

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

اختصاصات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة تخرج لإستكمال متطلبات نيل شهادة ليسانس
في العلوم القانونية و الإدارية

تحت إشراف:
بن عيسى احمد

من إعداد الطالبة:
باحمد فاطمة الزهراء

السنة الجامعية: 20م - 1432 هـ

الإهداء

إلى أمي.

إلى أمي.

إلى أمي

منبع الحنان والتسامح والتضحية والصبر والثبات أمي التي كانت دعواتها النور الذي استبين واهتدي به ومن تحت قدمها تكمن الجنة، أمي الحنون صانها الله رعاها وشفاهها من كل سقم. إلي أبي الذي أحاطني بالحب والرعاية التربوية الصالحة والذي تعب وتخطى مشاق الحياة من أجل توفير لنا رفاهية المعيشة حفظه الله ورعاه وأطال في عمره.

إلي إخوتي ثلاث: "محمد علاء الدين" وأتمني له الهداية ونجاح في الدراسة.

إلي "محمد برهان الدين" مقبل علي شهادة التعليم المتوسط مع تمنياتي له بالنجاح بنقطة جيدة.

إلي أخي الصغير "محمد تقي الدين" وأتمني له أيضا النجاح و رعاه الله. والصحة و العافية لكل إخوتي.

إلي خالتي: "نادية وكتومة"

ابنة خالتي أمينة قاسمية التي ساعدتني في مذكرتي.

والي صارة وخطيبها مرزوق وخديجة وفاطمة وبناتها: دعاء ولوجين.

والي ابنة خالتي هجيرة وزوجها عبد الكريم وبناتها فريدة.

وأختها فاطمة وزوجها بوعلام أوكلي وأولادها عديّة وعبد النور و محمد وابنة خالتي اسمان.

والي ابنة خالتي فاطمة الزهراء بن عربة.

والي رفقائي في الدراسة سعدي محمد بن سعيد وعبيد و رابحة.

إليهم جميعا أهدي المتواضع هذا راجيا من الله الإطالة بأعمارهم ليرو ثمره جهدهم.

فاطمة الزهراء

شكر

لا يسعني في هذا المقام إلا أن نتقدم أولاً لله عز وجل بالشكر والحمد فنحمدك اللهم حتى ترضى،
ونحمدك إذا رضيت ونحمدك بعد الرضا.

كما لا يسعني إلي أن أتقدم بالشكر الصادق النبيل و الاعتراف بالجميل إلي كل من ساعدني في
إعداد هذه المذكرة لتكون ثمرة جهدي.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذنا المشرف: "بن عيسى أحمد" الذي لم يبخل
بمساعده ونصائحه وتوجيهاته القيمة التي كانت لنا نعم العون في التغلب على الكثير من
الصعوبات لإنجاز هذه المذكرة، كما لا ننسى أن أتقدم بالشكر والامتنان إلى كل أساتذة الحقوق
بجامعة د.مولاي الطاهر على مجهداتهم المبذولة واطص بذكر الأستاذ المحترم "عثماني عبد
الرحمان" الذي كان عوناً لي في دراستي
دون أن ننسى الأمين العام "بومدين عبد القادر" و "سكرتار" لعباني وسيلة"

ونتوجه إلي هؤلاء والذين لم نذكر بالشكر والاحترام والتقدير.

مقدمة :

إذا كان رئيس الجمهورية صاحب السلطة التنفيذية و ممثلها، فان دراسة وتحليل السلطات المخولة دستوريا لرئيس الجمهورية لا يمكن إعطائها مفهومها الصحيح، إلا إذا حددنا مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي حيث يمثل المركز القانوني الأول لرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي في كونه منتخبا بواسطة الشعب يجمع بين صفة رئيس الدولة ورئيس الحكومة سابقا الوزير الأول يلاحظ أولا إن النظام الرئاسي لا يصلح للتطبيق إلا في الدول ذات النظام الجمهوري فهو لا يتماشى مع النظام الملكي والجزائر اختارت النظام الجمهوري.

فبعدما كان رئيس الجمهورية بدون منازع المسؤول الوحيد عن السلطة التنفيذية في ظل دستور 1963 فهو المسؤول أمام المجلس الوطني نظرا للنزعة الشخصية .

أما في ظل 1976 نجد رئيس الجمهورية هو محور النظام ومفتاح قبته لكونه مقترح من طرف الحزب وهو أمين العام ومنتخب من طرف الشعب ومجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة مما يجعله بمركز أسمى مقارنة مع غيره من المؤسسات.

إن هذه المكانة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية عن غيره من المؤسسات كان لها اثر البالغ علي واضعي دستور 1989، فعلي الرغم من محاولة تقليص تلك المكانة لصالح المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة إلا أن رئيس الجمهورية بقي رغم ذلك محافظا علي مكانته لعدة أسباب منها :

إن انتخاب رئيس الجمهورية بطريقة مباشرة يحقق له استقلالية اتجاه المجلس ويجعل منه معبرا عن الشعب الناطق باسمه وهذا ما أكده الدستور بأنه جعله مجسدا لوحدة الأمة وصاحب الحق في مخاطبة الشعب بمختلف الطرق والرجوع عليه مباشرة مما يضفي علي شخصيته باعتباره رئيسا للجمهورية سموا وهيبة خاصة تؤهل لقيادة الدولة بقوة مناجل تحقيق ما يتطلع إليه المجتمع غيران يمكن إن تستخدم هذه الوسائل لإغراض غير ديمقراطية.

إن دستور 1989 دليل علي النية التي كانت متجهة نحو اعتماد إصلاحات مع الحفاظ علي مركز ومكانة رئيس الجمهورية لكونه المؤسسة السامية في الدولة والتي تحاسب ولا تحاسب إلا من طرف الشعب أثناء الانتخابات الرئاسية.

كما تبدو مكانة رئيس الجمهورية المتميزة في كونه يجسد وحدة الأمة وهو حامي الدستور و يمثل الأمة داخل البلاد وخارجها.

ونظرا للسلطة المخولة له إلي مفتاح قبة النظام و محوره يمارس سلطة فاعلة لحماية الدستور، حيث أن دستور 1996 منح لرئيس الجمهورية دورات تشريعية فاعلة و ما زاد في تقرير ذلك التطور الدستوري الذي نتج عن وجود الأحزاب السياسية حيث أدى إلي تجاوز الدستور للحدود المرسومة في النصوص وإبراز الدور التشريعي لرئيس الجمهورية وحصر دور البرلمان في دائرة ضيقة هي التصويت علي القانون وقد ساعد هذا الدور القيادي نظام انتخاب لرئيس الجمهورية مباشر من شعب صاحب السيادة ، من هذا تتضح أهمية بحثنا هذا. فالدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العدية في تزايد مستمر نتيجة الاتجاه الحديث في تقوية السلطة التنفيذية و الاستفاد من خبرتها العملية، كذلك فان تطور مفهوم الظروف الاستثنائية من فكرة الخاطر الغير المتوقعة إلي مجرد مواقف غير عادية أحكمت قبضة الرئيس علي التشريع الوطني.

وقد استقر بنا الرأي علي اختيار هذا الموضوع لأنه القضية المحورية في تنظيم وممارسة السلطة و المسألة التي تثير جدلا حادا في أوساط المفكرين الباحثين والساسة و الإشكالية التي تستقطب اهتمام وسائل الإعلام وتشغل الرأي العام ولهذا أردنا أن نساهم ولو بقدر الضئيل في تسليط الضوء علي هذا الجانب الهام من جوانب التجربة الدستورية الجزائرية، ونطمح من وراء ذلك إلي تحديد معالمها البارزة و كشف التوافق و الانسجام والتوازن بين السلطة التشريعية و البرلمان كسلطة تشريعية أصلية، ومواطن هيمنة بعضها علي البعض، بسيطرة احدها وضعف وتبعية الأخرى.

ونخلص مما ذكرناه أن دستور 1996 كرس إطلاق سلطة التشريعية علي سلطة التنظيم وإبراز الدور التشريعي لرئيس الجمهورية الذي منحه إياه دستور 1996، ارتأينا طرح الإشكالية التالية:

ماهي مختلف التطورات والتغيرات التي حدثت في توسيع صلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية؟ وما حدودها في ظل 1996؟

فسوف نحاول الإجابة عن هذه التساؤلات من خلال الدراسة التالية:

سنتناول في التمهيد معرفة المركز القانوني لرئيس الجمهورية من حيث تولي منصب رئاسة الجمهورية ورئيس الجمهورية بين رئاسة السلطة التنفيذية وممارسة الوظيفة التشريعية بصفة مختصرة وهذا بهدف الوقوف علي حساسية المنصب المتميز في الدولة.

أما الفصل الأول فقد خصصنا فيه الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية حيث تحدثنا عن صلاحيات رئيس الجمهورية في الاقتراح القوانين والاعتراض عليها وكذلك حقه في التعديل بالإضافة إلي حق رئيس الجمهورية في الإصدار و النشر.

أما الفصل الثاني أدرجنا مدي سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر والقيود الوردة عليها وكذا الحالة الاستثنائية وحالة الضرورة الأخرى.

الفصل الأول: اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في
اللساتير الجزائرية.

المبحث الأول: الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في
الظروف العادية.

المبحث الثاني: التشريع عن طريق الأوامر.

الفصل الأول: اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الدساتير الجزائرية.

إن رئيس الجمهورية لا يعتبر رئيسا فقط للسلطة التنفيذية ، ولكنه يمارس اختصاصات رئاسية متأتية من كونه رئيسا للجمهورية تخوله ممارسة نوع من التدخل في اختصاصات بقية السلطات من قضائية من خلال حقه في تعيين القضاة بمن فيهم رئيس المحكمة العليا ومجلس الدولة ، وتشريعية وهو ما يتضح من خلال إقرار اختصاص تشريعي استثنائي يمارسه رئيس الجمهورية في حالات خاصة ومحددة في الدستور¹

والملاحظ أن اغلب مهام وصلاحيات رئيس الجمهورية التي تضمنها دستور 1996 هي نفسها التي تضمنها دستور 1989 ، ورغم أن رئيس الجمهورية يمارس سلطات واسعة في الظروف العادية إلا أن فكرة مسؤوليته السياسية سكت عنها دستور 96 ، كما سكت عنها دستور 76 و 89 ، وإذا كانت المسؤولية السياسية تقع على عاتق رئيس الحكومة في الصلاحيات المشتركة بينه وبين رئيس الجمهورية فهناك صلاحيات أخرى يمارسها رئيس الجمهورية²

رغم الفصل الظاهر بين السلطات الثلاث وظيفيا وهيكليا ، إلا ان هناك حدودا دنيا من التداخل البشري بل وحتى الرقابي بين كل سلطة وأخرى حيث تلعب كل سلطة دور الرقيب على أعمال السلطة الأخرى ، فالقضاء يمارس رقابته بصفة شخصية على أعضاء كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وذلك عند دخولهم في منازعات شخصية ، أو حتى في حالة مسألتهم بسبب أخطاء أو هفوات قانونية خاصة بأداء وظائفهم تصل إلى إلغاء الأعمال ، الحبس ، السجن . .

كما يمثل الدور التشريعي لرئيس الجمهورية خير دليل على التداخل الوظيفي الذي يعزز التداخل الرقابي بين السلطات ، وتدخل رئيس الجمهورية في الاختصاص التشريعي لا نجد أساسه في كونه رئيسا للسلطة التنفيذية فقط بل اعتباره رئيسا للجمهورية وللدولة بجميع سلطاتها ، ولا يحق للرئيس ممارسة هذا الحق إلا عند الضرورة التي تولى الدستور تحديد مجالاتها³.

¹ راجع للمادة 124 من دستور 96.

² عبد الله عبد الغنى بسيوني ، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، طبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات ونشر والتوزيع ، بيروت 1998 ص 289.

³ راجع المادة 124 من دستور 1996 .

المبحث الأول: الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية.

تأتي صلاحيات رئيس الدولة في المجال التشريعي من طبيعة النظام الرئاسي الدستوري المقرر.

فإن الأحكام الدستورية التي تأخذ بالنظام الرئاسي فإن هذا الحق يأتي من العلاقة بين السلطة التنفيذية و رئيسها و بين السلطة التشريعية في كل من حق رئيس الدولة في الاعتراض علي القوانين التي أقرت السلطة التشريعية...⁴ الخ

وتحكم عملية التشريع في النظام الجزائري العديد من المراحل والإجراءات والشروط والميكانيزمات الدستورية القانونية والتنظيمية، يكون مجموعها النظام القانوني لهذه العملية، والسلطة التشريعية⁵ في الجزائر يمارسها البرلمان الذي يتكون من غرفتين وهما:

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، و البرلمان له السادة في إعداد القانون والتصويت عليه غير أن هذا الامتياز ليس مطلقا تشاركه فيه الحكومة، دون أن ننسي الحق المخول لرئيس الجمهورية في مجال التشريع

وللإمام بكل هذه الجوانب المتعلقة بهذا المبحث قسمنا إلي ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: شروط تولي منصب رئيس الجمهورية

المطلب الثاني: حق الاقتراح القوانين والاعتراض عليها.

المطلب الثالث: حقه في الإصدار والنشر المبادرة بالتعديل.

⁴ القائد محمد طربوش، أنظمة الحكم في الدول العربية – صلاحيات رئيس الدولة في الدول العربية ، بدون طبعة ، الجزء التاسع ،المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ص2325.

⁵ سليمان الطماوي –السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي-بدون طبعة.دار الفكر العربي،مصر

المطلب الأول: شروط تولي منصب رئيس الجمهورية

يتولى رئيس الجمهورية المنصب الرئاسة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري كقاعدة عامة، تستلزم توافر الشروط الترشيح وكيفية تختلف من الجمهورية الأولى (1963-1976) إلى الجمهورية الثانية .

الشروط التي يتعين توافرها في المرشح نصت عليها المادة 70 من الدستور 1989 بقولها: "لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا من كان جزائري الجنسية أصلا ويدين بالإسلام، عمره أربعون سنة كامل يوم الانتخاب، ويتمتع بكامل حقوقه المدنية السياسية".
بينما المادة: 3/39 من الدستور 1936 تقرر انه "يمكن لكل مسلم جزائري الأصل بلغ عمره 35 سنة، متمتع بحقوقه المدنية السياسية أن ينتخب رئيسا للجمهورية".

أما دستور 1976 فقد نص علي نفس الأحكام المتواجدة في دستور 1989 من خلال المادة 107 والفرق بينهما إن المشرع الدستوري سنة 1976 بدأ يسرد شروطه بعبارة "لا يؤهل" بينما المشرع الدستوري لسنة 1989 فضل كلمة "لا يحق" وإنما نميل للعبارة الثانية، بدون عزل ظروف إصدار كلا الوثيقتين⁶. يتضح مما سبق النصوص السابقة الذكر، إن المشرع الجزائري، اكتفى بالشروط التالية:

- 1- فيما يخص الجنسية الأصلية أكدت الدساتير الجزائرية علي الجنسية الأصلية معني هذا إبعاد التنجس وازدواج الجنسية وذلك⁶ حماية لمصلحة المجتمع وهذا الشرط ضروري لان حامل الجنسية الجزائرية الأصلية يكون أكثر ارتباطا و تمسكا للوطن.
- 2- الإسلام باعتباره دين الدولة يعني ذلك أن يكون المرشح لرئاسة الدولة مسلم فمن غير المعقول إسناد قيادة البلاد لشخص غير مسلم⁷.

⁶ فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، طبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص106.

⁷ أنظر: المادة 39 من الدستور 1963.

3- سن الترشيح اختلفت الدساتير الجزائرية في هذا الشرط حيث حدد دستور 1963 سن الترشيح 35 سنة، إلا أن الدساتير اللاحقة حددت سن الترشيح ب40 سنة لبقاء أبناء الثورة أضاف الدستور 05 سنوات ،حتى وان اختلفت الدساتير حول سن الترشيح، فإن كل من 35 و 40 هي التي تؤهل صاحبها لتولي مسؤولية الرئاسة.

4- التمتع بالحقوق المدنية السياسية : وهو شرط كاشف، أي لا يمكن إبداع أو تامين مصير امة في يد شخص ناقص الأهلية أو محكوم عليه أو محروم من حقوقه السياسية والمدنية، وحرص المشرع على تأكيد هذا الشرط كدليل على خطورة هذا الإجراء فكم من فضائح سياسية تم اكتشافها نتيجة عدم الالتزام بهذا البند، كما يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط الشكلية للترشيح لمنصب رئيس الجمهورية وهي تتمثل في التصريح بالترشيح لدى المجلس الدستوري وتقديم مجموعة من الإثباتات والقيام بإجراءات معينة .

يقدم ملف الترشيح لرئاسة الجمهورية للمجلس الدستوري ، بإيداع طلب يتضمن فيه توقيع المرشح واسمه ولقبه وتاريخ ومكان ميلاده ومهنته وعنوانه، وفي المقابل يسلم له وصل إيداع ، علما أن المترشح في هذه المرحلة حر، أي يمكن لكل جزائري تتوفر فيه الشروط القانونية.

- نصت المادة 109 من قانون الانتخابات ، أنه يقدم التصريح بالترشيح في ظرف 15 يوما على الأكثر الموالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية ، وقد تستدعي هيئة الناخبين بموجب مرسوم رئاسي في ظرف 60 يوما ، وتاريخ الاقتراع أو الانتخابات في الظروف العادية تكون في ظرف ثلاثين يوما السابقة لانقضاء مدة رئاسة الجمهورية.⁸

- و تنص المادة 74 من دستور 1996 على أن: " مدة المهمة الرئاسية خمس سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة " .

- يتضح مما سبق ذكره من النصوص بأن انتخاب رئيس الجمهورية يتم عن طريق الاقتراع العام المباشر، ولمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.⁹

⁸ محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2000 ص184، 185

⁹ المادة 74 من دستور 1996 .

وتقدم الغاية التشريعية من تحديد الانتخابات بثلاثين يوما قبل انقضاء المدة التصريحات بالترشيح في ظرف 08 أيام على الأكثر الموالية لنشر المرسوم الرئاسي، أما الرئاسة حتى لا تجد البلاد نفسها أمام فراغ مؤسستي.

- وبالرجوع إلى المادتين 155 و 156 من الأمر 07-97 المؤرخ في : 29 شوال 1417 هـ

الموافق لـ 6 مارس 1997 ، المعدل والمتمم المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام

الانتخابات فإن الاقتراع يتم على اسم واحد في دورتين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول ، ينظم دور ثاني لا يساهم فيه سوى المرشحين اللذين أحرزوا على أكبر عدد من الأصوات خلال الدور الأول، وتدوم المدة الرئاسية خمس سنوات وهي نفس المدة المعتمدة في دستور 1989 بموجب المادة 71 منه وكذلك دستور 1963 بموجب المادة 71 منه .

وتدوم المدة الرئاسة 05 سنوات وهي نفس المدة المعتمدة في دستور 1963 بينما في 1976

كانت 6 سنوات قبل التعديل الذي حدث سنة 1976 أين قلصت الي 5 سنوات وهي نفس المدة

المعتمدة في الدستور الحالي التعديل الجديد نص علي إمكانية تجديد المدة الرئاسية.¹⁰

¹⁰ يؤدي اليمين رئيس الجمهورية قبل توليه المنصب المعتمد في دستور 1996 ، بموجب المادة 76 منه حسب النص الآتي :
" وفاءا للتضحيات الكبرى ولأرواح شهدائنا الأبرار، وقيم ثورة نوفمبر الخالدة ، أقسم بالله العلي العظيم ، أن احترم الدين الإسلامي وأمجده ، وأدافع عن الدستور ، وأسهر على استمرارية الدولة وأعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري ، وأسعى من أجل تدعيم المسار الديمقراطي ، واحترام حرية اختيار الشعب ومؤسسات الجمهورية التراب الوطني وقوانينها وأحافظ على سلامة ووحدة الشعب والأمة واحمي الحريات الشعب وازدهاره وأسعى بكل قويا في سبيل والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن ، وأعمل بدون هوادة من أجل تطور تحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلم في العالم ."

المطلب الثاني: اختصاصات الرئيس في الاقتراح القوانين والاعتراض عليها.

لرئيس الجمهورية صلاحيات دستورية عريضة في المجال التشريعي علي ضوء ما كان

مقرر في الدساتير السابقة، وما قرره الدستور الحالي في نوفمبر 1996، بدأ بسلطة اقتراح

القوانين¹.

نص الدستور المصري في المادة 109 من دستور 1971 على أنه " لرئيس

الجمهورية.....حق اقتراح قوانين".

وقد روعي في إعطاء حق الاقتراح القوانين لرئيس الجمهورية أن السلطة التنفيذية بحكم احتكاكها بالواقع وإدارتها للمرافق العامة في الدولة عادة ما تكون علي جانب وافر من الدراية باحتياجات المجتمع في مجال التشريعات وقد منحت كافة الدساتير المصرية رئيس الدول حق اقتراح القوانين¹¹.

أما الدساتير الجزائرية اعترفت بحق اقتراح القوانين لرئيس الجمهورية فالممارسات أثبتت أن أغلب القوانين هي تقريبا من أصل حكومي، وقد جعل دستور 1963 اقتراح القوانين حقا مشتركا بين رئيس الجمهورية والبرلمان ، وقد انتهج المؤسس الدستوري سنة 1976 نفس الأسلوب ، أما بالنسبة لدستور 1989 فقد أعطى حق اقتراح القوانين لكل من رئيس الحكومة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني.

أما دستور 1996 قد جعل اقتراح القوانين بصريح المادة 119 الفقرة الأولى: « لكل من

رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين.....» حيث تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا، وبالتالي نتساءل ؟ هل أستبعد رئيس الجمهورية من هذه العملية التشريعية ؟

والإجابة ستكون في الفقرة الثانية من نفس المادة : « على انه تعرض مشاريع القوانين

على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة للمجلس الشعبي الوطني»، وما دام أن رئيس الجمهورية يت رأس مجلس الوزراء يمكن القول أن

¹ ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري المبادئ العامة، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1995، ص.229

من ابتكارات دستور 1996، أنه جعل اقتراح القوانين إرثا مشتركا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وعليه فإنه لا يجوز لغير هذه الهيئات اقتراح القوانين¹².

- حق الرئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين:

يقصد بمفهوم حق رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين، التي أقرتها السلطة التشريعية هو عدم موافقة رئيس الدولة على القانون المقر في السلطة التشريعية بعد رفعه إليه لتوقيعه في فترة محددة في المرة الأولى بحيث يمكن التغلب على رفض رئيس الدولة للقانون بمناقشة القانون مرة ثانية في السلطة التشريعية¹³.

يعتبر حق الاعتراض على القوانين أحد الأركان التي تحقق توازن سلطتين ، التشريعية والتنفيذية ، فلا يكفي لحسن تطبيق مبدأ فصل السلطات أن تباشر كل سلطة الاختصاصات التي حددها لها الدستور وإنما يجب إلى جانب ذلك أن تتسلح بما يكفل لها وقف تعدي السلطات الأخرى ، من هنا كانت الحاجة إلى النص على حقوق الاعتراض حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يعارض النص ثم التصويت عليه من خلال طلب القراءة الثانية « deuxième lecteur » ، فقد نصت عليه كل الدساتير السابقة¹⁴.

فالقراءة الثانية هي معارضة عن تنفيذ النص المصوت عليه لإخلاله بروح الدستور ، مما يؤدي إلى تدخل رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور ، وذلك بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف ، والاعتراض في الأصول الدستورية إما يكون بالطريقة الأمريكية أو الاعتراض بالطريقة الفرنسية¹⁵ فما هي الطرق التي اهتدى إليها المشرع الجزائري.

الطريقة الأمريكية: تقرر انه يحق لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين ولكنه يمكن للبرلمان التغلب عليه إذا اقر مشروع القانون محل اعتراض بأغلبية الثلثين (2/3) الأعضاء.

الطريقة الفرنسية : حيث قررت في دستور 1875 حق الاعتراض لرئيس الجمهورية على مشروعات القوانين التي سبق أن قررها البرلمان ، لكن الدستور منح السلطة على حق

¹² فوزي أو صديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1994، ص

127.-126

¹³ القائد محمد طربوش، أنظمة الحكم في الدول العربية – صلاحيات رئيس الدولة في الدول العربية، الجزء التاسع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص2328.

¹⁴ فوزي أو صديق، مرجع سابق، ص 126.

¹⁵ انظر: المادة 50 من دستور 63 ، و المادة 155 من دستور 76، و المادة 118 من دستور 1989.

الاعتراض إذا اعد النص فأقر المشرع بالأغلبية العادية أي النصف زائد واحد (1 + 1/2) في اجتماع لكل من المجلسين (الشيوخ والنواب) .

فمن خلال ما سبق يلاحظ أن المشرع الجزائري أخذ بالطريقة الأمريكية، أي طلب أغلبية مشددة ، فإن كانت ميسرة في ظل دستور 1976 لانتماء رئيس الجمهورية والنواب لنفس العائلة السياسية ، فإن في ظل دستور 1989 يصعب تحقيق هذه الأغلبية لتواجد العديد من العائلات البرلمانية ذات الحساسيات السياسية¹⁶ .

يبقى دستور 1996 الذي ظل على نفس الوسائل التقليدية المقررة لرئيس الجمهورية في الاعتراض على أي نص تشريعي وافق عليه البرلمان بهدف صدور القانون على قرينة من الدقة من خلال إحداث التعاون بين السلطتين ، وعلى إثر تكرر مبدأ مداولة ثانية ، هذا المبدأ الذي يزيد من تقوية سلطة الهيئة التنفيذية حيث يعد الاعتراض « فيتو رئاسي غرضه تدعيم الدور التشريعي للبرلمان » .

ينصب الاعتراض الرئاسي على إمكانية طلب قراءة ثانية للنص التشريعي الذي صوت عليه البرلمان ، وعليه يمكن لأي نص تم إرساله من قبل البرلمان للرئيس من أجل الإصدار والنشر كي يصبح القانون نافذا بأن يرجع للبرلمان مرة ثانية من طرف رئيس الجمهورية ليعيد النظر فيه بمقتضى تلاوة ثانية¹⁷ .

إن الهدف من طلب المداولة الثانية هو حرص المؤسس الدستوري على مراقبة رئيس الجمهورية للنصوص التشريعية التي يوافق عليها البرلمان باعتباره حامى الدستور والقاضي الأول للدولة لذلك فإن خاصية طلب القراءة الثانية تعتبر ذات طبيعة تقديرية فإما أن :

- يعترض رئيس الجمهورية على النص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان بغرفته ، وهنا يعتبر الرئيس معرقلا لتنفيذ القانون الذي لا يتمشى.
- أو يوافق على النص التشريعي وهو الشرط اللازم لصدور القانون وهذا ما يجعل الاعتراض مانعا يحول دون تطبيقه.
- وبالنظر إلى مبدأ الاعتراض من حيث الممارسة بالخصوص في الجزائر يتعين أن له مكان ثانوي من حيث التطبيق، ومع ذلك المؤسس الدستوري لم يحاول أن

¹⁶ فوزي اوصديق، مرجع السابق، ص 127-128.

¹⁷ راجع المادة 127 من دستور 1996 تنص على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره..."

• يتخلى على مبدأ طلب القراءة الثانية ، بل كرسه أكثر ، ربما لان المشرع الدستوري بقي ينظر للبرلمان على أنه يملك إمكانية قلب أي مشروع حكومي رأسا على عقب ، وكان المشرع لم ينتبه إلى أن البرلمان أصبح وعليه للمجلس الثاني أن يتماشى يتألف من غرفتين ومبتغى الحكومة¹⁸ .

المطلب الثالث: حق في الإصدار و النشر ثم التعديل الدستور

إصدار قانون هو إجراء تنفيذي يلتزم به رئيس الجمهورية بعد أن يكون القانون قد أصبح نهائيا أن أقره المجلس الشعبي الوطني ولا يعترض عليه رئيس الجمهورية أو اعترض عليه الرئيس خلال المدة الدستورية وأقره مجلس الشعبي للمرة الثانية بأغلبية ثلثي أعضائه. والإصدار هو الاعتراف من رئيس الدولة بالوجود القانوني للتشريع وأمر بتنفيذه ذلك أن التشريع يعتبر موجودا من الناحية القانونية بمجرد موافقة البرلمان عليه وزوال حق رئيس الدولة في الاعتراض، أما التنازل عنه أثره بعودة البرلمان إلي الموافقة عليه مرة ثانية بالأغلبية المطلوبة غير أن الوجود القانوني للتشريع لا يكفي للعمل به، بل لابد لذلك من عملية الإصدار ثم النشر في الجريدة الرسمية¹⁹ .

وهو أيضا عمل منفصل عن القانون ذاته ومستقل عنه ولاحق عليه وهو على حد الفقيه « هوريو » أول خطوة تقوم بها السلطة التنفيذية عندما تبدأ بتنفيذ القانون²⁰ ، و به تثبت وجود القانون والملاحظ من خلال ما تقدم انه في حالة عدم إصدار النصوص القانونية من طرف رئيس الجمهورية لا يترتب عليه جزاء سواء في دستور 1976 ، أو في 1989 ، بينما في

دستور 1963 قد ينتقل الاختصاص بحكم²¹

¹⁸ فوزي أو صديق المرجع السابق ص 129.

¹⁹ ماجد راغب الحلو، مرجع السابق ص 231

²⁰ فؤاد العطار-النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1982، ص 595.

²¹ راجع المادة 51 من دستور 1963.

ففي الدستور الجزائري نصت المادة 126 الفقرة الأولى من الدستور الحالي "يصدر

رئيس الجمهورية القانون في أجل 30يوما ابتداء من تاريخ تسليمه إياه".

ولقد قيد الدستور رئيس الجمهورية بثلاثين يوما من تاريخ تسلمه التشريع وهذا خلافا

الدستور المصري الذي لم يحدد مدة معينة للإصدار في المادة 112ومنه التي نصت علي انه

"لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين"²².

غير انه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166 المجلس

الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 167، فعلاوة على إلزامية عرض القانون العضوي

على المجلس الدستوري ، يمكن لرئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس

مجلس الأمة ، إخطار المجلس الدستوري الذي يبدي رأيه أو قراره حسب الحالة في ظرف 20

يوما الموالية لتاريخ الإخطار طبقا للمادة 167 من الدستور ، وتقوم الأمانة العامة للحكومة

بالسلطة الدستورية لرئيس الجمهورية في مجال إخطار المجلس الدستوري²³.

ومن هنا كان الدستور الأول أكثر فطنة حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يتراخى في

إصدار القانون ولن يتعدى الجزاء التنديد من قبل المجلس أو الأحزاب السياسية. نخلص في

الأخير أن الإصدار يتضمن أمور ثلاثة:

1. شهادة الرئيس بان البرلمان قد اقر القانون طبقا للأحكام الدستورية وان القانون قد

توفرت له الشروط التي يتطلبها الدستور.

2. أن رئيس الجمهورية قد تنازل عن حق الاعتراض، أو أن سلطته في الاعتراض قد

انتهت لتصويت البرلمان مرة ثانية علي القانون.

3. أن القانون قد أصبح بذلك واجب النفاذ²⁴.

أما النشر فيعد عملية مادية لاحقة للإصدار لان الغاية من وراء إشهار قانون بالجريدة

الرسمية تتلخص من جهة ، في إخطار وإشعار الجمهور بتطبيق القانون الجديد²⁵ ، ومن جهة

²² عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 228.

²³ انظر: المادة 19 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة

²⁴ سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، 1990، ص 228.

²⁵ محمد حسين ، الوجيز في نظرية القانون الوضعي الجزائري، طبعة 1، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر، ص 66-67.

أخرى في جعل القانون نافذ المفعول بالنسبة لمنطقة الجزائر العاصمة يمضي يوما كاملا من تاريخ نشره ، أما فيما يخص باقي أرجاء الوطن ، فيجري العمل به بانقضاء يوم من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ، ويشهد على ذلك ختم الدائرة المعنية²⁶ .
وفي جميع الأحوال لكي يصبح القانون موضع التنفيذ و ملزما ، يتوجب إصداره ونشره ، أما دون ذلك فإنه لا يترتب عليه حقوقا والتزامات ، عملا بالمبدأ القائل : " لا تكليف بلا معلوم ."

ونخلص إلى القول، أن رئيس الجمهورية بمقتضى إصدار ونشر القانون بالجريدة الرسمية للجمهورية، يكون قد راعى بذلك إرادة البرلمان المعبر عن السيادة الوطنية، وتقيد بأحكام الدستور واحترام متطلبات مبدأ الانفصال والاتصال بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية²⁷ .

- الحق في التعديل الدستور:

الدستور من الناحية الشكلية هو الوثيقة الدستورية التي تتضمن الأحكام والقواعد التي تنظم المؤسسة السياسية وتبين شكل الحكم ونظامه في الدولة.
يحتل النص الدستور مكانة خاصة ضمن النظام القانوني لدولة فهو أعلي عن بقية القواعد القانونية حيث تكون هذه الأخيرة خاضعة له من الناحية الشكلية والموضوعية.
فتعتبر كل من الدساتير الجزائرية كذلك الفرنسية والمصرية من الدساتير الجامدة فإنها تخضع في تعديل نصوصها إلي إجراءات خاصة تختلف عن تلك الإجراءات المتعلقة بتعديل القانون.

كانت السمة العامة لدساتير الدول العربية ذات النظام الجمهوري التغيرات في موضوع حق رئاسة الدولة في طلب تعديل الدستور.

لقد انقسمت دساتير هذه البلدان إلي مجموعة خولت لرئيس الدولة حق طالب التعديل نصوص محددة في الدستور بمشيئته، وقررت مجموعة أخرى أن يتم اقتراح طلب التعديل الدستوري بموافقة مجلس الوزراء، وقضت مجموعة ثالثة بموافقة رئاسة الدولة علي طلب التعديل الدستوري، وصممت عن النص علي ذلك أحكام طائفة رابعة من هذه الأحكام²⁸ .

كما أن طائفة ثالثة من دساتير بلدان البحث قد اتفقت مع أحكام الطائفة الأولى التي قررت حق رئيس الدولة فيطلب تعديل الدستور بدون موافقة مجلس الوزراء غير انه بخلاف الطائفة

²⁶ المادة 4 من القانون المدني الجزائري .

²⁷ عبد الله بوقفه ، الدستور الجزائري ، (نشأته، أحكامه ، محدداته) دار الريحانة ، الجزائر ، 2002 ، ص103.

²⁸ محمد قائد طربوش، المرجع السابق، ص2414.

الأولي قد منعت تعديل بعض المواد الدستور مثال ذلك يتمتع رئيس الجمهورية الجزائري بحق اقتراح تعديل الدستور ما لم يمس الاقتراح بكل من:

1-الصفة الجمهورية للحكم.

2-دين الدولة.

3- الخيار الاشتراكي.

4-الحريات الأساسية للإنسان والمواطن.

مبدأ التصويت عن طريق الاقتراع المباشر والسري.

بالرجوع إلي دستور 1963 3 نجد المبادرة بالتعديل يشترط لصحتها أن تكون بمشاركة

رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لنواب المجلس²⁹ . غير أن ذلك لا يعني بان توافر ذلك الشرط يؤدي تعديل الدستور بل ينبغي أن يمر على عدة إجراءات ومراحل مرتبطة بأجال قانونية معينة ، حتى يمكن في الأخير عرضه على الشعب بغرض استفتاءه حول الموضوع ، فإن وافق عليه يتولى رئيس الجمهورية إصداره خلال الثمانية أيام التالية لتاريخ الاستفتاء وإلا عد كأن لم يكن ، لان صاحب الاختصاص في المصادقة والرفض هو الشعب³⁰ .

-إن مقارنة هذه الطريقة بطرق تعديل الدستور في ظل دستوري 1976 1989 تعد أفضل

لو اعتمدت في ظل نظام التعددية الحالي ، لأنها تضمن استقرار أكثر للمؤسسات ، ويتجلى ذلك من خلال عدم إقصار المبادرة على رئيس الجمهورية ، وحتى إذا كان صاحب الأغلبية في البرلمان فإن المبادرة المشتركة لا تشكل أي خطر على مؤسسات الجمهورية وحرية المواطنين ، لأن مدة شهرين تكون غير كافية لتوعية الشعب بواسطة الأحزاب ووسائل الإعلام بمخاطر وسلبيات أو إيجابيات التعديل الدستوري³¹ .

أما في دستور 1989 فأول ما يلاحظ هو الإبقاء على حق المبادرة لرئيس الجمهورية

بصفة انفرادية دون مشاركة المجلس ، لكنه اشترط موافقته بالأغلبية ، وأن تتبع في ذات

²⁹ انظر:المادة 71 من دستور 1963.

³⁰ سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 374.

³¹ انظر:المادة 191 من دستور 1976

الإجراءات المعتمدة للنص التشريعي ثم يعرض مشروع النص على الشعب لاستفتائه خلال الخمس والأربعين يوما الموالية لإقرار المجلس إياه³².

أما بشأن التعديل في ظل دستور 1996 فقد نصت المادة 174 منه على: « لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وبنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي ، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره ».

كما نصت المادة 177 على أن: « يمكن لثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادر باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي، ويصدره في حالة الموافقة عليه ».

إن المبادرة بمراجعة الدستور تعد سلطة ذات اعتبار هام وعلى ذلك جعلها المؤسس الدستوري من نصيب هيئتي البرلمان « المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة »، ورئيس الجمهورية كما أن نص المادة 176 من الدستور تبيح إمكانية عدم لجوء رئيس الجمهورية للشعب إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع المجلس الدستوري لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحياتهما³³.

ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، كما أكد المجلس الدستوري على إمكانية إصدار رئيس الجمهورية لقانون يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي ، متى أحرز على ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان ، الذي يبدي رأيه ويعلله ، ولكي يصبح التعديل مقبولا يجب موافقة ثلاثة أرباع النواب في البرلمان على المشروع وهناك طريقة أخرى أكثر تعقيدا للتعديل دون إشراك الشعب ، حيث يشترط عرض المشروع على المجلس الدستوري .

الذي يبدي رأيه ويعلله، ولكي يصبح التعديل مقبولا يجب موافقة ثلاثة أرباع النواب في البرلمان على المشروع³⁴.

لكن الذي لا يغيب عن الأذهان هو أن رئيس الجمهورية لو عرض المشروع على المجلس الدستوري و أدلى هذا الأخير برأيه وعلله ، فإن ذلك لا يعني أبدا أنه ينبغي على رئيس

³² سعيد بوشعير ، المرجع السابق، ص375

³³ فؤاد العطار ، المرجع السابق، ص1999

³⁴ محسن خليل، النظم السياسية و القانون الدستوري، الطبعة 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 ص590-591.

الجمهورية تكملة الإجراءات بطرح المشروع على المجلس لكي يوافق عليه بالأغلبية المطلوبة وهي ثلاثة أرباع ، فيتترك لرئيس الجمهورية الخيار بعرض النص على الشعب أم عدم عرضه ، متى أحرز ذلك النصاب المطلوب³⁵ ، ولقد تم تعديل دستور 1996 بموجب رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 هذا التعديل جاء بهدف دسترة تمازيغت لغة وطنية بكل تنوعاته اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني وهذا بمبادرة من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي المجلس الدستوري و بعد مصادقة البرلمان بغرفتين، دون عرضه علي الاستفتاء الشعبي كما تم تعديل دستور بنفس الطريق السابقة في القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر 2005 المتضمن التعديل الدستور.

1) (دسترة صفات العلم النشيد الوطني).

2-) (دسترة حقوق سياسية الجديدة لمصالحة المرأة الجزائرية).

3-) إدراج مبدأ قابلية تجديد الانتخابات دون تحديد عدد العاهدات الرئاسية).

4-) (إضافة البنود 5 و6 و7 أو تعديلها علي اثر إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل).

5-) (استبدال وظيفة "رئيس الحكومة" بوظيفة "الوزير الأول" و"برنامج الحكومة بمخطط عمل

الوزير الأول.....إلي آخره.

لكنه يجبر رئيس الجمهور على اللجوء إلى الشعب لاستفتاءه حول المشروع إذا لم يتوفر النصاب المطلوب ، وهو ما يضمن لرئيس الجمهورية في حالة حصول النص على الأغلبية البسيطة فقط إمكانية تمريره لعرضه على الشعب ، مما يؤكد دور وثقل رئيس الجمهورية في هذا المجال بالمقارنة مع المجلس الشعبي الوطني لا سيما وان الدستور يخوله اللجوء إلى الشعب بالاعتماد خصوصا على المادة السابعة التي تمكنه من الرجوع مباشرة إلى الشعب دون واسطة أو قيود.

³⁵ انظر: المادة 174 من دستور 1996.

المبحث الثاني: التشريع عن طريق الأوامر.

إن القراءة المناسبة لأحكام ونصوص المراجعة الدستورية لسنة 1996 ، تبين بوضوح وبصفة صريحة سلطة واختصاص رئيس الجمهورية التشريعي عن طريق إصدار الأوامر في بعض الحالات المعينة³⁶ ، فاللجوء إلى هذا الأسلوب من التشريع يعود إلى ترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بسبب ازدياد مهام السلطة التنفيذية ، وعدم نجاعة السلطة التشريعية في مواجهة المسائل الصعبة المتداخلة والتي تتطلب التدخل السريع ، وبسرعة فعالة

37

إذا كان النظام البرلماني يخول للبرلمان سلطة التشريع بصفة مطلقة، وكان النظام الرئاسي يعطي صلاحيات أوسع لرئيس الجمهورية، فإن النظام السياسي الجزائري عرف عدة تحولات و لم يستقر علي نظام واحد منها مما جعل المستقراً لنصوصه يكتشف أنه حاول توسط هذين النظامين، من خلال تبنيه لقاعدة عدم تحديد اختصاصات البرلمان في مجال التشريع لاعتبارها مساس خطير بسيادة البرلمان التقليدية³⁸ إذ نجد أن الدستور الجزائري خول للبرلمان اختصاصات واسعة في مجال التشريع واعتبره يمارس هذه السلطة بكامل السيادة، متبنياً في ذلك نهج سلطة مشاركة البرلمان في عملية التشريع، منتهجاً بذلك ما جاءت به دساتير الدول التي تأخذ بالنظام شبه رئاسي، وعلي وجه الخصوص دستوري الجمهورية الثالثة والخامسة لفرنسا، حينما أعطي لرئيسها سلطة التدخل في مجال التشريع عن طريق أوامر تشريعية مع ضرورة اشتراط عليه عرضها علي البرلمان في أول دورة منعقدة له بعد اتخاذها للمصادقة عليها و مناقشتها في حين نجد دول أخرى نصت دساتيرها على منع البرلمان من سلطة مناقشة لهذه الأوامر واكتفائها بضرورة عرضها عليه للتصويت دون مناقشة مع تحديد المجالات التي يسوغ له التشريع فيها، علي خلاف دساتير الدول المتبنية للنظام الرئاسي و التي خولت لرئيس الجمهورية سلطة التشريع دون أن تحصر له المجالات التي يحوز له التشريع فيها.

تظهر حرية رئيس الجمهورية في مجال التشريع في انعدام القيود عليها فالمادة 124 من المراجعة و الدستورية ، أو غيرها لم تحدد المواضيع التي يجوز أو لا يجوز له أن يشرع فيها

³⁶ انظر: المادة 124 من دستور 1996

³⁷ سعيد بوشعير، التشريع عن طريق الأوامر آثاره علي استقلالية المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية الاقتصادية و السياسية و القانون، العدد الثالث، مارس 2000، ص305.

³⁸ سعيد بوشعير، المرجع نفسه، ص306

أو انه مفوض في ممارستها من قبل البرلمان ، بل هو صاحب الاختصاص التشريعي الكامل أثناء المدة المحددة بثلاثة أشهر في حالة حل مجلس لانتخاب مجلس جديد ، أو فيما بين دورتي المجلس والمحددة بأربعة أشهر.

أما الحالة الاستثنائية فقد نصت عليها المادة 93 من دستور 1996 كذلك بعد انقضاء المدة القانونية الحالة الاستثنائية المحددة لإصدار قانون المالية أو الميزانية وهي بعد مرور 75 يوما من تاريخ إيداعه لدى البرلمان بحيث تكون لرئيس الجمهورية سلطة التشريع في مختلف المواضيع ، مما يجعل منه صاحب اختصاص أصيل منقوص فيه يستمد من الدستور مباشرة.

المطلب الأول: حالات التشريع بأوامر.

أ- التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني :

إن حالة شغور المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 124 الفقرة الأولى من الدستور بمفهومها الواسع هي غياب البرلمان وتعطيل الحياة البرلمانية لسبب أو لآخر ، أو يكون بسبب حل المجلس الشعبي الوطني ، ويعد هذا الأجراء من اخطر الأساليب التي يتعرض لها البرلمان ، حيث يجعل من هذا النظام صعوبة في التوازن نتيجة طريقة استعماله فذلك من شأنه أن يغير من طبيعة النظام ، كما يصبح البرلمان بهذا الشكل مظهرا و خداعا للديمقراطية في هذا النظام

39

ومع كل ذلك فإن رئيس الجمهورية يسعى دائما جاهدا إلى فظ أي نزاع قائم بين السلطتين، التشريعية والتنفيذية، وهذا لضمان استقرار المؤسسات من جهة، وتعزيز ثقة الشعب به من جهة أخرى، ويكون حل المجلس الشعبي الوطني في حالتين:

1. عندما يرفض من المجلس الشعبي الوطني برنامج الحكومة رفضا متتاليا طبقا لنص المادة 82 دستور 1996.

2. عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة التي يطلبها رئيس الحكومة حسب نص المادة 84 من الدستور، بمناسبة مناقشة عمل الحكومة إثر البيان السنوي عن

السياسة العامة للدولة، الذي تقدمه الحكومة أمام الغرفة الأولى من البرلمان.

³⁹ سليمان الطماوي ، النظم السياسية و القانون الدستوري ،،دار الفكر العربي ،القاهرة، 1988.

فالبرلمان هو الهيئة التشريعية الأصلية الغير موجودة ، ونتيجة فالحياة التشريعية لأن هذه السلطة عادة ما تكون لرئيس الجمهورية كعضو تشريعي أصيل مستمد اختصاصه لغيابها البرلمانية معطلة ، كذلك لا بد من سلطة تتولى التشريع وتحل محل السلطة التشريعية لأداء الوظيفة مباشرة من الدستور، دون تفويض أو إذن مسبق من المجلس الشعبي الوطني ، وهذا خلافا لرئيس الجمهورية في ظل الدساتير السابقة⁴⁰ .

ب -التشريع بأوامر فيبين دوري البرلمان:

من خلال المادة 124 من دستور 96 ، يتضح أن رئيس الجمهورية له أن يعقد اختصاص بشكل منفرد ولفترة معينة تمثل الفترات الفاصلة لدورات انعقاد البرلمان ، ودورات المجلس الشعبي الوطني تفوق نصف السنة أي لا تتعدى ثمانية أشهر على الأكثر ، وقد نصت على ذلك المادة 118 من دستور 1996 بقولها : « يجمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل »

اعتبارا لذلك فإن فترة اختصاص رئيس الجمهورية التشريعية ، تعتبر محددة ومقيدة بمدة معينة و هي أربعة أشهر المتبقية والخارجة عن نطاق الفترتين التشريعتين العاديتين ، فهو اختصاص أصيل وكامل ومنفرد وجزء لا يتجزأ من الجهاز التشريعي المتكون من رئيس الجمهورية والبرلمان معا ، لكن دستور 1963 أضاف بعض القيود على السلطة التنفيذية في حالة التشريع عن طريق الأوامر ، وذلك لأجل إيجاد التوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية⁴¹ .

كما أن النص الدستوري يوحي بأن ممارسة هذا الاختصاص التشريعي من قبل رئيس الجمهورية هو عمل إداري واختياري وغير وجوبي ،أي أن لرئيس الجمهورية الحق في أن يشرع متى أراد ، أو لا يشرع أيضا إن لم يرغب في ذلك ، أما النصوص التشريعية التي يستعملها رئيس الجمهورية فهي تصدر في صورة أوامر قانونية ، والتي بعد أن تحدث أثارا قانونية على مستوى المجتمع و مؤسساته و بعد أن ترتب مراكز قانونية على مستوى الأفراد والهيئات ، تعرض على الموافقة من طرف البرلمان في أول دورة تشريعية له.

⁴⁰ فوزي اوصديق المرجع السابق ص117.
⁴¹ انظر: المادة 3/124 من دستور 1996

وهذا الإجراء يعد بمثابة رقابة لاحقة من قبل ممثلي عن الأوامر المتخذة من قبل رئيس الشعب الجمهورية، وجزء هذه الرقابة في حالة عدم موافقة البرلمان يكون مصيرها الإلغاء⁴²

وفي حالة عرضها على البرلمان، ونالت موافقته ترتقي هذه الأوامر إلى مرتبة القانون خلال الفترة التي تصدر فيها هذه الأوامر

ولقد حددها ورتبها النص الدستوري وهي فترة غياب البرلمان، وبالتالي يتوجب في هذه الحالة أن تعرض أول دورة له خلافا لبعض النصوص الدستورية في بعض الدساتير والتي تفرق بين حالتين عند عرض الأوامر التشريعية على البرلمان:

الحالة الأولى : أن تصدر الأوامر والمجلس قائم ، وفي هذه الحالة يجب أن تعرض على المجلس في فترة زمنية محددة⁴³.

الحالة الثانية : صدور الأوامر والمجلس في فترة الحل ، وفي هذه الحالة يتوجب أن تعرض في أول جلسة له.

المطلب الثاني: مآل التشريع بأوامر.

تنص المادة 124 من الدستور 1996 فقرة 02 على مايلي : " يعرض رئيس الجمهورية

الأوامر التي اتخذها كل غرفة من البرلمان في أول دورة ليوافق عليها ، تعد لاغية الأوامر التي ليوافق عليها البرلمان " .

إذن يمكن القول أن مصير هذه الأوامر يتحدد بعد افتتاح الدورة التشريعية للبرلمان، فإما أن يوافق عليها البرلمان وتكتسي بذلك الطابع القانوني من الناحية الموضوعية بعد أن كانت ذات طابع تشريعي من الناحية الشكلية، وبهذا الإجراء يسترد البرلمان مصداقيته بالموافقة غلي هذه الأوامر، أو برفضه لها فتعتبر لاغية⁴⁴.

ولكن هنا يمكن طرح التساؤلات التالية :

لما كان رئيس الجمهورية يتمتع بالاختصاص التشريعي إلى جانب البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها ، فإن هذه الأوامر التي تعرض على كل غرفة ليوافق عليها ، فإن هذه الأوامر تكتسب الصفة التشريعية بمجرد إصدارها ، وبالتالي فإن المسألة لا تبقى معلقة على موافقة المجلس بعد مناقشتها ، ذلك أن الدستور لم يمنح أي سلطة لمراقبة أعمال رئيس الجمهورية في

⁴² انظر: المادة 124 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 1996 .

⁴³ يلاحظ أن دستور 1996 يمنح رئيس الجمهورية إصدار اللوائح التشريعية أثناء انعقاد دورات المجلس بلوائح الضرورية دون التفويضية انظر في ذلك: المادة 124 من دستور 1996.

⁴⁴ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 309.

مجال التشريع بل انه قيد سلطته من خلال إلزامه بالموافقة على تلك النصوص دون مناقشة في أول دورة ، وهذا ما أكدته النظام الداخلي للمجلس تطبيقاته العملية .
حيث لا تترك للمجلس الشعبي الوطني أية حرية للتحرك ، فهي تأمر مكتب المجلس بإدراج الموافقة على الأوامر وجدول الأعمال دون مناقشة على أي مستوى .

فالمقصود بالموافقة حسب نص المادة 124 من المراجعة الدستورية ، هو إخطار النواب فقط ، لان الأوامر تكتسب قوة وسمو القانون بمجرد صدورها ، فالموافقة لا تضي على الأوامر الصفة التشريعية ، ورفضها لا ينفي عنها تلك الصفة لكونها اختصاص أصيل مكتسب من الدستور مباشرة ، وهذا معناه تمتع المؤسستين بسلطة التشريع ، ومن ثمة الموافقة ليس لها معنى لأنها تحول الأوامر إلى قوانين ، وبالتالي فهي إجراء شكلي ، ولا معنى له(1).*****

ويمكن القول أيضا أن هذه الأوامر لا تكتسب صفة العمل الإداري قبل عرضها على هذا البرلمان ليقرر ما يتخذه بشأنها من حيث الموافقة أو الرفض أما من حيث الحقوق المكتسبة في ظل هذه الأوامر، فتخضع لقاعدة عدم رجعية القوانين إذا ما تم إلغاؤها ، علي انه لا يعتد بالحقوق المكتسبة بعد تقرير البرلمان رفض هذه الأوامر.

هذه مجمل السلطات التي حولها الدستور لرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية، علي أن الدستور الجزائري لم يكتفي ببيان سلطات رئيس الجمهورية في ظل هذه فقط الظروف وإنما أشار أيضا لسلطاته في الظروف غير العادية.

الفصل الثاني: الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف
غير العادية

المبحث الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة
الاستثنائية.

المبحث الثاني: اختصاصات رئيس الجمهورية في الحالات
الخاصة.

الفصل الثاني: الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

إن رئيس الجمهورية، في الظروف الاستثنائية يتمتع بحقوق واسعة، مما يؤدي بالمساس بحقوق وحرريات الأفراد المعترف بها دستوريا، وينتهكها علي أساس "الحالة الاستثنائية". وإقرار هذه الاختصاصات، يرجع الفضل إليه للعديد من الفقهاء، فمنهم من يبررها علي أساس الضرورة (théorie juridique de la nécessité)، والبعض اسندا إلي مقتضيات الدولة (Raison d'état)، وفريق آخر اعتبر هذه التصرفات غير شرعية، وان كان يمكن قبولها بسبب الضرورة، فسميت بالنظرية السياسية للضرورة (Théorie politique de la nécessité) ، وأخيرا استقر الفقه الفرنسي لاعتبار هذه الاختصاصات ذات أعمال السيادة (souveraineté)⁴⁵.

وعليه سنحاول دراسة اختصاصات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، وحالة الطوارئ و الحصار، وحالة الحرب والتعبئة العامة.

⁴⁵ فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص132.

المبحث الأول : صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية .

الظروف الاستثنائية نعني بها حالات الاستثنائية غير عادية، التي تحتاج إلى سرعة التدخل لاتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهتها هذه الظروف تتنوع وتتعدد مثل الحروب، الانقلابات، العصيان، المظاهرات... والتي يكون للإنسان يد في وقوعها أو تلك التي تنشأ بفعل الطبيعة كالزلازل، الفيضانات، البراكين، الأعاصير...
ويجتمع الفقه علي ضرورة توافر الشروط المولية حتى يمكن اللجوء إلى نظرية الظروف الاستثنائية وتطبيقاته:

- وجود تهديد بخطر جسيم حال موجه ضد الدولة.
- استحالة مواجهة هذا التهديد بالطرق العادية وعن طريق المؤسسات الدستورية المختصة - كالبرلمان-.

ولقد تبنت الدساتير محل الدراسة فكرة تقنين السلطات الاستثنائية في الدستور، فتضمنت أحكاما تعطي لرئيس الجمهورية اختصاصات استثنائية لمواجهة الظروف الاستثنائية، سوف نتناول هذه اختصاصات وفق ما جاء به الدستور الحالي للجزائر⁴⁶.

المطلب الأول: الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية.

أن القوانين قد وضعت في الأصل لتطبق في الظروف العادية ، إلا انه أحيانا ما يتغير المناخ الطبيعي لتطبيقها ، حيث تطرأ ظروف استثنائية تهدد كيان الدولة وتعجز القوانين العادية عن مواجهتها ، وقد تقع هذه الظروف أثناء وجود البرلمان إلا أن هذا الأخير يعجز عن التدخل التشريعي السريع لمواجهتها ، وما يصطحبها من أخطار جسيمة قد تزيد الأمر سوءا ، ومن هنا يجبر رئيس الجمهورية استنادا للظروف الاستثنائية الواردة في نص المادة 93 من دستور 1996 ، سلطة واسعة ومطلقة في اتخاذ التدابير الاستثنائية اللازمة والتي تحملها الظروف الخطيرة والتي تهدد الوحدة الوطنية أو سلامة ترابها ، وتتخذ هذه التدابير في شكل أوامر تشريعية⁴⁷ وهو ما أشار إليه الدستور الفرنسي.

في المادة 38 التي خولت للحكومة هذا الاختصاص في حالة الحاجة إلى تنفيذ برنامجها، وذلك بموجب تفويض مؤقت من قبل البرلمان. وقد أكدت الأعمال التحضيرية لدستور الفرنسي وذلك أثناء مناقشة اللجنة الدستورية أن المادة إنما وضعت لمواجهة فترات الأزمة.

⁴⁶ سامي جمال الدين، لوائح الضرورة و ضمانات الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2003، ص13.
⁴⁷ انظر المادة 124 / 3 من دستور 1996

ويتضح كذلك في الدستور المصري 1971 بموجب المادة 147 أنها سمحت لرئيس الجمهورية في حالة غياب البرلمان، إصدار قرارات لها قوة القانون كما كنته كما مكنته المادة 108 من اتخاذ قرارات بقوانين-اللوائح التفويضية- رغم أن البرلمان قائم و ذلك بناء غلي تفويض من قبل هذا الأخير.

والملاحظ أن كلتا المادتين تشترط وجود وضع استثنائي أو حالة مفاجئة "حالة الضرورة" تتطلب اتخاذ تدابير عاجلة.

أما في الجزائر حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من دستور 1996، وقبل اتخاذ هذه التدابير من قبل رئيس الجمهورية يجب استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، ولكن القرار النهائي هو من اختصاص رئيس الجمهورية وحده ودون حدود، ولا يحق لأية جهة أن تراقبه مما يجعله حرا في الدولة، وان كل ما في الأمر لا يتعدى موقف رئيس الجمهورية من حد الاستشارة لا غير، وليس له ما يلزمه أو يمنعه من الأخذ به أو رفضه⁴⁸

وتتخذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء بحكم أن رئيس الجمهورية يرأسه، للإطلاع على ما يتخذه من إجراءات استثنائية لا غير، واجتماع البرلمان يكون وجوبا وذلك حتى يكون ممثلي الشعب على علم، ولا يعقل أن تتخذ إجراءات استثنائية وممثلي الأمة في غفلة من ذلك⁴⁹ .
أي ليس هناك إشارة صريحة إلى ذلك الدستور بصفة عامة، ولا حتى في المادة 93 ، أو المادة 124 من الدستور بصفة خاصة، مما يجعل القول في هذا المجال أنه نظرا لكون التدابير هي تدابير وقتية أمثلتها ظروف عابرة، فإنه ليس بالإمكان استغلال ظروف وقتية وخطيرة لتعديل الدستور .

وكل ما في الأمر انه بالإمكان تعليق بض القواعد والأحكام الدستورية، وعدم العمل بها مؤقتا، على أن لا يتعلق هذا الإجراء بالقواعد والأحكام المتصلة بوجود البرلمان ذاته، فبالإمكان تجميد نشاطه والحد من حدود السلطات العامة إلى حد ما .

⁴⁸ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهومة للطباعة والنشر، الجزائر، ص 287.

⁴⁹ سعيد بوشعير المرجع السابق ص 198.

المطلب الثاني: القيود الواردة علي التشريع بأوامر

تستند سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية في دستور 1996، على نص المادة 124 منه، وحرصا من المشرع الدستوري على اعتبار الأوامر في حقيقتها ممارسة الاختصاص التشريعي، وبالتالي تمثل اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات. فقد عمل الدستور بشروط تضمن عدم إساءة استعمال هذه السلطات، وما قد ينجم عنها من مساس بحقوق وحرريات الأفراد، ولقد حددت المادة 124 من دستور 1996 قيود لممارسة رئيس الجمهورية لاختصاصه التشريعي عن طريق الأوامر .

وجوب اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء:

نصت المادة 124 فقرة 05 من دستور 1996، على أنه تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء، وهو شرط يجعل المسؤولية لا تقع على عاتق رئيس الجمهورية، والمقصود من ذلك أن المسؤولية السياسية لا تقع على رئيس الجمهورية لوحده فقط، طالما أنه يتولى تعيين رئيس الحكومة وإبداء رأيه على الطاقم الوزاري المعين، إضافة إلى مشاركته في ضبط البرنامج الحكومي بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصيا⁵⁰.

بل تتحمل الحكومة كامل العبء معه في المسؤولية عن طريق التشريع بأوامر .

فالمشرع الدستوري ترك لرئيس الجمهورية تقدير ما إذا كانت هذه الظروف تستوجب اتخاذ إجراءات عاجلة لا تحتمل التأخير لمواجهتها أم لا، باعتباره السلطة القائمة في هذه الأحوال والمشرفة على الموقف في حالة غيبة البرلمان، والجدير بالذكر أن النص الدستوري لم يذكر بالتحديد صراحة شرط قيام حالة الضرورة والاستعجال في غيبة البرلمان، وهو شرط أساسي وجوهري لصحة الأوامر ووجودها، لكن هذا لا يعني أن المؤسس الدستوري الجزائري يكون بذلك قد استغنى عنها، بل يستخلص ضمنا انه لم يتخل عنها وإلا ما كان ليبرره⁵¹

⁵⁰العيفي اويحي، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2003 ص113
⁵¹عبد الله بوقفة المرجع السابق ص227

الرقابة الدستورية علي سلطات رئيس الجمهورية:

إن الرقابة الدستورية على سلطات رئيس الجمهورية في النظام الجزائري، تنصب على مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته طبقا للدستور، في حالة الضرورة وفيما يتخذ من أوامر تشريعية حسب الحالة الاستثنائية الواردة في نص المادة 93 من الدستور، ومباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته في المجالات التشريعية تتم مباشرة وبدون ترخيص سابق للبرلمان، وقد اصطلح على تسمية سلطاته هذه ب: "سلطات الضرورة"⁵².

وقد نظم الدستور الجزائري لسنة 1996 حالة الضرورة بوجهها التلقائي، و تبدأ الرقابة الدستورية هنا في حالة الضرورة أو ظروف استثنائية تخول له التدخل لمواجهتها بتدابير لا تحتمل التأخير ودون مبالغة، أو مغالاة لذلك فالضرورة تقدر بقدرها دون تجاوز، فالرقابة الدستورية في هذه الحالة تتمثل في الوقوف على مدى مراعاة رئيس الجمهورية للقيود الواردة في نص المادة 124 في فقرتها الأولى، وإذا ما تبين للمجلس الدستوري تجاوز رئيس الجمهورية لاختصاصه وعدم الالتزام بالقيود المفروضة على سلطاته، كأن يصدر أوامر بعد انتهاء فترة شغور المجلس أو خارج دورته أو صدور التشريع لتنظيم مسألة لا توجب الضرورة في معالجتها في غيبة المجلس التشريعي وفي تلك الحالة يقضي المجلس بعدم دستورية تلك النصوص التشريعية .

أما بخصوص الظروف الاستثنائية، هنا تقتصر على رقابة المادة 93 من دستور 1996 ، فالمادة تشترط الرجوع إلى المجلس الدستوري ، وهل ذلك يشكل صورة من صور الرقابة ؟ ، أم أن الواقع يريد أن تكون صورة المجلس الدستوري استشارية فحسب ؟ أي ليس لها أثر ملزم .

فالواقع أن هذه الاستشارة وقفت منتصف الطرق فهي ليست ملزمة لرئيس الجمهورية للأخذ بها ، لكنها ملزمة من حيث طلبها ، وبناءا على ذلك فإن المجلس الدستوري أداة رقابة ضعيفة ، كما أن هذه الشكليات التي نص عليها الدستور تتعارض مع اعتبارات السرعة والفعالية ، لان طلب الرأي وانتظاره يفوت الهدف من استخدام المادة 93 من الدستور ، وهي مواجهة الظروف الاستثنائية .

⁵²راجع المادة 124 من دستور 1996 تضمن حالة الضرورة بموجبها التلقائي كون التفويض علي خلاف الدستور 1976،و الدستور الفرنسي لسنة 1985.

المبحث الثاني: اختصاصات رئيس الجمهورية الحالات الخاصة.

بعد ما تطرقنا إلي الاختصاصات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية والقيود الواردة

عليها، سوف نعرض اختصاصات الاستثنائية أخرى وقد قسمنا هذا المبحث إلي مطلبين:

المطلب الأول:حالاتي الطوارئ و الحصار.

المطلب الثاني:حالة الحرب و التعبئة العامة.

المطلب الأول: حالتى الطوارئ و الحصار

حالتى الطوارئ و الحصار نجد مصدرهما فى فرنسا حيث وضعت القوانين مائة لكل حالة. فبالنسبة لحالة الحصار وهى سابقة من حيث تنظيمها بموجب قانون 09 اوت 1849، و الذى نص على أن تنتقل سلطة المحافظة على النظام العام من السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية وهو الذى يميزها عن حالة الطوارئ التى نظمها القانون 03 افريل 1955 أين تتوسع صلاحيات السلطة المدنية فقط:

وقد تبني المشرع المصرى فكرة تنظيم حالة الطوارئ_ الأحكام العرفية_ بموجب قانون رقم 162-1958، ونجد أن الدستور المصرى قد نص فى المادة 148 منه على كيفية الإعلان ووجوب تحديد المدة.

لقد نص عليها المشرع الجزائرى من خلال دساتيره، وان كان دستور 1963، يحمل العديد من التفسيرات والتأويلات، فلم يأتى لنا بتعريف دقيق ومضبوط حول كيفية استعماله، بل تفقر للضمانات القانونية على عدم انحرافه أثناء تطبيقه، فتتص المادة 59 على أنه "فى حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ إجراءات استثنائية بقصد حماية استقلال الأمة والجمهورية، ويجتمع المؤسسات المجلس الوطنى بكامل أعضائه"⁵³.

بينما إذا انتقلنا للمادة 119 من دستور 1979، فإنها تنص: على أنه فى حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية، فى اجتماع لهيئات الحزب العليا، الحكومة، حالة الطوارئ و الحصار، ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستبان الوضع".

فمن خلال التنصيص، يلاحظ عمومية عبارة "الضرورة الملحة"، فتكيف، وتقدير هذه الضرورة الملحة غير المحدد، فهو أقل حدة من "الخطر الوشيك الوقوع" المنصوص عليها فى دستور 1963. و الجديد، هو اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة، وكلها خاضعة لأمينها العام، ورئيس مجلس الوزراء، أى رئيس الجمهورية، وبالتالي هو إجراء شكلى.

ولعل البعض قد يتساءل ما الفرق بين حالتى الحصار و الطوارئ؟ فحالة الحصار قد تتميز عن حالة الطوارئ بكونها ذات صلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة، أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية، وهذا ما قرر فعلاً أثناء زلزال الأصنام (الشلف حالياً)، بينما حالة الطوارئ هى مرحلة تحضيرية وأولية للحالة الاستثنائية... فدرجة الخطورة أعلى من حالة الحصار.

وبعد دستور 1989، عرفت حالة الحصار بتاريخ 4 جويلية 1991، ورفعت بتاريخ 29 سبتمبر 1991 على اثر الإضراب المفتوح للجبهة الإسلامية لانقاد. الناجم على قوانين

⁵³ فوزى اوصديق، المرجع السابق، ص 133.

المجرفة للانتخابات، وتقسيم الدوائر. أما حالة الطوارئ، تم إعلانها بتاريخ 9 فبراير 1992 لمدة سنة قابلة للتجديد، ونحن نعيش أيامها إلي يومنا كتابة هذه السطور، نتيجة ظهور سلطة غير دستورية تحاول أن تعمل في إطار الدستور". وقد تتخذ تدابير لاستتباب الأمن، وهي عديدة من ذلك:

-حظر التجول ليلا ابتداء من ساعة معينة.

-منع بعض النشاطات السياسية.

-العمل بالقرارات الإدارية.

-توقيه كل مشبوه.

أما عن إعلان حالتين في فرنسا يكون في مجلس الوزراء وهذا ما نصت عليه المادة 36 من دستور 1958: "تقرر حالة الحصار في مجلس الوزراء ولا يتم تمديدتها لأكثر من 12 يوم إلا بموافقة البرلمان".

أما عن حالة الطوارئ نجد أن المادة الثانية من قانون حالة الطوري 15 أبريل 1960 نصت علي أن يكون الإعلان بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء. صحيح أن رئيس الجمهورية يترأس مجلس الوزراء المادة 9 من الدستور غير أن هذه الهيئة في فرنسا مستقلة عن رئيس الجمهورية والوزير الأول حتى انه ليس للرئيس صوت مرجح وعلي هذا فان سلطة الإعلان لانتسب لرئيس الجمهورية.

في مصر الوضع مختلف فقد نص الدستور في المادة 148 صراحة علي أن اختصاصات إعلان حالة الطوارئ يرجع إلي رئيس الجمهورية مع إلزامه عرض الإعلان علي مجلس الشعب خلال خمسة عشرة يوما. أما إذا كان المجلس منحلا فان رئيس الجمهورية ينفر بالتصرف علي أن يعرض الأمر كله علي المجلس الجديد في أول اجتماع له.

وهذا ما اخذ به الدستور الجزائري بان أوكل لرئيس الجمهورية سلطة الإعلان إعطائه سلطة تقديرية مطلقة في اختيار إحدى الحالتين وهو ما أكدته الممارسة الفعلية لهذه السلطة. ونذكر أن رئيس الجمهورية قد تم رفع حالة الطوارئ مؤخر سنة 2011.

المطلب الثاني: حالي الحرب والتعبئة العامة

أولا: حالة الحرب

أن حالة الحرب هي حالة وقوع عدوان فعلي مسلح، أو وشيك الوقوع المبني علي العديد من القرائن، كالتحضيرات العسكرية، وحشد الجيش، وممارسة بعض الأعمال التخريبية، من قوة خارجية، يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب، التي تعتبر الحالة الحاسمة، الأشد

والأخطر من الحالة الاستثنائية حرصت الدساتير في مجملها علي تنظيم الحالة ولم تتركها لمحض الاجتهادات الفردية، غير أنها اختلفت حول الجهة المكلفة بإعلان الحرب⁵⁴. عملا بالمادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة الناصة بأنه: "ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدولة فرادي أو جماعة، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة علي احد أعضاء الأمم المتحدة إلي أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ الأمن والسلم الدولي".

وعلي ذلك نصت المادة 122 من دستور 1976، و المادة 89 من دستور 1989 علي ترتيبات الأمم المتحدة، وهي استشارة المادة 32/51 من الميثاق الأمم المتحدة. إلا انه اشترط بعض الشروط الشكلية في كلا الدستورين، ففي دستور 1976 نصت علي أن استشارة هيئة الحزب القيادية، واجتماع الحكومة، والاستماع إلي المجلس الأعلى للأمة، مع توجيه الخطاب للأمة. أما دستور 1989 نص علي الشروط الشكلية تتمثل في:

-اجتماع مجلس الوزراء.

-الاستماع إلي المجلس الأعلى للأمن.

-اجتماع المجلس الشعبي الوطني وجوبا بقوة القانون، ولا يجوز فض اجتماعاته أثناء هذه المرحلة.

توجيه خطابا للأمة من طرف رئيس الجمهورية.

فأثناء هذه المرحلة بصريح المادة 123 من دستور 1976، والمادة 90 من دستور 1989: "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات".

وفي هذه المرحلة، يستعد كل الضمانات العادية، وتعطي الصلاحيات للسلطات العسكرية، التي تطبق القانون العرفي (La loi martiale)، كما لا يمكن الرجوع للحياة القانونية العادية، إلا بعد التوقيع علي اتفاقيات أو معاهدات السلام، وموافقة من طرف المجلس الشعبي الوطني وفق المادة 91 من دستور 1989.

بينما في دستور 1976، فان المادة 124 تتطلب الموافقة المسبقة والصريحة للهيئة القيادية للحزب، طبقا لقانونه الأساسي، وبعده نظفي الصبغة القانونية لهذا الإجراء السياسي، بعرضه علي المجلس الشعبي الوطني، واجتماع المجلس الشعبي الوطني خلال هذه المرحلة رغم استحواذ رئيس الجمهورية علي جميع السلطات، والاجتماع للبرلمان يضمن (régulateur) علي عدم التعسف في انتهاك حقوق وحرريات الأفراد.

⁵⁴ فوزي اوصديق، المرجع السابق ص 137.

بينما دستور 1963، جاء بالمادة 44 التي تنص علي انه: **"يقوم رئيس الجمهورية بإعلان الحرب وإبرام السلم بموافقة المجلس الوطني"**. وهو إجراء ناقص للاعتبارات سابقة الذكر، نهيك عن صعوبة اجتماع المجلس الوطني أثناء الحرب، نظرا للطابع المفاجئ التصرف. وبناء علي ما أوردناه بسط رئيس الدولة يده علي هذا الاختصاص دون منازع بتحويل من الدستور، و لعل انفراد رئيس الجمهورية بإعلان الحرب يعود لما يفترضه الوضع من السرعة و استعجال.

ثانيا: **التعبئة العامة.**

ويقصد بها جعل جميع المرافق العامة والخاصة، وكل ما يهم المجهود الحربي من أفراد وعتاد، وأموال، تحت طلب الحكومة. وبالتالي يمكن تأمين، مصادر العديدة من المفقودات والعقارات، تحت "شعار" المشاركة في المجهود الحربي كما انه يمكن تحويل العديد من الصناعات، إلى الاختصاصات الحربية، وهذا ما شاهده العالم من خلال العديد من الحروب⁵⁵. لم يتطرق الدستور الفرنسي ولا المصري إلي حالة التعبئة العامة وذلك لاعتبارها إجراء يستهدف الاستعداد للحرب، بل تركا مسالة تنظيمها للمشرع ولم يعتبرها سلطة يستقل بها رئيس الجمهورية ودلينا في ذلك المادة 4 من الأمر رقم 59-147 والتي نصت علي أن تعلن التعبئة العامة بمرسوم في مجلس الوزراء. في حين نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري نص علي حق رئيس الجمهورية في إعلان التعبئة العامة في دستور بموجب 1976 بموجب المادة 121 التي نصت: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة".

وحافظ دستور 89 ذات النص في المادة 88 إلي أن جاء تعديل 1996 والذي ادخل القيود علي هذا الحق حيث جاء في المادة 94 منه **"يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلي المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة"**.

⁵⁵ فوزي أو صديق، المرجع السابق، ص 138.

الخاتمة:

وفي الأخير نجد من خلال تعرضنا لموضوع الاختصاصات رئيس الجمهورية في مجال التشريع في الجزائر وما خوله الدستور لرئيس الجمهورية من صلاحيات الواسعة في السلطات الثلاث بما فيها من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية والتنفيذية باعتباره هو ممثلها فهناك تداخل بينها وبين السلطة التشريعية أي علاقتها ببعضها البعض إلا أن المؤسس الدستوري قد أقام نوع من التوازن في العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية وذلك طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات ولكن رغم محاولة المؤسس الدستوري، معالجة منحي الكفة لصالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، فإنها لا تحقق التوازن المنشود، هذا يوجد هناك تداخل بين السلطتين وسنتحدث عن هذا التداخل من خلال صلاحيات رئيس الجمهورية التشريعية.

في دراستنا لموضوع الدور التشريعي تناولنا اختصاصات رئيس الجمهورية في مجال التشريع التي تنبع من الصلاحيات الواسعة التي خولها إياه الدستور، حيث تبدأ صلاحياته في المبادرة باقتراح مشاريع القوانين لرئيس الحكومة وتظهر هيمنة رئيس الجمهورية في المصادقة على القوانين التي يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حيث يتمتع بصلاحيات واسعة وأيضاً الموافقة على القانون أو الاعتراض عليه وإعادة لمداولة ثانية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ولرئيس الجمهورية أيضاً حق إحالة القانون على الرقابة الدستورية أي عرضه على المجلس الدستوري ثم نشر القوانين في الجريدة الرسمية ودخولها حيز التنفيذ يتوقف على مصادقة وموافقة رئيس الجمهورية حيث يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال التشريع بأوامر في الظروف العادية والظروف الاستثنائية ويتمتع أيضاً بصلاحيات واسعة في مجال السلطة التنظيمية عن طريق المراسيم الرئاسية، وأخيراً فإن لرئيس الجمهورية سلطة تعديل الدستور مع شرط عرضه على الاستفتاء.

كما أن صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التشريع تدعم مكانته كرئيس دولة وتعتبر اختصاصات مكملة لصلاحيات السلطة التشريعية ممثلة بغرفتيها.

حيث أن دستور 1989 لم ينظم التشريع عن طريق الأوامر وبهذا يكون قد قضى على التدخل المباشر لرئيس الجمهورية في التشريع، وكرس إطلاق عنان سلطة التنظيم على حساب سلطة التشريع ووزع السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة توزيعاً غير متساوياً مما أحدث خلافاً واضحاً في توازن السلطات، عكس دستور 1996 الذي منح لرئيس الجمهورية سلطات في مجال القانون وذلك عن طريق حقه في إصدار الأوامر التشريعية على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها.

فالتشريع بأوامر تقنية دستورية ابتدعتها فرنسا لتزويد رئيس الجمهورية بألية يستطيع من خلالها اتخاذ تدابير ذات طابع تشريعي في شكل مراسيم تسمى « مراسيم تشريعية » أو «مراسيم بقوانين» « Décrets – Lois » لكن دستور فرنسا لعام 1958 سماها «أوامر» « Ordonnances » .

الحالة الاستثنائية إصدار قانون المالية بأمر إذا تماطل البرلمان في المصادقة عليه لمدة تزيد عن 70 يوما من يوم إيداع المشروع لدى البرلمان ، إضافة إلى حالة التشريع بين دورتي البرلمان وأخيرا في حالة انحلال البرلمان فبخصوص التشريع بين دورتي البرلمان نلاحظ أنه من المستحسن ضبط هذه الصلاحيات بتوفر حالة الاستعجال وذلك تأسيسا على دعامين أو فكرتين دستوريتين. الدعامة الأولى هو أن التدابير التشريعية محجوزة للبرلمان بصفة أساسية وذلك طبقا للدستور ، ومن ثم فإن إصدار أوامر بشأنها يعد من قبيل الاستثناء لا بد له من تأسيس يبرر الخروج به عن القاعدة أما الدعامة الثانية فهي توفر آلية دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية وتفضيل إصدار أمر إلا حالة الاستعجال التي تسند علي فكرة الضرورة. لأجل ذلك يقترح عنصر الاستعجال للتشريع بأوامر بين دورتي البرلمان تحت رقابة مجلس الدولة.

ونرجو أن نكون قد الممنا ولو بقدر البسيط في هذه المذكرة المتواضع وأوضحنا هذه السلطات والاختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الدستور بما فيه من التعديلات الطارئة علي الدستور الحالي وهو الجزء اليسير من مكونات أو لبنات بناء هذه التجربة وهو محض اجتهاد،و في الاجتهاد عيوب ونقائص،نأمل أن تكون مادة لاجتهادات غيرنا من الباحثين كما نأمل لان تكون تجربتنا برمتها محل بحث ودراسة الباحثين والمختصين ، لتكون ثمار جهدهم معالم تهتدي بها النخبة السياسية عموما والقائمين على الهيئات السياسية على الخصوص .

- قائمة المراجع -

المراجع:

- 1-العيفى اويحى ، النظام الدستوري الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار الهدى ،الجزائر، 2003 .
- 2-القائد محمد طربوش، أنظمة الحكم في الدول العربية بدون طبعة الجزء التاسع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية.
- 3-ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري المبادئ العامة، دار المطبوعات الجامعية الجزائر سنة1995.
- 4-محمد حسين، الوجيز في نظرية القانون الوضعي الجزائري، الطبعة الأولى المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر.
- 5-محسن خليل، الوافي في شرح القانون الدستوري، الطبعة الثانية، دار النهضة، القاهرة، 2002 .
- 6-محمود لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية،الجزائر،2000.
- 7سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمان الرقابة القضائية منشأة المعارف، الاسكندريةسنة2003
- 8- الدكتور سليمان الطماوي ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، دار الفكر العربي مصر، 1988 .
- 9-سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 1990 .
- 10-سعيد بو الشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1999 .
- 11-عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، الجزائر ، دار هومة ، للطباعة و النشر ، 2002 .
- 12-عبد الله عبد الغني بسيوني ، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، الطبعة الأولى ، بيروت ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، 1980 .
- 13- فؤاد العطار، النظم السياسية و القانون الدستوري، مصر، دار النهضة العربية، 1993.
- 14- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري - النظرية العامة للدساتير - ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1994 .
- 15- فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ،الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1994 .

المواثيق الرسمية:

- الدساتير :

- دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 .
- دستور 10 ديسمبر 1963 .
- الدستور المصري لسنة 1971 .
- دستور 22 نوفمبر 1976 .
- دستور 23 فبراير 1989 .
- التعديل الدستوري لسنة 1996 .
- القانون المدني،المعدل والمتمم07-05المؤرخ في 13ماي سنة 2007.
- القانون رقم: 02/99، المؤرخ في: 08/03/1999، المتضمن تحديد تنظيم الغرفتين و علاقتهما بالحكومة.

الفهرس

المقدمة

- 02.....الفصل الأول: اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الدساتير الجزائرية
- 04.....المبحث الأول: الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية
- 05.....المطلب الأول: اختصاصاته في اقتراح القوانين والاعتراض عليها
- 09.....المطلب الثاني: اختصاصاته في اصدار و النشر وتعديل الدستور
- 22.....المبحث الثاني: التشريع عن طريق الأوامر
- 24.....المطلب الأول: حالات التشريع بالأوامر
- 27.....المطلب الثاني: مآل الأوامر التشريعية
- 28.....الفصل الثاني: الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الغير العادية
- 29.....المبحث الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية
- 30.....المطلب الأول: الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية
- 32.....المطلب الثاني: القيود الواردة علي هذه الحالة
- 35.....المبحث الثاني: اختصاصات رئيس الجمهورية في حالات الخاصة
- 36.....المطلب الأول: حالتى الطوارئ والحصار
- 39.....المطلب الثاني: حالتى الحرب والتعبئة العامة
- 43.....الخاتمة
- 46.....قائمة المراجع
- 48.....الفهرس