أي اعلان باتمام اجراءات اقراره و أنه أصبح قانونا نهائيا ، كما يتضمن الأمر بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة من جانب أعضاء السلطة التنفيذية

أما في الجزائر فقد عرف الدكتور عبد العزيز السيد الجوهري اصدار القوانين بأنه: ذلك الإجراء الذي يقوم به رئيس الدولة لقرار أن قانونا ما قد اكتمل وفقا للاجراءات التي نص عليها الدستور — تكليف عمال السلطة التنفيذية بنشره و تنفيذه لكونه قد اصبح قانونا من قوانين الدولة

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

في حين أن الدكتور عبد الله بوقفه فقد اعتبر الاصدار : شهادة رئاسية مفادها ، أن البرلمان سن ووافق على النص التشريعي الصادر في حدود الاجراءات و الضوابط الدستورية و القانونية تماشيا مع التشريع المعمول به ، و بالتالي يعلن الممارس لاختصاص الاصدار عن ميلاد قانون جديد.<sup>3</sup>

فما يستنتج من هذه التعاريف الفقهية لاختصاص رئيس الجمهورية في اصدار القوانين ، أنه على الرغم من وجود بعض الاختلاف بينها ، إلا أنها تنصب جميعها على أن المقصود باصدار القوانين هو الاعلان عن انتهاء البرلمان من سن القوانين طبقا للإجراءات المحددة دستوريا ، كما أنه يعتبر اعلان عن موافقة رئيس الجمهورية على القانون الذي سنه البرلمان وذلك بتوقيعه عليه ، و من ثم يصبح هذا القانون واجب النفاذ.

فاصدار القوانين يعد اجراء تشريعي يدل على ان رئيس الجمهورية لم يطلب اجراء مداولة ثانية أو أنه لم يقم بعرض النص على المجلس الدستوري ليراقب مدى مطابقته للدستور.

(CLÔT LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE SOUS RÉSERVE QUE LE PRÉSIDENT N'AIT PAS DEMANDÉ UNE DEUXIÈME DÉLIBÉRATION OU QUE LE TEXTE N'AIT PAS ÉTÉ DÉFÉRÉ AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL)<sup>4</sup>

و بالرغم من عدم التنصيص الا أن الرئيس هو الذي ينشر القوانين ، في حين ان الدستور 1963 قد نص صراحة على اختصاص رئيس الجمهورية في نشر القوانين حيث كانت المادة 49 منه تنص على ما يلي : " يكلف رئيس الجمهورية باصدار القوانين ونشرها خلال الايام العشر الموالية لتحويلها اليه من قبل المجلس الوطني. ليه من قبل المجلس الوطني.

<sup>1</sup> انظر ، محمد رفعت عيد الوهاب ، القانون الدستوري، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ( بدون سنة طبع ) ص395

<sup>2</sup> انظر عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق ص24

<sup>3</sup> انظر عبد اله بوقفه الدستور الجزائري ... المرجع السابق ص100

<sup>4</sup>CF,HUGGUES PORTELLI? DROI CONSTIUTIONNEL,5EME ÉDITION , DALLOZ, FRANCE;2003,P204

فنظرا لان النشر يأتي من الناحية الزمنية بعد الاصدار ، فقد كان هناك اتجاه بعد التمييز بين الاجراءين ، وقد انتشر هذا الاتجاه في المانيا بين أغلبية الفقه هناك و على رأسهم الفقيه " جي ماير "

و أيد بعض الفقه الفرنسي و المصري هذا الاتجاه ، حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الاصدار و النشر اسمان مختلفان لشيء واحد ذلك أن الاصدار ماهو الا اجراء من الاجراءات التي تهدف الى المساهمة في نشر القوانين ، ذلك أن الاصدار بمجرد اعلان رسمي بوجود القانون ، و ليس له هدف سوى تعريف المواطنين و السلطات العامة بهذا القانون حتى تضعه في اعتبارها أثناء التنفيذ، فحسب رأيهم أن الاصدار يدخل ضمن العمليات التي تهدف الى نشر القوانين<sup>1</sup>

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

الا أن هذا الرأي لم يلق تأييدا كبيرا من الفقه الذي ترى الاغلبية منه بوجود اختلاف بين الاصدار و النشر ، حيث يرى الفقيه "ملبرج" أن الاصدار ارجاء قانوني خالص ، فهو لا يتضمن فقط وضع توقيع رئيس الجمهورية على نص القانون ، و انما يتضمن اشهادا يترتب عليه آثار قانونية .

و يرجع " ملبرج" سبب عدم تمييز الرأي العام الو بين الاصدار و النشر و الخلط بينهما، لي ون الاصدار لا يحدث عادة في صورة علنية ، بحيث أن المتفق عليه أن مرسوم الاصدار موجه أساسا للنشر القوري ، كما يعود سبب الخلط كذلك الى الفاصل الزمني البسيط الذي يفصل اصدار القانون عن نشره <sup>2</sup>

و عليه فيجمع الفقه <sup>3</sup> على اصدار يختلف عن النشر ، فبينما بعد الاصدار عمل قانوني يقوم به رئيس الدولة الغرض منه اثبات أن القانون قد أعد وفقا للاجراءات التي نص عليها الدستور ، كما يصدر أمر بتفيده ، في حين أن النشر مجرد عمل مادي مستقل عن وجود القانون الغرض منه تمكين الكافة من العلم بوجود القانون.

و بتمييز اصدار القوانين عن نشرها ، نكون قد تعرفنا على مفهوم اصدار القوانين الا أن الدراسة الدقيقة لهذا الاختصاص لا تقتصر على ابراز مفهومه ، بل لابد من معرفة قيمته القانونية كذلك . هذا الاختصاص لا تقتصر على ابراز مفهومه ، بل لابد من معرفة قيمته القانونية كذلك .

<sup>1</sup> انظر ، عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق ص83-84

CF, CARRÉ DEMALBERG, THÉORIE GÉNÉRALE DE L'ÉTAT SPÉCIALEMENT D'APRÈS  
LES DONNÉES FOURNIES PAR LE DROIT CONSTITUTIONNEL FRANÇAIS, TONNEL ,  
1920,P443,CITÉ PAR.

<sup>3</sup> انظر ، عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق ص83 ، عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ص203 ، عبد الله بوقفة، المرجع السابق ص309، محسن خليل ، المرجع السابق ،ص406.

## الفرع الثاني : القيمة القانونية لاصدار القوانين

لم يقتصر اختلاف الفقه حول تمييز اصدار القوانين عن نشرها ، بل انتقل هذا الاختلاف بأكثر حدة حول القيمة القانونية لهذا الاختصاص ، و التي يقصد بها تحديد ما اذا كان الاصدار عمل مكمل للقانون ، أم عمل منفذ I فنظرا لهذا الاختلاف الفقهي حول القيمة القانونية لاختصاص رئيس الجمهورية في اصدار القوانين و نظرا لأن المؤسس الدستوري الجزائري تميز في تنظيمه لهذا الاختصاص ،

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

سنتعرض أولاً لموقف الفقه من القيمة القانونية لاصدار القوانين ، ثم نتعرض ثانياً للقيمة القانونية لاصدار القوانين في دستور 1996 .

أولاً: موقف الفقه من القيمة القانونية لاصدار القوانين:

اختلف الفقه بشأن القيمة القانونية لاختصاص رئيس الجمهورية في اصدار القوانين حيث ظهرت ثلاث اتجاهات فقهية ، اتجاه يرى بأنه عمل مكمل للقانون ، و اتجاه يرى بأنه عمل منفذ للقانون ، ويرى اتجاه ثالث بأنه عمل من نوع خاص .

يرى أصحاب الاتجاه الأول بأن القانون لا يكتمل بموافقة السلطة التشريعية عليه ، و غنما يتعين اصداره من قبل رئيس الدولة لكي يعتبر مكتملاً ، فلكي يكون سن القانون تام لا بد أن تكون لديه فاعلية ليكون ملزم ، و هذا لن يتحقق الا اذا تم اصداره.

(POUR QUE LA LOI SOIT PLEINEMENT ÉTABLIE ,ELLE DOIT AVOIR L'EFFICACITÉ POUR OBLIGER ET ELLE NÉ LA PAS TANT QU'ELLE N'A PAS ÉTÉ PROMUL

وقد ظهر هذا الاتجاه في ألمانيا و أيده الكثير من الفقهاء و على رأسهم "لابند" و "جينليك" حيث يرى "لابند" أن الاصدار شرط ضروري لوود ادارة المشرع (القانون ) هذه الارادة التي يتوقف ظهورها في الخارج بصورة ملموسة و محسوسة على الاصدار ، فحسب رأيه يعتبر الاصدار بمثابة التعبير الخارجي للقانون و ذلك لأنه هو الذي يمنحه الوجود و الحياة

ثم انتقل هذا الاتجاه الى فرنسا ، حيث أيده عدد من الفقهاء هناك و على رأسهم العمبدین "دوجي" و "هوريو" وذلك رغم اختلاف النظام السياسي بين البلدين ن حيث كانت ألمانيا ذات نظام ملكي بينما كانت فرنسا ذات نظام جمهوري<sup>2</sup>. و في هذا يرى العميد "دوجي" أن الاصدار عمل مكمل للقانون<sup>3</sup>. و من ذلك القانون الذي لم يصدر رغم الموافقة البرلمانية عليه يعتبر غير ملز للادارة و المواطن و على المحاكم عدم تطبيقه ، و لتدعيم رأيه جاء "دوجي"

1 CF, FRONCOIS , SUAEZ .DE LOIS ET DU DIEU LÉGISLATEUR , 1 ERE ÉDITION ; DALLOS , FRANCE ,P2

572 عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق ص24-25.

3- انظر، عبد الله بوقفة، المرجع السابق ص300.

بمجموعة من الحجج، تتمثل في أن إصدار يشكل شرطاً مباشراً سوف يطبق عليهم هذا القانون، لأن هذا الإجراء سوف ينشئ في مواجهة هؤلاء الأفراد مركز قانونياً معيناً، هذا المركز يتضمن القانون المراد إصدار

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

كما يعتبر الإصدار بالنسبة للموظفين العموميين وللقضاة شرط ضروري لانعقاد اختصاصهم في تطبيق القانون الجديد , فالمحكمة التي تقوم بتطبيق قانون وافق عليه البرلمان دون أن يصدر يعرض حكمها هذا للإلغاء أمام المحكمة العليا .

أما إذا قام الموظف الإداري بإتخاذ فرار يستمد على القانون العديد الذي وافق عليه البرلمان دون أن يصدر , فهذا القرار يعتبر متعارضا مع القانون القديم , ومن ثم فهذا الفرار يعتبر غير مشروع يتعين إلقاءه أما مجلس الدولة بمقتضى دعوى الإلغاء

كما يرون أن القانون لا يكون نافدا إلا إذا تم إصداره , فهذا الإجراء هو الذي يمنح للقانون اكتماله , ذلك أن عملية إعداد أي قانون تفرض وود ثلاث مراحل متتالية , وهي التصويت في مجلس النواب والتصويت في مجلس الشيوخ , ثم الإصدار الذي يقوم به رئيس الجمهورية , هذا العمليات الثلاث تعتبر عملية وحدة ترتبط حلقاتها ببعضها البعض , فالقانون الذي صوت عليه المجلسين لا يدخل مجال التنفيذ إلا بالإصدار الذي يقوم به رئيس الجمهورية<sup>1</sup> .

وبهذا فأصحاب هذا الإتجاه يرون بان الإصدار يعتبر عما تشريعي , وذلك لأنه هو العمل الذي يؤدي إلى اكتمال القانون , ويمنحه الطابع الإلزامي .

غير أن أنصار الاتجاه الثاني انتقدوا الإتجاه الفاتل بأن الإصدار يعتبر مكمل للقانون , لأن الرأي حسب وجهة نظرهم يهدف للحد من السلطة والاستقلالية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية القانون هو عمل من نتائج هذه السلطة وحدها , و لا يشارك رئيس الدولة في ذلك وحتى تنفذ السلطة التنفيذية القانون عليها أن تقوم بإصداره و ومن ثم فالإصدار يعد عمل تنفيذي وليس تشريعي.

ويستند أصحاب هذا الإتجاه على مبدأ الفصل بين السلطات , حيث يعتبرون الإصدار نتيجة حتمية لمبدأ الفصل بين السلطات التشريعية تختص بوضع القانون الذي يعتبر مكتملا إذا وافق عليه المجلسين إلا انه لا يلزم السلطة التنفيذية , ومن ثم فبعد الإصدار ذو أثر كاشف وليس منشئ للقوة التنفيذية للقانون , وذلك لأن القانون يكتمل عندما يتم التصويت عليه من قبل البرلمان و وليس عندما يتم إصداره .

كما يرى أصحاب هذا الإتجاه , أن الغاية من اشتراط لمؤسس الدستوري تدخل رئيس الجمهورية قبل تطبيق القانون هو التحقق من وجود القانون من الناحية الدستورية , فيعد القانون من عمل البرلمان والمنطق يقتضي أن تقوم سلطة أخرى بالتحقق من موافقة البرلمان على كل نصوصه وهذا ما تقوم به السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة

<sup>1</sup> عبد العزيز السيد الجوهري , المرجع السابق , ص 26-28

<sup>2</sup> عبد العزيز السيد الجوهري , المرجع السابق , ص 30-31

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

تطبيقات لهذا الفصل بين السلطات التي يستند على أصحاب هذا الاتجاه , يعتبر الإصدار عمل من نوع خاص , بحيث يرى الفقيه " كاري دي ملبرج " <sup>1</sup> الذي يتزعم هذا الاتجاه , بان القانون يعتبر مكملا بموفاة السلطة التشريعية عليه وأن رئيس لا الدولة يصيف شيئاً إلى القانون , إذا أن إصدار للقانون يعتبر إشهاداً منه على مشروعية القانون وسلامة الإجراءات التي أتبعته في إعداده .

ورداً على الاتجاهين السابقين , يرى "ملبرج" أن السبب من وراء قول البعض أن الإصدار يعتبر عمل تشريعي لمساهمة عي اكتمال القانون , هو راجع إلى تصورهم أن رئيس الدولة هو الوحيد الذي يملك جميع السلطات وهو الوحيد الذي يصدر الأوامر , بخلاف السلطة التشريعية و المحاكم التي تستطيع أن تصدر سوى القرارات التي تبقى متوقفة على تدخل الرئيس لإعطائها القوة الأمرة و وذلك لأنه هو الوحيد الذي يملك السلطة فيرى "ملبرج" أن هذا التصور خاطئ , و ذلك لأن القوة الأمرة للقانون ترجع إلى موافقة السلطة التشريعية عليه , هذه الموافقة التي تعتبر عنصراً من العناصر الجوهرية المكتملة للقانون كما أن رئيس الدولة حجراً عي إصدار أو عدم إصدار لقانون و إنما يعتبر واجب عليه , فلذلك فان الإصدار لا يعطي المجردة للقانون فالأمر بالتنفيذ يأتي من موافقة البرلمان على هذا القانون .

كما يرى "كاري دي ملبرج" على من يرى بأن الإصدار عمل تنفيذي لأنه القانون , أنهم اجلطوا بين القوة التنفيذية للقانون وبين وسائل تنفيذه , فالرئيس منوط به الأوامر الضرورية للموظفين المختصين بتنفيذ القانون , ولكنه لا يفعل ذلك إلا بوسائل التنفيذ وليس بالقوة الكامنة النصوص والقانونية الصادرة عن البرلمان

---

<sup>1</sup>CF , CARRÉ DEMALBERG ,OP.CIT ,PP403-461 , CITÉ PAR

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

كما يضيف "ملبرج" أن استنادهم على مبدأ الفصل بين السلطات هو استناد خاطئ ، لان ذلك حسب رأيه سيؤدي الى التشكيك في وحدة الدولة و أهدافها و ذلك لاعتبارهم أن السلطة التنفيذية غريبة عن السلطة التشريعية و يخلص "ملبرج" أن اصدار رئيس الجمهورية للقانون لا يؤدي الى اكتماله ، الذي تكون أكملته السلطة التشريعية و انما هو بهذا الاجراء يمهد لتنفيذه فقط ، و هو لا يمارس في هذا الصدد سلطة الأمن و لكنه يقوم بواجبه نحو العمل التشريعي و هو واجب مسلم به أساسه الالتزام بوظيفته التنفيذية ، فهو عمل ذو طبيعة خاصة.

وما يمكن قوله في الأخير في الأخير حول هذه الاتجاهات الفقهية ، انه يصعب ترجيح احد هذه الاتجاهات و ذلك لأنها ما زالت قائمة لحد اليوم بالاضافة الى أن لكل اتجاه لديه مؤيدين و معارضين ، الا ان الحل يمكن بالرجوع لدستور كل دولة لمعرفة القيمة الحقيقية لاصدار القوانين.

### ثانيا: القيمة القانونية لاصدار القوانين في دستور 1996

ان اختلاف رجال الفقه حول القمة القانونية لاصدار القوانين هو ناتج عن أن كل اتجاه فقهي استند في بحثه على طبيعة النظام السياسي السائد في دولته<sup>1</sup> ، و كذلك على ما تنص عليه دستورها ، فالنظام السائد بتياراته و مفاهيمه السياسية يتحكم الى حد كبير في تحديد العمل الذي يكتمل به القانون ، كما ان دستور كل دولة هو الذي يحدد في النهاية متى يكتمل القانون و بالتالي يحدد السلطة التي تقوم بهذا العمل<sup>2</sup> ، و من ثم فالبحث عن القيمة القانونية لاصدار القوانين ينبغي ان تكون من خلال ما نص عليه دستور 1996 .

فاختصاص رئيس الجمهورية في اصدار القوانين ليس مجرد اجراء شكلي لاحق للقانون ، و انما هو يكتسي في دستور 1996 أهمية كبيرة ، بحيث يترتب على عدم القيام به عدم وجود القانون و هذا ما يتضح من خلال تحليل نص المادة 126 من الدستور.

فقد حددت هذه المادة المدة التي ينبغي فيها على رئيس الجمهورية اصدار القانونية ، و هي 30 يوما تحسب ابتداء من تاريخ تسلمه القانون<sup>3</sup> بعد ان يكون أرسله اليه رئيس مجلس

الأمة طبقا للمادة 43 من القانون العضوي

لأمة طبقا للمادة 43 من القانون العضوي

<sup>1</sup> - انظر، عبد الله بوقفة، المرجع السابق ص. 301

<sup>2</sup> عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق ص 44- 45.

<sup>3</sup> و هي نفس المادة التي كانت في دستوري 1976 و 1989.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

99-02 سالف الذكر ، حيث نصت هذه المادة على مايلي : "مع مراعاة أحكام المادتين 166-167 من الدستور ، يرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي الذي صادق عليه مجلس الأمة الى رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام ، و يشعر رئيس المجلس الوطني و رئيس الحكومة بهذا الارسال " ، و بهذا يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد اخذ بالاتجاه القاضي بتحديد مدة لاصدار القوانين ، و الحكمة من ذلك " هي حتى لا تتراخي السلطة التنفيذية في الصدار فيظل القانون خاملا بلا نفاذ" <sup>1</sup> .

و هذا أمر جيد في تنظيم المؤسس الدستوري الجزائري لهذا الاختصاص ، و ذلك على خلاف المؤسس الدستوري المصري الذي لم يحدد في المادة 112 من دستور 1971 المدة التي ينبغي فيها على الرئيس أن يصدر القانون في حين ان المؤسس الدستوري الفرنسي قد حدد المدة و هي 15 يوما و ذلك في المادة 10 من دستور 1958

و تعتبر مدة 30 يوما للصدار مدة طويلة مقارنة مع مدة 10 التي كانت في دستور 1963 و التي كانت تنص عليها المادة 49 منه ، ههذه المدة الطويلة تتيح للرئيس الجمهورية تصفح القانون الذي وافق عليه البرلمان بشكل جيد ، و من تم اتخاذ قرار اصداره أو طلب اجراء مداولة ثانية لهذا القانون .

غير أن هذه المدة قد يرد عليها وقف ، وذلك اذا قام رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الأمة أو رئيس الجمهورية ذاته باخطار المجلس الدستوري بهذا القانون ، حتى يراقب مدى مطابقته للدستور على أن تكتمل المدة المتبقية الى أن يفصل المجلس الدستوري بهذا القانون ، حتى يراقب مدى مطابقته للدستور على أن تكتمل المدة المتبقية الى أن يفصل المجلس الدستوري في مدى دستورية القانون و هذا ما يستشف من الفقرة 02 من المادة 126 التي تنص على مايلي : " قبل صدور القانون ، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 167 الاتية " .

كما تتضح القيمة القانونية الكبيرة التي يكتسبها اصدار القوانين في الجزائر ، من خلال عدم فرض المؤسس الدستوري أي اجراء يطبق على رئيس الجمهورية في حالة عدم اصدار القوانين الذي وافق عليه البرلمان خلال 30 يوما، و بالتالي التنصيص هذا يؤدي الى ان قرار اصدار القوانين هو بيد رئيس الجمهورية ، فله أن يصدر القوانين

<sup>1</sup> انظر محمد طربوش ، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت ، 1996 ، ص 347 .

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

التي صادق عليها البرلمان في الميعاد المحدد فيكون تصرفه متماشيا مع الدستور ، و له أن يتأخر في اصدار القانون ، دون أن يتخوف من أي جزاء يمكن أن يترتب على ذلك <sup>1</sup> و لكن هل له الحق في الامتناع عن اصدار القانون ؟

فاذا تفحصنا نص المادة 126 من الدستور لا نجد فيه ما يدل على جواز ذلك ، و من ثم فالمنطلق يقتضي انه ما دام البرلمان يعبر عن سيادة الشعب لكونه يضم ممثلين عنه ، فلا يمكن للرئيس أن يعلو فوق سيادة الشعب بان يمتنع عن اصدار القوانين التي صادق عليها ممثليه.

و حتى لا يستغل الرئيس عدم التنصيص هذا جاء الفقه بمجموعة من الجزاءات تتمثل في استقالة الوزارة أو الحكومة احتجاجا على هذا الامتناع <sup>2</sup> ، و أن يجري استجواب الحكومة ان لم نقل وضعها محل ثقة <sup>3</sup> لكن ما هو الحل لو لم يرقم الرئيس باصدار القانون بالرغم من سحب البرلمان الثقة من الحكومة او استقالته؟ فيظل الحل الوحيد هنا هو رقابة الرأي العام الذي يكون قادرا على جبر رئيس الدولة على احترام الدستور ، و حثه دائما على الاخلاص لأحكانه المعبرة عن ارادة السلطة التأسيسية الأصلية <sup>4</sup>.

الا ان الجزء الذي ينبغي أن يكون منصوص و عليه دستوريا في حالة عدم اصدار الرئيس للقانون هو نقل مارسة هذا الاختصاص الرئيس المجلس الشعبي الوطني بوصفه صاحب لسيادة مثل ما كان ينص عليه دستور 1963 في المدة 51 منه التي كانت تنص على مايلي : " في حالة عدم اصدار القوانين من طرف رئيس الجمهورية خلال الآجال المحددة ، يتولى اصدارها رئيس المجلس " <sup>5</sup>

اذا فعدم التنصيص على جزاء يطبق على رئيس الجمهورية في حالة عدم اصداره للقوانين تؤكد الحرية التي يتمتع بها الرئيس عند ممارسته لهذا الاختصاص ، و هذا بدوره يدل على توقف نفاذ القوانين التي صادق عليها البرلمان على اصدارها.

كما تظهر القيمة القانونية للاصدار من حيث الصياغة المستعملة في المادة 126 من الدستور حيث نجد عبارة "يصدر رئيس الجمهورية القانون ...."، فهذه العبارة تعني من جهة عقد الاختصاص المطلق لرئيس الجمهورية ، و من جهة أخرى اقتصار تلك المهمة على الرئيس دون مشاركة أي هيئة أخرى ، وهذا ما يمكن قوله كذلك على

<sup>1</sup> انظر سعيد بو شعير ، المرجع السابق ، ص300

<sup>2</sup> انظر محسن خليل ، المرجع السابق ، ص305

<sup>3</sup> انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص307

<sup>4</sup> انظر ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص686

<sup>5</sup> - انظر ، عبد الله بوقفة، المرجع السابق ، ص307

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

دستوري 1976 و 1989 ، في حين أن دستور 1963 و من خلال المادة 5<sup>1</sup> منه جعل اصدار القوانين تكليف فقط ، بحيث في حالة عدم قيام الرئيس فهذا الاختصاص ينتقل للسلطة في المدة 10 عبارة " LE PRÉSIDENT PROMULGUE LES LOIS " و التي تعني أن المؤسس الدستوري الفرنسي لم يجعل من اصدار القوانين التزام مطلق على الرئيس ، وذلك لأنه لم يذكر يجب عليه اصدارها <sup>2</sup> ، و انما جعله مجرد اختصاصا يستقل في ممارسته الرئيس.

أما المؤسس الدستوري المصري فجعله حق ، حيث نصت المادة 112 من دستور 1971 على مايلي : " لرئيس الجمهورية حق اصدار القوانين " ، " و عبارة " حق " كما نعلم تعني أن الشخص لديه الحرية في ممارسة هذا الحق ، فله أن يقوم به أو يمتنع عنه ، و ان كان الفقه المصري يرى انه ليس مجرد حق و انما هو واجب على رئيس الجمهورية<sup>3</sup>.

أما عن طبيعة اختصاص رئيس الجمهورية في اصدار القوانين فهو ذو طبيعة تشريعية ، و ما يدل على ذلك أن المؤسس الدستوري الجزائري قد نص على هذا الختصاص في الفصل الثاني من الباب الثاني الذي يحمل عنوان السلطة التشريعية ، في حين انه في دستور 1963 كان المؤسس الدستوري ينص عليه في اطار تنظيمه للسلطة التنفيذية ، و من تم كان يعتبر آنذاك اختصاصا ذو طبيعة تنفيذية.

و ما يمكن قوله في الاخير القيمة القانونية لاصدار القوانين في الجزائر ، هو انه يشكل اجراء تشريعي لنفاذ القانون ، بتخلفه تبقى القوانين التي يوافق عليها البرلمان دون تطبيق.

وبمعرفة القيمة القانونية لاصدار القوانين في الجزائر ، نكون قد انهينا دراسة المبحث الأول من هذا الفصل ، و ننتقل الى دراسة المبحث الثاني منه ، و الذي سوف نتعرض فيه لاختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية لأعمال السلطة التشريعية.

<sup>1</sup> انظر سعيد بو شعير ، المرجع السابق ، ص299

<sup>2</sup>CF, CQRR2 DEMALBERG, OP.CIT,P261,CIT2 PAR

<sup>3</sup> انظر محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص315

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

لم يأخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالاتجاه القاضي بالفصل المطلق بين السلطات ، الذي يرى بالاضافة الى عدم تدخل أي سلطة في اختصاصات السلطات الاخرى ، بعدم السماح لها كذلك بمراقبة الاعمال التي تقوم بها السلطات الأخرى ، وانما اخذ بالاتجاه القائل باقامة رقابة متبادلة بين السلطات خاصة السلطة التنفيذية و التشريعية.

فبالرجوع الى بعض مواد دستور 1996 نجد انه بإمكان السلطة التنفيذية مراقبة الأعمال التي تقوم بها السلطة التشريعية و ذلك من خلال تمتع رئيس الجمهورية بعدد من الاختصاصات صورتين و هما ، طلب اجراء مداولة ثانية (المطلب الأول) و حل المجلس الشعبي الوطني ( المطلب الثاني).

### المطلب الأول : طلب اجراء مداولة ثانية

تقوم السلطة التشريعية بعدد من الأعمال لعل من أهمها هو سن القوانين و التي يتم ارسالها لرئيس الجمهورية لاصدارها ن لكن الرئيس لا يصدرها مباشرة و انما يراقب مدى صحة القوانين بحيث اذا رأى في أي قانون ان اعداده لم يكن بشكل جيد ، فانه يرجعه الى المجلس الشعبي الوطني و يطلب منه اجراء مداولة ثانية لهذا القانون ، بغية اعداده بشكل جيد.

و من تم سنحاول في هذا المطلب ادارة اختصاص رئيس الجمهورية في طلب مداولة ثانية باعتباره ينصب على احدى أهم الأعمال التي تقوم بها السلطة التشريعية و هي القوانين التي تسنها ، و عليه سنتعرض في الفرع الأول لمفهوم طلب اجراء مداولة ثانية، و في الفرع الثاني سنقوم بدراسة شروط طلب اجراء مداولة ثانية.

### الفرع الاول : مفهوم طلب اجراء مداولة الثانية

لقد اختلفت دساتير الدول في المصطلح الذي يطلق على اعادة رئيس الدولة للقانون الموافق عليه الى البرلمان لاعادة النظر فيه ، فهناك من تستعمل مصطلح حق الاعتراض مثل مصر ( المادة 113 من دستور 1971 ) ، و هناك من تستعمل مصطلح الطف و هو طلب اجراء مداولة جديدة مثل فرنسا ( المادة 10 فقرة 02 من دستور 1958 ) ، أو طلب اجراء مداولة ثانية<sup>1</sup> الذي اخذ به المؤسس الدستوري الجزائري ، و في هذا تنص المادة 127 من دستور

<sup>1</sup> انظر سعيد بو شعير ، القانون الدستوري.....، المرجع السابق ، ص16

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

1996 في الفقرة الأولى منها على مايلي: " يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب اجراء مداولة ثانية في قانون ثم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ اقراره" اذا فما المقصود بطلب اجراء مداولة ثانية للقانون ؟

ان الاجابة عن هذا السؤال تقتضي لمفهوم طلب اجراء مداولة ثانية الذي يتكون أولا من تعريف هذا الطلب ، و ثانيا من اهمية هذا الطلب .

### أولا: تعريف طلب اجراء مداولة ثانية

يطلق فقهاء القانون الدستوري على اختصاصا رئيس الجمهورية في طلب اجراء مداولة تسمية حق " الاعتراض على القوانين" ، هذا الحق الذي يعرفه البعض منهم ، بأنه معرضة تنفيذ النص المصوت عليه ، لاخلاله بروح الدستور ، فيلفت رئيس الجمهورية الانتباه بادراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف<sup>1</sup>.

أما البعض الآخر فيعرف هذا الحق ن بانه ألفت نظر البرلمان مرة أخرى حول قانون وافق عليه ، حيث يطلب منه رئيس الدولة اعادة قراءته مرة ثانية قصد تعديلات عليه أو تأكيد و جهة نظرا البرلمانين الابقاء على النص دون تغيير ، لكن بشرط أن يكون ذلك التاكيد بحصول النص على اكثر من الأغلبية العادية كثنائي أصوات النواب<sup>2</sup>.

ويعرف بعض الفقهاء حق الاعتراض على القوانين ، بأنه عدم موافقة رئيس الدولة على القانون المقر في السلطة التشريعية بعد رفعه اليه لتوقيعه ن على انه يمكن للسلطة التشريعية أن تتغلب على هذا الرفض باقرار القانون من جديد بأغلبية معينة اكبر من الاغلبية التي كانت عند اقرار القانون في المرة الأولى<sup>3</sup>.

فما يتضح من عريف الفقه لاختصاص رئيس الجمهورية في طلب اجراء مداولة ثانية لقانون ما ن ان هذا الاختصاص ما هو الا اجراء يبدي من خلاله الرئيس عدم موافقته على القانون الذي صادق عليه البرلمان ، و ذلك بارجاعه اليه، و هذا راجع الى مخالفة هذا القانون اما للدستور أو لقانون آخر او لتناقض احكامه ، و اما لانه يخالف سياسة الحكومة.

<sup>1</sup> انظر فوزي أو صديق ر، المرجع السابق ، ص 128

<sup>2</sup> انظر سعيد بو شعير ، القانون الدستوري.....، المرجع السابق ، ص16

<sup>3</sup> انظر محمد طربوش ، المرجع السابق ، ص 284-285.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

ويتفرع هذا الإختصاص من حيث نطاق عدم موافقة الرئيس على القانون إلى نوعين هما اعتراض جزئي فالإعتراض المطلق يكمن في إعتراض رئيس الدولة على القانون المقدم إليه لإصداره بكامله،<sup>1</sup> في حين

أن الإعتراض الجزئي يقتصر فيه اعتراض الرئيس على مواد معينة في القانون، وليس على القانون بكامله، فأى من النوعين اخذ به المؤسس الدستوري الجزائري؟ المؤسس الدستوري الجزائري لم يبين بصورة صريحة مدى اعتراض رئيس الجمهورية على القانون، فهل يشمل كل القانون، أم يقتصر على بعض مواد أو نصوصه وذلك للصياغة العامة التي جاءت بها المادة 127 من الدستور، وهذا الأمر دفع ببعض الفقه إلى القول أن اعتراض رئيس الجمهورية على القانون يقتصر على بعض نصوصه وليس بكامله<sup>2</sup> في حين أن المؤسس الدستوري الفرنسي قد اخذ بالنوعين معا، "ذلك كما يقول HUGUES PORTELLI لأن القراءة الجديدة التي يقوم بها الرئيس طبقا للمادة 10 فقرة 02 من دستور 1958، يمكن أن تحمل كامل النص أو بعض أحكامه".

**CETTE NOUVELLE LECTURE PEUT PORTER SUR L'ENSEMBLE DU TEXTE  
OU SUR CERTAINES DE SES DISPOSITIONS)<sup>3</sup>**

كما يتفرغ حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القوانين من حيث طبيعته إلى عدة أنواع حيث هناك الاعتراض البسيط والاعتراض الناقل الذي ينقل السلطة التقديرية بشأن الفصل في النزاع القائم بين رئيس الدولة و البرلمان حول نص تشريعي إلى هيئة ثالثة<sup>4</sup>. وهناك كذلك الاعتراض المطلق والاعتراض التوفيقى، فالاعتراض المطلق هو ما عرف بجق التصديق و الذي يكون عندما يستوجب الدستور موافقة رئيس الدولة على مشروعات القوانين التي اقره البرلمان حتى تصبح نهائية، فإذا عرضت هذه المشروعات على رئيس الدولة و اعترض عليها فان المشروع يقر نهائيا و يمتنع إصداره، أما الاعتراض النسبي أو التوفيقى أو المؤقت فهو يكون عندما يستوجب الدستور على رئيس الدولة حينما يعترض على مشروعات القوانين التي اقرها البرلمان ضرورة رده لهذه المشروعات إلى البرلمان خلال فترة معينة، فاذا اقرها البرلمان ثانية وجب إصدارها رغم اعتراض وئيس الدولة<sup>5</sup> لبرلمان خلال فترة معينة، فاذا اقرها البرلمان ثانية وجب إصدارها رغم اعتراض وئيس الدولة<sup>5</sup>

<sup>1</sup> انظر محمد طربوش، المرجع السابق، ص 285.

<sup>2</sup> انظر عبدالله بوقفة، المرجع السابق، ص 281.

<sup>3</sup> CF ,HUGUES PORTELLI ,OP.CIT,P203.

<sup>4</sup> انظر عبدالله بوقفة، الدستور الجزائري ...، المرجع السابق، ص. 116

<sup>5</sup> انظر ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 681.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فالفرق بين هذين النوعين من الاعتراض يكمن في ان الاعتراض المطلق نتج عن رفض الرئيس التصديق على القانون الذي وافق عليه البرلمان , وهذا ما يؤدي الى إعدام هذا النص , وذلك لان سلطته في الموافقة هي سلطة مطلقة نهائية لا تتغلب عليها سلطة اخرى, بينما حق الاعتراض النسبي او المؤقت لا يؤدي الى إعدام القانون , وذلك لأن اعتراض رئيس الدولة عليه يمكن التغلب عليه اذا اقر البرلمان هذا القانون مرة ثانية , وذلك لان سلطته ليست سلطة مطلقة نهائية في اعدام القوانين , بل سلطة نسبة مؤقتة تقف امامها سلطة اخرى هي سلطة البرلمان <sup>1</sup>. إلا انه تجب الاشارة اليه ان الاعتراض المطلق او حق التصديق لم يعد تاخذ به دساتير الدول , وذلك لان لايتماشى والديمقراطية المعاصرة التي ترى ان ارادة الشعب المتمثلة في برلمان فوق كل ارادة لذلك اتجهت دساتير الدول منها الدستور الجزائري الى الاخذ بالاعتراض التوفيقى او النسبي <sup>2</sup>. فمن خلال نص المادة 127 من دستور 1996 يتبين ان طلب رئيس الجمهورية في اجراء مداولة ثانية لقانون ما , ما هو الا اعتراض مؤقت وليس مطلق , وذلك لانه يؤدي الى تعليق النص التشريعي بصفة مؤقتة, وذلك الى حين تعديل النص وفق طلب الرئيس, أو اقراره من جديد وفق الوجه المبين في الدستور, و هو اقراره بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>

**ثانيا : أهمية اجراء مداولة ثانية يكتسبها اختصاصا لرئيس الجمهورية في طلبه من البرلمان اجراء مداولة ثانية لقانون وافق عليه من قبل أهمية كبيرة في النظام الدستوري الجزائري ن و ذلك سواء من الناحية السياسية أو القانونية. فمن الناحية السياسية ، فعند بداية ظهور هذا الاختصاص كان يقصد من وراء التنصيص عليه ، هو اعطاء السلطة التنفيذية الفرصة لعرقلة القوانين التي تضعها السلطة التشريعية ، و ذلك لان التصويت على القانون في المرة الثانية يتطلب أغلبية معينة يصعب الوصول اليها <sup>4</sup>. أما بعد ذلك تطورت الغاية من وراء التنصيص على مثل هذا الاختصاص ، حيث أصبحت تتمثل في حالة اعداد البرلمان للقوانين بما لا يتماشى و نظرة الحكومة ، فيقوم رئيس ي حالة اعداد البرلمان للقوانين بما لا يتماشى و نظرة الحكومة ، فيقوم رئيس**

<sup>1</sup> - انظر محسن خليل، المرجع السابق، ص 402-403

<sup>2</sup> انظر مفتاح محمد غمق ، السلطة التشريعية في نظام الحكم الاسلامي و النظم المعاصرة (دراسة مقارنة)، دار الهدى

2002، ص 186

<sup>3</sup> انظر عبد الله بوقفة بالمرجع السابق، ص 271

<sup>4</sup> انظر اسماعيل الغزال ، الدساتير و المؤسسات السياسية مؤسسة عز الدليل للطباعة و النشر ، لبمنان (بدون سنة الطبع) ، ص 325

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

الجمهورية باعتباره هو الذي يعين الطاقم الحكومي بطلب اجراء مداولة ثانية للقانون أين سيدافع على سياسة الحكومة<sup>1</sup> ، ومن ثم تعديل القانون وفق هذه السياسة.

و من هنا فان هذا الاختصاص يكتسي أهمية سياسية كبيرة ، و ذلك لأنه و سيلة لتحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في مجال صنع القوانين ، و ذلك عن طريق تعديل هذه القوانين وفق ما يتماشى مع سياسة الحكومة ، بعد أن اعترض عليها رئيس الجمهورية في المرة الأولى .

لكن يرى بغض الفقهاء ان الغاية الحقيقية من طلب رئيس الجمهورية اجراء مداولة ثانية لقانون ما ، ليست هي تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، و انما هي جعل السلطة التنفيذية هي المتفوقة في المجال التشريعي عن طريق التحكم فيما ينتجه البرلمان من القوانين ، و ذلك بان توقف أي نص تشريعي يشكل مساسا بسياستها<sup>2</sup>

أما عن أهمية هذا الاختصاص من الناحية القانونية ، فهي تكمن في مساهمة رئيس الجمهورية في التشريع و ذلك عن طريق مراقبته للنص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان ، و ما يؤكد القوة القانونية لطلب اجراء مداولة ثانية هو كون رئيس الجمهورية هو حامي الدستور ، فان اعادة النص للنواب لقراءته مرة ثانية و اشتراط نصاب معين من الأصوات (3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني ) يعني انه قيد بل معارضة فعلية على تعبيرهم الأول حتى يشعروهم بمسؤولياتهم و يلفت نظرهم الى تقييم و تقدير نتائج تصرفهم الأول<sup>3</sup> ( و هو الموافقة على القانون).

و ما يؤكد كذلك على الأهمية القانونية لطلب اجراء مداولة ثانية ، هي التعريفات الفقهية لهذا الطلب و التي سبق ذكرها<sup>4</sup> و التي بينت أن الهدف من اجراء مداولة ثانية للقانون، هو اعادة اعداده بشكل جيد ، بعد ان يكون

1 انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 287-289

2 انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 288

3 انظر سعيد بو شعير ، المرجع السابق ، ص 286

4 انظر تعريف طلب اجراء طلب مداولة ثانية ، ص 89-92 من هذه الدراسة.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

رئيس الدولة قد اكتشف سوء اعداد البرلمان لقانون ،كأن يكون مخالف للدستور او يكون هناك تناقض بين أحكامه ، فمن فائدة هذه الثانية هو اعادة تنقيح القانون من الاخطاء التي يتضمنها<sup>1</sup> .

ولا يختلف اختصاصا رئيس الجمهورية في طلب مداولة ثانية لقانون ما ،عن غيره من الاختصاصات التشريعية السابقة ، من حيث تقييد ممارسته بضرورة مراعاة مجموعة من الشروط التي سيتم التطرق اليها في الفرع الموالي .

## الفرع الثاني : شروط طلب اجراء مداولة ثانية

لا يمارس رئيس الجمهورية اختصاصه في طلب اجراء مداولة ثانية لقانون وافق عليه البرلمان دون شروط ، فطبيعة هذا الاختصاص و تأثيره على السلطة التشريعية من خلال توقيفه لصدور القوانين التي تضعها ، تستدعي توافر مجموعة من الشروط لممارسة هذا الاختصاص ، ومن ثم فما هي شروط ممارسة رئيس الجمهورية لاختصاصه هذا؟

فحتى لا يتعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاصه في طلب اجراء مداولة ثانية لقانون ما ، وجد هنالك شرطين سنحاول ابرازهما في هذا الفرع و هما ، أولا تسبب طلب اجراء مداولة ثانية ، و ثانيا تقديم هذا الطلب خلال المدة المحددة دستوريا.

## أولا : تسبب طلب اجراء مداولة ثانية

يقصد بشرط التسبب، أن يقوم رئيس الجمهورية بارجاع النص التشريعي مرفقا برسالة يشرح فيها للمجلس الشعبي الوطني أسبابا رفضه اصدار هذا النص ، و الأسباب التي تتيح للرئيس الاعتراض ، هي اما المخالفة النص التشريعي للدستور أو القوانين السارية المفعول او لتضمنه مواد يصعب تطبيقها عمليا ، و اما لان هذا النص التشريعي لا يتماشى مع سياسة الحكومة<sup>2</sup> .

و يتضح من تعريف شرط التسبب انه أم ضروري لقبول أعضاء المجلس الشعبي الوطني للطلب الذي تقدم به رئيس الجمهورية باجراء مداولة ثانية لقانون تمت الموافقة عليه من قبل ، بحيث يعتبر هذا الشرط الوسيلة الوحيدة

<sup>1</sup> انظر اسماعيل الغزال ، المرجع السابق ، ص 325 .

<sup>2</sup> انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص120

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

لاقتناع النواب بالاعتراض الذي تقدم به الرئيس ، ومن ثم العدول عن وجهة نظرهم الأولى بتعديل القانون وفق مبتغى السلطة التنفيذية ، فذكر الرئيس لأسباب رفضه اصدار القانون و ذكره لملاحظات حول طريقة اعداده في الرسالة المرفقة بالطلب ، سيؤدي لو وضوح الامور اكثر من ذي قبل ، وهذا من شأنه أن يؤدي الى تغيير قناعات النواب التي كونها في السابق و ذلك بان يصبحوا معرضين للمشروع بعد ان كانوا مؤيدين له <sup>1</sup>.

كما يشكل هذا الشرط ضمانا حقيقية للسلطة التشريعية ، وذلك لأنه يمنع تعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاصه في الاعتراض على القوانين ، فاذا كان للرئيس الحرية في الاعتراض على أي نص تشريعي ، فانه ملزم في مقابل ذلك بذكر أسبابا اعتراضه على هذا النص حتى يكون اعتراضه مقبولا ، و ذلك لضمان عدم تسرع الرئيس في الاعتراض على القوانين التي يضعها البرلمان و من ثم عدم السماح له بعرقلة صدور القوانين .

و للنواب الحرية في تقدير مدى صحة الأسباب المذكورة من قبل الرئيس في طلب اجراء دولة ثانية ، فاذا ظهر لهم عدم صحة الأسباب المذكورة في الطلب ، فلهم ان يرفضوا تعديل القانون بابقائه على صورته الأولى و ذلك باقرارهم بأغلبية ثلثي الأعضاء ، أما اذا راو الأسباب التي كرها الرئيس وجيهاة و صحيحة ، فلهم ان يعدلوا القانتون وفق مبتغى الرئيس <sup>2</sup> ، بتصحيحهم الأخطاء التي ارتكبت في اعداد القانون في المرة الأولى ، و هذا من شأنه ان يؤدي الى سهولة تنفيذ القوانين في الدولة لخلوها من العيوب.

فهذه الأهمية التي يكتسبها شرط التسبيب ، جعلت منه شرط أساسي و ازامي يجب توافره في طلب الرئيس باجراء مداولة ثانية لقانون ما ، وذلك بالرغم من أن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص عليه صراحة في المادة 127 من دستور 1996 ، و هذا خلافا لدستور 1963 ، أين كان المؤسس الدستوري صراحة على ضرورة تسبيب رئيس الجمهورية لطلبه باجراء مداولة ثانية لقانون ما ، و ذلك في المادة 50 منها بقولها : "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني بموجب رسالة مسببة ن خلال الأجل المحدد لاصدار القوانين للتداول حولها مرة ثانية و لا يمكن رفض طلبه هذا".

<sup>1</sup> انظر ضو مفتاح محمد غمق ، المرجع السابق ، ص 187.

<sup>2</sup> انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 293 .

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

ثانيا : تقديم طلب اجراء مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستوريا

قام المؤسس الدستوري الجزائري و كغيره من المرؤوسين الدستوريين ، بتحديد مدة لتقييم طلب اجراء مداولة ثانية حيث نص في المادة 127 من الدستور على انه : "يمكن رئيس الجمهورية ان يطلب اجراء مداولة ثانية في قانون ثم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية باقراره".

و تعود الغاية من تحديد مدة لتقديم طلب اجراء مداولة ثانية ، لمنع السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية من التحكم في النصوص التشريعية التي وافق عليها البرلمان ، فهذه المدة تلزم الرئيس اما بان يصدر خلالها النص أو يتعرض عليه ، و ليس له حق ممارسة هذا الاختصاص في أي وقت ، فبفوات هذه المدة يسقط حقه في ممارسة هذا الاختصاص<sup>1</sup>، و هذا كله بهدف ضمان عدم عرقلة هذا الاختصاص للغاية التي سن من اجلها القانون .

كما انه و بفوات المدة المحددة للاعتراض على القوانين ، لا يبقى امام رئيس الجمهورية أي مبرر يمنعه من ممارسة اختصاصه في اصدار القانون .

و يبدو أن المهلة المحددة للرئيس لتقديمه طلبه في اجراء مداولة ثانية لقانون ما ، لم يضبطها المؤسس الدستوري الجزائري بشكل جيد ، بحيث وردت في المادة 127 من الدستور عبارة : " في غضون الثلاثين يوما الموالية لاقراره" ، أي أن يقدم الاعتراض من يوم موافقة مجلس الامة على القانون باعتباره الغرفة الثانية للبرلمان . و هذا ما جاء صراحة في المادة 45 من القانون العضوي 99-02 المنظم للعلاقة الوظيفية.

ثانيا: تقديم طلب اجراء مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستوريا:

قام المؤسس الدستوري الجزائري و كغيره من المؤسسين الدستوريين ، بتحديد مدة لتقديم طلب اجراء مداولة ثانية حيث نص في المادة 127 من الدستور على أنه : " يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب اجراء مداولة ثانية في قانون ثم التصويت عليه في غضون (30) يوما الموالية لاقراره".

و تعود الغاية من تحديد مدة لتقديم طلب اجراء مداولة ثانية ، لمنع السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية من التحكم في النصوص التشريعية التي وافق عليها البرلمان ، فهذه المدة تلزم الرئيس أما بأن يصدر خلالها النص او

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 272 .

يعترض عليه ، و ليس له حق ممارسة هذا الاختصاص في أي وقت ، فبفوات هذه المدة يسقط حقه في ممارسة هذا الاختصاص <sup>1</sup> ، و هذا كله بهدف ضمان عدم عرقلة هذا الاختصاص للغاية التي سن من اجلها القانون .

كما انه و بفوات المدة المحددة للاعتراض على القوانين ، لا يبقى أمام رئيس الجمهورية أي مبرر منعه من ممارسة اختصاصه في اصدار القانون .

و يبدو أن المهلة المحددة للرئيس بتقديمه طلبه في اجراء مداولة ثانية لقانون ما ، لم يضبطها المؤسس الدستوري الجزائري بشكل جيد ، بحيث وردت في المادة 127 من الدستور عبارة " في غضون الثلاثين يوما الموالية لقراره " ، أي أن يقدم الاعتراض من يوم موافقة مجلس الأمة على القانون باعتباره الغرفة الثانية للبرلمان ، و هذا ما جاء صراحة في المادة 45 من القانون العضوي 99-02 المنظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة ، حيث نصت هذه المادة على مايلي : " يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لاحكام المادة 127 من الدستور ، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه و ذلك خلال الثلاثين يوما الموالية لمصادقة مجلس الامة عليه " .

فظاهر هذين النصين يؤدي الى ان بدأ احتساب مدة 30 يوما التي يجب على الرئيس أن يتعرض فيها ، تبدأ من يوم اقرار أو موافقة مجلس الأمة على القانون ، و ليس من يوم ارساله الى رئيس ، و هذا أمر يصعب من الناحية النظرية ، حيث كيف يمكن للرئيس أن يعترض على القانون لم يصله بعد و من تم لم يطلع عليه ؟ لكن المنطلق يقتضي أن يبدأ احتساب مدة 30 يوما من يوم ارسال النص الى الرئيس و ليس من يوم اقراره ، وهذا ما اتبعه المؤسس الدستوري المصري في المادة 113 التي تنص على انه : " اذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون اقره مجلس الشعب رده اليه خلال الثلاثين يوما من تاريخ ابلاغ المجلس اياه "

وبعد أن يقوم رئيس الجمهورية بتسبيب طلبه باجراء مداولة ثانية للقانون ، يقوم بعد ذلك بعرض هذا المطلب على المجلس الشعبي الوطني خلال المدة المحددة دستوريا الذي لايمكنه رفض هذا الطلب ، ولو لم بنص المؤسس الدستوري على ذلك صراحة في المادة 127 من الدستور ، وذلك لأنه من غير المعقول أن يعطي لرئيس الجمهورية ممارسة هذا الاختصاص ، ثم تأتي السلطة التشريعية تمنعه من ذلك ، لكون ذلك يتعارض مع ممارسة اختصاص ، ثم تأتي السلطة التشريعية تمنعه من ذلك ، لكون ذلك يتعارض مع ممارسة هذا الاختصاص <sup>2</sup> .

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 272 .

في حين أن المادة 50 من دستور 1963 كانت تنص صراحة على عدم حق المجلس الوطني بنذاك من رفض طلب اجراء مداولة ثانية يمر الطلب الذي يتقدم به الرئيس بذات الاجراءات التي يمر بها أي نص تشريعي <sup>1</sup> ، ثم يقوم أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، بمراقبة هذا الطلب ، فهل قدم في الميعاد المحدد دستوريا أم لا ، ثم بعد ذلك يقومون بتقدير الأسباب التي تقدم بها الرئيس فاذا رأوها صحيحة فانهم يقومون بتعديل النص وفق مبتغى الرئيس ، أما اذا لم يفتنعوا بها و رأو ان النص صحيح ومن ثم لا بد أن يتم اصداره فلا بد أن يوافق عليه ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، " اما اذا لم يتم تحقيق هذا النصاب فيمكن عندئذ أن تسحب النص نهائيا و ان تقوم بتعديل المشروع لطرحة ثانية على البرلمان " <sup>2</sup> .

و ترجع الغاية التي قصدها المؤسس الدستوري من وراء اعطاءه لأعضاء المجلس الشعبي الوطني ، امكانية رفض طلب رئيس الجمهورية باجراء مداولة ثانية للقانون ، باقرارهم لهذا القانون المعارض عليه بثلثي 3/2 الأعضاء الى رغبته في عدم جعل ارادة الرئيس مساوية لارادة المجلس و بعبارة أخرى لارادة الأمة ، و انما جعل هذه الارادة الأخيرة هي الارادة العليا <sup>3</sup> .

و ان كانت المرة الأولى التي يتم فيها اللجوء الى هذا الطلب في الجزائر و ذلك سنة 1982 مخالفة للاجراءات المنصوص عليها دستوريا . فأتناء دراسة مشروع القانون المتضمن تحديد المدة القانونية للعمل ، تقدمت مجموعة من النواب باقتراح تخفيض المدة القانونية من 44 ساعة الواردة في المشروع الحكومي الى 40 ساعة، ثم اتخذت اللجنة الاجتماعية للمجلس الشعبي الوطني موقفا مؤيدا للحكومة ، و ذلك لان مدة 44 تساعد على مضاعفة الانتاج بعد تنظيم الاقتصاد الوطني و من تالمساعدة على انجاز المشاريع المسطرة في المخطط الخماسي.

لكن عند التصويت على هذا القانون صوت 43 عضو لصالح 44 ساعة و صوت 114 عضوا لصالح 40 ساعة ، فكما يبدو أن القانون لم يصدر وفق مبتغى الحكومة فالطريق الوحيد امامها هي طلب اجراء مداولة ثانية لهذا القانون طبقا للمادة 115 من دستور 1976 . الا ان الحكومة لم تلتزم بهذه المادة ، حيث بتاريخ 22 جانفي لمادة ، حيث بتاريخ 22 جانفي

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري، المرجع السابق ، ص 121 .

<sup>2</sup> انظر حسين مبارك ، تحرير النصوص القانونية ( الشكل و الاجراء ) ، ( بدون دار الطبع ) ، الجزائر ، 1996 ، ص 153 .

<sup>3</sup>

<sup>3</sup> انظر ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 682

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

1982 قام وزير الخارجية آنذاك (بن يحيى) بتقديم ملاحظة على المدة القانونية التي وافق عليها أعضاء المجلس الشعبي الوطني و ذلك بطلبه تأجيل تطبيق هذه المادة بعد انقضاء فترة المخطط الخماسي.

وبعد تقديم هذه الملاحظة غير النواب من رأيهم الأول، فقد صادقوا على جعل المدة القانونية للعمل هي 44 ساعة، إلا أن الغريب في هذا أن رئيس المجلس الشعبي الوطني يذكر عدد النواب الحاضرين ولا عدد الموافقين والمعارضين.<sup>1</sup>

و هكذا يتضح من هذا الحدث أن تعديل القانون قد تم بطريقة مخالفة للإجراءات التي يتطلبها إجراء مداولة ثانية ، فلم يقدم الطلب رئيس الجمهورية ، إضافة إلى أنه لم يتم الالتزام بالشرط الشكلي المتمثل في ضرورة تسبيب طلب إجراء مداولة ثانية، و سكوت السلطة التشريعية عن هذه التجاوزات راجع حسب رأي البعض إلى تبعيتها للسلطة التنفيذية<sup>2</sup>

و كما سبق ذكره فإن طلب مداولة ثانية ليس هو الاختصاص التشريعي الوحيد الذي يمكن رئيس الجمهورية من مراقبة أعمال السلطة التشريعية بل يوجد اختصاص آخر يمكنه من ذلك أيضا إلا وهو حل المجلس الشعبي الوطني ، والذي سنقوم بدراسته في المطلب الموالي.

## المطلب الثاني حل المجلس الشعبي الوطني

تملك السلطة التشريعية وسائل عديدة تستطيع بها مراقبة السلطة التنفيذية<sup>3</sup>. لعل من أهمها هي إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق تقديم سبع (7/1) عدد للنواب الملتزم الرقابة، فمقابل هذه الوسيلة نجد أن السلطة التنفيذية تستطيع هي الأخرى رقابة المجلس الشعبي الوطني الذي يقوم بهذه الوسيلة ، وذلك من خلال حله من طرف رئيس الجمهورية.. و يرجع السبب من وراء اعطاء المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية الحق في حل المجلس الشعبي لوطني، إلى رغبته في أحداث توازن بين السلطات في مجال الرقابة، في أحداث توازن بين السلطات في مجال الرقابة،

1 انظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 97 لسنة 82.

2 أنظر سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 287-290

3 تنص المواد من 133 حتى 137 و المادتين 160 و 161 من لدستور على الوسائل التي يملكها البرلمان لمراقبة الحكومة.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

بحيث لا تطغى أي سلطة على الأخرى في مجال الرقابة، ومن هنا يتبادل سؤال للطرح و هو، كيف يستطيع رئيس الجمهورية حل مجلس تابع للسلطة التشريعية

يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ، أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ،بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس مجلس الأمة ، ورئيس الحكومة".

ويعود السبب من وراء قصر الحل على المجلس الأول دون المجلس الثاني ،الى رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في ضمان استقرار مؤسسات الدولة و استمراريتها عن طريق انشاء مجلس ثاني غير قابل للحل<sup>1</sup>، بعد أن عاشت البلاد سنة 1992 أزمة مؤسساتية بعد استقالة رئيس الجمهورية و حل المجلس الشعبي الوطني ،كما أن هذا المجلس الثاني لا تثار أمام المجلس الأول، ومن ثم كان من الطبيعي أن يتم حله ما دام أن الحل جاء أصلا كمقابل لاثارة المسؤولية السياسية للحكومة<sup>2</sup>، و بعد كل هذا فالمقصود بحل رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني؟.

و لمعرفة ما المقصود بحل المجلس الشعبي الوطني، علينا أن نتعرف أولا لتعريف الحل ،ثم ثانيا مميزات هذا الحل

أولا: تعريف حل المجلس الشعبي الوطني

يعرف حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني ، على أنه "انتهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل نهاية المدة القانونية المقررة لنيابته، أي قبل نهاية الفصل التشريعي"<sup>3</sup>، أو هو العمل الذي موجه تضع السلطة التنفيذية نهاية لولاية مجلس نيابي قبل أجلها ن مما يؤدي الى انتخابات مسبقة"<sup>4</sup>.

فالحل هو الاجراء الذي بموجبه يقوم رئيس الجمهورية بانتهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل نهايتها المحددة في الدستور، حيث تدوم كل فترة تشريعية للمجلس الشعبي الوطني خمس سنوات و هذا ما تنص عليه المادة 102 من الدستور في فقرتها الأولى " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس سنوات".

---

انظر عبد الله بوقفة ،آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر ،2005،ص220.

<sup>2</sup>انظر محسن خليل ، المرجع السابق، ص434.

<sup>3</sup>انظر محسن خليل ، المرجع السابق، ص.433

<sup>4</sup>انظر دوهاميل ،ايف ميني ، المرجع السابق، ص577.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

ويطلق الفقه على الحل الذي يقوم به رئيس الدولة تسمية الحل الرئاسي ، وذلك لتمييزه عن الحل الوزاري. و هذا التمييز راجع لاختلافهما من حيث صاحب الحق في استخداميهما . فبينما الحل الرئاسي يقوم به رئيس الدولة، ان الحل الوزاري تقوم باجرائه الوزارة ، وذلك بقصد تحكيم هيئة الناخبين في نزاع ثار بينهما و بين البرلمان<sup>1</sup> .

كما يتميز الحل الرئاسي عن حل آخر معروف في النظام الدستوري الجزائري و هو ما يعرف بالحل التلقائي أو الوجوبي، والذي يحدث عقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عنبرنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي، فالمجلس هنا ينحل تلقائيا أو وجوبيا و هذا ما تقضي به المادة 82 من الدستور التي تنص في الفقرة الأولى منها على ما يلي : " اذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل و جوبا " .

فاذا كانت النتائج المترتبة عن هذين الحلين واحدة ، وهي انتهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل أوانها ، فانهما مع ذلك يختلفان في عدة نقاط ، فمن حيث سبب الحل ، فهو يعود في الحل الرئاسي الى الارادة المنفردة لرئيس الجمهورية ، ما دام يتمتع بسلطته تقديرية في القيام بذلك و هو يقوم بهذه بعد حدوث خلاف بين الحكومة و المجلس ، بينما يعود السبب الرئيسي في حل المجلس التشريعي في الحل التلقائي الى عدم موافقة هذا المجلس على برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي فعدم موافقت تؤدي به الى أن ينحل وجوبا أو بقوة القانون كما تنص عليه الصياغة الفرنسية للمادة « L'ASSEMBLÉE POPULAIRE NATIONALE EST DISSOUTE DE 82 PLEIN DROIT ، دون أن يكون هناك أي دخل لرئيس الجمهورية.

كما يختلف الحل الرئاسي عن الحل الوجوبي من حيث الهدف من وراء التنصيص عليهم ، فيعود الهدف من وراء اعطاء رئيس الجمهورية امكانية حل المجلس الشعبي الوطني ، لضمان عدم تعسف هذا المجلس في استعمال وسائل الرقابة التي يملكها خاصة ملتزمة الرقابة " سحب الثقة" بينما يعود الهدف من وراء التنصيص على انحلال المجلس وجوبا في حالة عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية ، هو تفادي حدوث أزمات وزارية ، لاحتمال رفض المجلس الشعبي الوطني المتكرر للموافقة على برنامج الحكومة .

فبعد رفضه للبرنامج الأول للحكومة الذي يؤدي الى استقالتها ، فان هذا المجلس ينبغي عليه بعد رفضه الأول أمام أن يوافق على برنامج الحكومة الثاني أو يزول ، ومن تم ضمان الاستقرار الحكومي و ضمان عدم تعسف

1 انظر محمد كامل ليلة، النظم السياسية(الدولة و الحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة و النشر ، بيروت ،1969،ص941.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

المجلس الشعبي الوطني في اسقاط الحكومة غير المرغوب فيها من طرف أعضائه<sup>1</sup> ان كان بعض شراح القانون في الجزائر يعتبرون أن الهدف الحقيقي من وراء انحلال لمجلس التشريعي وجوبا، هو حماية سياسة رئيس الجمهورية، باعتباره هو من يضع السياسة التنفيذية في محل الوزراء التي تتولى تنفيذها الحكومة<sup>2</sup>.

ثانيا: مميزات حل بمجلس الشعبي الوطني

يتميز المجلس الشعبي الوطني بميزتين أساسيتين و هما ، كونه اختصاص خاص برئيس الجمهورية، كونه أداة الديمقراطية شبه مباشرة.

## 1-الحل، اختصاصا خاص برئيس الجمهورية.

تنص المادة 129 من الدستور في الفقرة الأولى منها على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها"، فما يتضح من هذه المادة أن الحل هو اختصاصا شخصي و سلطة خاصة برئيس الجمهورية<sup>3</sup>، لا تمارسها معه أي سلطة أو شخص آخر، فهو يتمتع باختصاص مطلق يمارسه دون توقيع رئيس الوزراء أو رئيس الحكومة.

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

و اعطاء رئيس الجمهورية هذا الاختصاص لوحده ، راجع الى المكانة التي يحتلها الرئيس في النظام الدستوري الجزائري، فهو حامي الدستور طبقا للمادة 70 منه ، و من ثم مكلف مبدئيا بضمان السير العادي للسلطات العمومية ، و ذلك بمتابعته لسير المؤسسات ، و بسعيه الدائم الى تجنب الاختلافات التي يمكن أن تعطل هذا السير ، و اذا حدثت أزمة سياسية فينبغي عليه التدخل من أجل اعادة سير الآليات المعطلة و هذا ما يقوم به في الحل ، حيث يفصل في النزاع الذي يقوم بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني بحل هذا الأخير.

كما أن طريقة انتخاب رئيس الجمهورية و هي عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري<sup>5</sup>، يؤدي الى اعطائه هذا الاختصاص ، فطريقة انتخابه هذه تجعل منه يرتقي الى صف الممثل للأمة ، و تسمح له هذه الترقية بأن يكون ه هذه الترقية بأن يكون

<sup>1</sup>أنظر عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ،ص 281.

<sup>2</sup>أنظر عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة...، المرجع السابق ،ص237 ، محمد ابراهيم ، المرجع السابق، ص629

<sup>3</sup>انظر محمد ابراهيم، المرجع السابق،ص674

<sup>4</sup>cf. pfilipe ardant ,institutions politiques et droit constitutionnel ,17<sup>e</sup> édition ,L.G.D .J,France,2005 .

<sup>5</sup>انظر المادة71 من الدستور

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

بعيدا عن النزاعات الحزبية وذلك لانه رئيس كل الجزائريين، فمركزه هذا يجعله المتخصص الوحيد للقيام بهذا الاختصاص<sup>1</sup>.

2- الحل، اداة للديمقراطية شبه المباشرة.

يؤدي حل المجلس الشعبي الوطني الى اجراء انتخابات مسبقة<sup>2</sup> (Proviquant ainsi des élections anticipées)، وذلك حسب ما تنص عليه المادة 129 من الدستور سابق الذكر.

بحيث أنه بعد حل المجلس لا بد من اجراء انتخابات تشريعية جديدة لانتخاب مجلس جديد، وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من يوم حل المجلس التشريعي<sup>3</sup>. ومن ثم فإن الحل يؤدي الى تدخل هيئة الناخبين لادلاء برأيها حول المشكل الذي كان سببا لانتهاء المدة القانونية للجهاز الممثل للأمة<sup>4</sup>. و هو ما يجعل هذا الاختصاص أداة لتحقيق الديمقراطية الشبه المباشرة، التي تعني مشاركة الشعب المباشرة في ممارسة السلطة الى جانب الهيئات التمثيلية المنتخبة من طرفه<sup>5</sup>.

فاجراء انتخابات تشريعية جديدة تعني أن يحكم الشعب باعتباره صاحب السيادة و مصدر كل تخويل في السلطة في الخلاف المثار بين السلطتين التنفيذية و التشريعية<sup>6</sup>، فقد يؤيد السلطة التشريعية و ذلك لاعادة انتخابه للأغلبية البرلمانية التي كانت موجودة قبل حل المجلس الشعبي الوطني و قد يؤيد السلطة التنفيذية و ذلك بانتخاب أغلبية برلمانية جديدة، فهذا الاختصاص يضع ممثلي الشعب تحت الشعب نفسه

و من ثم فإن الحل يظهر الاستفتاء من حيث كونه أداة للديمقراطية شبه المباشرة، و ذلك لأن الغرض منهما واحد، وهو تنظيم تدخل الهيئة الانتخابية في الحياة السياسية.

<sup>1</sup> انظر محمد ابراهيمي، المرجع السابق ص 669-670.

<sup>2</sup> CF. PHILIPPE ARDANT, OP, CIT, P500

<sup>3</sup> تنص الفقرة 02 من المادة 129 من الدستور على ما يلي: "و تجري الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر"

<sup>4</sup> انظر، محمد ابراهيمي، المرجع السابق، ص 666

<sup>5</sup> انظر سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 92

<sup>6</sup> انظر عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري...، المرجع السابق، ص 160

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

وبهذه الميزة يعتبر الحل بمثابة أداة في يد رئيس الجمهورية لاستدعاء الشعب من أجل أن يفصل في النزاع القائم بين الحكومة و المجلس الشعبي. ودراستنا لاختصاص رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني ، لاتقف عند ابراز ما يهيمه، بل تشمل كذلك تحديد القيود الدستورية الواردة على ممارسة هذا الاختصاص.

## الفرع الثاني

القيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني.

يجمع فقهاء القانون الدستوري على أن يعتبر من أخطر أنواع الرقابة التي تملكها السلطة التنفيذية اتجاه السلطة التشريعية<sup>2</sup> ، وذلك لما يترتب عليها إنهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل أوانها ، فنرى لهذه الخطورة و تفاديا للتعسف في استعماله، أمران دفع بالمؤسس الدستوري الجزائري الى وضع قيدين على ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص ، و هما أولا استشارة رئيسي غرفة البرلمان و رئيس الحكومة ، وثانيا عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية و حالة الحرب.

أولا :استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و رئيس الحكومة.

لم يجعل المؤسس الدستوري استقلال رئيس الجمهورية في ممارسته لاختصاصه في حل المجلس الشعبي الوطني استقلالاً مطلقاً عن السلطات الأخرى ، بل ألزمه باستشارة بعض الشخصيات حتى يستطيع تقرير حل المجلس ، وهذه الشخصيات قد حددتها المادة 129 من الدستور، و هي رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة.

فبموجب المادة 129 من الدستور ، فان رئيس الجمهورية ملزم باستشارة هذه الشخصيات حتى يستطيع تقرير حل المجلس التشريعي، فهذه الاستشارة مفروضة عليه<sup>3</sup> ، وليس له الحرية في القيام أو عدم القيام بها، فطلب رأي هذه الشخصيات بالرغم من أنه غير ملزم لرئيس الجمهورية<sup>4</sup> ، الا أنه مع ذلك يكتسي أهمية كبيرة و ذير ملزم لرئيس الجمهورية<sup>4</sup> ، الا أنه مع ذلك يكتسي أهمية كبيرة و ذ

<sup>1</sup> انظر محمد ابراهيمي ، المرجع السابق ،ص666-667

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

<sup>3</sup> انظر محمد ابراهيمي ،المرجع السابق، ص.673

<sup>4</sup>(CES AVIS NE LIENT PAS LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE), CF., PHILIPPE ARDANT, OP, CIT,P500.

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

لأنه يساعد رئيس الجمهورية في تقرير مدى ملائمة قرار الحل للفصل في النزاع الذي تثار بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني .

فاتفاق هذه الشخصيات على قرار الحل ، يعتبر من الناحية الشكلية موافقة على قرار الحل ، مما يؤدي من الناحية السياسية الى تدعيم قرار الرئيس بحل المجلس التشريعي ، فالغرض من هذه الاستشارة هو توفير ستار للسلطة الرئاسية ، عن طريق ابراز أن قرار حل المجلس التشريعي لم يصدر نتيجة تعسف من جانب الرئيس ، انما صدر بعد موافقة الشخصيات الواجب استشارتها <sup>1</sup> .

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

و مع كل هذا التأثير التي تشكله الآراء التي تقدمها الشخصيات التس يستشيرها رئيس الجمهورية ، فانه مع ذلك غير ملزم بها ، و ذلك لأن المؤسس الدستوري جعل من الحل اختصاص يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية .

و من الناحية التطبيقية لهذا القيد ، فقد شهدت المرة الوحيدة التي يتم فيها اللجوء الى حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر عدم الالتزام به ، حيث و بتاريخ 4 جانفي 1992 فالرئيس الشاذلي بن جديد آنذاك بحل المجلس الشعبي الوطني ، دون أن يقوم باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس الحكومة <sup>2</sup> . التي كانت المادة 120 من دستور 1989 تتطلب وجوب استشارتهم لتقرير الحل ، و من ثم كان هذا الحل من الناحية القانونية مخالف للدستور <sup>3</sup> .

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة ... ، المرجع السابق، ص 223-224

<sup>2</sup> انظر المرسوم الرئاسي ، رقم 92-01 ، الجريدة الرسمية رقم 01 لسنة 1992 ، ص 45 .

<sup>3</sup> انظر ، سعيد بوشعير ، و جهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 و حول حل المجلس الشعبي الوطني ، المجلة الجزائرية القانونية و الاقتصادية و السياسية ، 1993 ، العدد 01 ص 14 .

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

و اتجنب حدوث مثل هذه التجاوزات ، يرى البعض أنه لا يكفي لصدور القرار المتضمن حل المجلس التشريعي و توقيع رئي الجمهورية عليه ، بل لابد من توقيع أو تصديق سلطة أخرى أو شخصية أخرى كرئيس الحكومة مثلا ، و ذلك لمراقبة مدى التطابق الاجراء الرئاسي مع النص القانوني ، ز من ثم ضمان عدم تعسف الرئيس عند اصداره لقرار الحل<sup>1</sup>.

### ثانيا : عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحلة الاستثنائية و حالة الحرب

يترتب على اعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية و حالة الحرب اجتماع البرلمان ، الحالة الاستثنائية كما سبق دراستها<sup>2</sup> . تقتضي حسب الفقرة 04 من نص المادة 93 من الدستور وجوب اجماع البرلمان وهو ما يقتضيه أيضا اعلان رئيس الجمهورية للحرب بعد غزو أجنبي للبلاد ، حيث تنص المادة 95 من الدستور في الفقرة 02 مها على ما يلي : " يجتمع البرلمان وجوبا " .

فيما يستخلص من المادتين 93 و 95 من الدستور ، هو عدم جواز قيام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية و حالة الحرب و السبب في ذلك يرجع الى أنه لو تم حل المجلس التشريعي أثناء هاتين الحالتين ، فلا يمكن لانعقاد الوجوبي للبرلمان أن يتحقق .

فالمؤسس الدستوري نص صراحة على اجتماع البرلمان أي وجوب اجتماع غرفتي البرلمان و ليس غرفة واحدة

و تتجلى الحكمة من عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء هاتين الحالتين ، هو للدور المنوط المجلس أثناء هذين الطرفين ، فأغلبية الفقه في الجزائر ترى أن البرلمان يقوم بمارسة اختصاصه أثناء الحالة الاستثنائية بالرغم من أن المادة 93 من الدستور لم تنص على ذلك صراحة فهو يستطيع مناقشة الاجراءات التي اتخذها الرئيس ، و يمكن له ان يباشر حتى ماله من رقابة برلمانية<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> انظر عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة ... ، المرجع السابق، ص.227

<sup>2</sup> انظر المبحث الثاني في الفصل الأول ، ص 38-49 من هذه الدراسة .

<sup>3</sup> لمزيد من التفصيل انظر مميزات الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية ، ص 54-60 ، من هذه الدراسة

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

كما أن اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم التي يوقعها رئيس الجمهورية أثناء الحرب تتطلب حسب المادة 97 من الدستور و جوب موافقة البرلمان عليها ، أي تجتمع الغرفتين أو المجلسين للمصادقة على الاتفاقية أو المعاهدة ، و لا يتأتى ذلك الا بتواجد المجلس التشريعي المنبثق مباشرة عن الإرادة الشعبية .

على أنه يشترط في مقابل ذلك على المجلس و لو لم ينص الدستور على ذلك صراحة أن يمتنع عن سحب الثقة من الحكومة بعد تحريك اجراء ملتزم الرقابة ن و هذا للترابط بين سحب الثقة و الحل<sup>1</sup> .

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

فلقد اختلف الفقهاء في الاجابة عن هذا السؤال فهناك من يرى أن النواب يستمرون في ادائهم لمهامهم العادية ضمانا لديمونة الدولة في حين ان انتخاب مجلس جديد ، و ذلك تجنباً لأي ظروف طارئة قد تحدث قبل اجراء الانتخابات ن كما تستمر الحكومة غفي أدائها لمهامها العادية .

في حين هناك اتجاه آخر يرى بان الحل يءدي بالمجلس التشريعي الى الموت المدني ، و بالتالي تنتهي مهام المجلس<sup>2</sup> .

أما عن موقف المؤسس الدستوري الجزائري من هذين الاتجاهين ، فالملاحظ أنه أخذ بالاتجاه الثاني أي عدم قيام نواب المجلس التشريعي بمهامهم العادية بعد حل المجلس التشريعي ، وهذا ما يتضح من المادة 124 من الدستور ، و التي تعطي كما رأينا سابقاً<sup>3</sup> لرئيس الجمهورية بعد حل المجلس الوطني ممارسة مهامهم العادية لنواب المجلس التشريعي و هي مهمة صنع القانون .

و رغم قيد عدم جواز الحل أثناء الحالة الاستثنائية و حالة الحرب و قيد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و رئيس الحكومة ، فان المؤسس الدستوري لم يضبط جيداً اختصاص رئيس الجمهورية في حالة حل المجلس الشعبي الوطني ، فهو لم يضع اي شرط جوهري يؤدي الى استعمال هذا الاختصاص ، فلم يشترط مثلاً وجود ضرورة تستدعي الحل مثل ما اشترطها نظيره المصري في المادة 136 من الدستور ، و الحق أن عدم النص على مثل هذا الشرط يجعل لدستور ، و الحق أن عدم النص على مثل هذا الشرط يجعل

انظر عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة ... ، المرجع السابق، ص.227

<sup>2</sup> انظر ، سعيد بو شعير ، وجه نظر قانونية ..... ، المرجع السابق ، ص 12-13 .

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

رئيس الجمهورية يتمتع بحرية التصرف في حل الجهاز الممثل للأمة ، و ان كل يقتضي كما سبق ذكره ، وجود أزمة بين الحكومة و المجلس التشريعي حتى يستطيع الرئيس القيام بذلك .

كما لم يحدد المؤسس الدستوري المدة التي لايجوز فيه للرئيس حل المجلس التشريعي الجديد ، مثل ما فعله نظيره الفرنسي الذي منع الرئيس من حل الجمعية الوطنية بعد سنة من انتخابها ، و ذلك حتى لايسمح للرئيس بتعطيل عمل البرلمان. في حين أنه لاوجود لمثل هذا الشرط في الدستور الجزائري ، و هو يجعل الرئيس حرا في اختيار الوقت الذي يحل فيه المجلس التشريعي .

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

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

خاتمة عامة

إذا المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ كغيره من المؤسسين الدستوريين بمبدأ الفصل النسبي بين السلطات ، الذي يقتضي اقامة اتصال و تعاون بين السلطات ، و ذلك في عدة مجالات من بينها اقامة تعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في مجال اعداد القانون ، الا أنه لم يعمل على تحقيق ما يتطلبه انشاء تعاون بين السلطات ، من ضرورة وجود تساوي بين السلطتين وانما جعل لهذا المبدأ وسيلة لتقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية في اعداد القانون ، وهذا مايتضح من خلال النتائج التي توصلنا اليها من خلال دراستنا لموضوع اختصاصاته رئيس الجمهورية التشريعية .

فتنظيم المؤسس الدستوري لهذا الاختصاصات لم يمكن بالشكل المطلوب ن و ذلك اما لأن القيود التي وضعها على ممارسة بعض الاختصاصات لم تك كافية ، أو أنه لم يضع قيود جوهرية أصلا على ممارسة البعض الآخر ، مما يترتب عليه استغلال رئيس الجمهورية لهذا الفراغ .

فهو لم يضع القيد الجوهري الواجب فرضه على سلطة التشريع بأوامر التي تترس في الظروف العادية ، و المتمثل في قيام ضرورة ما تستدعي استعمال هذه السلطة ، الأمر الذي تج عنه في السنوات الأخيرة افراط رئيس الجمهورية، في استعمال هذه السلطة ، و هذا ما أبرزته الاحصائيات التي قدمناها عن عدد الأوامر التشريعية الصادرة خلال الفترة التشريعية الحالية .

و نفس الأمر يقال على اختصاص حل المجلس الشعبي الوطني ، أين لم يضع المؤسس الدستوري قيد قيام ضرورة ما تستدعي حل الغرفة الأولى للبرلمان .

كما لم يضع المؤسس الدستوري جزاءا على عدم اصدار رئيس الجمهورية للقوانين بعد انقضاء مدة 30 يوما المخصصة لاصدارها.

كما تبين لنا من خلال المقارنة بين دستور 1996 و الدساتير السابقة له ، ان اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية قد طرأ على بعضها تطور و البعض الآخر طرأ عليه تراجع .

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

فمثلا تطورت سلطة التشريع بأوامر ، بحيث لم يكن للنواب في ظل دستور 1976 حق رفض الموافقة على ما اتخذه الرئيس من أوامر لممكن في دستور 1996 أصبح لديهم حق عدم الموافقة على هذه الأوامر ، و ان كنا نأمل في منح حق آخر للبرلمان و هو مناقشة الاوامر التشريعية باعتباره في الوقت الحاضر محروم منه ، و ذلك استنادا الى مواد كل م الدستور و القانون العضوي 99-02 سالف الذكر .

ومن بين الاختصاصات التي طرأ عليها تراجع هو اصدار القوانين ، حيث أن المؤسس الدستوري كان ينص في دستور 1963 على جزاء عدم اصدار رئيس الجمهورية للقوانين ، وهو نقل ممارسة هذا الاختصاص للمجلس الوطني آنذاك ، أما في ظل دستور 1996 ، و دستوري 1976 و 1989 لم يعد ينص على هذا الجزاء .

كما يعد طلب اجراء مداولة ثانية من بين الاختصاصات التشريعية التي طرأ عليها تراجع و ذلك لأن المؤسس الدستوري كان يشترط في دستور 1963 على رئيس الجمهورية حيث يعترض على قانونا ، أن يذكر أسباب اعتراضه عليه في الطلب المتضمن ذلك ، لكن و ابتداء من دستور 1976 ووصولاً الى دستور 1996 لم يعد ين على هذا الشرط.

وكما يمكنه استخلافه من خلال التراجع الذي شهدته بعض الاختصاصات التشريعية ، هو أن المؤسس الدستوري وفق دستور 1963 في ضبط اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية بخلاف وضعه في دستور 1996 و الدستوريين السابقين له .

كما ان الاختصاصات التشريعية الخمسة الممنوحة لرئيس الجمهورية تؤثر على اختصاص البرلمان في اعداد القانون و ان اختلفت درجة التأثير ، فسلطة التشريع بأوامر يترتب على ممارستها بتجريد البرلمان من اختصاصه في اعداد القانون ، مادام انها تنصب على المجالات التي تشرع فيها الجهاز التشريعي .

## السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

و بالتالي فان هذه السلطة جعلت من السلطة التنفيذية المشرع الأساسي ، اذا أخذنا في الاعتبار مالها من اختصاص تنظيمي .

وهناك اختصاصات تشريعية يقتصر تأثيرها على مشاركة البرلمان في اختصاصه في صنع القانون كالتصديق على المعاهدات ، التي ينبغي ان يوافق عليها أولا الجهاز التشريعي حتى يصادق عليها الرئيس، و كذلك اصدار القوانين الذي يأتي بعد ان ينتهي البرلمان من اعداد القانون ، دون أن ننسى اختصاص طلب كمدولة ثانية ، الذي يترتب عليه مشاركة لرئيس في الاعداد الجيد للقانون .

و يبقى اختصاص حل المجلس الشعبي الوطني من اخطر الاختصاصات التشريعية تأثير على البرلمان ذلك لأنه يؤدي الى انتهاء الفترة التشريعية للمجلس بل أوانها.

و من أبرز ما لاحظناه كذلك من خلال الدراسة أن التأثير الكبير لبعض الاختصاصات التشريعية على السلطة التشريعية لا يرجع فقط الى طريقة تنظيم المؤسس الدستوري لهذه الاختصاصات ، و انما كذلك للضعف و التخادل التي تعاني منه السلطة التشريعية في الوقت الحاضر ، فمثلا لم يستعمل نواب المجلس الوطني و اعضاء مجلس الأمة حقهم في عدم الموافقة على الأوامر التشريعية ، رغم وجود وفي كثير من الأحيان ما يستدعي عدم موافقتهم .

و ما يمكن قوله أمام هذه النتائج السلبية للتنظيم الدستوري لاختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية ، هو دعوة المؤسس الدستوري الى أن يعيد النظر في تنظيمه لهذه الاختصاصات ، و ذلك بان يزيد قيود على ممارسة بعض الاختصاصات ، او يراجع القيود التي يضعها على بعض الاختصاصات .

كما يجب على البرلمان يعمل هو الآخر على حماية اختصاصه العام في اعداد القانون وذلك باستعماله للوسائل المتاحة له قانونا ، و لما لا تعديل الدستور بما يحقق هذه العناية مادام له الحق في التعديل طبقا للمادة 177 من الدستور التي تنص على مايلي : " يمكن لثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا ، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ، و يصدره في حالة الموافقة عليه " .

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

قائمة المراجع :

\*1 المصادر :

- 1- الدستور الجزائري
- 2- فاطمة الزهراء رمضان . مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر رسالة الماجستير جامعة أبو بكر بلقايد
- 3- بشير مالك الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996 رسالة ماجستير جامعة الجيلالي اليايس – سيدس بلعباس – 1998-1999
- 4- سعيد بوشعير علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري رسالة الدكتوراه الجزء الثاني جامعة الجزائر 1984
- 5- سعيد بوشعير : عن طريق الأوامر و أثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصاد و السياسة 1988
- 6- عبد الرحمن عزوي فئة القوانين الجديدة القوانين العضوية او النظامية وفقا للدستور الجزائري 1996 المجلة القانونية التونسية 2002.
- 7- مسعود شيهوب الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الفزيائية والسياسة 1988 .
- 8- أوليفة دوهاميل ابن منيني. المعجم الدستوري .ترجمة منصور القاضي الطبعة الأولى المؤسسة الجامعية للدارسات والنشر والتوزيع ، بيروت 1996.
- 9- مراد بدران. الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية رسالة دكتوراه جامعة الجلاي اليايس سيدي بلعباس 2005،2004.
- 10- الجريدة الرسمية رقم 76 ، 64 سنة 96.  
الجريدة الرسمية رقم 94 سنة 76.  
الجريدة الرسمية رقم 09 سنة 89.  
الجريدة الرسمية رقم 94 سنة 99.
- 11- عبد المجيد زعلاني، سلطان رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية 1999 العدد 02

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

## 2 المراجع

1. إسماعيل الغزال ، الدساتير والمؤسسات السياسية مؤسسة عزا لدين للطباعة والنشر لبنان.
2. حسين مبارك ، تحرير النصوص القانونية الشكل والأوجه الجزائر 1996.
3. سليمان محمد الطاوي .النظرية العامة الإدارية دراسة مقارنة. الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي ، 1984.
4. سعيد بوشعير القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية . الجزء الثاني . الطبعة 6، الجزائر 2004.
5. سعيد بوشعير القانون الدستوري والنظام السياسي الجزائري الطبقة الثانية، دار الهدى الجزائر 1993.
6. صادق إبراهيم ، القانون الدولي العام منشأة المعارف الإسكندرية.
7. عبد العزيز شيخا. الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية 1996
8. عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني الطبقة الأولى المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع 1995.
9. عبد الله بوقفة ،الدستور الجزائري ، دار الهدى الجزائر 2005.
10. عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر.
11. عمار عوايدي . نظرية القرارات الإدارية العامة ، بين علم الإدارة والقانون الإداري ، دار هومة ، الجزائر.
- 12.12. عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري ، دار الريحانة الجزائر.
13. فوزي او صديق الوافي في شرح القانون الدستوري الجزء 3 الطبقة 1. ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر.
- 14.كمال زغموم ، مصادر القانون الدولي( المعاهدات .الفرق) دار العلوم للنشر والتوزيع عناية.
- 15.محمد راغب العلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية 2000.
- 16.محسن خليل ، القانون الدستوري والدساتير المصرية ، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية 1996.
- 17.محمد صغير بعلي ، القانون الإداري دار العلوم للنشر والتوزيع . عناية 2000.
- 18.محمد يوسف علوان القانون الدولي العام. الطبقة 2، دار وائل للنشر عمان 2000
- 19.محمد كامل ليلة، النظم السياسية( الدولة والحكومة) دار النهضة العربية للطباعة والنشر بيروت 1969.
- 20.محمد طربوش ، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري .المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت 1996.
- 21.مفتاح محمد غمق السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة دار الهدى 2002.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

22. وجدي ثابت غيريال. السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية منشأة المعارف الإسكندرية  
1988.

-CF .Georges Dupuis, Marie-José Queudon , patrice charretin, droit  
administratif , 7 ém édition Armand 4 colin paris 2000.

-CF, Daniel amsoo , droit constitutionnel est institutions politique, liter ? paris  
2000.

CF. Hugues Portelli. Droit constitutionnel 5 ém édition Dallez France 2003.

-CF Carré de malberg, théorie Générale de l'état spécialement. D'après les  
données Fourmies par le droit constitutionnel français formel 1930.

-CF. François, suaez, de lois et du dieu législateur 1 er édition .dallez France.

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

الفهرس :

مقدمة عامة

**الفصل الأول :** وسائل مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون

**المبحث الأول :** سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الظروف العادية

**المطلب الأول :** حالات التشريع بأوامر في الظروف العادية

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

**الفرع الثاني :** سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر طبقا للمادة 124 من الدستور

**المطلب الثاني:** موقع السلطة التشريعية من التنظيم الدستوري للسلطة التشريعية

**الفرع الأول :** الضمانات الدستورية المقررة للسلطة التشريعية لمواجهة سلطة التشريع بأوامر

**الفرع الثاني :** آثار سلطة التشريع بأوامر على السلطة التشريعية

**المبحث الثاني :** سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

**المطلب الأول النظام القانوني للحالة الاستثنائية**

**الفرع الأول :** شروط قيام الحالة الاستثنائية

**الفرع الثاني :** إجراءات تقرير الحالات الاستثنائية

**المطلب الثاني :** النظام القانوني لسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

**الفرع الأول :** القيود الدستورية الواردة على سلطة بأوامر التشريع في الحالة الاستثنائية

**الفرع الثاني :** مميزات الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية

**الفصل الثاني :** الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية

**المبحث الأول :** اختصاص رئيس الجمهورية في التصديق على المعاهدات و إصدار الأوامر

**المطلب الأول :** التصديق على المعاهدات

**الفرع الأول :** مفهوم التصديق على المعاهدات

# السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

الفرع الثاني : شروط التصديق على المعاهدات

المطلب الثاني : إصدار القوانين

الفرع الأول : مفهوم إصدار القوانين

الفرع الثاني : القيمة القانونية لإصدار القوانين

المبحث الثاني : اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية لأعمال السلطة

المطلب الأول : طلب إجراء مداولة ثانية

الفرع الأول : مفهوم طلب إجراء مداولة ثانية

الفرع الثاني : شروط طلب إجراء مداولة ثانية

المطلب الثاني : حل المجلس الشعبي الوطني

الفرع الأول :

الفرع الثاني : القيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني

خاتمة عامة