

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر

الميدان: حقوق وعلوم سياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب: صوالحية عبد الحليم

بعنوان:

## الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية

نوقشت و أجيّزت بتاريخ:.....ماي 2017

أمام اللجنة المكونة من السادة الأعضاء:

الدكتور محمد عمران بوليفة - أستاذ محاضراً - جامعة قاصدي مرباح ورقلة-رئيسا

الدكتور محمد منير حساني- أستاذ محاضراً- جامعة قاصدي مرباح ورقلة-مشرفا

الدكتورة كاميليا زروقي - أستاذ مساعداً- جامعة قاصدي مرباح ورقلة-مناقشا

السنة الجامعية-2016/2017.

# مقدمة:

مقدمة:

يمثل مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ التي اعتمدها مختلف دساتير العالم، بما تمثله هذه الدساتير من تكريس لدولة القانون ومبدأ الديمقراطية، ومن خلال التغييرات والتحوّلات الجديدة التي أفرزها واقع النظام العالمي الجديد، فرضت على الدول تبني مجموعة من الإصلاحات تأتي على رأسها الإصلاحات التشريعية بغية تكريس هذه المبادئ، ومن بين هذه الدول الجزائر.

وتتمثل أهم الإصلاحات في تعديل منظومتها الدستورية. التي تركز على مجموعة من المبادئ المعتمدة مبدأ المساواة واستقلالية القضاء، حوكمة الإدارة، عقلنة التسيير وتأصيل منظومة حقيقية لحقوق الإنسان والمواطن، تفعيل أجهزة رقابية محايدة لرعاية المبادئ السابقة، منها المجالس المنتخبة، المجتمع المدني، وفوق كل هذا إعطاء الية جديدة رقابية عن طريق المجلس الدستوري تقوم بصيانة الدستور ذاته، وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات.

ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم هذه المبادئ، حيث يمثل الدعائم الأساسية للقول بوجود دولة القانون، بما تتضمنه من أبعاد أخرى يأتي في مقدمتها التزام كل سلطة من السلطات الدستورية بمجال تخصصها دون المساس بصلاحيات سلطة أخرى.

وفي خضم التغييرات والتحوّلات الدولية والإقليمية التي عايشتها المنطقة، بدءاً من أواخر سنة 2010 إلى غاية السنة الحالية، لجأت العديد من الدول إلى تبني مجموعة من التعديلات والإصلاحات لتكريس هذه المبادئ، من خلال إعطاء دوراً أكبر للهيئات المنتخبة من جهة، والحد نوع ما من هيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات، بما فيها الجزائر باعتبارها واحدة من الأشخاص المعنوية الدولية المعنية بهذا المشهد -في عديد المستويات القانونية والمؤسسية، خاصة من خلال سن العديد من القوانين الإصلاحية قانوني الولاية والبلدية، الإعلام، الانتخابات...، وصولاً إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 بموجب القانون 01-16، وما أقرّه من إصلاحات في العديد من أحكامه، لاسيّما منها ما تعلق بتكريس مبدأ الفصل بين السلطات، ومحاولة منا دراسة هذا المبدأ في التشريع الجزائري، من خلال تسليط الضوء على صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، الذي هو جوهر ما تبحث فيه هذه المذكرة.

وفي خضم هذه التغييرات والتحوّلات التي شهدتها نظام الدولي، فنجم عن ذلك تراجع نطاق المشاركة على جميع المستويات، بما يستجيب إلى متغيرات المرحلة ومتطلباتها، وهو ما حاولت التكفل به من خلال برنامج إصلاح هياكل الدولة.

تظهر اهمية هذه الدراسة بالنظر إلى أهمية موضوعها ، و الذي يندرج تحت عنوان " الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية "ومن جانبين اولهما علمي و ثان عملي.

الاهمية العلمية تكمن في محاولة معرفة و تحليل دور رئيس الجمهورية، في مسالة صنع القانون، و سنعمد الى ذلك من خلال ابراز الوسيلة (الوامر) و (الاليات)الفصل الثاني التي اقرها المشرع الدستوري له قصد ممارسة الوظيفة التشريعية، و التي تتأرجح هذه الاخيرة ما بين التقييد و الاطلاق.

و العملية في ان الوظيفة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية تعتبر من أهم الوظائف الدستورية التي اكتسبها البرلمان، إلا انه و لأسباب متعددة لا مجال لذكرها تضائل الدور التشريعي له فاسحا بذلك المجال لتدخل السلطة التنفيذية بالتشريع من هذا المنطلق نحاول الكشف عن حجم هذا التداخل، ما إن كان على سبيل المساهمة و التعاون مع صاحب الاختصاص الاصيل في انتاج القوانين ام هو العمل على قلب الموازين و فرض مشرع و حيد مجسدا في رئيس الجمهورية ما قد يشكل بذلك تضاد مع الدستور، معتمدين في ذلك على الدستور ضمن الاطار المحدد لدراستنا و دون الاعتداد الى مقارنة اختصاص كلا السلطتين التشريعية و التنفيذية ماعدا ما استوجب الاشارة اليه.

اما عن اهدافها تسعى الدراسة الى تحقيق هدف اساس يتمثل في بيان الاليات الدستورية التي رصدها المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية و بواسطتها يمارس الوظيفة التشريعية ضمن اطار الانتاج القانوني للقواعد القانونية

و عن اسباب اختيار الموضوع فمنها ما هو موضوعي، وفي الحقيقة من ضمن أهم الأسباب التي تركت لنا الفضول لمحاولة تقصي أمر هذا الجهاز الرئاسي و ميكانيزم عمله في المجال التشريعي، الواقع العملي الذي اثبت أن الدور التشريعي لرئيس الدولة في تزايد مستمر سواء في الظروف العادية أو حتى الاستثنائية منها، و في ظل التطور المحصل على هذه الاخيرة مما جعل الرئيس يحكم قبضته على التشريع و هذا ما قد يحدو بنا إلى القول بأنه من الإمكانية أن يصبح برلمان المستقبل و أن الوظيفة التشريعية من أهم اختصاصاته، مما يجعله بحق - موضوع الساعة -

منها ماهي ذاتية حيث ارتأيت الكتابة في موضوع يدخل ضمن اهتمامات الأفراد عامة و القارئ خاصة لمثل هكذا مواضيع، إضافة إلى ذلك الرغبة في التوسع مستقبلا في الموضوع بإسهاب و عمق أكثر بقدر متطلبات التخصص.

الإشكالية:

إنّ الاهتمام بدراسة الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، وتأثيرها على مبدأ الفصل بين السلطات، دفعنا للبحث في الصلاحيات التي منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية

و مما سبق يثور التساؤل حول:

مدى مساهمة رئيس الجمهورية، في العمل التشريعي من خلال الوظيفة التشريعية ؟

إنّ الضرورة الموضوعية والعلمية والمنهجية تفرض على الباحث في أي مجال أنّ يحاول التحقيق والتقصي في ما كتب بخصوص موضوع البحث، مقالات، دراسات، رسائل جامعية و كتب... الخ.

بناءً على ذلك، تم الاطلاع على بعض الدراسات السابقة فمنها من تناول التشريع عن طريق الأوامر ضمن النصوص القانونية عموماً، وأخرى تناولت جوانب معينة من الموضوع كتشريع عن طريق الأوامر في الحالات الاستثنائية، ومن بينها بعض المداخلات التي أُلقيت بمناسبة الملتقيات الخاصة بالتعديلات الدستورية في الجزائر ونذكر منها على سبيل المثال وليس الحصر وبشيء من الإيجاز:

1 - مذكرة ماجستير، بالمركز الجامعي الشيخ العربي التبسي - تبسة-، بعنوان: التشريع بأوامر في الدساتير الجزائرية وتأثيره على استقلالية السلطة التشريعية، لسنة 2005-2006، للأستاذة نعيمة لحر عالجت فيها الباحثة مفهوم التشريع بأوامر وحالاته، مع التطرق لمبررات التشريع بأوامر، وتطوره في النظام الدستوري الجزائري، أما الفصل الثاني من الدراسة فقد خصص لتأثير الأوامر على استقلالية السلطة التشريعية.

2- مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، مقدمة في كلية الحقوق جامعة منتوري -قسنطينة- بعنوان: التشريع عن طريق الأوامر وأثرها على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، للأستاذة رداة نور الدين، لسنة 2005-2006، عالجت فيها الباحثة وفق منهجية تحليلية لوضع سلطة التشريع عن طريق الأوامر والآثار التي تترتب عليها، كما تطرق الباحث إلى الآثار التي تترتب على ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع عن طريق الأوامر.

3-مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، مقدمة بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، بعنوان: المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، للأستاذة: منيرة بلورغي، 2013-2014

4-فاروق خلف، حدود ونطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري لـ 2016/02/07، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر-الوادي-كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الرابع عشر، أكتوبر 2016، تناول فيه الباحث حدود ونطاق التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري

5-أومايوف محمد، حصيلة المجلس الدستوري بين حماية الدستور وتجاوزه، مداخلة، في ملتقى الوطني حول المجلس الدستوري في ضوء تعديل 06 مارس 2016 " إصلاحات مقررة في انتظار الممارسة "، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-، 27 أبريل 2017، غير منشورة.

وانطلاقا مما سبق، فإنّ اعتماد هذا المنهج بعينه، التحليلي، والدراسات السابقة لهذا الموضوع، كان من أجل إحداث تكامل وترابط بين مختلف أجزاء الدراسة التي ليست هي بمنأى عن الصعوبات مما يجعل الدراسة محكومة بقانون الحدود والتّحديد.

واعتمدنا في معالجة هذا البحث المنهج التحليلي، باستقراء الاحكام الدستورية و القانونية المنظمة لهذه الحالة.

بناء على ما سبق فان المحاور الرئيسة التي سنعالج من خلالها بحثنا هذا ستكون على شكل خطة ثنائية تقوم على فصلين اثنين وفق الشكل التالي:

**الفصل الاول:** نتعرض في هذا الفصل من الدراسة، لدراسة الحالات الدستورية التي يسمح فيها لرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر باعتبارها حق دستوري اصيل له و فقا للاطار الذي هندسه المشرع الدستوري الجزائري.

و بالنسبة للفصل الثاني نتطرق فيه الى المراحل العملية لتكوين القاعدة القانونية التي تبرز فيها مساهمة رئيس الجمهورية بما خوله الدستور من تقنيات لذات الغرض محاولا في ذلك التعرض لها بشيء من التوضيح والتحليل وفق الهيكل العام للبحث .

# الفصل الأول

التشريع بأوامر حق دستوري

أصيل لرئيس الجمهورية

## الفصل الأول:

### التشريع بأوامر حق دستوري أصيل لرئيس الجمهورية

يمارس رئيس الجمهورية مهام كثيرة تطال كافة السلطات العامة في الدولة، خولها له الدستور نظرا للأعباء الملقة على عاتقه بصفته المؤسسة المركزية في الحياة السياسية الجزائرية، فهو المكلف بالعمل على إحترام الدستور والسعي من أجل تدعيم المسار الديمقراطي، و إحترام حرية الشعب و مؤسسات الجمهورية وقوانينها، والمحافظة على سلامة التراب الوطني، ومن هذا المنظور يظهر جليا أن مسؤوليات رئيس الجمهورية أثقل بكثير من مسؤوليات باقي السلطات الأخرى، لذلك جاءت صلاحياته بما يقابل هذا الحجم تمكينا له من أداء مهامه على أحسن وجه من جهة، ومن جهة أخرى تأكيدا على طبيعة النظام الدستوري الجزائري المصنف ضمن الأنظمة الرئاسية المشددة.

إلا أن القراءة المناسبة لأحكام و نصوص دستور 1996 و التعديل الدستوري لسنة 2016 تبين بوضوح أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر بصفة صريحة و مباشرة من الدستور دون الرجوع إلى البرلمان للمطالبة بتفويض له، فحق التشريع بأوامر هو ثابت لرئيس الجمهورية وحده و بصفة شخصية يتحكم فيه كيفما يشاء، بحيث لا يجوز لغيره ممارسته كما لا يجوز له تفويضه.

### المبحث الأول: التشريع بأوامر في الظروف العادية

لقد اخذ المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري 2016 و قبله تعديل 1996 بالاتجاه العالمي القاضي بتحويل رئيس الجمهورية سلطة التشريع في حال غياب السلطة التشريعية. و يلجا رئيس الجمهورية إلى 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 إي خطر يهددها<sup>1</sup>، و تشريع رئيس الجمهورية بموجب أمر في الظروف العادية لا تتم بصفة مطلقة بل تتم في حالات نتطرق إليها من خلال المطلبين التاليين:

<sup>1</sup> احمد بركات،. الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري. مذكرة ماجستير، القانون عام. جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، 2007، ص 9.



## المطلب الأول: إعمال الأوامر في حال شغور المجلس الشعبي الوطني

تقوم كل سلطة في الدولة بوظيفتها المخولة لها في الدستور إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات، و تختص السلطة التشريعية كما هو معروف بسن القوانين، إلا أن هذه السلطة لا تكون قائمة طوال الوقت فقد تحدث ظروف طارئة تشكل خطراً على كيان الدولة تتطلب سرعة التدخل للتصدي لها، لذلك ضمن المشرع الدستوري في المادة 142 من التعديل الدستوري<sup>1</sup> 2016 عبارة "..... في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان....." وهو بذلك يجعل من غياب البرلمان مبرراً لتطبيق المادة المذكورة.

وإذا تمعنا في موقف المشرع الدستوري الجزائري في نص المادة 142 من التعديل الدستوري، و التي تقضي بحق رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق إصدار الأوامر في حالتي الشغور أو خلال العطل البرلمانية.

يتبين لنا بحق إحلال رئيس الجمهورية محل السلطة التشريعية في أداء الوظيفة التشريعية بصفة إستثنائية، لأن موضوعها هو أصلاً من إختصاص السلطة التشريعية في فترات زمنية محدودة و مؤقتة، وحق رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية خلال الفترة الزمنية هو بمثابة دور تكميلي للعمل التشريعي في أوقات الفراغ بحيث يسد هذا الفراغ الذي ينتج، ولا تستطيع القوانين العادية و المراسيم الرئاسية تغطيته، و ذلك حين تحدث في غياب البرلمان أمور لا تحتمل التأخير ولا يكون ثمة تفويض من المجلس الشعبي الوطني، فالرئيس الجمهورية أن يستند إلى المادة 142 من الدستور لمواجهة هذه الأمور.

### الفرع الأول: حالات تحقق شغور المجلس الشعبي الوطني

تملك السلطة التشريعية وسائل عديدة تستطيع بواسطتها مراقبة السلطة التنفيذية<sup>2</sup>، فمقابل هذه الوسائل نجد أن السلطة التنفيذية تستطيع هي الأخرى رقابة المجلس الشعبي الوطني الذي يقوم بهذه الوسيلة من خلال حله من طرف رئيس الجمهورية و بهذا تتحقق حالة الشغور بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني. والحل هو الإجراء الذي بموجبه يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل نهايتها المحددة في الدستور، حيث تدوم كل فترة تشريعية للمجلس الشعبي الوطني خمس سنوات وهذا ما تنص عليه المادة 119 من الدستور في فقرتها الأولى " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهدة

<sup>1</sup> انظر المادة 142 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>2</sup> تنص المواد من 151 حتى 155 من الدستور على الوسائل التي يملكها البرلمان لمراقبة الحكومة.

مدتها خمس 05 سنوات....."، وتقتصر سلطة رئيس الجمهورية في الحل على الغرفة الأولى أي المجلس الشعبي الوطني دون أن تمتد إلى مجلس الأمة، وهذا ما تنص عليه صراحة المادة 147 من الدستور بقولها "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس المجلس الدستوري، و الوزير ا لأول ...."، ويعود السبب من وراء قصر الحل على المجلس الأول دون المجلس الثاني، إلى رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في ضمان استقرار مؤسسات الدولة واستمراريتها عن طريق إنشاء مجلس ثاني غير قابل للحل<sup>1</sup>

ويدخل ضمن شغور المجلس الشعبي الوطني فترة حله، والحل يكون رئاسيا فمن المقرر أن رئيس الجمهورية يملك حق حل المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 147 اعلاه من بعد إستشارة الشخصيات المذكورة فيها نظرا للوزن الاعتباري لأرائهم تجاه هذا الإجراء بالرغم من عدم نص المؤسس الدستوري على إلزامية اخذ رئيس الجمهورية بهذه الاستشارة إلا من الناحية الإجرائية، و تجرى الانتخابات التشريعية الجديدة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني في حالة رفضه التصويت بالثقة التي ينجر عنه استقالة الحكومة وهذا ما تضمنته المادة 98 الفقرة 06 من التعديل الدستوري 2016<sup>2</sup>

ويدخل ضمن الحل ، الحل الوجوبي للبرلمان طبقا للمادة<sup>3</sup> 96 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري الجديد في حالة عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية، و هنا إشارة الى ان التعديل الجديد استبدل مصطلح برنامج بمخطط عمل، لان البرنامج يعود لرئيس الجمهورية و تقوم الحكومة بتكييف مخطط العمل وفقا لبرنامج ا لرئيس.

هذه هي الحالات التي يعتبر فيها المجلس الشعبي الوطني في حالة حكم المادة 142 والتي يستطيع فيها رئيس الجمهورية التشريع بأوامر<sup>4</sup>، واعتماد نظام الغرفتين جاء به التعديل الدستوري لسنة 1996 وهذا يعني أن السلطة التشريعية تمارس من قبل المجلس الشعبي الوطني وكذلك مجلس الأمة وعلى الرغم من هذا الاختلاف إلا أن المؤسس الدستوري في دستور 1996، حدد هو كذلك المجال التشريعي للبرلمان و اعتبره صاحب السلطة الأصلية في التشريع، ، حيث نصت المادة 122 على أن "... يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية..." ويقصد بالمجالات الآتية المجالات المبينة في نص المادة اعلاه حيث حددت المادة (30) مجالا للتشريع من قبل السلطة

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 ، ص 220 .

<sup>2</sup> انظر المادة 98 الفقرة 05 من الدستور .

<sup>3</sup> انظر المادة 96 الفقرة 01 من الدستور .

<sup>4</sup> محمد مزغني خيري ، مبادئ القانون الإداري في دول المغرب العربي، الطبعة الثانية ، دار الحقوق ، 1985 . ص 84.

التشريعية وهي تقريبا نفس المجالات المذكورة في الدساتير السابقة ، فقد أضاف هذا الدستور ولأول مرة مجالات أخرى يشرع فيها البرلمان ولكن بموجب قوانين عضوية<sup>1</sup>.

إلا أننا نلاحظ في التعديل الدستوري لسنة 2016 و بالنسبة للمجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين قلص المؤسس الدستوري عدد هذه الأخيرة إلى 29 مجالا ما جاء به نص المادة 141 مقارنة بالمادة أعلاه من تعديل 1996، ز كذلك لمجالات التشريع بقوانين عضوية انتقص التشريع بالنسبة للأمن الوطني نظرا لخصوصية المجال الذي يتطلب التحيين و التعديل المستمر المنبثق عن رؤية ميدانية قد تكون السلطة التنفيذية الأقرب لذلك.

### الفرع الثاني: القيود الدستورية على سلطة التشريع بأوامر.

تستند سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية في دستور 2016 إلى نص المادة 142 وحرصا من المشرع الدستوري على إعتبار الأوامر في حقيقتها ممارسة للإختصاص التشريعي، و بالتالي تمثل إعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات (إختصاص إستثنائي) فقد عمل على تقييدها بقيود تتضمن عدم إساءة إستعمال هذه السلطات و ما قد ينجم عنها من مساس بحقوق و حريات الأفراد.

وطبقا لنص المادة 142 يمكن إستخلاص القيود الواردة على رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

وتحديدها فيما يلي:

- أن تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء و هو إجراء اعلامي<sup>2</sup>.
- أن تعرض على البرلمان في أول دورة مقبلة له للموافقة عليها و هو إجراء شكلي.

### أولا- اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

لقد اشترط المؤسس الدستوري ضرورة اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء، حيث نصت الفقرة 05 من المادة 142 على مايلي: "تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء." حيث يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية و الهامة التي تهم الأمة، وإتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على مبدأ القيادة الجماعية بقيادة رئيس الجمهورية.

كذلك تنص المادة 142 من الدستور على ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء لكن هل يستطيع المجلس رفض أمر تقدم به رئيس الجمهورية؟ في الواقع تكتسي الإجابة على هذا التساؤل أهمية بالغة على اعتبار أن المؤسس الدستوري عندما اشترط عرض الأوامر على مجلس الوزراء إنما كان غرضه

<sup>1</sup>نعيمه لحر، التشريع بأوامر في الدساتير الجزائرية وتأثيرها على استقلالية السلطة التشريعية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع مؤسسات إدارية ودستورية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، قسم العلوم القانونية والإدارية، 2005-2006، ص 88.

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993، ص 242.

تمكين أعضاء المجلس من إبداء الرأي في مضامين الرأي و إثارته، لكن مع ذلك نقول بان الرئيس يستطيع تجاوز رأي هؤلاء الأعضاء، أولا لان النظام القانوني الجزائري لا يخول لأي جهة مهما كانت مرتبتها في هرم السلطة التنفيذية سلطة التوقيع المجاور لتوقيع رئيس الجمهورية وثانيا لان المادة 142 و (124 من تعديل 1996) لم تحدد طبيعة رأي المجلس ما إذا كان ملزما أم لا، ما يتيح لرئيس الجمهورية إمكانية تجاهله<sup>1</sup>.

و عليه يمكن القول أن النطاق الزمني المتاح لرئيس الجمهورية لممارسة سلطته في التشريع بأوامر في الحالات العادية يتحدد بثلاثة أشهر على الأكثر، شهر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وشهرين على الأكثر بين دورتيه وكل ممارسة منه لهذه السلطة خارج الآجال المذكورة تكون غير مشروعة وتشكل اعتداء صارخا على الدستور وعلى صلاحيات البرلمان الواردة فيه أما في النظام الرئاسي حيث رئيس الجمهورية يظهر متمتعا بإستقلالية أكثر مما يحول وزرائه إلى مجرد مساعدين له.

لكن بالنسبة لدستور 1996 ، فلا هو بدستور برلماني و لا هو بدستور رئاسي ، فقد جعل الدستور من رئيس الجمهورية الطرف الأساسي المتفوق و المهيم في إختصاصاته على الطرف الثاني وهي الحكومة، و تتألف هذه الأخيرة من رئيس الحكومة ووزرائه، و الذين يشكلون مع رئيس الجمهورية مايسمى بمجلس الوزراء بقيادته.

لذلك تفوق و هيمنة رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء تتجلى من خلال رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء، و هي سلطة شخصية لرئيس الجمهورية لا يمكنه تفويضها، بالإضافة إلى تدخله في أعمال مجلس الوزراء، و إستعمال النقد سواءا كان النقد إيجابيا أم سلبيا بإعتباره ممثل للشعب و حاميا للدستور و بإعتباره منتخبا على أساس برنامج معين من الأغلبية و بالإقتراع المباشر و السري. و هيمنة رئيس الجمهورية لا تكتمل فقط من خلال رئاسته لهذا المجلس و التدخل في أعماله، بل أن أعضاء مجلس الوزراء هم تابعين لرئيس الجمهورية من حيث التعيين و العزل.

#### - ثانيا :عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة مقبلة له للموافقة عليها<sup>2</sup>.

نظرا لأن الأوامر تصدر من رئيس الجمهورية نيابة عن السلطة التشريعية بصفة مؤقتة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي إنعقاد البرلمان ، فإن المشرع الدستوري يستوجب عرض هذه

<sup>1</sup> بخلاف الحال في الدستور الفرنسي حيث أن المادة 38 منه تمنح الوزير الأول أو الوزراء المعنيين سلطة التوقيع على الأوامر بجوار توقيع رئيس الجمهورية مع العلم إن إعداد الأوامر يتم بمعرفة الحكومة و سلطة الرئيس حيالها تقتصر على التوقيع فحسب و له كامل السلطة في رفض التوقيع.

<sup>2</sup> رداة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر و اثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية 2006، ص62.

الأوامر على السلطة التشريعية الأصلية لتبدي رأيها بشأنها فتقرها أو ترفض الموافقة عليها، و قد أخذ دستور 1996 في المادة ( 124 ) منه بهذه القاعدة في صدد الأوامر التشريعية، فإستلزم عرضها على البرلمان خلال مدة زمنية محددة تتمثل في أول دورة له و ذلك بهدف منع الحكومة من تأجيل رفض عن قصد أو إهمال، و حتى يمكن للبرلمان أن ينظر في أمر هذه الأوامر التي نظمت موضوعات هي أصلا من إختصاصه لولا غيابه لما حل رئيس الجمهورية محله في تنظيمها.

#### - آثار و نتائج عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة مقبلة له للموافقة عليها

إن السلطة التشريعية التي يملكها رئيس الجمهورية طبقا للمادة(142) لم تخول إلا من أجل مواجهة المستجدات التي تتعرض لها البلاد أثناء غيبة البرلمان، و من تم كان من الضروري الإسراع بعرض ما قام به رئيس الجمهورية على البرلمان صاحب الإختصاص الأصيل في التشريع لكي يقول الأخير كلمته فيما صدر من أوامر أثناء غيابه.

فهل يستطيع رئيس الجمهورية رفض عرض الأوامر على البرلمان وماهي نتائج ذلك وما هو موقف البرلمان في حال عرض الأوامر عليه ليقول كلمته بشأنها؟

#### 1-الآثار المترتبة على عدم عرض رئيس الجمهورية الأوامر على البرلمان.

لم تبين المادة (142) من التعديل الدستوري 2016 الأثر المترتب على عدم إلتزام رئيس الجمهورية بعرض الأوامر على البرلمان ، و إنما بينت موقف البرلمان من الأوامر المعروضة عليه في الفقرة الثالثة من المادة ..... " تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

#### 2-النتائج المترتبة على عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها.

قيدت المادة (142) رئيس الجمهورية في إستعمال حقه في التشريع بالأوامر بضرورة عرضها على البرلمان في أول دورة مقبلة له....." و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة مقبلة له ليوافق عليها  
تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"

ويرجع السبب في وجوب عرض الأوامر<sup>1</sup> على البرلمان إلى أن رئيس الجمهورية إنما يباشر سلطة إستثنائية في المجال التشريعي، المكفول بحسب الأصل للبرلمان الذي يجب الرجوع إليه بإعتباره صاحب الولاية في التشريع ليقول كلمته في تلك الأوامر، و ذلك في أول دورة مقبلة له، و يترتب على عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة مقبلة له أن يتخذ بشأنها أحد المواقف التالية:  
\*قد يرى الموافقة على هذه الأوامر و يسبغ بذلك عليها قوة القانون.

<sup>1</sup> منيرة بلورغي،، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير، قانون دستوري، جامعة محمد خيضر،بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013،،ص47.

\* و قد يرفض صراحة الموافقة على هذه الأوامر و في هذه الحالة تعتبر لاغية.  
\* قد يفضل البرلمان الصمت و عدم إبداء رأيه في الأوامر المعروضة عليه لا بالموافقة و لا بالرفض<sup>1</sup>.  
و مع ذلك تبقى إشكالات قائمة من ضمنها ما يلي:  
-في حالة إعتبار الأوامر لاغية إذا لم يوافق عليها البرلمان، هل يمتد هذا الإلغاء إلى المستقبل فقط أم يكون بأثر رجعي ؟

بالنسبة للإشكال الأول تعددت الآراء الفقهية في الإجابة عليه، إلا أن الرأي الراجح يذهب إلى أن الإلغاء يمتد إلى المستقبل فقط، إستنادا إلى أن الأثر الرجعي هو إستثناء لا يترتب إلا بنص صريح نظرا لما قد ينطوي عليه من مساس ببعض الحقوق و المراكز القانونية ، فتظل هذه الأوامر سارية و محتفظة بطبيعتها الإدارية لكونها قرارات إدارية.  
إلا أننا نرى أنه من الواجب على المشرع الدستوري التدخل لبيان أثر هذا الإلغاء ، هل يمتد إلى المستقبل أم يكون بأثر رجعي ، و يترك ذلك للبرلمان ليقرر زوال هذه الأوامر من تاريخ صدورها أي بأثر رجعي أو يتعلق هذا الأثر بالفترة التالية للموافقة ، و هذا يعني زوال ما كان لهذه الأوامر من قوة القانون بالنسبة للمستقبل فقط.

و في الأخير بالرغم من تقرير هذين القيدين على رئيس الجمهورية إلا أن المؤسس الدستوري لم يضبط جيدا اختصاص رئيس الجمهورية، حيث لم يضع أي شرط جوهري يؤدي إلى استعمال هذا الاختصاص، كشرط وجود ضرورة تستدعي الحل مع تحديد حالات لها، و هذا ما يفسر الاستطاعة المذكورة في التساؤل اعلاه والمستمدة دستوريا.  
لهذا وجب ضبط اختصاص حل المجلس الشعبي الوطني احتراما للإرادة الشعبية و الحفاظ على استقرار البرلمان.

### المطلب الثاني: التشريع بأوامر أثناء العطلة.

نظرا للحاجة إلى التشريع خلال عطلة البرلمان فقد خول واضع الدستور في الجزائر للرئيس سلطة التشريع فيما بين دورة وأخرى عن طريق أوامر تعرض على البرلمان في أول دورة للموافقة عليها دون مناقشتها اقتداء ببعض الدساتير، وهو ما أدى إلى مراجعة بل والتراجع عن كثير من المعايير التي كان

<sup>1</sup> عبد العالي حاحة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق و العلوم السياسية،

تعتمد أغلب الدساتير الحديثة قاعدة تقسيم مهمة التشريع بين مؤسستين بما يتماشى والتغير الذي حدث في مفهوم السيادة التي لم تعد ملكا للأمة وإنما ملكا للشعب مما يسمح بتجزئتها وبالتالي تعدد ممارستها. تنص المادة(142) من التعديل الدستوري 2016 الفقرة الأولى منها على أن " : لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في ..... أو..خلال العطل البرلمانية"

من خلال النص يتضح أن رئيس الجمهورية ينعقد له إختصاص كامل لممارسة الوظيفة التشريعية لفترة معينة تمثل الفترات الفاصلة لدورة إنعقاد البرلمان، و تعرف فترة مابين أدوار الإنعقاد بأنها فترة العطلة السنوية التي تتخلل دورتي إنعقاد أحدهما إنتهى و الآخر .قادم لنفس المجلس<sup>1</sup> ، كما يشمل هذا العنصر أيضا الفترة الواقعة بين دورتي إنعقاد غير عادي<sup>2</sup>

و ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل رئيس الجمهورية بين دورتي البرلمان لا يمكن إعتبارها ظاهرة إستثنائية قليلة الحدوث و الوقوع، بل أننا إذا أخذنا بعين الإعتبار الزمن كمقياس فإننا نكتشف أن البرلمان يعقد دورتين في السنة دورة في الخريف و أخرى في الربيع، و أن مدة كل دورة لا تتجاوز أربعة أشهر اما التعديل الدستوري الجديد فاصبحت دورة واحدة مدتها عشرة أشهر .

كما يمكن للبرلمان أن يجتمع في دورة واحدة كل سنة<sup>3</sup> عادية و غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية ، أو أن يجتمع بطلب من الوزير الاول قصد تمديد الدورة العادية و ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني<sup>4</sup> ، و بالتالي فإذا كان للبرلمان الإختصاص بالوظيفة التشريعية خلال ثمانية أشهر من السنة، فإن لرئيس الجمهورية نفس هذا الإختصاص خلال أربعة أشهر في السنة على الأقل، هذا إذا إعتبرنا أن البرلمان يقضي أربعة أشهر كاملة في الإنعقاد بمناسبة كل دورة، و هو أمر قليل الحدوث لأن دورات البرلمان كثيرا ما تكون قصيرة من حيث إستغراقها، و لا تتجاوز الأربعة أشهر المعلن عنها في الدستور، فالبرلمان لا يكون مجتمعا طيلة الأربعة أشهر فهناك أيام الراحة الأسبوعية التي لا يجتمع فيها البرلمان إما لكثرة أعماله، فيمنح النواب قدرا من الراحة لإستعادة نشاطهم، إلى جانب العطل الأخرى مما يقلل من المدة التي تستغرقها الدورة خاصة إذا قلت المشاريع و الإقتراحات وما ينتج عن ذلك من تخفيف في أعمال البرلمان وبالتالي تقليص دورته<sup>5</sup>

وإعتبارا لذلك فإن فترة إختصاص رئيس الجمهورية التشريعي تعتبر محدودة بمدة معينة و هي أربعة

<sup>1</sup> سليمان مجد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ( دراسة مقارنة ) ، القاهرة: دار الفكر العربي 1977 . ص 514 و مابعدها.

<sup>2</sup> عمر حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني دراسة مقارنة. ( الطبعة الأولى . القاهرة : دار الفكر العربي. 1980 ص 374، 375.

<sup>3</sup> انظر المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>4</sup> انظر المادة 118 من دستور 1996

<sup>5</sup> سعيد بوالشعير . مرجع سابق، ص354 350



أشهر لتتقلص في التعديل 2016 لشهرين المتبقية من السنة التشريعية و الخارجة عن نطاق الفترة التشريعية العادية، وإختصاص أصيل و كامل و منفرد و جزء لا يتجزأ من الجهاز التشريعي المتكون من البرلمان و رئيس الجمهورية معا، غير أن التساؤل الذي يطرح في هذا الصدد، حول ما إذا كانت مدة تأجيل إنعقاد البرلمان تعتبر حالة من حالات بين دورتي البرلمان ؟ إن الرأي الراجح في الفقه يذهب إلى إعتبار أن فترة تأجيل إنعقاد البرلمان لا تعد واقعة بين أدوار الإنعقاد ومن ثم لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، و يفسر ذلك أن هذه الفترة تقتطع دورة إنعقاد البرلمان، و حين يعود هذا الأخير إلى الإنعقاد من جديد فإنه يستكمل الدورة نفسها التي قطعت و لا تعتبر في حالة إنعقاد جديد بل يطيل دورته مدة مساوية لمدة التأجيل<sup>1</sup> أما فيما يخص كيفية ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل رئيس الجمهورية، فإنها تتمثل أساسا في أنه فيما بين دورتي البرلمان يتولى رئيس الجمهورية إصدار أوامر لها صفة القانون، و يتم العمل بها و تنفيذها فتنشئ الإلتزامات و المراكز القانونية و تحدث التغيرات في المجتمع على مستوى هيئاته و مؤسساته وأفراده ، وبعد ذلك يتوجه الرئيس إلى البرلمان عملا بأحكام المادة (142) من الدستور<sup>2</sup> طالبا منه الموافقة كليا على هذه الأوامر بدون أي نقاش لا على مستوى اللجان و لا على مستوى الجلسات العامة.

تعتبر موافقة البرلمان على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية مكتسبة لأنه، ليس في الإمكان العدول عنها أو رفضها من قبل البرلمان بعد أن دخلت حيز التنفيذ و العمل و السريان، و بعدما أنتجته وما ترتب عليها من مراكز قانونية و تغيرات في المجتمع على مستوى هيئاته و أفراده، و هو أمر يمكن تصوره بصعوبة شديدة نظرا لما يترتب عليها من أثار، و نظرا لما يتمتع به رئيس الجمهورية من سلطات و وسائل إتجاه البرلمان تجعل هذا الأخير في مركز لا يمكنه من مجابهة الرئيس، و إن فعل فإن للرئيس السلطة المطلقة في حله أو الإستغناء عنه بالتوجه إلى الشعب مباشرة.

### الفرع الأول: طبيعة الأوامر الصادرة خلال العطلة البرلمانية

لا يستطيع أحد أن ينكر تمتع الأوامر التشريعية بقوة القوانين ، وذلك لأنها تستطيع تعديل أو إلغاء قانون قائم ، أو تأتي بقانون جديد إلا أن الإشكال ثار حول الطبيعة القانونية لهذه الأوامر والسبب في ذلك يرجع إلى صدورهما عن رئيس الجمهورية الذي يعتبر رئيس السلطة التنفيذية، إضافة إلى أن

<sup>1</sup> مراد بدران، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 142 من الدستور- النظام القانوني للأوامر . مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة. العدد 2 ، 2000 ص 15.

<sup>2</sup> تنص المادة 124 فقرة 03 ، 02 من دستور 1996 على مايلي:

"يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"



مضمونها يمس مجال من المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية، ومن تم فالمقصود بالطبيعة القانونية للأوامر التشريعية هي تحديد ما إذا كانت قرارات إدارية أم قوانين<sup>1</sup>؟ وعليه فتحديد طبيعة الأوامر التشريعية يكتسي أهمية كبيرة في النظام القانوني للدولة، لأن ذلك سيؤدي إلى معرفة مرتبتها في هرم تدرج القواعد القانونية في الدولة، وكذلك إلى معرفة النظام الرقابي الذي تخضع له فإذا تم اعتبارها قرارات إدارية (تنظيمات)، فستخضع لرقابة المجلس الدستوري ولرقابة القضاء الإداري، أما إذا اعتبرها قوانين فإنها تخضع فقط لرقابة المجلس الدستوري<sup>2</sup>. ولمعرفة الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية لابد من التمييز بين مرحلتين وهما: قبل عرض هذه الأوامر على موافقة البرلمان، وبعد عرضها للموافقة.

قبل عرض الأوامر التشريعية على موافقة البرلمان، تبقى هذه الأوامر محتفظة بطبيعتها الإدارية، وعليه تخضع لرقابة المجلس الدستوري إذا تم إخطاره حسب نص المادة 165 من الدستور، على أساس اعتبارها تنظيمات، وتخضع كذلك لرقابة القضاء الإداري، على أساس اعتبارها قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية (رئيس -الجمهورية)، والجهة القضائية المختصة بذلك هي مجلس الدولة أما إذا تم عرضها على البرلمان ووافق عليها، فغالبية الفقه<sup>3</sup> يرى 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.

إلا أن بعض الفقه اعتبر أن الأوامر التشريعية تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية بالرغم من موافقة البرلمان عليها، وذلك لصدورها عن سلطة إدارية مركزية<sup>4</sup>

إلا أنه هناك في نظر بعض شراح القانون أن هذا التفريق يشمل فقط الأوامر المتخذة بين دورتي البرلمان ولا يشمل الأوامر المتخذة أثناء شغور المجلس الشعبي الوطني، لأن هذه الأخيرة تكتسب الطبيعة القانونية منذ لحظة صدورها عن رئيس الجمهورية، و حسب رأيهم أن هذه الأوامر لا تعرض على موافقة البرلمان<sup>5</sup>.

إلا أن الفقرة 02 من المادة 142 من التعديل الدستوري تبرز عكس ذلك حيث تنص: "ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لتوافق عليها". فالملاحظ أن

<sup>1</sup> محمود أبو السعود الحبيب، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في ظل الظروف الاستثنائية، دار الثقافة الجامعية، 1990، ص 171

<sup>2</sup> مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، 2000، ص 22

<sup>3</sup> مراد بدران، مرجع نفسه، ص 25

<sup>4</sup> محسن خليل، القانون الدستوري والساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996، ص 417.

<sup>5</sup> عبد الله بوققه، مرجع سابق، ص 25.

صياغة هذه الفقرة جاءت عامة بحيث يجب على رئيس الجمهورية أن يعرض الأوامر التي اتخذها بين دورتي البرلمان ،أو في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني على موافقة البرلمان على حد سواء .  
أما إذا لم يوافق عليها البرلمان ، فهذه الأوامر يزول ما كان لها من قوة القانون ،وذلك من تاريخ عدم الموافقة، وتظل أثارها في الماضي سارية من تاريخ صدورها حتى تاريخ عدم موافقة البرلمان عليه<sup>1</sup>  
وهنا تبرز إشكالية تتجلى في معرفة ما مصير الآثار القانونية المترتبة عن الأوامر التشريعية ؟ فالدستور لم يعطي حلا في هذه الحالة ، خاصة إذا قامت الحكومة بإدخال هذه الأوامر حيز التنفيذ بإصدار المراسيم التنفيذية اللازمة لتنفيذها<sup>2</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>3</sup>  
لكن السؤال الذي يطرح ، هل من الأفضل اعتبار هذه الأوامر قرارات إدارية أم قوانين ؟ فهناك من رأى أنه من الأفضل اعتبار هذه الأوامر قرارات إدارية<sup>4</sup> ، لأنها تكون خاضعة لنوعين مختلفين من الرقابة حيث تخضع لرقابة المجلس الدستوري باعتبارها تنظيمات، وتخضع لرقابة القضاء الإداري، لأن الممارسة أثبتت أن إخطار المجلس الدستوري من الأشخاص المخول لهم دستوريا (المادة 165 من الدستور) تمت في قوانين قليلة، ومن ثم لا يبقى أمام المواطن سوى الطريق الإداري للدفاع عن حقوقه إذا ما ألحقت به هذه الأوامر أضرارا عن طريق رفع دعوى أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة.  
ومن ثم فتكثيف هذه الأوامر على أساس قرارات إدارية يكون أكثر حفاظا على الحقوق الأفراد وضمانة لحرياتهم ، من أي تهديد لهذه الأوامر .

إلا أن هناك من رأى وجوب الإبقاء على النقرقة السابقة، أي قبل وبعد عرض الأوامر على موافقة البرلمان لأنه حتى ولو تم اعتبارها قوانين، فهناك البرلمان الذي يعتبر جهة مختصة بحماية حقوق الأفراد وحررياتهم باعتباره ممثلا ومعبرا عن إرادة الأمة، ومن ثم فهو يستطيع رفض الأوامر التي يرى فيها مساسا بحقوق الأفراد وحررياتهم<sup>5</sup>

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي ،مرجع سابق ، ص 467.

<sup>2</sup> فاطمة الزهراء رضاني ، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر ،مذكرة ماجستير ،جامعة أوبكر بلقايد تلمسان ، 2004 ص110

<sup>3</sup> إبراهيم عبد العزيز شيجا ، الوجيز في التنظيم السياسي والقانون الدستوري ، الدار الجامعية بدون طبعة ، ص105

<sup>4</sup> فاطمة الزهراء رضاني، المرجع السابق ،ص11

<sup>5</sup> 3BURDEAU(DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTIONS POLITIQUES ) 19 ième ed, L.G.D.J,1980, P 634

فالملاحظ على هاذين الاتجاهين، أنهما يشتركان في الهدف وهو حماية حقوق وحرريات الأفراد من خطر مساس الأوامر التشريعية بها، ويختلفان من حيث وسيلة تحقيق هذا الهدف، وهذا الاختلاف يرجع بالدرجة الأولى إلى عدم استعمال وسائل مراقبة الأوامر التشريعية وكذلك لضعف البرلمان، ومن ثم فالمشكل ليس في طبيعة تلك الأوامر وإنما في وسائل مراقبتها. لذلك فالصواب اعتبار تلك الأوامر بعد موافقة البرلمان قوانين وذلك للمبررات التالية:

لوتم اعتبار تلك الأوامر بعد موافقة الجهاز التشريعي عليها مجرد قرارات إدارية، فهذا سينزع عن هذه الموافقة أية قيمة قانونية، تصبح بذلك مجرد إجراء شكلي، وهو ما يتعارض مع مضمون المادة 142 سألغة الذكر، التي تجعل من موافقة البرلمان هو الإجراء الوحيد لإصباح تلك الأوامر بالصيغة القانونية. كما أن الأصل في الأوامر التشريعية عند صدورها هو عدم مساسها بحقوق وحرريات الأفراد، فإذا تبين عكس ذلك توجد هناك وسائل دستورية لإلغائها، وهي إما أن يوافق عليها البرلمان ومن ثم تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية وعليه يجوز الطعن فيها قضائياً أمام مجلس الدولة.

أما إذا لم يتبين للجهاز التشريعي أثناء عرضها عليه أنها تمس بحقوق وحرريات الأفراد ووافق عليها ثم تبين له فيما بعد العكس، فيستطيع رئيسي غرفتي البرلمان في هذه الحالة أن يستعلا سلطتهما في إخطار المجلس الدستوري طبقاً لنص المادة 165 من الدستور، الذي يستطيع أن يصدر قرار يقضي بمخالفتها للدستور ما دامت تمس بحقوق وحرريات الأفراد، وما يترتب على صدور هذا القرار هو أن هذه الأوامر تفقد أثارها القانونية، وهذا تطبيقاً لما تقتضي به المادة 190 من الدستور التي تنص " : إذا إرتأ المجلس الدستوري أن نصا تشريعياً أو تنظيمياً غير دستوري، يفقد هذا النص اثره من يوم قرار المجلس وفي الأخير نقول أن معرفة سلطة التشريع بأوامر لا تقف عند تحديد حالات تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في الظروف العادية، بل لا بد من التعرض لموقع السلطة التشريعية من التنظيم الدستوري لهذه السلطة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الضوابط الدستورية على التشريع بأوامر خلال العطلة

تعتبر الأوامر التشريعية الوسيلة القانونية الوحيدة، التي يمكن بواسطتها رئيس الجمهورية أن يساهم مباشرة في صنع القانون، ومن ثم التشريع في المجالات التي تختص بها أصلاً السلطة التشريعية<sup>2</sup> حيث تنص المادة 142 من الدستور على مايلي ( : لرئيس الجمهورية أن يشرع في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان ).

<sup>1</sup> بركات أحمد، مرجع سابق، ص 23

<sup>2</sup> صالح مريم، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر، قانون اداري، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق و العلوم الساسية، 2015، ص 12.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها

تعد لإغية 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 142 سالفه الذكر، حيث نجد أن هذه السلطة مقيدة من الناحية الزمنية ، الموضوعية والشكلية<sup>1</sup> .

#### - من الناحية الزمنية:

أما عن دورتي البرلمان ، فحسب نص المادة 135 من الدستور نجد أن البرلمان يجتمع في دورة عادية كل سنة ، ومدة الدورة 10 أشهر على الأقل.

فرئيس الجمهورية يستطيع أن يشرع بأوامر بين هاتين الدورتين للبرلمان ، مما يعني أن المجال الزمني المتاح فيه للرئيس لتشريع بأوامر هي مدة أقصاها 02 شهر سنويا ، يمكن أن تقلص بمدة الدورة غير العادية إن وجدت<sup>2</sup> .

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

فقد ذهب الفقه في مصر إلى عدم اعتبار تأجيل انعقاد البرلمان كحالة من حالات بين أدوار الانعقاد وذلك لأن التأجيل يقطع دورة البرلمان دون أن ينهيها، ومن ثم لا يستطيع رئيس الجمهورية التشريع بأوامر في هذه الحالة<sup>3</sup> .

وفي غياب موقف الفقه في الجزائر من هذه المسألة ،يبقى رأي الفقه المصري هو الأصح للتطبيق وذلك لأنه يتماشى مع ما تنص عليه المادة 142 سالفه الذكر، التي تنص على أن التشريع بأوامر يتم فقط بين دورتي البرلمان، أي وجوب انتهاء مدة دورة البرلمان وليس تأجيلها.

<sup>1</sup> بشير علي محمد الباز ، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2004 ص 58.

<sup>2</sup> عبد المجيد زعلاني ، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، العدد 1999.02

<sup>3</sup> بركات أحمد ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، جامعة أبي بكر بلقايد، 2008 ، ص 17

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

#### من الناحية الموضوعية:

حيث نجد أن سلطة التشريع بأوامر تنصب فقط على المواضيع التي تشرع فيها السلطة التشريعية ، فلا يمكن أن تتضمن هذه الأوامر ما لا يمكن أن يتناوله التشريع ذاته<sup>1</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.

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

كما يشترط بعض الفقهاء في مصر ضرورة احترام لوائح التفويض والضرورة 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 إلغاء القانون القائم أو التدخل في مجاله فإن هذا القانون نفسه أقل قوة من الدستور، ويجب أن يخضع لأحكامه وهذا تطبيقاً لمبدأ سمو الدستور على القوانين<sup>2</sup> .

#### - من الناحية الشكلية:

لقد اشترط المؤسس الدستوري ضرورة اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء، حيث نصت الفقرة 05 من المادة 142 على مايلي: " تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء."

وتعود الحكمة من اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء إلى كون الحكومة ممثلة في رئيسها هي التي تبادر بمشاريع القوانين طبقاً للمادة 136 فقرة 01 التي تنص على ما يلي " : لكل من الوزير الأول والنواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين....) و هذا ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث منح أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وفق النصاب المحدد بالمادة السابقة الذكر في الفقرة 02 التي تنص على....) او عشرون عضواً في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها (في المادة 137....)

إضافة إلى كون الوزير الأول يضطلع بمهمة تنفيذ القوانين ، طبقاً لما تنص عليه الفقرة 02 م ن المادة 99 من الدستور<sup>3</sup>

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة دار الفكر العربي 1984 ،ص469.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف الإسكندرية 2000 ، ص670

<sup>3</sup> انظر المادة 99 من التعديل الدستوري 2016.

### المبحث الثاني: التشريع بأوامر في الظروف غير العادية.

علاوة على السلطات المتاحة له في ظل الحالات العادية يضطلع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في ظل الحالات الاستثنائية، كما تجتمع في يده اثناء سريان الحالات الاستثنائية الكثير من الصلاحيات<sup>1</sup> وسنحاول التطرق اليها من خلال هذا المطلب في النقاط التالية، حالة الطوارئ والحصار في ( الفرع الأول)، والحالة الاستثنائية ( الفرع الثاني).

#### المطلب الأول: في حالة الطوارئ والحصار.

عندما يعجز التشريع القائم على مسايرة الأوضاع المستجدة، تجد الدولة نفسها مضطرة للتدخل بسلطة الضرورة التي تقتضي التوسيع في مبدأ المشروعية بتقرير حالات الضرورة<sup>2</sup> وبإصدار تشريعات في هذه الحالات، وقد عرفت الجزائر تنظيمات مسبقة للضرورة يمكن رئيس الجمهورية وفقا لسلطته التقديرية الاهتداء بها عند تقريره لهذه الحالات منها قانون الطوارئ والحصار، كما تضمن الدستور الجزائري لسنة 2016 الحالة الاستثنائية والتي يمكن لرئيس الجمهورية الاستعانة بها وفقا لسلطته التقديرية. و سنوضح هاتين الحالتين من خلال تقسيمنا لهذا المطلب الى فرعين، الفرع الأول إعلان حالة الطوارئ، و الفرع الثاني حالة الحصار بالتعرض إلى الشروط الموضوعية لإعلانها قبل أن نتعرض بعدها إلى الشروط الشكلية والإجرائية التي تحكم هذا الإعلان وهي:

#### الفرع الأول: إعلان حالتي الطوارئ و الحصار

نظم التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 المعدل لسنة 1996 حالتي الطوارئ و الحصار بنص المادة<sup>3</sup> 105 محتفظا بنفس الحالات المنصوص عليها في الدساتير السابقة، مع إضافة جديدة متعلقة

<sup>1</sup> احمد بركات، مرجع سابق، ص19

<sup>2</sup> ابراهيم تونصير، **تشريعات الضرورة** دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري و المصري، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر كلية الحقوق، بسكرة، 2014، ص 78.

<sup>3</sup> انظر المادة 105 من التعديل دستور 2016.

بالاستشارة و هو رئيس المجلس الشعبي الوطني قصد تدعيم قرار رئيس الجمهورية بخصوص اقرار حالة الطوارئ في هذا الدستور، والإبقاء علي أن قانون الحصار والطوارئ يتم تنظيمها بموجب قانون عضوي<sup>1</sup> تنص إن حالة الطوارئ أو الحصار هي حالة استثنائية، تستمد أساسها من النصوص الدستورية القانونية في الدول المختلفة، ولا يصار إليها إلا مؤقتا عندما تلم بالدولة ظروف استثنائية عارضة، تعجز التشريعات العادية عن مواجهتها، ولكن السلطة القائمة عليها وان كانت تتسلح باختصاصات استثنائية واسعة، إلا أنها في ممارستها لهذه الاختصاصات تخضع للمراجعة البرلمانية والقضائية، وبذلك فإنها خاضعة لأسس مبدأ المشروعية<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: القيود الواردة على حالي الطوارئ و الحصار

لقد أورد المشرع مجموعة من الشروط لدى إعلان حالي الطوارئ أو الحصار، فسنتاول القيود الموضوعية لإعلان حالي الطوارئ والحصار، ثم القيود الشكلية لإعلان حالي الطوارئ. بالرجوع إلى المادة 105 من الدستور لسنة 2016 نجد بأنها تشترط توافر جملة قيود موضوعية وأخرى شكلية لتطبيق حالة الطوارئ.

#### - الشروط الموضوعية لإعلان حالة الطوارئ :

كما أشارت إلى ذلك المادة 105 من الدستور تتمثل هذه الشروط في الضرورة الملحة وان كان مضمون هذه الضرورة يختلف بين حالة وأخرى، بل ومن باحث إلى آخر ففي هذا السياق ذهب شراح القانون الدستوري إلى القول بان حالة الطوارئ هي أول درجة في الظروف الاستثنائية من حيث الخطورة وهي تمثل المرحلة الوسطى بين الظروف العادية وحالة الحصار التي تعتبر أكثر شدة وخطورة فتعلن حالة الطوارئ في حالة الخطر المهدد للنظام العام آيا كان مصدره سواء تعلق الأمر باضطرابات أو حوادث ناجمة عن الكوارث أو الفيضانات أو الزلازل و سائر الأخطار الطبيعية في حين ترتبط حالة الحصار بالأعمال المسلحة كالأعمال التخريبية والتمردات العسكرية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط9.، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص71.

<sup>2</sup> حقي اسماعيل بربوتي، الرقابة على أعمال السلطة القائمة على حالة الطوارئ ( دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والأنجلو أمريكي)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة 1991، ص99

<sup>3</sup> محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص88.



غير انه بالرجوع إلى الواقع الجزائري يتضح لنا بان الفرق يضيق كثيرا بين الضرورة التي أوجبت إعلان كل من حالة الطوارئ و حالة الحصار فإذا كان المرسوم الرئاسي رقم 196<sup>1</sup>/91 لم يتضمن في تأشيرته اسباب تقرير حالة الحصار فان تأشيرة المرسوم الرئاسي رقم 44/92 تضمنت بعض العبارات التي تكشف عن أسباب إعلان حالة الطوارئ حيث جاء فيها " اعتبارا للمساس الخطير والمستمر بالنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني " و " اعتبارا للتهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات و المساس الخطير بأمن المواطنين و السلم المدني...." أي أن الأسباب التي دفعت إلى إعلان حالة الطوارئ في الجزائر مشابهة من حيث حدة الخطورة لتلك التي تدعو إلى إعلان حالة الحصار ليس هذا فحسب بل إن القرار الوزاري المشترك بين وزير الداخلية ووزير الدفاع الوطني المؤرخ في 10 يناير 1992 المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ قد قضى تماما على ما بقي من هذا التمييز حينما نص على نقل جل صلاحيات حفظ النظام العام إلى السلطات العسكرية ووضعت مراكز الأمن<sup>2</sup> التي انشأت عبر مناطق مختلفة من الوطن تحت إدارة السلطات العسكرية المختصة أيا كان الأمر فان عمومية عبارة " الضرورة الملحة" تخول رئيس الجمهورية سلطة تقديرية كاملة لاعتبار الظرف موجبا لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار وهو ما قد يؤدي إلى تعسفه في إعلان إحدى هاتين الحالتين<sup>3</sup>.

- **الشروط الشكلية والإجرائية لإعلان حالي الطوارئ والحصار:** بالإضافة إلى وجوب توافر "الضرورة الملحة" كشرط موضعي لإعلان حالة الطوارئ و الحصار وضع المؤسس الدستوري في المادة 91 من الدستور بعض الشروط الشكلية التي يتعين مراعاتها عند اعلان احدي الحالتين المذكورتين بعضها يتعلق بالجهة المختصة بالإعلان و بعضها يتعلق بالهيئات التي يتعين استشارتها في ذلك بينما يتعلق البعض الاخر بمدة سريان الحالة المعلنة.

1- **الجهة المختصة بإعلان حالة الطوارئ و الحصار:** وكما هو واضح من نص المادة 91 من الدستور الجزائري فان الجهة المخولة بإعلان حالة الطوارئ او الحصار هي رئيس الجمهورية دون غيره فلا يكون لأي جهة أخرى أن تشترك معه في ممارسة هذه السلطة كما لا يكون له تفويض سلطته هذه إلى غيره وهو ما يستشف من نص المادة 87 من الدستور والتي جاء فيها" لا يجوز ان يفوض سلطته

<sup>1</sup> انظر المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار.

<sup>2</sup> المادة 05 من المرسوم 44/92 : يمكن وزير الداخلية والجماعات المحلية أن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح ان نشاطه يشكل خطورة على النظام العام في مركز امن في مكان محدد"

<sup>3</sup> محمد هاملي، المرجع السابق، ص 89.



رئيس الجمهورية في... تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و 78 و 91، من الدستور"، ومعلوم أن المادة 91 تنظم سلطة إعلان حالة الطوارئ والحصار<sup>1</sup>.

ب- الهيئات التي ينبغي استشارتها لإعلان حالتها الطوارئ والحصار: من الإجراءات التي يتعين على رئيس الجمهورية استيفائها عند قيامه بإعلان حالة الطوارئ و الحصار اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يترأسه هو نفسه حيث يتولى المجلس تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في جميع القضايا المتعلقة بالأمن الوطني ( انظر المادة 173 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم) وان كانت هذه الآراء في الواقع لا تتمتع بأي قوة إلزامية لكن ذلك لا ينفي أهميتها بالنظر لتركيبة المجلس وكفاءة أعضائه حيث تمكن الرئيس من تشخيص درجة الخطر وإعلان إحدى الحالتين دون الأخرى وتحديد مدتها.

ومن الإجراءات التي يتعين على الرئيس استيفائها كذلك استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و الوزير الأول و كذا رئيس المجلس الدستوري و الواقع أن هذه الشخصيات لها وزنها و قيمتها على الساحة السياسية فرئيس المجلس الشعبي الوطني هو من نواب الشعب المنتخبين و رئيس مجلس الأمة قد يكون هو الآخر من المنتخبين و غالبا ما تنتمي هاتين الشخصيتين للحزب الحائز على الأغلبية في كل غرفة و بالتالي فان رأيهما إما سيعزز قرار الرئيس فيما لو أيداه في إعلانه لإحدى الحالتين أو على العكس قد يحرجه فيما لو خالفاه في مسعاه، وعلاوة على الشخصيات المذكورة أعلاه فان رئيس الجمهورية وهو يبادر بإعلان حالة الطوارئ و الحصار ملزم باستشارة رئيس المجلس الدستوري وطبعا رأي هذا الأخير لا يخلو من الأهمية على الرغم من عدم إلزاميته هو الآخر فرئيس المجلس الدستوري تقتض فيه الدراية الجيدة بالقانون و راية قد يكون حاسما في إعلان حالة الطوارئ والحصار من عدمها استنادا إلى ما وصل إليه من توافر أو عدم توافر شروطها الموضوعية و الشكلية<sup>2</sup>.

ج-مدة سريان حالة الطوارئ والحصار: من بين القيود التي أوردتها المادة 91 و المادة 105 من الدستور على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ و الحصار ضرورة تحديد مدة لسريانها و ان كنا نعيب على هذه المادة عدم تحديدها لمدة قصوى يتعين على الرئيس عدم تجاوزها حيث منحت السلطة التقديرية الكاملة لتحديد مدة التي يراها لازمة لاستتباب الأمن وهو ما يحد من فعالية شرط التحديد بل و يفرغه من محتواه و جدير بالذكر هنا أن نص المادة 91 أعلاه ينطبق تماما ونص المادة 86 من دستور سنة 1989 الذي تم في ظله إعلان حالتها الطوارئ وعلى الرغم من عدم تحديد مدة

<sup>1</sup> المادة 91 يقرر رئيس الجمهورية ، إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار ن لمدة معينة بعد اجتماع المجلس العلى للمن واستشارة رئيس مجلس الامة ن ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الاول ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع...."

<sup>2</sup> محمد هاملي، المرجع سابق، ص 90.

قصوى لسريان حالتي الطوارئ والحصار إلا أن المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار نصت على تقرير حالة الحصار لمدة أربعة أشهر<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية:

لقد نصت المادة (107) على: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء..".

منحت المادة لرئيس الجمهورية سلطة تقرير اللجوء إلى الحالة الاستثنائية<sup>2</sup>، أين يتمتع فيها الرئيس بحقوق وواسعة نظرا للظروف الخاصة التي تمر بها البلاد من اضطراب واضح و شديد في الأمن العام و عوامل تحول دون سير مؤسسات الدولة سيرا عاديا و منتظما، أو تهديدا يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو امن البلاد و حرمة التراب الوطني<sup>3</sup>، ما يؤدي إلى قصور القواعد القانونية العادية في حماية النظام و الأمن العام<sup>4</sup>، حيث يتم في هذه الحالة تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، وهذا ما نادي به الرئيس الفرنسي "شارل ديغول" الذي رأى بان ما أصاب فرنسا من احتلال ألماني سببه توزيع السلطة بين عدة هيئات لهذا اوجب أن تجتمع كل السلطات في يده أثناء الظروف الخطيرة<sup>5</sup> فاعتمدت نظرة ديغول كمبدأ دستوري عرفت له الجزائر منذ الاستقلال تطبيقات للظروف الاستثنائية نظرا للزمات السياسية و الفراغات الدستورية التي تخللت نظامها السياسي<sup>6</sup>

انطلاقا من دستور 1963 مرورا بباقي الدساتير حتى تعديل سنة 1996 حيث بالنظر للمواد من 91 إلى 97 نجد أن المؤسس الدستوري احتفظ فيها بنفس الأحكام الواردة في دستور 1989 ما عدا ما تعلق بالشروط الشكلية نتيجة لإحداث مؤسسات جديدة كإشراك مجلس الأمة في الاستشارة<sup>7</sup> و بهذا ووفقا لما

<sup>1</sup> انظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 91-336 لنؤرخ في 22 ديسمبر 1991 المتضمن رفع حالة الحصار الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة في 25 سبتمبر 1991.

<sup>2</sup> عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة مع النظام

المصري، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، مصر، ص 142

<sup>3</sup> صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص

209

<sup>4</sup> منيرة بلورغي، مرجع سابق، ص 246

<sup>5</sup> عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص140.

<sup>6</sup> فوزي اوصديق، مرجع سابق، ص 71

<sup>7</sup> منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص248

نص عليه الدستور لا يمكن إعلان الحالة الاستثنائية إلا بتوافر شروط نظرا لخطورة الإجراء مقارنة بإجراءات أخرى (الطوارئ والحصار)

### الفرع الأول: الشروط الموضوعية و الشكلية

- شروط تقرير الحالة الاستثنائية وفقا لما تضمنته المادة 107 من الدستور و بناءا على ما تقدم يمكن تقسيم الشروط اللازمة لتقرير الحالة الاستثنائية إلى شروط موضوعية و أخرى شكلية:

1 - **الشروط الموضوعية:** يتمثل أول شرط موضوعي أن يكون هناك خطر يهدد البلاد، ويسري الخطر الذي عرفه الأستاذ وجدي ثابت غربال بأنه " كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصالح حيوية فيهددها بالزوال والانتقاص " بحيث يتساوى أن يكون داخليا أو خارجيا كون تهديد المؤسسات الدستورية أو استقرار الدولة قد يكون سببه خارجيا كالتهديد بالحرب مثلما قد يكون داخليا سببه أزمة داخلية، أما عن الشرط الموضوعي الثاني حالة الخطر الداهم الوشيك وقوعه فهذا التعبير تنقصه الدقة كعبارة ( حالة الضرورة) بالتالي ينعدم فيها المعيار المحدد والواضح لتحديد درجة الخطر مما يترك المجال خاضعا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

ب - **الشروط الشكلية:** تتمثل في جملة من الاستشارات اللازمة من حيث مبدأ إجراءاتها و اختيارية من حيث الأخذ بها.

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة: إن توسع سلطة رئيس الجمهورية التي يواجه بها الحالة الاستثنائية تؤدي به إلى تجاوز نطاق الدستور الذي يستمد منه شرعيتها، هذا ما يضفي الدور الصوري للبرلمان بخصوص هذه الاستشارة<sup>2</sup>.

- استشارة المجلس الدستوري: باعتبار المجلس الدستوري هيئة مكلفة بالسهر على احترام الدستور و حماية الحقوق و الحريات<sup>3</sup> ما يضفي على قرار رئيس الجمهورية الشرعية اللازمة لهذا تتم استشارته ككل دون رئيس المجلس فقط .

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن: لا يكون الاستماع إلا عن طريق الاجتماع<sup>4</sup> لذا لا وجود لتمييز بين المصطلحين إنما الحكمة من الاستماع لرأي المجلس الأعلى للأمن هي في تشخيص حالة الخطر الوشيك و تحليله امنيا لمعرفة أسبابه و مواطنه لتحديد سبل مقاومته<sup>5</sup> .

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 87.

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 342.

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

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

<sup>5</sup> عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، ط1، ص64.

- الاستماع إلى مجلس الوزراء: يمثل مجلس الوزراء هيئة دستورية يرأسها رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 4/77، و عرض الأمر على هذه الهيئة يشكل توسعة لدائرة الاستشارة تجعل من الرئيس محاط بجملة من الآراء لتدعيم قراره المزمع أخذه و المناسب للوضعية.

### الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

خلافًا لأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الظروف العادية فإن الأوامر التي يتخذها في الظروف الاستثنائية لا تعرض على البرلمان للموافقة عليها وهذا ما أكده رأي المجلس الدستوري الخاص بمراقبة مطابقة القانون العضوي 02/99 الملغى بالقانون 02-16 حيث جاء فيه ( : اعتبار أن المؤسس الدستوري حين خصص الفقرات 01-02-03 من الدستور للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، وخصص الفقرة الرابعة من نفس المادة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية فإنه يهدف من وراء ذلك إلى التمييز بين الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان والأوامر المنشأة من ذلك. واعتباراً بالنتيجة، أنه إذا كان القصد المشرع أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر المذكورة في المادة 142 من الدستور بما في ذلك الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية ففي هذه الحالة يكون قد خالف أحكام المادة 142 من الدستور.

وبالرجوع إلى المادة 93 التي مصدرها التاريخي من المادة 16 من الدستور الفرنسي ولقد ثار خلاف كبير في الفقه الفرنسي حول مسألة تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية تطبيقاً للمادة 16، من الدستور ونستنتج من المادة 93 و 124 أن هذه الأوامر هي أعمال إدارية تخضع لرقابة القاضي الإداري<sup>1</sup>

وبالتالي طبقاً لهذا المعيار الشكلي، فإن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية ستظل محتفظة بطبيعتها الإدارية، وأن الإجراءات المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في هذا الصدد هي إجراءات ذات طبيعة إدارية وذلك على أساس أنها صادرة عن رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية، وليس سلطة تشريعية، لذلك فإن الإجراءات التي يتدخل فيها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي بالرغم من احتفاظها بالطابع الإداري فإنها تكتسب قوة القانون، وهذه القوة لتمنع القضاء من رقابتها و من خلال ما سبق نلاحظ بان أثار التوسع المفرط لسلطة رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية تجعل منه المؤسسة الدستورية الفاعلة و الوحيدة في الدولة مما يؤثر على التوازن بين السلطات، فتحت ستار الحالة الاستثنائية يحصل على ترخيص من المؤسس الدستوري يسمح له بالتدخل في المجال

<sup>1</sup> لونساي جبيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزوزو 2009 ص 236

التشريعي المحجوز للبرلمان، و تمكنه من وضع السياسة العامة و تنفيذها كما انه يصبح قاضي القضاة لأنه بإمكانه إنشاء محاكم خاصة<sup>1</sup>.

### خلاصة الفصل الاول

أن توزيع السلطات الذي تبناه دستور 2016 و ماقبله لا يكفل لمبدأ الفصل بين السلطات الحماية و الوجود الكافيين حيث يسجل الدستور إنتهاكات خطيرة في توزيع السلطات لصالح رئيس الجمهورية بموجبها يهيمن رئيس الجمهورية على السلطات الأخرى لاسيما السلطة التشريعية في وقت لا تملك هي سلطات تضاهيها اتجاهه.

فبالنسبة للوظيفة التشريعية فقد أحدث دستور 1996 تغييرا جوهريا في موضوع علاقة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية، فبعد صدور الدستور الحالي إهتزت أسس علاقة السلطتين لصالح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، حيث أصبح يقوم على تقاسم الوظيفة التشريعية مع البرلمان عن طريق آلية صريحة و هي الأوامر. التي عززت اكثر من خلال التعديل الأخير.

ويقصد بالأوامر " تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان، وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له، أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بآتم معنى الكلمة مع البرلمان، و الثابت أن هذه السلطة إما أن تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم وخاصة الأنظمة الغربية، وإما أن تكون سلطة أصلية يستمدّها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض مثل الجزائر.

<sup>1</sup> عبد الجليل مفتاح، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات و انعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة بسكرة، 2007، ص226.

## الفصل الثاني

مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في

ممارسة عمله التشريعي

## الفصل الثاني

### مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي

أولى المؤسس الدستوري أهمية كبيرة للسلطة التنفيذية داخل النظام السياسي الجزائري و منحها مكانة تميزها عن سائر المؤسسات الدستورية في الدولة، و يبرز هذا التميز من خلال سيرها أو علاقتها بباقي السلطات وهذا ما تجلى عبر مختلف دساتير الجمهورية بداية من دستور 1963 إلى دستور 1976 و دستور 1989 الذي عرف تعديلات جذرية أهمها تعديل 1996 و الذي بدوره عدل سنة 2002 و 2008 و ما جاء به هذا الأخير من تعزيز لصلاحيات رئيس الجمهورية و استبدال منصب رئيس الحكومة بالوزير الأول.

غير أن أهم تعديل مس التعديل الدستوري لسنة 1996 هو التعديل الصادر بموجب القانون رقم 01/16، الذي أتى بأحكام تتعلق بتنظيم السلطة التنفيذية أهمها إعادة تنظيم المركز القانوني لرئيس الجمهورية باعتباره أهم مؤسسة دستورية وفقا للتنظيم المرسوم لصالح السلطة التنفيذية، ما أكده المشرع من خلال التعديل الجديد والتراجع عن الفكرة التي سادت فترة من الزمن و هي فكرة ثنائية المؤسسات الدستورية وتأكيد أحادية السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية، ومنحه صلاحيات التشريع بأوامر ومن هذا المنطلق نقسم هذا الفصل إلى مبحثين كالآتي:

المبحث الأول: مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين القانون

المبحث الثاني: وقف إصدار النص القانوني على موافقة رئيس الجمهورية

## المبحث الأول: مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين القانون.

نصت المادة 112 من التعديل الدستوري 2016 على " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين مجلس شعبي وطني و مجلس الأمة"، بهذا و بموجب نص المادة فممارسة عملية التشريع تتم من قبل البرلمان بغرفتيه كاختصاص أصيل له وحده مستمدا من الدستور، و هذا الأخير تجنباً للمساس بأهم المبادئ الدستورية، مبدأ الفصل بين السلطات اقر لرئيس الجمهورية وظيفة التشريع و قصد ممارسته لها اوجب الدستور شروطاً تستدعي المرور عليها حتى يكون العمل التشريعي مطابقاً لما أملاه الدستور.

### المطلب الأول: إجبارية مرور مشروع القانون على مجلس الوزراء

لقد حدد المؤسس الدستوري للسلطة التشريعية مجالات مخصصة للممارسة الوظيفية التشريعية المقررة لهل دستوري<sup>1</sup>، حيث نصت المادة 140<sup>2</sup>، من التعديل الدستوري 2016 ، وهذا ما كرسه التعديل الدستوري 1996 ، حيث نص على مجلس الوزراء في الكثير من المواد ، بما حدى بنا إلى القول أننا أمام هيئة هامة يترأسها رئيس الجمهورية طبقاً للنصوص الدستورية. .

الحق في استعمال الأوامر بدون إشراك أية سلطة حتى و لو كان الشريك الثاني و المسؤول الثاني في جهاز السلطة التنفيذية، ثم نجد أن المشرع ينص في المادة (142) في فقرتها الأخيرة على أن الأوامر تتخذ في مجلس الوزراء ، يجعلنا نتساءل عن دور مجلس الوزراء عند إتخاذ رئيس الجمهورية للأوامر ؟

أو بتعبير آخر، ألا يوجد تناقض - كما سبقت الإشارة إليه - أن رئيس الجمهورية يمارس هذا الحق بصفة أصلية و بدون تفويض من البرلمان، و بدون أن يفوض هو هذا الحق طبقاً للمادة ( 87 ) ثم يطلب منه إتخاذ الأوامر في هيئة جماعية ألا و هي مجلس الوزراء؟.

وهل لمجلس الوزراء دور إيجابي أو سلبي عند إتخاذ رئيس الجمهورية للأوامر؟.

إن تفوق و هيمنة رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء تتجلى من خلال رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء، و هي سلطة شخصية لرئيس الجمهورية لا يمكنه تفويضها، بالإضافة إلى تدخله في

<sup>1</sup> رداة نور الدين، مرجع سابق، ص 78.



## الفصل الثاني: .....مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي

أعمال مجلس الوزراء، و إستعمال النقد سواءا كان النقد إيجابيا أم سلبيا بإعتباره ممثل للشعب و حاميا للدستور، و بإعتباره منتخبا على أساس برنامج معين من الأغلبية و بالإقتراع المباشر و السري.

بالنظر إلى صياغة نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 يفهم ظاهريا أن رئيس الجمهورية ملزم بعرض الأوامر على مجلس الوزراء، فالنص الدستوري يستوجب سن الأمر و إخطار الحكومة به لكن إذا كان رئيس الجمهورية يتحكم في مجلس الوزراء بشكل مطلق من خلال تعيين و إنهاء مهام أعضائه و رئاسته إلى جانب ترجيح رأيه على باقي أعضاء المجلس، فلماذا يقوم رئيس الجمهورية بإتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، هل من أجل مناقشتها و إثرائها ؟ أم من أجل إعلام النواب فقط.

**1-الإجراء شرط دستوري<sup>1</sup>.**

لم يعمل المؤسس الدستوري من خلال التجربة الدستورية لسنة 1976 على تنظيم قاعدة إتخاذ الأوامر بإعتبارها حق شخصي لرئيس الجمهورية في مجلس الوزراء قبل عرضها على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها.

إن طريقة إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء قبل تقديمها إلى البرلمان للموافقة عليها هو إجراء حديث بالمقارنة إلى مراحل التجربة الجزائرية، حيث لم يعرفه دستور 1976 السابق على دستور 1996 ، فقد أضاف المؤسس الدستوري بموجب المادة ( 124 ) من التعديل الدستوري لعام 1996 هذا الإجراء الذي أعطى لرئيس الجمهورية دعما جديدا يدعم مركزه و يقوي هيمنته على رأس السلطة التنفيذية، وطبقا لنص المادة 142 الفقرة الأخيرة " تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء " يعني ذلك بكل وضوح أن مسألة إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء يعد إجراء دستوريا يجب إحترامه، و في حالة مخالفته يمكن إخطار المجلس الدستوري بعدم دستوريته ليقرر مدى إحترام هذا الإجراء دستوريا و مطابقته للدستور. وفرضا أن رئيس الجمهورية رفض إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء و قدمها مباشرة إلى البرلمان للموافقة عليها، يمكن لرئيسي غرفتي البرلمان أن يتدخلوا لإخطار المجلس الدستوري لكون إجراء إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء شرطا دستوريا يجب إحترامه<sup>2</sup>، و بالتالي في حالة موافقة البرلمان على الأوامر يقرر المجلس الدستوري عدم دستورية تلك الموافقة.

**- الإجراء مجرد إعلام فقط.**

إذا كان مجلس الوزراء هو الهيئة أو الإطار الذي تتخذ فيه القرارات المناسبة اعتمادا على مبدأ القيادة الجماعية، غير أن هذا المبدأ لا يصدق في أغلبية الأحيان في أنظمة الدول النامية، أين تجسيد الثنائية هو إجراء شكلي فقط، و أن الأحادية تأخذ مكانتها.

<sup>1</sup> احمد بركات، مرجع سابق، ص 37.

<sup>2</sup> رداة نور الدين، مرجع سابق، ص 60.

## الفصل الثاني: .....مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي

فإذا كانت المادة 142 قد قيدت رئيس الجمهورية بإتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، فإن هذا الإجراء ماهو إلا إجراء شكلي فقط يقصد به إعلام أعضاء الطاقم الوزاري بمضمون و مجال الأوامر التي إتخذها رئيس الجمهورية، و ذلك للأسباب التالية:

\*رئيس الجمهورية على رأس مجلس الوزراء.

\*إنعدام أثر مجلس الوزراء كسلطة جماعية، فالوزراء المكونين لمجلس الوزراء هم مجرد تابعين لرئيس الجمهورية من حيث المركز القانوني مما يجعلهم مجرد مساعدين له يتوقف مصيرهم أو مصير بقائهم في مناصبهم أو عزلهم على إرادة رئيس الجمهورية، و هذا معناه الإرتباط التام بالرئيس و التقيد بما يقدره والعمل في إطار توجيهاته و الرجوع إليه.

### المطلب الثاني: استئثار رئيس الجمهورية بحق المبادرة بالتعديل الدستور

لرئيس الجمهورية وفق المادة 208 من التعديل الدستوري 2016 حق المبادرة بتعديل الدستور و بعد ان يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة بنفس الصيغة و حسب الشروط نفسها التي تطبق على النص التشريعي، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال 50 يوما الموالية لإقراره. إذا صادق الشعب على التعديل فان رئيس الجمهورية يصدره، و إذا لم يصادق الشعب على التعديل فانه يعد لاغيا و لا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية

كما يحق كذلك لثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا ان يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على استفتاء الشعب و يصدره في حالة الموافقة عليه<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: إصدار القانون سلطة لرئيس الجمهورية.

لا تقتصر مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين القانون على اختصاصه في التصديق على 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 يحيله إلى رئيس الجمهورية لإصداره، وذلك لاعتباره السلطة المختصة دستوريا للقيام بذلك<sup>2</sup>. و نظرا لكثرة القوانين التي يسنها البرلمان في كل سنة، والتي تستدعي إصدار الرئيس لها، فيعتبر إصدار القوانين أكثر الاختصاصات التشريعية الأصيلة التي يمارسها رئيس الجمهورية في الواقع فأصدار القوانين يعد إجراء

<sup>1</sup> المادة 211 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>2</sup> انظر، مجد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة الطبع، ص 395 . .

## الفصل الثاني: .....مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي

تشريعي يدل على أن رئيس الجمهورية لم يطلب إجراء مداولة ثانية أو أنه لم يتم بعرض النص على المجلس الدستوري ليراقب مدى مطابقته للدستور<sup>1</sup>.

وما يمكن قوله في الأخير حول تعريف إصدار القوانين أنه إجراء مهم يلي موافقة البرلمان على القانون بمقتضاه يعطي رئيس الجمهورية موافقته على النص التشريعي ويأمر بتنفيذه في إقليم الدولة<sup>2</sup>

### المطلب الأول: اعتراض رئيس الجمهورية على النص بإخطار المجلس الدستوري

يحق لرئيس الجمهورية ان يقوم بإخطار المجلس الدستوري حول مدى دستورية نص تشريعي او تنظيمي او معاهدة دولية، و ذلك وفقا للمادتين 186 و 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تنص المادة الاولى في الفقرة 02 ".... يبدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية...."

و الثانية أعلاه "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية..."

و سنتناول في هذا المطلب: حالة الإخطار الوجوبي (الفرع الأول)، و حالة الإخطار الجوازي (الفرع الثاني)

### الفرع الأول: حالة الإخطار الوجوبي

نصت المادة 186 الفقرة 02 على ".... يبدي المجلس الدستوري، بعد ان يخطر رئيس الجمهورية، رايه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد ان يصادق عليها البرلمان...."<sup>3</sup>

نظرا للمكانة التي تحتلها القوانين العضوية في النظام القانوني خصها المؤسس الدستوري دون غيرها بمجموعة من الاجراءات الدستورية للمصادقة عليها و لصدورها<sup>4</sup> و أهمها ما استلزامه بإعلان المجلس الدستوري لمدى مطابقتها للدستور برأي قبل صدورها، و لتأمين هذه الوجوبية جعل مسالة إخطار المجلس الدستوري بهذه الرقابة حكرا على سلطة وحيدة و المتمثلة في رئيس الجمهورية.

و كذلك بالنسبة للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان فقد دستر دستور 1996 لهذا بإحالاته على إجراءات رقابة القانون العضوي اي بإخطار المجلس الدستوري لرقابة النظام الداخلي و يكون وجوبا من رئيس

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة ، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دراسة مقارنة تاريخية، قانونية، سياسية، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 232.

<sup>2</sup> احمد بركات، مرجع سابق،.....، ص77

<sup>3</sup> انظر المادة 186 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>4</sup> حساني محمد منير، مساهمة المجلس الدستوري في العمل التشريعي، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2009، ص5

## الفصل الثاني: .....مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي

الجمهورية قبل الشروع في تطبيقه، وهذا ما نصت عليه المادة 186 الفقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>1</sup>

و تبنى ذلك المادة ..... من النظام المحدد لقواعد عمله.

### الفرع الثاني: حالة الإخطار الاختياري:

وسع المؤسس الدستوري في الجهات التي لها حق تحديد الاحكام المتنازع عليها بالنسبة للقوانين العادية لتشمل في دستور 2016 إلى جانب رئيس الجمهورية، رئيسي كل من غرفتي البرلمان و اعضائها و لإخضاع القانون العادي لرقابة مزدوجة قبلية و بعدية اجاز المؤسس الدستوري للفاعلين في الحياة السياسية رفع النص المتنازع عنه للرقابة قبل صدور القانون او بعده و كرس المجلس الدستوري بدوره هذا الحكم بإجازته للإخطار لبعض الأحكام المتنازع عنها، دون كامل النص.

غير ان الواقع العملي في استعمال هذه السلطات لحقها في الاخطار لا يرتبط بالتعدي على الحقوق و الحريات الأساسية، و إنما يتخذ حسب تقدير هذه السلطات للملائمة السياسية للقانون<sup>2</sup> لذا فان القوانين التي تحمل تعد على الحقوق الفردية قد لا يتنازع حولها من طرف رجال السياسة<sup>3</sup>

### المطلب الثاني: طلب رئيس الجمهورية القراءة الثانية للنص

لقد اختلفت دساتير الدول في المصطلح الذي يطلق على إعادة رئيس الدولة للقانون الموافق عليه إلى البرلمان لإعادة النظر فيه فهناك من تستعمل مصطلح حق الاعتراض مثل مصر المادة 113 من دستور 1971 ، وهناك من تستعمل مصطلح أطف وهو طلب إجراء مداولة جديدة مثل فرنسا المادة 10 فقرة 02 من دستور 1958 ، أو طلب إجراء مداولة ثانية<sup>4</sup> الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري . وفي هذا تتص المادة 145 من دستور 2016 في الفقرة الأولى منها على ما يلي " يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره . "إذا فما المقصود بطلب إجراء مداولة ثانية للقانون ؟ وهذا ماستنطق إليه من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين كالآتي:

<sup>1</sup> اذ جاء في نص المادة 186 فقرة 03 انه " كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور

<sup>2</sup> حساني محمد منير، مرجع سابق، ص 7

<sup>3</sup> Mfromont. Op. cit. p 176.

<sup>4</sup> انظر، سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 16 .

## الفصل الثاني: .....مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي

### الفرع الأول: طلب القراءة الثانية فلسفة للتروي

يطلق فقهاء القانون الدستوري على اختصاص رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة تسمية حق "الاعتراض على القوانين"، هذا الحق الذي يعرفه البعض منهم، بأنه معارضة تنفيذ النص المصوت عليه، لإخلاله بروح الدستور، فيلفت رئيس الجمهورية الانتباه بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف.

ويعرف بعض الفقهاء حق الاعتراض على القوانين، بأنه عدم موافقة رئيس الدولة على القانون المقرر في السلطة التشريعية بعد رفعه إليه لتوقيعه، على أنه يمكن للسلطة التشريعية أن تتغلب على هذا الرفض بإقرار القانون من جديد بأغلبية معينة أكبر من الأغلبية التي كانت عند إقرار القانون في المرة الأولى

فما يتضح من تعريف الفقه لاختصاص رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة ثانية لقانون ما أن هذا الاختصاص ما هو إلا إجراء يبدي من خلاله الرئيس عدم موافقته على القانون الذي صادق عليه البرلمان وذلك بإرجاعه إليه، وهذا راجع إلى مخالفة هذا القانون إما للدستور أو لقانون آخر أو لتناقض أحكامه<sup>1</sup>، وإما لأنه يخالف سياسة الحكومة

فالمؤسس 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 145 من الدستور، هذا 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 أخذ بالنعين معا، " وذلك كما يقول PORTELLI لأن القراءة الجديدة التي يقوم بها الرئيس طبقا للمادة 10 فقرة 02 من دستور 1958 يمكن أن تحمل كامل النص أو بعض أحكامه."

### الفرع الثاني: القوة القانونية لإجراء طلب قراءة ثانية

<sup>1</sup> انظر، محمد طربوش، انظر، ، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996، ص 284 .

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

## الفصل الثاني: .....مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي

يكتسي اختصاص رئيس الجمهورية في طلبه من البرلمان إجراء مداولة ثانية لقانون وافق عليه من قبل، أهمية كبيرة في النظام الدستوري الجزائري، وذلك سواء من الناحية السياسية أو القانونية. فمن الناحية السياسية، فعند بداية ظهور هذا الاختصاص كان يقصد من وراء التصييص عليه، هو إعطاء السلطة التنفيذية الفرصة لعرقلة القوانين التي تضعها السلطة التشريعية، وذلك لأن التصويت على القانون في المرة الثانية يتطلب أغلبية معينة يصعب الوصول إليها<sup>1</sup>. أما بعد ذلك، تطورت الغاية من وراء التصييص على مثل هذا الاختصاص حيث أصبحت تتمثل في تحقيقه التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من حيث إعداد النص التشريعي. وهذا ما يحدث في حالة إعداد البرلمان للقوانين بما لا يتماشى ونظرة الحكومة، فيقوم رئيس الجمهورية باعتباره هو الذي يعين الطاقم الحكومي بطلب إجراء مداولة ثانية للقانون أين سيدافع على سياسة الحكومة<sup>2</sup>، ومن تم تعديل القانون وفق هذه السياسة.

ومن هنا فإن هذا الاختصاص يكتسي أهمية سياسية كبيرة، وذلك لأنه وسيلة لتحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في مجال صنع القوانين، وذلك عن طريق تعديل هذه القوانين وفق ما يتماشى مع سياسة الحكومة، بعد أن اعترض عليها رئيس الجمهورية في المرة الأولى.

لكن يرى بعض الفقه أن الغاية الحقيقية من طلب رئيس الجمهورية إجراء مداولة ثانية لقانون ما، ليست هي تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وإنما هي جعل السلطة التنفيذية هي المتفوقة في العمل التشريعي عن الطريق التحكم فيما ينتجه البرلمان من القوانين، وذلك بأن توقف أي نص تشريعي. يشكل مساسا بسياستها<sup>3</sup>

أما عن أهمية هذا الاختصاص من الناحية القانونية، فهي تكمن في مساهمة رئيس الجمهورية في التشريع، وذلك عن طريق مراقبته للنص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان. وما يؤكد القوة القانونية لطلب إجراء مداولة ثانية هو كونه من رئيس الجمهورية هو حامي الدستور، فإن إعادة النص للنواب لقراءته مرة ثانية و اشتراط نصاب معين (2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة، هذه الأخيرة إضافة جديدة للتعديل الدستوري الجديد بغية إشراك الغرفة الثانية في العمل التشريعي) يعني أنه قيد بل معارضة فعلية على تعبيرهم الأول حتى يشعروهم بمسؤولياتهم ويلفت نظرهم إلى تقييم وتقدير نتائج تصرفهم الأول<sup>4</sup> وهو الموافقة على القانون ما يؤكد كذلك على الأهمية القانونية لطلب إجراء مداولة ثانية، هي التعريفات الفقهية لهذا الطلب والتي سبق ذكرها<sup>3</sup>، والتي بينت أن الهدف من إجراء مداولة

<sup>1</sup> إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، لبنان، بدون سنة الطبع، ص 325 . .

<sup>2</sup> انظر، عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 287 .

<sup>3</sup> انظر، عبد الله بوقفة، المرجع نفسه، ص 288 . .

<sup>4</sup> انظر، سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 286 . .

## الفصل الثاني: .....مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي

ثانية للقانون، هو إعادة إعداده بشكل جيد، بعد أن يكون رئيس الدولة قد اكتشف سوء إعداد البرلمان للقانون، كأن يكون مخالف للدستور أو يكون هناك تناقض بين أحكامه. فمن فائدة هذه المداولة الثانية هو إعادة تنقيح القانون من الأخطاء التي قد يتضمنها

### شروط طلب إجراء مداولة ثانية

حتى لا يتعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاصه في طلب إجراء مداولة ثانية لقانون ما، وجد هنالك شرطين سنحاول إبرازهما في هذا الفرع وهما، أولاً تسبب طلب إجراء مداولة ثانية، وثانياً تقديم هذا الطلب خلال المدة المحددة دستورياً.

### أولاً: تسبب طلب إجراء مداولة ثانية

يقصد بشرط التسبب، أن يقوم رئيس الجمهورية بإرجاع النص التشريعي مرفقاً برسالة يشرح فيها للمجلس الشعبي الوطني أسباب رفضه إصدار هذا النص. والأسباب التي تتيح للرئيس الاعتراض، هي إما لمخالفة النص التشريعي للدستور أو القوانين السارية المفعول أو لتضمنه مواد يصعب تطبيقها عملياً، وإما لأن هذا النص التشريعي لا يتماشى مع سياسة الحكومة<sup>1</sup>.

كما يشكل هذا الشرط ضماناً حقيقية للسلطة التشريعية، وذلك لأنه يمنع تعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاصه في الاعتراض على القوانين. فإذا كان للرئيس الحرية في الاعتراض على أي نص تشريعي، فإنه ملزم في مقابل ذلك بذكر أسباب اعتراضه على هذا النص حتى يكون اعتراضه مقبولاً، و ذلك لضمان عدم تسرع الرئيس في الاعتراض على القوانين التي يضعها البرلمان ومن تم عدم السماح له بعرقلة صدور القوانين.

وللنواب الحرية في تقدير مدى صحة الأسباب المذكورة من قبل الرئيس في طلب إجراء مداولة ثانية، فإذا ظهر لهم عدم صحة الأسباب المذكورة في الطلب، فلهم أن يرفضوا تعديل القانون بإبقائه على صورته الأولى وذلك بإقرارهم بأغلبية ثلثي الأعضاء. أما إذا رأوا أن الأسباب التي ذكرها الرئيس وجيهة وصحيحة، فلهم أن يعدلوا القانون وفق مبتغى الرئيس<sup>2</sup>، بتصحيحهم الأخطاء التي ارتكبت في إعداد القانون في المرة الأولى، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى سهولة تنفيذ القوانين في الدولة لخلوها من العيوب

ثانياً: تقديم طلب إجراء مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستورياً.

<sup>1</sup> انظر، عيد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 120 .

<sup>2</sup> انظر، عيد الله بوقفة، المرجع نفسه، ص 293 .

## الفصل الثاني: .....مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي

قام المؤسس الدستوري الجزائري وكغيره من المؤسسين الدستوريين، بتحديد مدة لتقديم طلب إجراء مداولة ثانية حيث نص في المادة 145 من الدستور على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين ( 30 ) يوما الموالية لإقراره".

وتعود الغاية من تحديد مدة لتقديم طلب إجراء 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 أو يعترض عليه، وليس له حق ممارسة هذا الاختصاص في أي وقت. فبفوات هذه المدة يسقط حقه في ممارسة هذا الاختصاص<sup>1</sup>، وهذا كله في ضمان عدم عرقلة هذا الاختصاص للغاية التي سن من أجلها القانون.

كما أنه و بفوات المدة المحددة للاعتراض على القوانين، لا يبقى أمام رئيس الجمهورية أي مبرر يمنعه من ممارسة اختصاصه في إصدار القانون.

ويبدو أن المهلة المحددة للرئيس لتقديمه طلبه في إجراء مداولة ثانية لقانون ما، لم يضبطها المؤسس. . الدستوري الجزائري بشكل جيد بحيث وردت عبارة "في غضون الثلاثين يوما الموالية لإقراره"، أي أن يقدم الاعتراض من يوم موافقة مجلس الأمة على القانون باعتباره الغرفة الثانية.

<sup>1</sup> انظر، محمد هاملي، مرجع سابق، ص 272 .



### خلاصة الفصل الثاني:

الواقع انه بعدما كان القانون لا يعرف أي حصر وتقييد ، فقد كانت كل المجالات مفتوحة له و مع التطور الدستوري الذي نتج عنه وجود نوع من فتح المجال أمام السلطة التنفيذية لولوج مجال التشريع مقابل تقليص الدور التشريعي للسلطة التشريعية، حيث عرف هذا المجال نوع من التقييد والحصر من خلال تقليص سلطات البرلمان التشريعية، بحيث أصبحت السلطة التشريعية في التعديل الدستوري لسنة 1996 وما جاء بعدها من تعديلات خاصة التعديل الدستوري لسنة 2008 و الأخير لسنة 2016، محددة المسائل على سبيل الحصر ولا يجوز لها الخروج عليها بخلاف السلطة التنفيذية التي لا تقيدها قيود.

وفضلا على تقييد مجال التشريع، نجد رئيس الجمهورية يشارك السلطة التشريعية في هذا المجال عن طريق الأوامر التشريعية هذه الأخيرة التي برزت كألية لتدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي أثر هذا على مكانة السلطة التشريعية، ويظهر هذا التأثير من خلال عدم تقييد التشريع عن طريق الأوامر من حيث الموضوع وبالتالي أصبح الرئيس هو صاحب الاختصاص التشريعي الكامل، لأنه أصبح يمارس نفس السلطات التشريعية التي يمارسها البرلمان من اعطائه مجال أوسع من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 ، حيث وسع المؤسس الدستوري في الإطار الزمني للدعوة البرلمانية، لتصبح عشرة أشهر، وأصبح الرئيس، مقيد بفترة العطل البرلمانية التي لا تتعدى الشهرين فقط.

لكن المؤسس الدستوري اضاف للمادة 142 مصطلح جديد " المسائل العاجلة" هذا المصطلح المرن الذي لا يمكن ضبطه من جهة فهل يقصد المؤسس الدستوري هنا المسائل العاجلة التالية لهذه الفقرة من المادة 142 أي" حالة الشغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية" أو أنه أردا بإضافة هذا المصطلح فتح مجال أوسع أمام رئيس الجمهورية لاستعمال آلية التشريع بالأوامر،

لكن اغلب الدارسين للقانون الدستوري يقرون بأن الأوامر التشريعية تستطيع أن تتناول بالتنظيم كل ما تنظمه القوانين، وذلك حتى بالنسبة للمسائل التي ينص الدستور على ضرورة صدور قانون بشأنها، وذلك على أساس أن سلطة إصدار الأوامر التشريعية تستند إلى نص دستوري يبيح ذلك، وبما أنه لا يجوز للأوامر التشريعية التدخل في المسائل المحجوزة للقانون بمقتضى الدستور، وذلك لأن هذه المسائل يصعب أن يقوم بشأنها عذر الظروف الاستعجالية( المسائل العاجلة)، إذ كيف يمكن مثلا التذرع بهذه الظروف لتنظيم مباشرة الحقوق السياسية أو تنظيم مرفق القضاء، وإصدار قوانين عضوية عن طريق الأوامر التشريعية.

الخاتمة

### الخاتمة

أخذ المؤسس الدستوري الجزائري كغيره من المؤسسين الدستوريين بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي إقامة اتصال و تعاون بين السلطات، من بينها إقامة تعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في مجال إعداد القانون، إلا انه لم يعمل على تحقيق ما يتطلبه انشاء علاقة تعاون بين السلطات من ضرورة وجود تساوي و احترام متبادل لاختصاص السلطات فيما بينها، و إنما جعل هذا المبدأ كوسيلة لتقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية في إنتاج القانون، و هذا ما يتضح من خلال النتائج التي توصلنا اليها من خلال دراستنا لموضوع الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في النقاط الآتية:

- إن آلية التشريع بأوامر هي الية قديمة حديثة أقرتها مختلف الدساتير العالمية، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري نظمها بطريقة خاصة و مميزة تتجسد من خلالها صورة بسط يد رئيس الجمهورية على سلطة التشريع من خلال ما منحه اياه الدستور من صلاحيات تشريعية عن طريق الأوامر.

- القانون العضوي المتعلق بالأمن الوطني تم إخراجها من نطاق اختصاص السلطة التشريعية بالتالي ضمها ضمن الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية.

- عدم ضبط المؤسس الدستوري لحدود ممارسة آلية التشريع بأوامر وفرض قيود جوهرية و فعالة على ممارستها في الظروف العادية المتمثلة في قيام ضرورة ما تستدعي استعمال هذه السلطة، الأمر الذي ينتج عنه الإفراط في استعمالها.

- أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 مجالاً جديداً للتشريع بأوامر (المسائل العاجلة) قصد مجابهة ما قد يطرأ من مسائل ذات طابع استعجالي لا تحتمل انتظار الإجراءات المطولة للبرلمان، ولتفعيل هاته المسألة قيد المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بشرطين إجرائيين استشارة مجلس الدولة و اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء، و هذا ما لا يعتبر شرط قيد كونه وجوبي كإجراء و غير إلزامي من ناحية الأخذ به.

وعند البحث في مصطلح المسائل العاجلة نجده مصطلح مرن و مبهم، و هو في الأصل مأخوذ عن المشرع الفرنسي، و الخلفية من وراء النص عليها هي توسيع للمجال التشريعي بأوامر لرئيس الجمهورية الذي باستطاعته التشريع حتى أثناء تواجد البرلمان استناداً لاستعجال المسألة، لذلك فالنتيجة هي توسيع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية باعتبار سلطة التكييف الاستعجال بيده بالإضافة إلى عدم تحديد حالات الاستعجال التي يشرع فيها لرئيس الجمهورية بأوامر في هذه المسألة.

و على ضوء ما تم دراسته نضع هاته المقترحات التالية:

وما يمكن قوله أمام هذه النتائج السلبية للتنظيم الدستوري لاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية

هو دعوة المؤسس الدستوري إلى أن يعيد النظر في تنظيمه لهذا الاختصاص وذلك بأن يضيف قيوداً

على ممارستها، بالإضافة إلى اقتراح إعادة النظر في النظام الداخلي للمجلس الدستوري بإدراج موضوع التشريع بأوامر ضمن اختصاصاته الرقابية أي تفعيل الرقابة الدستورية على الأوامر.

- كما يجب على البرلمان أن يعمل هو الآخر على حماية اختصاصه العام في إعداد القانون و ذلك بتفعيله للوسائل المتاحة له قانونا، كحق الإخطار الذي جاء به التعديل الدستوري الجديد طبقا لنص المادة 187 التي تنص على ".... يخطر المجلس الدستوري.....كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا او ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة."

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع

اولا- باللغة العربية

1- الكتب

- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- محمد مزغني خيري ، مبادئ القانون الإداري في دول المغرب العربي، الطبعة الثانية ، دار الحقوق ، 1985
- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، 1993 ، الجزائر ، الطبعة الثانية
- سليمان محمد الطماوي . النظرية العامة للقرارات الإدارية ( دراسة مقارنة . القاهرة: دار الفكر العربي . 1977 .
- عمر حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني ( دراسة مقارنة . (الطبعة الأولى . القاهرة :دار الفكر العربي . 1980 .
- محمود أبو السعود الحبيب ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في ظل الظروف الاستثنائية ، دار الثقافة الجامعية ، 1990
- محسن خليل ، القانون الدستوري والدساتير المصرية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 1996
- فاطمة الزهراء رضاني ، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر ،مذكرة ماجستير ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2004
- إبراهيم عبد العزيز شيجا ، الوجيز في التنظيم السياسية والقانون الدستوري ، الدار الجامعية بدون طبعة علي محمد الباز ، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2004
- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة دار الفكر العربي 1984، ص469.
- <sup>1</sup> ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف الإسكندرية 2000 ،

فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط 9، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008

محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014  
عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة مع النظام المصري، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، مصر، ص 142  
<sup>1</sup> صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 209

عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007

عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، ط1

محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة الطبع، ص395 . .  
محمد طربوش، انظر، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996، ص284 .

<sup>1</sup> إسماعيل الغزال، الداستير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، لبنان، بدون سنة الطبع، ص325 . .  
- أحمد وافي، بوبكرا ادريس النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989.  
المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر 1992

- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014  
بشير علي محمد الباز. حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة. الاسكندرية. دار الجامعة الجديدة  
- للنشر. 2004

- عبد الله بوقفة. اليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري. دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع. الجزائر. 2005

- عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة مع النظام المصري، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، مصر، ص112.

- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 209

- فوزي اوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006

- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 87.
- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2005،
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، ط1،
- عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد، دراسة مقارنة تاريخية، قانونية، سياسية، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 232.

- موسي بودهان، الدساتير الجزائرية، كليك للنشر، ط1، الجزائر، 2007

## 2- الرسائل

- حقي اسماعيل بربوتي، الرقابة على أعمال السلطة القائمة على حالة الطوارئ ( دراسة مقارنة في النظام العراقي.والمصري والأنجلو أمريكي)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة 1991
- لوناسي جبقية ، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزوزو 2009

## 3- المذكرات

- نعيمة لحر، التشريع بأوامر في الدساتير الجزائرية وتأثيرها على استقلالية السلطة التشريعية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع مؤسسات إدارية ودستورية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، قسم العلوم القانونية والإدارية، 2005-2006
- فاطمة الزهراء رمضاني ، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر ،مذكرة ماجستير ،جامعة أوبكر بلقايد تلمسان ، 2004 ،
- ابراهيم تونصير، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري و المصري، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر كلية الحقوق، بسكرة، 2014
- حساني محمد منير، مساهمة المجلس الدستوري في العمل التشريعي، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2009
- رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر واثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير ، في القانون العام ،جامعة قسنطينة الإخوة منتوري، كلية الحقوق، 2005-2006
- بركات احمد. الاخصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري. مذكرة ماجستير. في القانون عام. جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان. كلية الحقوق. 2007



- منيرة بلورغي، منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير، قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013، ص 246

صالح مريم، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر، قانون اداري، جامعة قاصدي مرياح، كلية الحقوق و العلوم الساسية، 2015

#### - المقالات

سعيد بوشعير ، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01، ديسمبر 1988

- عبد العالي حاحة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الوادي، العدد 14، أكتوبر، 2016.

مراد بدران، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور - النظام القانوني للأوامر .((مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة. العدد 02 2000

#### - المداخلات

- أمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، يومي 23-24 أكتوبر 2000، نشرية صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2000

- إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر 2000، ص 61.

- أومايوف محمد، حصيلة المجلس الدستوري بين حماية الدستور وتجاوزة، مداخلة ملتقي وطني حول المجلس الدستوري في ضوء تعديل 06 مارس 2016" إصلاحات مقررة في انتظار الممارسة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أفريل 2017

#### - النصوص القانونية

##### 1- الدساتير

الدستور الجزائري المؤرخ في 22 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية العدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996. المعدل و المتم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 2002 الجريدة الرسمية العدد ... الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 1996 المعدل و المتم بموجب القانون رقم 08/ 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية العدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008 المعدل و المتم بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

## ب- القوانين العضوية

القانون العضوي 02/99، المؤرخ في 08 مارس 1999، المتضمن تنظيم عمل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة في 09 مارس 1999 المعدل و المتمم بالقانون العضوي 02-16

## ج- الاوامر

المرسوم الرئاسي رقم 91-336 لنؤرخ في 22 ديسمبر 1991 المتضمن رفع حالة الحصار الجريدة الرسمية ، العدد 25، الصادر في 25 سبتمبر 1991.

## الاجتهادات

<sup>1</sup> راي المجلس الدستوري رقم 02/ ر.م د/ 11 مؤرخ في 6 جويلية 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

## الفهرس &

مقدمة.

### الفصل الأول

- 06.....التشريع بأوامر حق دستوري اصيل لرئيس الجمهورية.
- 06.....المبحث الأول :التشريع بأوامر في الظروف العادية.....
- 07.....المطلب الأول :إعمال الأوامر في حال شغور المجلس الشعبي الوطني.....
- 07.....الفرع الأول :حالات تحقق شغور المجلس الشعبي الوطني.....
- 09.....الفرع الثاني :القيود الدستورية على سلطة التشريع بأوامر .....
- 12.....المطلب الثاني :التشريع بأوامر اثناء العطلة.....
- 14.....الفرع الأول :طبيعة الأوامر الصادرة خلال العطلة البرلمانية.....
- 17.....الفرع الثاني :الضوابط الدستورية على التشريع بأوامر .....
- 19.....المبحث الثاني :التشريع باوامر في الظروف غير العادية.....
- 20.....المطلب الأول :في حالي الطوارئ و الحصار.....
- 20.....الفرع الأول :إعلان حالي الطوارئ و الحصار .....
- 21.....الفرع الثاني : القيود الواردة على حالي الطوارئ و الحصار.....
- 23.....المطلب الثاني :التشريع باوامر في الحالة الاستثنائية.....
- 24.....الفرع الأول : الشروط الموضوعية و الشكلية.....
- 25.....الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للاوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.....

## الفصل الثاني

- 28..... مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في ممارسة عمله التشريعي
- 29.....المبحث الأول :مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين القانون
- 29.....المطلب الأول :إجبارية مرور مشروع القانون على مجلس الوزراء
- 31.....المطلب الثاني :استتثار رئيس الجمهورية بحق المبادرة بتعديل الدستور
- 31.....المبحث الثاني :إصدار القانون سلطة لرئيس الجمهورية
- 32.....المطلب الأول: اعتراض رئيس الجمهورية على النص باخطار المجلس الدستوري التشريعي
- 32.....الفرع الأول : حالة الإخطار الوجوبي
- 32.....الفرع الثاني : حالة الإخطار الاختياري
- 33.....المطلب الأول :اطلب رئيس الجمهورية القراءة الثانية للنص
- 33.....الفرع الأول :طلب القراءة الثانية فلسفة للتروي
- 34.....الفرع الثاني :القوة القانونية لإجراء طلب قراءة ثانية
- 38.....خلاصة الفصل الثاني

خاتمة الدراسة

قائمة المراجع المستعملة

جدول المحتويات