

مقدمة:

يعتبر رئيس الجمهورية بالإضافة إلى وظيفته كرئيسا للدولة وحاميا للدستور ومحافظة على استمرارية مؤسسات الدولة، يعتبر كذلك رئيسا للسلطة التنفيذية التي هي إحدى السلطات الثلاث للدولة، حيث يمتلك سلطات واسعة في المجال التنفيذي حسب المادة 125 من دستور 1996¹.

ونظرا لعدة اعتبارات يمتلك كذلك سلطات في مجال التشريع حيث أصبح رئيس الجمهورية يمارس هاتين السلطتين مما جعله يحتل مركزا ممتازا في النظام القانوني الجزائري خاصة في مجال التشريع الذي يعتبر اختصاص أصيل للبرلمان واختصاص استثنائي للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية وهذا راجع إلى ضعف الهيئة التشريعية نظرا لحدثة الدولة الجزائرية وخروجها متأخرة من الاستعمار وعدم مواكبتها للأحداث المتسارعة التي عرفها تطور المجتمع الجزائري نتيجة نقص الكفاءة لدى أعضاء البرلمان وكذلك الأزمات التي تعرضت لها الجزائر التي خلقت فراغا دستوريا أثر على سير مؤسسات الدولة، مما كان لزاما على المؤسس الدستوري تزويده بهذه الصلاحيات وباعتباره حاميا للدولة ومؤسساتها منذ أول رئيس عرفته الجزائر.

ونظرا للأهمية البالغة لهذا الموضوع ارتأينا ان نبحت فيه اضافة الى اسباب اخرى موضوعية وذاتية فمن الأسباب الموضوعية:

- اصبح مجال تدخل السلطة التنفيذية في اختصاص السلطة التشريعية خاصة رئيسها يشغل الراي العام ناهيك عن المختصين

- أدى توسع مجال اختصاص السلطة التنفيذية على حساب نظيرتها التشريعية إلى تداخل في الصلاحيات مما يستوجب الوقوف على مواقع الخلل

أما الأسباب الذاتية فتتمثل في:

- رغبنا الشديدة في معرفة ميكانيزمات عمل أجهزة السلطة في الجزائر

¹ التعديل الدستوري لسنة 1996 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي، رقم 438-96 ، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، الجريدة الرسمية رقم 76 ، الصادر في 08 ديسمبر 1996.

- كما أن موضوع هذا البحث يدخل في صلب اختصاص دراستنا.

وتتلخص أهداف دراسة موضوع سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع الوقوف على مركز رئيس الجمهورية في النظام القانوني الجزائري وتوضيح مجال اختصاصه في هذا المجال باعتباره صاحب أعلى هيئة في الدولة ويتمتع بسلطات تشريعية سواء في مساهمته في التشريع العادي أو مركزا قانونيا للتشريع عن طريق الأوامر الذي يطرح في حد ذاته إشكالية.

وتتمحور هذه الاشكالية في البحث في مجال وحدود ممارسة رئيس الجمهورية لوظيفة التشريع ويمكن بلورة هذه الاشكالية في التساؤلات الفرعية التالية :

- ماهي حدود ممارسة رئيس الجمهورية للتشريع عن طريق الأوامر؟

- ماهي حدود ممارسة رئيس الجمهورية لوظيفة التشريع عموما ؟

وللجواب على هذه الاشكالية ارتأينا أن نقسم بحثنا هذا إلى فصلين سوف نخصص الفصل الأول لدراسة الوظيفة التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية عن طريق الأوامر الذي بدورنا نقسمه إلى مبحثين سوف نتناول في المبحث الأول مفهوم التشريع عن طريق الأوامر الذي نتطرق فيه لمفهوم التشريع عن طريق الأوامر، وحالات التشريع عن طريق الأوامر و في المبحث الثاني إلى دراسة تطور التشريع عن طريق الأوامر في النظام الدستوري الجزائري الذي نتناول فيه التشريع بأوامر في ظل الأحادية ثم التشريع بأوامر في ظل التعددية الحزبية ثم نخصص الفصل الثاني للوظيفة التشريعية الأصلية لرئيس الجمهورية الذي نتناول فيه دورنا لوظيفة رئيس الجمهورية التشريعية في تكوين القانون الذي سوف نتناول فيه التصديق على المعاهدات وكذلك إصدار القوانين كمبحث أول، ثم نتناول فيه إلى طلب إجراء مداولة ثانية ثم حل المجلس الشعبي الوطني كمبحث ثاني، لنخلص لخاتمة عامة نورد فيها النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة .

وسوف نتبع المنهج التاريخي من تطور التشريع باوامر وكذا المنهج التحليلي الوصفي

دراسة الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية .

الفصل الأول : الوظيفة التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية عن طريق الأوامر

لقد عرفت الجزائر منذ الاستقلال العديد من التعديلات الدستورية نتيجة للتقلبات السياسية التي عرفتها البلاد والتي أدت إلى تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، وكذلك نظام الحكم الذي اعتمده الدساتير الوطنية، حيث يتبين من خلال النصوص الدستورية أن المشرع حاول الجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي ، غير أن الشق الغالب في هذين النظامين هو النظام الرئاسي الذي إعتده بصفة أساسية ، حتى وإن يترأى لنا وجود مظاهر تنتمي للنظامين في النظام الدستوري الجزائري أو ما يعرف بالنظام شبه الرئاسي الذي ظهر في الدول الاوربية وعلى الخصوص فرنسا التي عانت من الأزمات السياسية بين سنتي 1875 و 1958 والتي أدت إلى تقوية مركز رئيس الجمهورية عن طريق لجوء الحكومة لإتخاذ تدابير تشريعية عن طريق التفويض الشريعي من البرلمان¹، حيث تأثر المشرع الجزائري بهذا النظام واعتمده إلى حد كبير وخاصة ما هو في ظل الدستور الفرنسي لسنة 1958 باعتبار الجزائر كانت مستعمرة فرنسية حالها حال بقية المستعمرات الفرنسية الأخرى ، لكن المشرع الجزائري لم يكتف بما اخذ به المشرع الفرنسي بل قوى من مكانة رئيس الجمهورية الذي أصبح يتمتع باختصاصات واسعة في المجال التشريعي و التنفيذي².

ونظرا للتقلبات السياسية التي عاشتها الجزائر والتي ادت الى تعطيل الحياة السياسية، مما أدى بالسلطة التنفيذية الى اللجوء للأوامر التشريعية لسد هذا الفراغ التشريعي، الذي كرسه في الدساتير الدولة الجزائرية المتعاقبة في حالات مختلفة.

ومن خلال ما سبق سوف نستعرض في المبحث الاول مفهوم التشريع عن طريق الاوامر ثم نتطرق الى حالات التشريع عن طريق الاوامر في المبحث الثاني.

¹ سعدي فرحات ، التشريع المفوض والمنافس في التشريع الجزائري منذ 1963 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون (فرع الإدارة والمالية) ، جامعة الجزائر ، ماي 2001 ، ص12
² رزاق عباس، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام (فرع قانون دستوري)، جامعة الجزائر، 1، 2013، 2014 ص 1

المبحث الأول : مفهوم التشريع عن طريق الأوامر

شهدت الانظمة السياسية تطورات مهمة وخاصة فرنسا حيث ادى الصراع بين مختلف السلطات الى ظهور ازمات كادت ان تعصف بهذه الانظمة وانتهي الصراع حينها الى تغلب السلطة التنفيذية على التشريعية مما ادى الى التدخل في صلاحيات هذه الاخيرة بحجة ان كل تدخل تشريعي للسلطة التنفيذية سريع وفعال وخاصة عندما تتطلب الظروف ذلك، و هذا ما أدى بالنظام الفرنسي إلى إتباع نظام وسط هو نظام شبه رئاسي الذي يعطي أكثر مرتبة لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي الذي هو اختصاص أصيل للبرلمان، وتغير مفهوم التعاون بين السلطتين ليصبح وسيلة لتقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية التي فرض عليها الانصياع للسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية.¹

والجزائر كغيرها من النظم السياسية عرفت عدة تطورات في نظامها السياسي ، وهذا نتيجة الصراع على السلطة ومحاولة الاستحواذ عليها من طرف بعض الشخصيات التي شاركت في الحرب التحريرية ومحاولة اقضاء لكل من يخالفهم و التحكم في مختلف دواليب السلطة مما نتج عنه تدخل ايضا في المجال التشريعي لصالح السلطة التنفيذية .

ومن خلال هذا التقديم سوف نخصص المطلب الأول الى نشأة التشريع عن طريق الأوامر ثم تطور هذا النوع من التشريع عبر الدساتير الجزائرية المتعاقبة المطلب الثاني .

المطلب الأول :نشأة التشريع عن طريق الأوامر .

نظرا للأزمات التي ظهرت في مختلف الأنظمة السياسية على اختلافها من برلماني أو رئاسي أو حتى ملكي² جعل من تدخل السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية أمرا لا مئاض منه لتدارك الوضع و مواجهة الأمر الذي يقتضي السرعة في إتخاذ الإجراءات لمواجهة هذه

¹ سعيدي فرحات، المرج السابق، ص 13 .

² الفصل 81 من الدستور المغربي ، الظهير الشريف رقم 1.11.91 المؤرخ في 2011/07/29، الجريدة الرسمية المغربية ، العدد 5964 مكرر، الصادرة بتاريخ 2011/07/30.

الأوضاع التي غالبا ما تكون استعجالية باستعمال الأوامر ذات الطابع التشريعي لسد هذا الفراغ و من هذه الدول فرنسا التي كان لها الفضل في ابتكار هذا النوع و الذي سمي بالتفويض التشريعي أو الأوامر (فرع أول) ، ثم حذا حذوه المشرع الجزائري حيث إقتبس هذا النوع من الاوامر في دساتيره المتعاقبة (فرع ثاني) .

الفرع الأول : نشأة التشريع بأوامر في فرنسا

قبل التطرق إلى نشأة التشريع بأوامر في فرنسا سوف نعرض على ظهوره في الأنظمة السياسية السابقة حيث ظهر في الإمبراطورية الرومانية الغربية بعد إنهيارها على يد القبائل الجرمانية سنة 476م، والتي ظهرت على أنقاضها عدة ممالك أطلق عليها اسم نظام الملكية الإقطاعية والتي استمرت 800 سنة ،وبعد صراعها مع الملوك زالت هاته الملكية الإقطاعية وقامت محلها الملكية المطلقة التي تعتبر مطلقة داخليا ومستقلة خارجيا ، والتي أطلق عليها الفقه إصطلاح الملك المشرع الذي تتركز في يده جميع السلطات التشريعية والتنفيذية وسلطته في المجال التشريعي كاملة¹ .

ثم إنتقل إلى إنجلترا موازاة مع إعلان الميثاق الأعظم في 21 جوان 1215 ودام حوالي 500 سنة الذي إنتقل بدوره إلى ألمانيا من خلال دستور فيمر 1919 ثم إلى فرنسا²، حيث كانت فرنسا في بداية أنظمتها السياسية تعترف بالسلطة التشريعية وحدها في سن القوانين بداية من الثورة الفرنسية رغم أن فرنسا وخلال تسارع الأحداث في الحرب العالمية الأولى ، وكذلك المشاكل الإقتصادية التي أصابت فرنسا ما بين الحربين التي اضطر من خلالها مجلس الشيوخ ومجلس النواب السماح للحكومة باعتبارها صمام أمان أمام الأحداث والتي لها طابع فني في مواجهتها بسرعة وحزم والسماح لها باتخاذ مراسيم لها قوة القانون على دفعات من شأنها تعديل

¹ ميمونة سعاد ، الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر ، مذكرة لنيل الشهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2010-2011 ، ص10.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع، طبعة 2013، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 301.

قوانين قائم العمل بها ،وسرعان ما تطور مفهومها وسميت مراسيم تشريعية لكنها تعتبر إستثناء لأن النظام الفرنسي لطالما أعترف بسيادة البرلمان¹03

لقد إتخذ واضعي الدستور الفرنسي لسنة 1946 موقف سلبي بشأن المراسيم التشريعية التي كانت تتخذها الحكومة في نص المادة 13 منه التي خولت للجمعية العامة وحدها سن القوانين مع عدم تفويض هذا الحق للحكومة، باعتبارها تملك وحدها صلاحية وضع القوانين لكن رغم صراحة النص المذكور فقد عادت ظاهرة التفويض التشريعي إلى الظهور نتيجة ضغط الأحداث التي عرفتها فرنسا انذاك مما جعل النص المذكور حبر على ورق، حيث أصدر البرلمان ما يقارب 32 تفويضا في عهد الجمهورية الرابعة إستنادا إلى بعض الأفكار من بينها فكرة توسيع السلطة التنظيمية وكذلك فكرة القوانين الإطارات التي يصدر البرلمان الخطوط الرئيسية لها ويترك مهمة التفصيل للحكومة وقد ثار خلاف فقهي كبير في لك الشأن حيث ذهب بعض الفقه إلى القول بدستورية التفويض بينما البعض الآخر أقر بعدم دستورية، لكن هذه الأحداث التي عرفتها فرنسا في ذلك الوقت جاءت عكس إرادة المؤسسين الدستوريين وابتداء سنتي 1953 و1954 حيث تمت العودة بقوة للمراسيم التشريعية عكس المادة 13 السالفة الذكر ، وتوالت الأحداث والتقلبات السياسية والأحداث التي أدت إلى إعلان دستور الجمهورية الخامسة عام 1958.²

لقد كانت حرب التحرير الوطنية السبب الرئيسي الذي عجل برحيل الجمهورية الرابعة في فرنسا و قيام الجمهورية الخامسة، والتي أدت الى ظهورها مجموعة من الأحداث التي سبقت هذا الإعلان لعل أهمها هو حادثة قصف الطائرات الفرنسية لقرية ساقية سيدي يوسف التونسية إلى جانب الإنقسام في التمثيل السياسي في الحكومة الذي خلف أزمة سياسية خانقة والتي أدت إلى استحالة التعايش السياسي بين الأحزاب الذي كان سببا في رحيل الحكومة وجاءت حكومة جديدة أرادت أن تتبع سياسة تحريرية في الجزائر ، حيث أدى هذا الاتجاه الجديد إلى تفاقم الصراع الذي أدى بدوره إلى تمرد 58/05/13 الذي قاده العسكريون ضد الحكومة في فرنسا الذي مكن

¹ سعدي فرحات، المرجع السابق، ص 17.

² بلحاج نسيم،مشاكل العلاقة بين النصوص، التشريعية و النصوص التنظيمية، مذكرة ماجستير في القانون، الجزائر، 2005-2006، ص 63.

الديغوليون من إحتواء التمرد في الجزائر بسرعة ولكي يجعل ديغول الأحداث تستقر خرج عن صمته بإعلانه بيان سلمه للصحف في 58/05/15 باستعداده لتحمل مسؤولية الحكم في الجمهورية وقال إنه سوف يطالب بصلاحيات واسعة خاصة في المجال التشريعي ، وقد تم ذلك بالفعل في 58/06/01 وتم التصويت بمنح الحكومة ممارسة السلطة التأسيسية ضمن شروط و مبادئ معينة، ونتيجة لذلك تم إعداد الدستور الذي أقره الشعب في استفتاء 1958/09/28 بأغلبية ساحقة¹، ثم أصدر في 1958/10/04 محتويا على 92 مادة¹.

وفي هذا الاتجاه يرى الأستاذ هوريو بأنه يستحيل أن يقوم البرلمان بكل العمل التشريعي على أحسن وجه وخاصة بعد إتساع المجال الاقتصادي مما أدى بالبرلمان إلى التفويض للسلطة التنفيذية في بعض مجال اختصاصه تجنباً للمسؤولية التي قد تقع عليه²، حيث أجاز للحكومة أن تطلب من البرلمان ترخيص باتخاذ التدابير التي هي في الأصل من اختصاصه من أجل تنفيذ برنامجها، ويحصر المشرع الفرنسي التفويض في إمكانية تنفيذ برنامج الحكومة³.

والملاحظ هنا هو تقلص سيادة البرلمان في المجال التشريعي في دستور 1958 الفرنسي وفقد هيمنته في إنتاج القوانين التي كانت اختصاص حصريا له في ظل الجمهورية السابقة للحكومة بمقتضى المادة 38 من دستور 1958 ، وهذا التوسع أدى الى التزايد المستمر للتفويض التشريعي بنص المادة 38 الذي أطلق العنان للسلطة التنفيذية لاتخاذ التدابير التشريعية وذلك بطلبها من البرلمان ومن أجل تطبيق برنامجها لإتخاذ أوامر لفترة معينة في مجالات تعود للقانون⁴.

¹ ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، طبعة 2009، دار بلقيس، الجزائر، 2009، ص 172.

² سعدي فرحات، المرجع السابق ، ص 19.

³ بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) ، دون طبعة ، دار هومة الجزائر ، 2009 ، ص 182 ؛ م 38 من دستور 1958.

⁴ منصور مولود ، بحث في القانون الدستوري، موفم للنشر، جامعة الجزائر، دون طبعة، 2010، ص 192.

الفرع الثاني : مجال أخذ المشرع الجزائري على النموذج الفرنسي

إن المشرع الجزائري بعد الاستقلال وكذلك بعد صدور أول دستور للجمهورية الجزائرية لعام 1963 إعتد إلى حد كبير على الدستور الفرنسي لعام 1958 لكن العميد هوريو يرى أن التجربة الجزائرية تختلف على الفرنسية من شقين هما :

الأولى تتمثل في قيام الدستور الجزائري على أساس نظام الحزب الواحد والميزة الثانية هي كون الدستور بالمعنى الصحيح وفي الواقع العملي في النظام الدستوري الجزائري ليس إلا غطاء يحكم بموجبه نظام سياسي وإداري المحرك فيه هو رئيس الدولة بوسائل هي الحزب والإدارة والبوليس أحيانا والجيش أحيانا أخرى، والملاحظ هو إختفاء الصفة الأولى في دستور 89 و 96 ظاهريا فقط مع بقاء نفس الممارسات والضغوط على الهيئة التشريعية كما كان سابقا¹.

والمشرع الجزائري قد أخذ بالقوانين الفرنسية كغيره من الدول التي كانت مستعمرة من طرف فرنسا ولاسيما التي تزيد من تقوية مركز رئيس الجمهورية، وهذه التقوية لسلطته هي التي كانت بمثابة الفكرة الرئيسية التي تبناها دستور 1958 والمؤيدة بتعديل 1962 حسب الأستاذ هوريو ، ويبدو أن الهدف من الفكرة هو مساعدة الجهاز الإداري وعلى رأسه رئيس الجمهورية في مواجهة الأوضاع الاستثنائية التي تتطلب تدخل سريع لمواجهة الخطر الذي يهدد حياة الدولة وتسليح رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر للحفاظ على كيان الدولة وسوف نتطرق إلى مدى تأثير المشرع الجزائري بهذا النظام القانوني وسنه في الدساتير الجزائرية المتعاقبة في الحالات العادية وغير العادية².

01- التفويض التشريعي : وهو إعطاء تفويض لرئيس الجمهورية بالتشريع لمدة معينة لغاية محددة في مجال ومواضيع معينة التي هي من اختصاص البرلمان، ونجد دستور 1958 في المادة 38 منه تنص على انه " يجوز للحكومة في سبيل تنفيذ برنامجها أن تطلب من البرلمان الاذن لها أن تتخذ بأوامر تصدرها في خلال مدة محدودة تدابير مما يدخل عادة

¹ سعدي فرحات ، المرجع السابق ، ص21.

² المرجع نفسه، ص21.

في نطاق القوانين وتصدر هذا الأوامر في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة وتصبح نافذة من تاريخ نشرها على انها تصبح لاغية إذا لم يعرض مشروع القانون الخاص بإقرارها على البرلمان قبل نهاية المدة المحددة في القانون الخاص"¹.

أما تطبيقها في القانون الجزائري فكان في دستور 1963 حيث جاء فيه "يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من الجمعية الوطنية أن تفوض له ولمدة محدودة حق اتخاذ إجراءات ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء وتعرض على مصادقة الجمعية في أجل 03 أشهر"².

ومن خلال تفحص هاتين المادتين يتبين لنا ان هناك تطابق بين النصين في كون التفويض لا بد أن يتم بقانون وكذلك تحديد مدة التفويض مع عدم تجاوز المدة و كذا الدور الذي أعطاه المشرع الفرنسي والجزائري لرئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية غير انهما يختلفان في اخذ رأي مجلس الدولة، حيث ذكرت في المادة 38 من الدستور الفرنسي ولم تذكر في المادة 58 من الدستور الجزائري، ويرى في هذا الخصوص هوريو وجيكال وجيلار "أنه ضمن الأشياء الجديدة التي جاء بها دستور 58 في المادة 38 هي المشاركة الحاسمة لرئيس الجمهورية في إصدار الأوامر وذلك من خلال التوقيع عليها مما جعله في مركز قوي تجاه الحكومة"³.

02- حالة التشريع في غياب البرلمان

لقد كان الدستور الجزائري لسنة 1963 مشابها إلى حد ما للدستور الفرنسي لسنة 1958 خاصة فيما يخص التشريع عن طريق الأوامر، لكن تغير التشريع عن طريق الأوامر نظرا لتغير الدساتير الجزائرية أدى إلى تباين بينهما ولتبيان ذلك نكتفي بمقارنة المادة 38 من دستور 1958 الفرنسي بالمادة 124 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ويكون كالتالي:

¹ رزاق عباس ، المرجع السابق ،ص09.

² المادة 58 من دستور 1963 ، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد 64 ، الصادرة بتاريخ 1963/09/10.

³ سعدي فرحات ، المرجع السابق ،ص24.

تأثر المادة 124 بالمادة 28 من الدستور الفرنسي المعدلة في سنة 1996 التي تطابق المادة الأولى من خلال المدة المخولة للبرلمان تحديد دورتين مدة كل دورة 4 أشهر والمادة 28 والمعدلة للمدة بثمانية أشهر، و كذلك تأثر المشرع الجزائري بالفرنسي فيما يخص حق البرلمان بإلغاء الأوامر والتي لم ينص عليها دستور 1976، لكن المشرع الجزائري اختلف مع المشرع الفرنسي بإضافة الفقرة " يشرع بأوامر في الظروف الاستثنائية" في المادة 124 من دستور 1996 ولم ينص عليها في الدستور الفرنسي في مادته 38 بل نص عليها في المادة 16 ويتفق كل من المشرع الجزائري والفرنسي في تسمية الأوامر وكذلك ضرورة عرضها على المجلس التشريعي للتصديق عليها¹.

و أخيرا يتبين لنا أن هناك اتفاق في الأحكام المتعلقة بالتفويض بين المشرع الجزائري ونظيره الفرنسي غير أن هناك اختلاف فيما يخص الضمانات الواردة في المادة 38.

03 - حالة اصدار قانون المالية

ان المشرع الفرنسي قد نظم اجراءات وأحكام التصويت على قانون المالية وحق البرلمان بالتصويت عليها ومناقشتها بصفته ممثلا للشعب غير انه المشرع الفرنسي قيده في التصويت على قانون المالية بمدة حددت ب 70 يوما قسمها 40 يوما في مجلس النواب و 15 يوم في مجلس الشيوخ و 15 يوما الباقية للإحالات بين المجلسين وعند انقضاء المدة بعدم تصويت يصدر القانون بموجب أمر تشريعي التي عدلت بموجب القانون العضوي 1971/06/22 واصبحت المدة 40 يوم للجمعية و 20 يوم لمجلس الشيوخ و 10 أيام للإحالة وكان التغيير بتقصير مدة الاحالة وإطالة مدة مجلس الشيوخ بعد الابقاء على مدة 70 يوما².

لقد حذا المشرع الجزائري حذوا المشرع الفرنسي في هذا المجال في كلتا الحالتين سواء من حيث تحديد المدة المقدره ب 75 يوم تقسم الى 47 يوما بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني و 20

¹ سعدي فرحات ، المرجع السابق ، ص 24.

² المرجع نفسه ، ص 32

يوما بالنسبة لمجلس الأمة و 8 أيام عندما يكون هناك خلاف حول القانون للجنة حل الخلاف¹ وكذلك اذ انقضت المدة ولم يصوت على قانون المادة يصدره رئيس الجمهورية بأمر² ، والمطلع على هذين النصين يلاحظ مدى التطابق بين النص الفرنسي والنص الجزائري في المدة وطريقة الإصدار.

04 - حالة التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية .

من خلال التمعن في المادة 16 من دستور 1958 الفرنسي والفقرة 4 من المادة 124 من دستور 1996 الجزائري³ واللذان تخولان لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية صراحة لمواجهة الظروف غير العادية واتفاق النصين في استشارة بعض الهيئات كالوزير الأول ورئيسي الغرفتين والمجلس الدستوري من الجانب الفرنسي واستشارة رؤساء غرفتين البرلمان والمجلس الدستوري وكذا الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء من جهة المشرع الجزائري وكذلك التوافق من خلال أسباب اللجوء إلى هذه الحالة، والملاحظ أن المشرع الجزائري قد اقتبس من النموذج الفرنسي حسب الدساتير المتعاقبة 63 إلى غاية 1996 وجعله منطلقا له وعلى الخصوص من حيث الضوابط والأحكام الدستورية مع نوع من الاختلاف في بعض التفاصيل والاجراءات.

و الملاحظ هنا ان من خلال هذا المطلب ان التشريع باوامر قد جسد اول مرة في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة من خلال دستور 1958 بعدما كانت تصدر مراسيم ذات طابع تشريعي دون سند دستوري، اما بالنسبة للجزائر فقد اعتمده منذ اول دستور عرفته متأثرة بالمشرع الفرنسي الى حد كبير.

¹ المادة 44 من القانون العضوي 02/99 ، المؤرخ في 8 مارس 1999 ، المحدد والمنظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية ، العدد رقم 15 ، الصادرة في 09 مارس 1999

² المادة 120 من دستور سنة 1996 .

³ ...يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور....

المطلب الثاني: تطور التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري

كانت الجزائر منذ سنواتها الأولى تعتمد على التشريع بأوامر كأداة من أدوات التشريع وأصبحت ظاهرة سياسية استقرت عليها الممارسة التشريعية في الجزائر، وكانت هذه الأخيرة الوسيلة الوحيدة للتشريع في النظام السياسي الجزائري والتي أخذت بها مجمل الدساتير الجزائرية بداية بدستور 1963 ودستور 1976 وكذلك دستور 1996 والتي أغفلها دستور 1989 بسبب مبدأ الفصل بين السلطات¹.

ومن خلال ماتقدم سوف نقوم بدراسة تطور التشريع بأوامر في ظل الدساتير الجزائرية المتعاقبة بداية من تشريع بأوامر في ظل الأحادية الحزبية (كفرع أول) ثم دراسته في ظل التعددية الحزبية (كفرع ثاني).

الفرع الأول : التشريع بأوامر في ظل الأحادية الحزبية .

كان المذهب الاشتراكي هو النهج المتبع في الجزائر وكان الحزب الواحد هو المسيطر على الحياة السياسية و الادارية والقانونية في الفترة من 1963 إلى غاية 1989 مرور بدستور 1976 وسوف نستعرض في هذه المرحلة التشريع عن طريق الأوامر في دستور 63 أولا ونلحقها ثانيا بالتشريع عن طريق الأوامر في دستور 1976.

أولا :الأوامر في دستور 63

إن دستور 1963 حُرف عن مسعاه نتيجة الخلافات التي سادت بين نواب المجلس من جهة وكذلك الضغوط التي مورست عليهم من جهة أخرى الذي خلف صعوبات في تحضير مشروع الوثيقة الدستورية لتقديمها لاستفتاء الشعبي وهذا ما اعطى للحكومة الحجة في هذا التأخير حيث اسندت مهمة الوثيقة للمكتب السياسي الذي قام بإعداد الوثيقة الدستورية وعرضها

¹ رزاقى عباس، المرجع السابق ، ص 6

على المجلس التأسيسي للتصويت عليها وصدر الدستور في 10/08/1963 بعد ما وافق عليه الشعب في استفتاء 08/09/1963¹.

ومن خلال محاولة التدقيق في نظام الحكم من خلال الأحكام الدستورية المقررة في تنظيم السلطات العامة في الدولة يتجلي لنا سيطرة رئيس الجمهورية على المؤسسات السياسية من جهة والحزب من جهة أخرى رغم حرص الدستور على حماية وتدعيم كل من الديمقراطية وسيادة الشعب ولكن في حقيقة الأمر أن المجلس خاضع لسلطة رئيس الجمهورية الذي يتقاسم معه صلاحياته².

ومن هنا وحسب ما ذكر الأستاذ سعيد بوالشعير "أن سيطرة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية بدون منازع ومشاركة المجلس في التشريع مكنه ذلك من اقامة سلطة شخصية وتقوية مركزه تجاه المؤسسات الأخرى"، حيث أن التفويض التشريعي بموجب المادة 58 من دستور 1963 اراد منه واضعوه تقوية مركز رئيس الجمهورية لكن بقيود كالمدة المحددة وعرض الاوامر على المجلس في غضون ثلاثة أشهر للموافقة عليها³.

ومصطلح التفويض لم يذكر في الدساتير الجزائرية الا دستور 1963 ، فبتفحص المادة 58 منه نجد ان رئيس الجمهورية لا يشرع الا اذا فوض له البرلمان بعض من اختصاصاته لمدة محددة فقط⁴ و التي تشترط في صحته لزوم وجود ضرورة او استعجال لأنه تنازل من السلطة التشريعية لصالح السلطة التنفيذية ، حيث كان على المشرع تقييد الرئيس بهذه الحالات كما أن مدته محددة بثلاث أشهر و بعد فوات هذه المدة يعتبر التفويض لاغيا⁵، وهي تقابلها المادة 38 من الدستور الفرنسي لعام 58 والتي تعتبر تحديد مدة التفويض هي حرص المشرع الدستوري على عدم استمرار التفويض لأجل غير مسمى باعتباره أمرا استثنائيا وعارضا بل هو خروج

¹ منصور مولود، المرجع السابق، ص 206

² المادة 1 و 27 من دستور 1963

³ سعدي فرحات، المرجع السابق، ص 54

⁴ رداة نور الدين، التشريع عن طريق الوامر واثره على السلطة التشريعية في دستور 96 ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة قسنطينة ، 2005-2006، ص 30 .

⁵ رزاق عباس ، المرجع السابق ، ص 11.

على مبدأ الفصل بين السلطات ولذلك عدم تحديد مدته تجعل منه باطلا، وللحكومة خلال هذه المدة أن تصدر التدابير استنادا لقانون التفويض ، وهي تكون دائما محددة بفترة زمنية مثل ثلاثة أشهر أو ستة أشهر أو سنة أو أكثر أي لا بد من فترة لها بداية ونهاية "1. وكذلك ان يكون التفويض جزئيا و محددًا تحديدا دقيقا و يكون التصديق عليها في مدة محددة ،لكن لم يحدد الدستور حالة عدم تقديم الأوامر للمصادقة عليها².

لكن دستور 1963 لم يدم طويلا وتوقف العمل به حتى جاء انقلاب هواري بومدين على الرئيس أحمد بن بلة في 19/06/1965 وتأسس مجلس الثورة ، حيث صدر أمر 10 جويلية 1965 لسد الفراغ الدستوري وأصبح هذا المجلس هو الهيئة العليا وبيد رئيسه السلطة المطلقة في ذلك الوقت ، وقال أصحابه أنه ما هو إلا إجراء لسد الفراغ الدستوري إلى غاية انتخاب دستور جديد وهذا ما لم يحدث إلى غاية 1976، وفي هذه المرحلة دخلت الجزائر مرحلة جديدة بموجب المادة 05 منه للحكومة سلطات واسعة تمارسها بتفويض منه،³ ولملاء الفراغ التشريعي آنذاك في البلاد نصبت اللجنة الوطنية للتشريع في أوت 1973 وهذا بعد إلغاء العمل بكل التشريعات الفرنسية بموجب الأمر المؤرخ في 05 جويلية 1973 التي وضعت تحت سلطة رئيس مجلس الثورة من مهامها وضع برنامج العمل و إعداد نصوص قانونية وتجاوزت مهامها الاستشارية ألغيت في 05 جويلية 1975.

وبالرجوع الى الامر الصادر في 10 جويلية 1965 أصبح الأمر التشريعي هو المصدر الوحيد والمقرر للسلطات في البلاد بعد تجميد دستور 1963 من طرف الرئيس وتركيز الهيئتين في يد مجلس الثورة الذي اصبح السلطة الوحيدة⁴.

لقد قام مجلس الثورة في المادة 05 من أمر 65/07/10 بتفويض الحكومة اختصاصات تدخل في نطاق اختصاصه التشريعي ونصت المادة 06 منه على ما يلي " أن التدابير التي تتخذها

¹ رداة نورالدين ،المرجع السابق ،ص28.

² رزاق عباس ،المرجع السابق ،ص13.

³ سعدي فرحات ،المرجع السابق ،ص55-56.

⁴ منصور مولود ، المرجع نفسه ، ص 213.

الحكومة تصدر حسب الكيفية على شكل أوامر ومراسيم " ومن خلال المادة يتضح أن الحكومة أصبحت بموجب التفويض تعالج نوعين من المواضيع أوامر اذا تعلق الأمر بالتشريع ومراسيم إذا تعلق الأمر بالتنظيم وهذا يدل ممارسة الحكومة للسلطتين بصفة منفردة وهذا ما دلت عليه المادة 03 من الأمر "تمارس الحكومة مهامها تحت سلطة مجلس الثورة ورقابته وفي امكانه تعديلها بصورة كلية أو جزئية بموجب أمر بصدر منه¹ .

ويتضح لنا أخيرا القوة التي أعطاها أمر 10 جويلية لمجلس الثورة وعلى رأسه رئيس مجلس الثورة الذي أصبح يتحكم في مقاليد الحكم وتحكمه المطلق في الحكومة في تعديلها بصفة كلية أو جزئية .

ثانيا :الأوامر في ظل دستور 1976

تميز دستور 1976 بالنزعة الاشتراكية مع ميوله الفادح والكبير في تعزيز سلطة رئيس الجمهورية بالسلطة التنفيذية وكذلك أعطى مكانة خاصة للأمين العام للحزب والذي أعطى له دور سياسي في تسيير الحكم وبهذه الازدواجية أصبح رئيس الجمهورية يتمتع باستقلالية تكاد أن تكون مطلقة على غرار أمر 10 جويلية 1965² الذي أضفى الشرعية الدستورية على اختصاص رئيس الجمهورية³. وهذا ما نلتمسه من نص المادة 153 من دستور 76 التي جاءت في الفصل الثالث المخصص الوظيفة التشريعية التي نصت " لرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي عن طريق اصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي في أول دورة مقبلة⁴، والتي يعتبر من خلالها رئيس الجمهورية كشريك للمجلس الشعبي الوطني في نشاطه التشريعي وعدم اشتراط عرض الأوامر على مجلس الوزراء الذي يعتبر أداة لتقوية مركز رئيس الجمهورية، لكن لم تنص المادة على حل البرلمان كما في المادة 163 وكانت الأوامر في ذلك

¹ أمر رقم 182/65 ، الصادر في 10 جويلية 1965 ، المتضمن تأسيس الحكومة ،جريدة رسمية العدد 58 ، الصادرة في 13 جويلية 1965 .

² رزازقي عباس ،المرجع السابق ، ص14.

³ سعدي فرحات ، المرجع السابق ، ص58

⁴ دستور 1976 ، الصادر بموجب ، الأمر رقم 76 -97 في 22 نوفمبر 1976 و المؤرخ في 07 ديسمبر 1976، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

الوقت تحتل مرتبة مرموقة بنفس رتبة القانون لأنها تبنى على الاشتراكية و إيديولوجيات الحزب الواحد التي يجسدها البرلمان¹ .

ووظيفة رئيس الجمهورية التشريعية في دستور 76 لا يمكن اعتبارها ظاهرة استثنائية قليلة الحدوث باعتبار أن مدة المجلس 6 أشهر وتبقى 6 أشهر هي لرئيس الجمهورية وقد توصل الاستاذ سعيد بو الشعير في دراسة أن الدورات في التشريع الفعلي هو احدى وعشرون يوماً² .

بعد التطرق الى تطور الأوامر في دستور 63 وكذلك أمر 10 جويلية 65 وكذلك دستور 76 وهذا في ظل الحادية الحزبية سوف نتطرق الى مرحلة التشريع بأوامر في مرحلة التعددية الحزبية في الفرع الموالي .

الفرع الثاني: التشريع بأوامر في ظل التعددية الحزبية

خصصنا هذا الفرع لنظام الأوامر في ظل الوضع السياسي الجديد أين انتقلت البلاد من الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية و محاولة لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات التي جاء بها دستور 1989 كحق انشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي وهذه المرحلة مرت بمراحل بداية بدستور 1989 ثم تلتها فترة الفراغ الدستور من 1992 إلى غاية دستور 1996³ وسوف نكتفي في هذا الفرع بدراسة المرحلة الأولى الممتدة من 92 إلى 96 وهي المرحلة الانتقالية (أولاً) ثم المرحلة الثانية من 96 الدستور الحالي (ثانياً) حيث يجب أن نذكر أن دستور 89 فقد حصر جميع السلطات التشريعية في يد البرلمان دون مشاركة رئيس الجمهورية ، على عكس الدساتير السابقة التي أعطته سلطة التشريع عن طريق الأوامر .

¹ رزازقي عباس ، المرجع السابق، ص 15 .

² المرجع نفسه ، ص 17.

³ منصور مولود، المرجع السابق، ص 223.

أولا : التشريع بأوامر في المرحلة الانتقالية بين 1992 و 1996

لقد مرت الجزائر في هذه الفترة بظروف صعبة عام 1992 جراء الأزمة السياسية الخطيرة التي حدثت نتيجة استقالة رئيس الجمهورية من منصبه في 11/01/1992 واقترانها بشغور المجلس الشعبي الوطني بعد حله في 04/01/1992 وكذلك إعلان المجلس الدستوري على الفراغ الذي أصبحت تعيشه الساحة السياسية في 14/01/1992، ونظرا لهذا الوضع الاستثنائي تم إعلان عن إقامة المجلس الأعلى للدولة¹ الذي جاء فيه ان انشاء هذا المجلس جاء للحفاظ على استمرارية الدولة وسد شغور منصب رئيس الجمهورية ويعد جهاز يتمتع بكل الصلاحيات والسلطات التي يخولها الدستور لرئيس الجمهورية.

ويرى بهذا الشأن الأستاذ براهيم محمد "أن سد الفراغ التشريعي الذي عرفته البلاد جاء متأخرا أي بعد ثلاثة أشهر من الأزمة وأنه كان من الأفضل على المجلس الأعلى للأمن هو الذي يسند المهمة التشريعية للمجلس الأعلى للدولة بدلا أن يعلن ذلك مجلس الدولة بنفسه² .

وقد تم إصدار المداولة رقم 02/92 والتي نصت في مادتها الأولى على أنه "يتخذ المجلس الأعلى للدولة لتدابير التشريعية اللازمة لضمان استمرارية الدولة وتنفيذ برنامج الحكومة ، حتى يعود السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري ، بموجب مراسيم ذات طابع التشريعي، وقد نص في المادة الثانية منه "يعطي رأيه المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه " وكذلك أن هذه المراسيم ذات الطابع التشريعي يكون من طرف رئيس المجلس الأعلى للدولة المادة 03 من هذا المرسوم³.

¹ إعلان إقامة المجلس الأعلى للدولة، بدون رقم، المؤرخ في 14 يناير سنة 1992، المتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة ، جريدة رسمية العدد 03 ،الصادرة في 15 يناير 1992.

² انظر سعدي فرحات ، المرجع السابق ، ص 61.

³ انظر المداولة، 92-2/م.أ.د المؤرخة في 14 أبريل 1992 تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، الجريدة الرسمية ، العدد 28 ، الصادرة بتاريخ 14 أبريل 1992 .

حيث تم انشاء المجلس الاستشاري الوطني بموجب المرسوم الصادر في 1992/02/04¹ حيث نص في المادة 3 منه الفقرة واحد والفقرة اثنين على الصلاحيات المخولة لهذا المجلس بأنه يدرس القضايا التابعة للنظام أو ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه من طرف المجلس الأعلى للدولة ويتفحص ذلك ، ثم يبدي برأيه بناء على إخطاره من المجلس الأعلى للدولة بحيث كان دوره تبعي لمجلس الدولة بدليل عدم إعطائه أعمال سيادية كالتشريع ويرجع سبب ذلك لعقده الشرعية التي أصابت البلاد والتي أدت إلى إنشاء مؤسسات انتقالية تفتقد للشرعية الشعبية في جوهرها².

وما نستخلصه مما تم التطرق له أن هذين الهيئتين اللتان أنشئتتا في عام 1992 بداية بالمجلس الأعلى للدولة الذي أعطيت له المهام التشريعية والتي أعطيت سابقا لمجلس الثورة في عام 1965، وكذلك مهام لمجلس الوطني الاستشاري الذي كان عمله استشاري بحت فهو أنشأ مثل الهيئات الاستشارية التي أنشأت عام 1965، وكما قال الأستاذ بركة حسن "أن الطابع الاستشاري للمجلس وكذلك أسلوب انشائه وتعيين أعضائه وعمله فيما بعد أسباب كلها قضت عليه في المهدي"³ والمراسيم التي يتخذها هذا المجلس تختلف عن الدساتير السابقة 63،76 و 65/07/10 فأطلق عليها اسم المراسيم ذات الطابع التشريعي، كما أن المجلس الاستشاري تم إلغاؤه واستخلافه بالمجلس الوطني الانتقالي، ومن خلال التمعن في مواد المرسوم الرئاسي المتعلق بإنشاء المجلس الوطني الانتقالي الذي أنشئ بموجب المرسوم 40-94⁴، الذي أنشئ في هذه المرحلة لسد الفراغ الدستوري وخلافة المجلس الشعبي الوطني أنه يصبح يشرع بأوامر عكس الدساتير السابقة التي كانت تصدر قوانين ورجوع كذلك دور الحكومة⁵، من خلال نص المادة 25

¹ مرسوم رئاسي، رقم 39/92 ، المؤرخ في 04 فيفري سنة 1992- المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله ، الجريدة الرسمية العدد 10 ،الصادرة في 09 فيفري 1992 .

² أوصديق فوزي،نظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثانية، 2008،ص 112.

³ سعدي فرحات، المرجع السابق ، ص61

⁴ مرسوم رئاسي، رقم 94 – 40، المؤرخ في 29 يناير 1994 ، المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية، العدد 6 ، الصادرة في 31 يناير 1994 .

⁵ ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، طبعة 2009، دار بلقيس، الجزائر، 2009، ص 372

من هذا المرسوم والتي تنص على أنه (يمارس المجلس الوطني الإنتقالي الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر في المواد المتعلقة بميدان القانون بمبادرة من الحكومة أو فيم يتعلق بأهداف المرحلة الإنتقالية...)، ويرى الأستاذ حسن بركة " أن المجلس الوطني الانتقالي لا يخرج عن مصير سابقه ،لأن واضعيه يعتبرونه برلمان المرحلة الانتقالية لكن لا يوجد أساس دستوري أو سند شعبي وظروف إنشائه في الندوة الوطنية المعروفة أبرزها عدم مشاركة الأحزاب الفاعلة في تلك الندوة "1.

وقد صدر على المجلس الوطني الإنتقالي 60 أمرا تشريعيًا مست المجال المخصص للبرلمان خلال الفترة الممتدة من 1994 إلى غاية 1997 حيث استمر العمل به إلى غاية إنتخاب المجلس الشعبي الوطني في 18 ماي 1997².

ومن خلال المجالس المتعاقبة التي جاءت لصد الفراغ الدستوري التي حرصت على تفوقها في الاختصاص التشريعي عن طريق الأوامر.

ثانيا / التشريع بأوامر في ظل دستور 1996

لقد كرس دستور 1996 الثنائية التنفيذية لمعنى ان كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة يسيران الهيئة التنفيذية الذي يعتبر الشخصية الثانية فيها، وبموجب الصلاحيات المخولة له كتعيين أعضاء الحكومة وضبط برنامجه و عرضه على الوزراء بتقديم البرنامج للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و يقوم بتنفيذه و توقيع مراسيم تنفيذية و مبادرة مشاريع القوانين ... دون المساس بالمادتين (77 و 78) من الدستور 1989³.

أما في تعديل الدستور العام 2008 فاستحدث منصب وزير أول مكان رئيس الحكومة وتغيرت مهامه وقلصت صلاحياته و أصبح رئيس الجمهورية هو الذي يعين الوزراء بعد استشارة الوزير الأول وأصبح هذا الأخير ينفذ برنامج رئيس الجمهورية لا برنامجه وينسق عمل

¹ سعيدي فرحات، المرجع السابق ، ص62.

² ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص 42.

³ رادة نورالدين ، المرجع السابق ، ص41.

الحكومة ويضبط مخطط العمل الذي تعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية ومن خلال دستور 1996¹ .

والملاحظ أن رئيس الحكومة في دستور 1996 رغم المهام التي أسندت إليه لكن في الحقيقة لا يقوم بهذه الصلاحيات بنفسه بل تحت رقابة رئيس الجمهورية الذي يرأس كذلك مجلس الوزراء، ودستور 1996 لا يعترف لرئيس الحكومة بسلطة التشريع عن طريق الأوامر والمادة 24 من دستور 96 التي أقرت هذا الحق لرئيس الجمهورية بصفة مطلقة و صريحة . هذا بخلاف الدستور الفرنسي في مادته 38 من دستور 1958² .

وكذلك الفقرة الرابعة من المادة 124 من دستور 1996 قد نصت على التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية كذلك بموجب المادة 93 التي تنص (...يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور...)، في حين أن المادة 120 من دستور 96 نصت على التشريع بأوامر في المجال المالي بقولها (...في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر...).

نظرا للطبيعة التي تكتسبها التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية كونها إجراءات استثنائية ترد على الأصل العام الذي يوجب إصدارها من طرف السلطة الأصلية وهي البرلمان وتقريراً لهذا المبدأ عمد المشرع الجزائري على غرار دستور 76 صراحة وجوب عرض هذه التدابير على البرلمان والتي ينتج على رفضها من طرفه (البرلمان) إلغاء³ها .

وما نخلص إليه من خلال دراسة هذه المراحل في الدساتير الجزائرية بداية بعهد الأحادية الحزبية في المادة 58 من دستور 1963 وكذلك امر 10 جويلية 1965 والمادة 153 ودستور 1976 وكذلك مرحلة التعددية مرورا بدستور 1989 وكذلك المرحلة الانتقالية من 1992 إلى 1996 والمادة 124 من دستور 1996، وإذا كانت هذه الدساتير قد قررت كلها إمكانية مشاركة

¹ المادة 79 من دستور 1996.

² رداة نور الدين ، المرجع السابق ، ص42 .

³ المرجع نفسه، ص 43.

الهيئة التنفيذية للهيئة التشريعية في مجال التشريع فقد اختلفت هذه الدساتير في الحالات التي تتخذ فيها هذه التدابير من تفويض تشريعي إلى غياب الهيئة التشريعية وعلى الرغم من أن هذه التدابير استثنائية إلا أن السلطة التنفيذية لم تحترم هذا المبدأ واطلقت العنان لرئيس الجمهورية لاستعمالها بدون قيود مما أخل من دور الهيئة التشريعية.

وبعد التطرق إلى مفهوم التشريع عن طريق الأوامر ونشأته والمراحل التي مر بها في الدساتير الجزائرية المتعاقبة سوف نتطرق في المبحث الموالي إلى حالات التشريع عن طريق الأوامر.

المبحث الثاني : حالات التشريع عن طريق الأوامر

من المتعارف عليه دستوريا أن سلطة التشريع هي اختصاص البرلمان وذلك إعمالا بمبدأ الفصل بين السلطات سواء كان مرنا او جامدا، غير انه في الفصل المرن تكون العلاقة بين السلطات علاقة تعاون وخاصة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، لكن نظرا للأوضاع التي قد تطرأ نتيجة ظروف استثنائية تجعل من سن التشريع ضروريا وسريعا حسب الحالة، لذا تتدخل السلطة التنفيذية في مجال التشريع مكان السلطة التشريعية لمواجهة ومسايرة هذه التطورات التي حدثت، وقد يكون هذا التدخل والمؤسسات الدستورية تسير سير عادي، وقد يكون هذا التدخل في حالات غير عادية اين تكون هذه المؤسسات تعاني من خلل أو من تهديد قد يصيبها بالشلل الكلي أو الجزئي .

ويكون هذا التدخل من السلطة التنفيذية لمواجهة هذه الأوضاع بالتشريع عن طريق الأوامر الرئاسية، في حالات محددة وبشروط محددة للحفاظ على سير واستقرار المؤسسات الدستورية، والذي سوف نتناوله بالدراسة حيث خصصنا المطلب الأول للتشريع بالأوامر في الحالات العادية والتشريع عن طريق الأوامر في الحالات الإستثنائية في المطلب الثاني.

المطلب الأول : التشريع عن طريق الأوامر في الحالات العادية.

السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في النظام القانون الجزائري أعطاهما الدستور حق ممارسة التشريع الذي هو اختصاص اصيل للسلطة التشريعية في الحالات العادية وذلك بالتشريع عن طريق الأوامر، لأن السلطة التشريعية لا تكون دائما قائمة سواء في حالة غياب البرلمان (فرع أول)، وقد يتدخل رئيس الجمهورية في التشريع في المجال المالي عن طريق الأوامر بتحقق أسباب ذلك (فرع ثاني).

الفرع الأول: التشريع بأوامر في غيبة البرلمان

سوف نتناول في هذا الفرع حالات التشريع عن طريق الأوامر في غياب البرلمان أولاً ثم نتطرق للطبيعة القانونية للأوامر التشريعية في الحالات العادية ثانياً وسوف نركز على دستور 1996 وكذلك التعديلات الدستورية لدستور 2016.

أولاً: حالات وقيود التشريع في غياب البرلمان

1/ حالات التشريع عن طريق الأوامر في غياب البرلمان

لقد كان دستور 1996 قد حدد حالات التشريع عن طريق الأوامر في حالة غياب البرلمان بسبب الحل سواء كان وجوبياً أو جوازياً وبين دورتي البرلمان لكن التعديل الجديد في سنة 2016 الذي أدخل على المادة 124 من دستور 1996 قد قلص دورات البرلمان إلى دورة واحدة بدل دورتين تدوم 10 أشهر وأصبح مجال التشريع محصور في غياب البرلمان أو خلال العطل البرلمانية ويكون ذلك في حالتين :

أ- في حالة غياب البرلمان (حل البرلمان) : يعرف الحل بأنه "قيام السلطة التنفيذية بانتهاء مدة المجلس النيابي قبل نهاية الطبيعة للفصل التشريعي أي هو الانتهاء المبستر أو المعجل للفصل التشريعي"¹.

وفي حالة الحل نكون أمام حالة شغور البرلمان سواء كان حلاً وجوبياً نتيجة عدم موافقته على برنامج الحكومة أو جوازياً عند استعمال رئيس الجمهورية لحقه في حل المجلس أو إجراء انتخابات مسبقة ، وكما أقرت الدساتير الجزائرية حق الحل سواء كان ذلك بإرادة رئيس الجمهورية أو تلقائياً حيث نجد المادة 163 من دستور 1976 وكذلك المادة 120 من دستور 1989 ودستور 1996 في المواد 82 وكذلك 84 وكذلك المادة 129² .

¹ رداة نورالدين ، المرجع السابق ، ص48.

² رزارقي عباس ، المرجع السابق ، ص28.

فمجرد الحل ينتقل الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية أو بمعنى آخر للهيئة التنفيذية التي تستحوذ على زمام المجال التشريعي¹ باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول وإضافة هيئة جديدة في تعديل 2016 هي استشارة رئيس المجلس الدستوري حسب المادة 147 معدلة².

ب- حالة عطلة البرلمان .

لقد ادخل التعديل الجديد لدستور 2016 الذي أطال في مدة انعقاد البرلمان بدورة واحدة تدوم 10 أشهر واعطائه فرصة أكبر ومدة أطول للممارسة وظيفته التشريعية والتي كانت في دورتين تدوم كل دورة اربعة اشهر³ وهذا للتقليص قدرالإمكان من لجوء السلطة التنفيذية للتشريع عن طريق الأوامر ،وتبقى مدة شهرين كعطلة للبرلمان تفصل بين دورة و أخرى وبعملية حسابية فمدة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر هي مدة شهرين فقط .

ومنه فإذا كان البرلمان قبل التعديل لا يستطيع أن يظل مجتمعاً مدة 04 أشهر كاملة خلال كل دورة نظراً لأن دورات البرلمان عادة ما تكون قصيرة من حيث استقراءها لأن هناك أيام الراحة والعطل الأسبوعية التي لا يجتمع فيها البرلمان لكثرة أعماله مما يجعله يعطي لنواب عطلة لاستعادة راحتهم ، ضف الى ذلك العطل الأخرى مما يقلص في الدورة خصوصاً في حالة قلة المشاريع و الاقتراحات التي تخفف من أعمال البرلمان وتقلص دورته⁴، فما بال المشرع اذا كانت مدة الانعقاد هي 10 عشرة أشهر كاملة التي أقرتها المادة 135 في حلتها الجديدة من تعديل 2016⁵ .

¹ بركات أحمد ،الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة بوبكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية ، 2007،2008 ، ص17.

² التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 /03/ 2016 ، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016 .

³ المادة 118 من دستور 1996.

⁴ رداة نورالدين، المرجع السابق ، ص50.

⁵ المادة 135 من دستور 2016 على "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة ،مدتها 10 أشهر على الأقل...".

كما أن المدة الجديدة التي أقرها التعديل الجديد يمكن أن تقلص خاصة اذا كانت هناك دورة غير عادية التي تكون بطلب من رئيس الجمهورية أو ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 118 من دستور 1996 المعدلة¹ .

2- قيود التشريع بأوامر في غيبة البرلمان

أ- حالة الإستعجال:

أول قيد تضمنته المادة 124 الجديدة هو وجود مسائل عاجلة تقتضي تشريع الرئيس عن طريق الأوامر فإذا نظرنا إلى هذا الشرط فإن المشرع الجزائري من خلال هذا التعديل لم يأت بجديد لأنه اذا تمعنا في المادة 124 قبل التعديل فإنها تنص على هذا الشرط ضمنا ، بمعنى أن تدخل الرئيس من خلال الأوامر يجب أن تفرضه الضرورة الملحة التي تستدعي سرعة التدخل لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة كإنتشار الأمراض والأوبئة أو الفتنة الطائفية لأن فكرة الضرورة تجد تبريرها من الحاجة الملحة التي تستلزم اصدار تشريعات لمواجهة هذه الظروف وكذلك انتظار عودة البرلمان من غيبته من شأنه أن يؤدي إلى انتقاء الحاجة وزوال المصلحة منها لتأخر وسائل المعالجة القانونية ،هذا كله مع عدم وجود رقابة على تحقق شرط الضرورة ماعدا عرض لأوامر على مجلس الوزراء وهو اجراء شكلي وإعلامي لا يؤثر على إرادة الرئيس²، وكذلك استشارة مجلس الدولة أو التي لا يعتبر رأيه ملزما وكذلك تدخل السلطة التنفيذية على الخصوص في جدول الأعمال وترتيب المسائل والمواضيع المطروحة عليها حسب الأولوية بما تقتضيه الضرورة والاستعجال³.

ب-أخذ رأي مجلس الدولة:

يعتبر كذلك هذا القيد جديد في ما يخص الأوامر التشريعية أحدثه تعديل 2016 على المادة 124 من دستور 1996 ، وبالرجوع للمادة 4 من القانون العضوي 98-01 في صياغتها الاولى

¹ المادة 118 من دستور 1996 المعدلة 2016.

² رابحي حسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، 2006-2005 ، ص 361-362.

³ محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان ، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة والمالية ، جامعة الجزائر ، 2001 – 2002 ، ص268.

قبل عرض القانون على المجلس الدستوري تنص على ان مجلس الدولة يبدي رايه في مشاريع القوانين والاوامر و التي اتاحت له رقابة الاوامر اضافة الى مشاريع القوانين التي تعرض عليه من طرف الحكومة، وبعد عرض هذه المادة على المجلس الدستوري بعد اخطاره اصدره رايه بعدم دستورية هذه المادة لانها تتعارض مع المادة 19 من دستور 1996 التي اشارت بصريح العبارة على القوانين دون ذكر الاوامر¹، لكن جاء ذكرها في المادة 142 من دستور 2016 في انتظار تعديل القوانين العضوية المرتبطة به.

ج-اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء.

يعتبر مجلس الوزراء المكان الأفضل لمناقشة المواضيع الأساسية وذات الأهمية التي تعني باهتمام الدولة، وكذلك لاتخاذ القرارات الهامة التي تعتمد على القيادة الجماعية تحت سلطة رئيس الجمهورية²، كما أن الأمر قبل صدوره يعرض كمشروع أمر على مجلس الوزراء مثله مثل مشاريع القوانين الذي كان يسبغ فيه رأي مجلس الدولة قبل عرض الأوامر على المجلس الشعبي الوطني في دستور 1996 قبل التعديل، ليضيف تعديل 2016 قيد استشارة مجلس الدولة وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء وكذلك عدم وجود التوقيع المزدوج فرئيس الجمهورية لا يجد أي صعوبة في تحقيق هذا الشرط³.

د-عرض الأوامر على البرلمان

ان اعطاء رئيس الجمهورية صلاحية تدخل في اختصاص السلطة التشريعية الغرض منه مواجهة أوضاع غير طبيعية وغير متوقعة تتعرض لها الدولة في المدة التي يكون فيها البرلمان شاغرا أو عند عطلته فإن عرض هذه الأوامر على البرلمان أمر لا بد منه⁴. حيث في المادة 53 من دستور 1976 والمادة 24 من دستور 1996 ألزام المشرع رئيس الجمهورية بعرض الأوامر على البرلمان في أول دورة من شأنها منع تهاون رئيس الجمهورية في عرض الأوامر على

¹ رزازقي عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 75-76.

² رداة نور الدين ، المرجع السابق، ص53.

³ ميمونة سعاد ، المرجع السابق ، ص70.

⁴ المرجع نفسه ، ص70.

ممثلي الشعب، لكن كان من الأفضل لو أردف هذا الشرط بجزء التخلف عنه¹ ، والمؤسس الدستوري من خلال هذه التقنية حاول التوفيق بين اختصاصين متوازيين للسلطة التنفيذية والتشريعية .

فرغم ان المشرع سلح رئيس الجمهورية في غيبة البرلمان بسلطات واسعة في التشريع بما يراه ملائماً بواسطة التشريع عن طريق الأوامر دون قيود موضوعية، ورغم أن هذه التقنية تفرضها ضرورات لكن تبقى هذه الأعمال تحت الرقابة البرلمانية اللاحقة، وهذا ما يجعلنا نطرح التساؤل التالي هل عرض هذه الأوامر على البرلمان للمناقشة والتصويت أم لتصويت فقط؟.

وطبقاً للقاعدة الأصولية "من يملك الكل يملك الجزء" فالبرلمان هنا يجوز له الموافقة على بعض أجزاء الأمر ومعارضة الجزء الآخر² لكن بتصفح النصوص القانونية فإن البرلمان يمكنه الموافقة أو الرفض فالمادة 38 من القانون العضوي 02/99 عرض الأمر بكامله على التصويت دون مناقشة أو تعديل كما أن الأوامر تعد لاغية التي لم يوافق البرلمان عليها وكأنها لم توجد أصلاً وان كان واقعياً عدم وقوف البرلمان أمام إرادة رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة حل البرلمان والاستفتاء³.

- ثانياً: الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة في غيبة البرلمان .

تتمتع الأوامر بقوة القوانين لا أحد يستطيع انكاره وذلك لأنها تستطيع الغاء أو تعديل قانون قائم أو تأتي بقانون جديد، والإشكال الذي يطرح نفسه حول الطبيعة القانونية لهاته الأوامر لصدورها على رئيس الجمهورية الذي يعتبر رئيس السلطة التنفيذية من جهة ومن جهة أخرى أن مضمونها يمس مجال من المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية، ومن هذا المنطلق فالهدف من معرفة الطبيعة القانونية للأوامر هو تحديد طبيعتها هل هي قرارات ادارية أم هي قوانين⁴ ؟.

¹ خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، دون طبعة، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007، ص56.

² ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص71.

³ خرباشي عقيلة ، المرجع السابق ، ص56.

⁴ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص19.

ان تحديد الطبيعة القانونية للأوامر له أهمية بالغة وذلك من حيث الرقابة المفروضة عليها وهذه المسألة قد ثار فيها خلاف فقهي كبير تبعاً للمعيار المستند إليه¹ ، وللتعرف على الطبيعة القانونية للأوامر نميز بين حالتين: الحالة الأولى قبل عرض الأوامر على البرلمان ثم بعد عرضها على البرلمان .

أ- قبل عرض الأوامر على البرلمان .

يوجد شبه إجماع فقهي على أن الأوامر قبل عرضها على البرلمان تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية وهذا رغم قوتها التشريعية، لأنها تستطيع أن تعدل أو تلغي التشريعات القائمة وهذا أخذاً بالمعيار العضوي للتمييز بين الهيئات العامة في الدول، وبالتالي فهي تخضع لرقابة المجلس الدستوري إذا تم إخطاره حسب المادة 166 من دستور 1996 لأنها تنظيمات، وبالتالي فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري على قرارات إدارية صادرة من سلطة مركزية ألا وهي رئيس الجمهورية²

والجهة القضائية المختصة بذلك هي مجلس الدولة ، طبقاً للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 التي تنص على مايلي " يفصل مجلس الدولة ونهائياً في :

01/ الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

02/ الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة " .

وفي مصر نص الدستور المصري لعام 1971 في مادته 147 من أن القوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية قبل عرضها على البرلمان هي قرارات إدارية وكذلك أقر هذا الرأي غالبية الفقه والأقلية من الفقه تعتبرها قرارات إدارية ولا تتأثر بالمعيار الزمني بعرضها أو عدم عرضها على البرلمان وكذلك هذا ماذهب إليه الدكتور خالفه معمرى بأنها قبل موافقة البرلمان تعتبر قرارات إدارية³ .

¹ خرباشي عقيلة ، المرجع السابق ، ص 57.

² رزازقي عباس ، المرجع السابق، ص 66

³ المرجع نفسه ، ص 67 .

02- بعد موافقة البرلمان

تعتبر الأوامر التشريعية بعد عرضها على البرلمان وبعد الموافقة عليها أعمالاً تشريعية شأنها في ذلك شأن التشريعات الصادرة من البرلمان وبكل ما يترتبة على ذلك من نتائج، حيث لا يجوز الطعن فيها قضائياً بعد موافقة البرلمان عليها لأنها تعتبر من أعمال السيادة ، وكذلك لعدم أخذ الجزائر بالرقابة القضائية على دستورية القوانين وهذا مما يقف في طريق مجلس الدولة لمراقبتها، وتبقى خاضعة إلا لرقابة المجلس الدستوري إذا ما أخطرت الجهات المخولة بذلك¹.

وعلى رأي الأستاذة خرباشي عقيلة بأن هذه الأوامر هي أعمال تشريعية ليست منذ موافقة البرلمان عليها بل من تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية، وذلك لأن المادة 124 المعدلة بالمادة 142 واردة ضمن الفصل الثاني الخاص بالسلطة التشريعية وبالتالي هي أعمالاً تشريعية شكلاً، وكذلك أن رئيس الجمهورية يستمد سلطته مباشرة من الدستور وليس من التفويض ، هذا إضافة إلى عدم وجود أي قيود بالنسبة لمجال تدخل رئيس الجمهورية فله حق التدخل في مجال القانون العادي والعضوي والذي منع على الحكومة في فرنسا والذي تم تأكيده في قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 134/81 المؤرخ في 05 جانفي 1982 وكذلك تجريد البرلمان الجزائري من حق المرافقة والاكتفاء بالموافقة عكس ماورد في المادة 38 من دستور 1958 الفرنسي¹.

ويتضح ماسبق دراسته هو المركز الممتاز الذي يحتله رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر في غياب البرلمان وفي غياب القيود الموضوعية والشكلية صارمة جعل من رئيس يحتل مرتبة السلطة التشريعية .

¹ رزازقي عباس المرجع السابق ، ص68.

² خرباشي عقيلة ، المرجع السابق، ص 57-58.

الفرع الثاني :التشريع بأوامر في المجال المالي

يكتسي قانون المالية أهمية بالغة في سير عمل المؤسسات الدولة والحفاظ على استقرارها وتنفيذ مخططاتها في كل المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والعسكرية سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي وهو شريان حياتها ونظرا لأهميته وطبيعته التقنية عادة ما يصدر على شكل مشروع قانون نظرا للكفاءات العلمية والتقنية التي تملكها الهيئة التنفيذية، ونظرا لهذه الأهمية فالحكومة تتحكم في عملية اعداد قانون المالية أولا وتقزيم دور البرلمان في المناقشة والتصويت في إعداد قانون المالية .

اولا : تحكم الحكومة في اعداد قانون المالية

لقد أدرج دستور 1996 في المادة 123 منه والمعدلة في 2016 بالمادة 141 وتمكين البرلمان لتشريع بقوانين عضوية على سبيل الحصر منها القانون المتعلق بقوانين المالية إلا أنه بعد مرور 20 سنة تقريبا من هذا الدستور لم يبادر البرلمان بإصدار قانون عضوي متعلق بقوانين المالية تاركا مجال تنظيم ذلك للقانون الذي صدر في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية في زمن الأحادية الحزبية الذي تلتته عدة تعديلات فيما بعد، لأن المبادرة البرلمان في هذا المجال من شأنها تقوية دور البرلمان في مراقبة أعمال الحكومة في المجال المالي مثلما فعل المشرع الفرنسي في القانون العضوي رقم 2001 / 692 المؤرخ في 2001/08/01 المتعلق بقوانين المالية الذي جاء في شكل مبادرة¹ .

وقد عرفت المادة 03 من قانون 17/84 قانون المالية "يقرر ويرخص بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعبائها ، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق

¹ بوسالم دنيا، الرقابة الرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في الحقوق(فرع قانون اداري ومؤسسات دستورية، جامعة عنابة، 2006-2007 ، ص136-137.

العمومية ، كما يقرر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذا النفقات بالرأسمال¹.

وقد أتى المشرع الجزائري بسبب وحيد للتشريع بأوامر في المجال المالي هو عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة 75 يوما حسب الفقرة 08 من المادة 120 من دستور 96 المعدلة بالمادة 138 من تعديل 2016 الفقرة العاشرة يصدر الرئيس القانون بأمر له قوة قانون المالية .

فعندما تقوم الحكومة بتحضير قانون المالية والوقوف على جميع حيثياته المالية والتقنية تقوم الحكومة بأخذ رأي مجلس الدولة قبل عرض القانون على مجلس الوزراء ليبيدي رأيه ثم يعرض هذا المشروع على مجلس الوزراء حسب الاجراءات المتبعة في مشاريع القوانين ثم يتم ايداع مشروع القانون إلى مجلس الشعبي الوطني² .

ثانيا :تقزيم دور البرلمان في المناقشة والتصويت على قانون المالية

بعد ايداع قانون المالية مكتب المجلس الوطني تبدأ المرحلة الثانية من المراحل التي يمر بها قانون المالية ، حي أعطى المشرع للبرلمان مدة 75 يوما للبرلمان للمصادقة عليه بعد مناقشته والا سيصدره رئيس الجمهورية بموجب أمر الذي يختلف على الأوامر الأخرى بأنه لا يعرض على البرلمان للموافقة عليه ويمارس هذا الحق دون تفويض تشريعي وانما بموجب الدستور وفق المادة 120 من دستور 96 ، كما أن رئيس الجمهورية لايملك السلطة التقديرية في إصدار مشروع قانون المالية إذ لم يصادق عليه في مدة 75 يوما³ وبعد دراسة المشروع من طرف اللجنة المختصة طبقا لأحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وبعد المناقشة العلنية من طرف أعضاء المجلس للنص ثم مواده في شكل ملاحظات واقتراحات في نفس الوقت وبعد ايداع

¹ قانون رقم 17/84 ، المؤرخ في 1984/07/07، الجريدة الرسمية العدد 28 ،الصادرة في 28-4-1992 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/88 ، المؤرخ في 1988/01/12، الجريدة الرسمية العدد 02 ، الصادرة بتاريخ 13/01/1988 ، المعدل والمتمم بالقانون 24/89 ، المؤرخ في 1989/12/31 ، الجريدة الرسمية العدد 01 ، الصادرة في 03/01/1989.

² بوسالم دنيا ، المرجع السابق ، ص136.

³ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص14-15.

التعديلات ودراستها يتم التصويت عليه في مدة أقصاها 47 يوما ابتداء من تاريخ ايداعه¹ يحال فوراً دون تأخير إلى مجلس الأمة ليقوم بدراسة ومناقشة ثم المصادقة في حدود 20 يوماً² .

وفي حالة حدوث الخلاف بين الغرفتين حول الحكم أو أحكام قانون المالية يمنح القانون العضوي 02/99 للحكومة مدة ثمانية أيام للجنة المتساوية الأعضاء للبحث في الخلاف ونص المادة 138 من الدستور المعدلة تعطي مهلة 15 يوماً لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف التي لم ينص عليها في المادة 120 من دستور 96

وبمضي 08 أيام يكون قد مضى مدة 75 يوماً على ايداع مشروع قانون المالية لدى البرلمان، وبعد مضي هذه المدة ولم يصادق البرلمان عليه يقوم رئيس الجمهورية بإصدار قانون المالية بموجب أمر الذي يختلف بدوره على الأوامر المتخذة في المادة 124 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 في كون الأوامر لاغية في قانون المالية لاتعرض على البرلمان في أول دورة له وكذلك لاتعتبر هذه الأوامر لاغية في حالة عدم الموافقة عليها وكذلك تتخذ هذه الأوامر في انعقاد البرلمان عكس الأوامر الأخرى اللتي تتخذ في غيبة البرلمان³ .

وبعد التطرق للأوامر في الظروف العادية في المطلب الأول سوف نتطرق للأوامر في الظروف غير العادية في المطلب الثاني .

¹ الفقرة 02 من المادة 44 من قانون 02/99.

² الفقرة الثالثة من المادة 44 من قانون 02/99.

³ رداة نورالدين ، المرجع السابق ، ص96.

المطلب الثاني : التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية.

قد تحل السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية في سن القوانين سواء كان قوانين عادية أو عضوية في الظروف العادية وكذلك قد تطرأ بعض الظروف قد تعيق سير هذه المؤسسات الدستورية وتعطل نشاطها نتيجة لعدة ظروف داخلية أو خارجية وخاصة السلطة التشريعية مما يجعل تدخل السلطة التنفيذية أمر حتمي لحماية المؤسسات الدستورية وحسن سيرها وهذه الظروف غير المتوقعة هي الحالات الاستثنائية التي تؤثر على توازن السلطات مما يقتضي اصدار تشريعات أو ما يسمى التشريع عن طريق الأوامر في الظروف الاستثنائية التي لها شروط معينة (فرع الأول) ومجال تطبيقها (فرع ثاني) .

الفرع الأول : شروط التشريع عن طريق الأوامر في الحالة الاستثنائية.

قد تنبه المشرع الجزائري الى انه قد تحدث بعض الظروف الاستثنائية نتيجة ازمت اقتصادية او سياسية أو غيرها من الازمت مما يجعله يتخذ اجراءات استثنائية لمواجهة هذه التقلبات التي تعد حلول مؤقتة لمواجهة هذه الأزمة التي تقتضي أعضاء الدولة لاحترام الدستور والقوانين متى اقتضت ضرورة الحفاظ على أمن وسلامة الافراد و المؤسسات بسن تشريعات عن طريق الأوامر ولكن ضمن شروط موضوعية و اخرى شكلية.

أولا :الشروط الموضوعية

01/ وجود خطر داهم.

وضع المشرع الجزائري هذا الشرط لتقرير الحالة الاستثنائية لأن الخطر بالمعنى القانوني ينصرف الى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب حيوية فيهددها بالزوال أو بالانقاص¹ .

وشرط الخطر يجب أن يتوفر فيه شرطين ، أن يكون جسيما وحالا، فأما الجسيم فهو الذي يتعدى في شدة خطورته المعتاد والمألوف و أما الخطر الحال فالمقصود به هو بدايته الفعلية وعدم نهايته بعد أو أنه مستقبلي، أما الخطر المحتمل فلا يعتبر من بين الأخطار التي تنص عليها المادة 93 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 107 من التعديل الدستوري الأخير 2016 ونفس الكلام

¹ راجي حسن ، المرجع السابق ، ص378

ينطبق على الخطر الذي وقع وانتهى¹ لكن بالنظر للمادة 93 في دستور 93 و 107 من التعديل ثم تنص على هذا الوصف (الجسامة) وإنما ذكرت في الفقرة الأولى الخطر الداهم وعلى الرغم من عدم وجود معيار للجسامة غير أن الخطر الذي يؤدي لتطبيق الحالة الاستثنائية يجب أن يكون خارجا في طبيعته ونوعه على الحدود المعتادة للأخطار المعروفة التي يحكمها النظام القانوني العادي الذي لا يمكنه دفعه بالطرق العادية ، وهذا ماذهب اليه كذلك المشرع المصري في المادة 74 من دستور مصر سنة 1971 ، لكن المشرع الفرنسي ذهب إلى عكس المشرعين الجزائري والمصري الذي اشترط أن يكون الخطر جسيما وليس بسيطا من المادة 16 من دستور 1958² ، وعليه فان عدم وجود معيار موضوعي واضح لعدم تحديد درجة الخطورة يترك هذه الحالة خاضعة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية هذا من جهة وكلمة خطر داهم هي عبارة فضفاضة تفتقر للدقة³ .

02 - أن يكون للخطر الداهم انعكاسات على المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها لها أو سلامة ترابها .

لقد حدد المشرع الجزائري في المادة 93 من دستور 1996 تقابلها المادة 117 معدلة أن يكون هذا الخطر مهددا لمؤسسات الدولة الدستورية واستقلالها وسلامة ترابها ويقصد به الخطر الذي يتوفر فيه قدر من الصلاحية أو القدرة على الانتقال من المصالح المهددة أو يؤدي إلى إزالتها حيث استعمل المشرع عبارة " يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية " للتعبير على هذا الشرط وهي عبارة مطاطة لا يفهم منها المقصود بدقة هل هو الشلل التام للمؤسسات الدستورية أو مجرد عدم السير المنتظم لها ؟

ذهب جل الفقه الفرنسي في تفسيره للمادة 16 من دستور 1958 الى اتباع التفسير الموسع لشرط إنقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية ، ونتيجة لهذا التفسير الوارد في المادة 16 لا يشترط إصابة المؤسسات بالشلل التام بل بمجرد إعاقة سيرها المنتظم وهذا له أسباب منها

¹ ميمونة سعاد ، المرجع السابق ، ص74.

² بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص40.

³ خرباشي عقيلة ، المرجع السابق ، ص88.

انعقاده وكذلك جاءت دلالة المادة 16 صريحة بدم السير وهو عدم مباشرة السلطات الدستورية لمهامها بصفة طبيعية وفي هذا الصدد فإن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في تقرير من هي السلطات العامة التي تعتبر غير قادرة على ممارسة مهامها¹.

والمشرع الفرنسي بالإضافة لإشتراط في الخطر بأن يكون جسيم وحال أن يؤدي كذلك الى إعاقة السير العادي والمنتظم للمؤسسات العامة في تأدية وظائفها وهو الذي غفل عن النص عليه المشرع الجزائري ويتصفح المادة 93 من دستور 96 والمادة 117 المعدلة نستشف بأن المشرع الجزائري أعطى لرئيس الجمهورية حق تقرير الحالة الاستثنائية سواء ترتب عن الخطر تعطيل السير المنتظم لمؤسسات الدولة أم لا ، لكن التطبيق الفعلي للمبادئ العامة التي تحدد الظروف الاستثنائية يشترط أن يؤدي الخطر إعاقة السير العادي للمؤسسات الدستورية كشرط لإعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية².

ثانياً: الشروط الشكلية

01- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمجلس الدستوري

ألزم المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من المادة 93 من دستور 96 التي تقابلها المادة 117 معدلة رئيس الجمهورية استشارة بعض الشخصيات والمؤسسات حتى يقوم باعلان الحالة الاستثنائية ، فأما الشخصيات فهي تتمثل في رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة وسبب هذه الاستشارة يعود لعدة إعتبارات هي :

- الدور الذي تلعبه السلطة التشريعية على المستوى الداخلي في صنع القانون.
 - هي المخولة لمراقبة عمل الحكومة.
 - اعتبار الغرفة الأولى تضم ممثلي الشعب.
- ولأهمية هذه الأعمال وجب استشارة رؤساء الغرفتين لتحقيق هذه الاستشارة نوعاً من الرقابة السياسية غير المباشرة على سياسة رئيس الجمهورية تجاه الأزمة ، كما أن استشارة المجلس

¹ رداة نور الدين ، المرجع السابق ، ص71

² بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص42.

الدستوري باعتباره الجهاز المكلف على احترام الدستور ومراقبة مطابقة القوانين والمعاهدات والتنظيمات للدستور ، وبما أنه يتمتع بهذا الدور المهم يحتم على رئيس الجمهورية استشارته وهذا من شأنه أن يوسع من الضمانات المقررة لحماية الحقوق والحريات الشيء الذي يعطي شرعية أكثر لقرار رئيس الجمهورية¹ ، وقد تظهر ظروف لا تسمح لرئيس الجمهورية بتقديم الاستشارة في إعلان الحالة الاستثنائية للظروف القاهرة مثلا²

ومن خلال ماسبق يظهر أن رئيس الجمهورية مجبر من الناحية الاجرائية بأخذ رأي هذه السلطات، لكنه غير مجبر دستوريا بمحتوى ومضمون هذه الاستشارة، وهذا ان دل على شيء فإنما يدل على أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية الواسعة في تقدير الأمور واتخاذ القرار في النهاية بنفسه³.

102/ الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء

لقد خول الدستور لرئيس الجمهورية تقرير الحالة الاستثنائية بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن وليس بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن ويلاحظ الفرق بين المصطلحين فالرئيس ملزم للاستماع للمجلس الأعلى للأمن رغم كونه رئيسه ، وذلك لأن المجلس يقدم تقارير و آراء معتمدا على حقائق ومعطيات ويقدر الملابسات والنتائج وكذلك الآثار السياسية والعسكرية والأمنية لينير الطريق أمام رئيس الجمهورية لاتخاذ القرار المناسب⁴.

غير أن مجلس الوزراء يعتبر هيئة دستورية يترأسها رئيس الجمهورية الذي يضم مجلس الوزراء والوزير الأول والوزراء الذين يشكلون الطاقم الحكومي والاستماع اليه يوسع دائرة الاستشارة التي تحيط لرئيس الجمهورية بمجموعة من الآراء قبل أن يتخذ القرار المناسب. ويعود سبب استعمال مصطلح استشارة بالنسبة لرئيس غرفتي البرلمان والمجلس الدستوري بينما استعمل مصطلح الاستماع "حيث يرى البعض أن الفرق بين المصطلحين يكمن في أن الاستشارة

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص 47 .

² ميمونة سعاد ، المرجع السابق ، ص 77 .

³ راجحي حسن ، المرجع السابق ، ص 381.

⁴ بو الشعير سعيد ، المرجع السابق ، ص 343-344 .

تعني تقديم الرأي الذي يقتضي الوصول إلى الاتفاق حول موضوع أي قبول تقرير الحالة الاستثنائية أو رفضها، أما الاستماع لا يشترط فيه الاتفاق حول الموضوع تقرير حالة الاستثنائية أو رفض تقريرها¹ .

وما نخلص إليه من خلال الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء أنه اجراء شكلي فقط لا يلزم رئيس الجمهورية الأخذ به لأن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلسين .

03 - اجتماع البرلمان وجوبا

يعتبر ها الشرط الضمانة الحقيقية التي تحد من جراح رئيس الجمهورية وتعسفه في استعمال الحالة الاستثنائية المخولة له بموجب المادة 93 والمادة 124 من دستور 1996 واللتان يقابلها على التوالي 117 و 142 المعدلتان في دستور 2016 ، ولأن استعمال رئيس الجمهورية لتلك الاختصاصات في ظل الحالة الاستثنائية تكون تحت رقابة البرلمان الذي يمكنه إحالته للمحكمة العليا للدولة بتهمة الخيانة العظمى اذا حاد عن الطريق طبقا للمادة 158 من دستور 1996² تقابلها المادة 177 معدلة .

الفرع الثاني: النظام القانوني للتشريع بأوامر أثناء الحالة الاستثنائية

يعتبر رئيس الجمهورية هو الشخص الوحيد المؤهل لتقرير الحالة الاستثنائية باعتباره حامى الدستور وحامى مؤسسات الدولة الدستورية، وتقريره للحالة الاستثنائية يعتبر إختصاص دستوري له وله في حالة تطبيقها نطاق معين (أولا)، وكذلك لهذه الحالة آثار ناتجة عنها (ثانيا)

أولا :نطاق التشريع بأوامر أثناء الحالة الاستثنائية

رئيس الجمهورية يحل محل السلطة التشريعية في اختصاصها الأصيل المتمثل في سن القوانين في الحالة الاستثنائية اذا تحققت حالة الضرورة في غيبة البرلمان سواء في العطلة

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص48.

² ميمونة سعاد ، المرجع السابق ، ص78.

البرلمانية أو الحل وقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الشهير في قضية هيرس 1918 للحكومة الفرنسية في حالة الضرورة سلطة إصدار مراسيم لها قوة الغاء القوانين وتعديلها استنادا للشرعية الاستثنائية واستمر الحكومة في اصدار هذه المراسيم حتى تم ترسيمها في المادة 16 من دستور 1958.

والذي أخذت به جل الدساتير المعاصرة ومنها الجزائر التي أعطت سلطات واسعة لرئيس الجمهورية لاتخاذ هذه الاجراءات بشرط الحفاظ على المؤسسات الدستورية والقيام بدورها في أقل وقت ممكن¹ وكذلك قصر هذه الأوامر على رئيس الجمهورية الذي يعتبر هو صاحب الاختصاص الأصيل والحصري حيث أنه لا يستطيع أن يفوضه لشخص آخر كرئيس الحكومة مثلا أو أحد الوزراء، كما لا يمكن لرئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري ممارسة التشريع بأوامر عند حدوث مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته، وقصر التشريع عن طريق الأوامر على رئيس الجمهورية يعتبر ضمانا حقيقية لسلطة التشريعية ولا يمكن لأي هيئة أخرى أن تشرع في الحالة الاستثنائية غيره وان حدث ذلك يعتبر اجراء غير دستوري².

وهذا يطرح تساؤل حول ماهي طبيعة هذه الأوامر المتخذة في هذه الفترة؟، فذهب رأي إلى أنها ذات طبيعة إدارية طبقا للمعيار العضوي على أساس صدورها من الرئيس بوصفه سلطة ادارية وليست تشريعية، وذهب آخر لاعتبارها أعمالا ادارية بحسب الشكل لكنها تندرج ضمن طائفة قانونية استثنائية من أعمال السلطة التنفيذية تتميز بطبيعة خاصة حسب الظروف التي صدرت خلالها ومن أجل مواجهتها، وبهذا هي محصنة من الرقابة القضائية لأنها أعمال سيادية وذهب رأي آخر بأن الأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية هي أعمال تشريعية كاملة لأن الظرف الاستثنائية هو الذي يركز الأعمال في يد رئيس الجمهورية لأنه ممثل السيادة الوطنية.

ولهذا فهي أعمال تشريعية لمعالجتها مواضيع تشريعية بالطبيعة وتميز هذا الإتجاه بنوعين من التدابير، تتعلق الأولى بالمجالات المحجوزة للبرلمان والتي تعتبر نصوص قانونية لا يمكن

¹ راجي حسن، المرجع السابق، ص384.

² بركات أحمد، المرجع السابق، ص54.

رقابتها قضائياً، والتدابير تتعلق بالمجال التنظيمي الذي تعتبر قرارات إدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري، مما يستخلص هو ترجيح الاتجاه الآخر لاعتبار أن اختصاص رئيس الجمهورية يتأرجح بين الاختصاص التشريعي والتنظيمي¹.

ثانياً: آثار تطبيق الحالة الاستثنائية

يورد الدستور على رئيس الجمهورية قيدين هما الامتناع عن تعديل الدستور وعدم حل البرلمان .

01- الامتناع عن تعديل الدستور

رغم ماتعطيه الحالة الاستثنائية من سلطات واسعة لرئيس الجمهورية إلا أنه يمنع من إجراء أي تعديلات دستورية طوال فترة عمله لأن الهدف الأساسي من هذه الإجراءات هو إعادة الوضع لما كان عليه وليس له الحق أن يمارس السلطات الاستثنائية الواسعة لإحداث تعديلات في نصوص من الدستور تستهدف المساس بالمؤسسات الدستورية واختصاصاتها².

02- عدم حل البرلمان

تتميز الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية باتخاذها في حالة انعقاد البرلمان عكس الأوامر التشريعية المتخذة في الحالات العادية التي تتخذ في غيبة البرلمان أي في عطلة أو حله ، ويشرع رئيس الجمهورية في المجالات المخولة للبرلمان سواء التشريع العادي أو العضوي وفي حضرة البرلمان ، والحكمة من ذلك حتى يتمكن الرئيس من مواجهة الخطر ويتم القضاء عليه³، وهذا ما نصت عليه المادة 04/93 تقابلها المادة 107 معدلة "يجتمع البرلمان وجوباً" والمادة 74 دستور مصري بعد تعديل 2007 "لا يجوز حل مجلس الشعب أثناء ممارسة هذه السلطات".

¹ رابحي حسن ، المرجع السابق ، ص 392.

² رزازقي عباس ، المرجع السابق ، ص 45.

³ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص 55.

ويرى الدكتور أمين شريط "أن وجود البرلمان في حالة انعقاد مستمر ودائم في ظل الظروف الاستثنائية من باب المجاملة الدستورية " يرجع اليه اذا استدعت الحالة الاستثنائية اعلان التعبئة العامة عن طريق رئيس الجمهورية طبقا للمادة 94 من دستور 1996 تقابلها المادة 108 معدلة ، فمن غير الممكن دستوريا اعلان ذلك في غياب ممثلي الشعب¹ .

ومن نستخلصه هو رغم أن الحالة الاستثنائية هي تفويض أصيل لرئيس الجمهورية لاتخاذ الأوامر التشريعية بصفة حصرية ورغم كل هذه الأوضاع فالرئيس مقيد بعدم اجراء التعديلات الدستورية وكذلك تتخذ هذه الأوامر في حضرة البرلمان عكس الحالات العادية التي تتخذ فيها الأوامر في غيبة البرلمان سواء في نهاية دورته أو في حالة الحل، وكذلك التشريع بأوامر في الحالات العادية تكون فيه المؤسسات الدستورية في حالة استقرار عكس الحالة الاستثنائية التي تكون فيها المؤسسات الدستورية مهددة.

¹ رزازقي عباس ، المرجع السابق ، ص46.

الفصل الثاني : الوظيفة التشريعية الأصلية لرئيس الجمهورية

لقد سلح المشرع الجزائري رئيس الجمهورية بصلاحيات تشريعية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية التي يمارسها كاختصاص أصيل له، كما أضاف له اختصاصات أخرى في المجال التشريعي في مجال صنع القانون عن طريق الأوامر التشريعية في الحالات العادية وكذلك الحالات الاستثنائية التي يمارسها رئيس الجمهورية مكان السلطة التشريعية بتحويل له من الدستور كما سبق التطرق له في الفصل الأول، وإذا كانت الوظيفة التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية تتخذ صورة واحدة هي التشريع عن طريق الأوامر في الظروف العادية و الظروف الاستثنائية فإنه قد زوده أيضا بوظيفة تشريعية أصلية تتخذ صورتين أساسيتين تتمثلان في وظيفة رئيس الجمهورية التشريعية في تكوين القانون التي سنتناولها في المبحث الأول و وظيفة رئيس الجمهورية التشريعية في مجال مراقبة القانون في المبحث الثاني .

المبحث الاول : وظيفة رئيس الجمهورية في التشريعية في تكوين القانون

من المتعارف عليه ان السلطة التشريعية هي التي تساهم بنسبة كبيرة في تكوين القانون وذلك من خلال دور السلطة التشريعية في اقتراح القوانين وكذلك مناقشتها الى غاية المصادقة عليها ، غير أن لرئيس الجمهورية كذلك دور كبير في هذه العملية من خلال استعمال وظيفته التشريعية في مجال المساهمة في تكوين القانون، ويلعب كذلك دور كبير في مجال مشاريع القوانين والمؤسس الدستوري الجزائري أعطى لرئيس الجمهورية هذه الوظيفة التشريعية ليكون له دور كبير للمساهمة في تكوين القانون من خلال تزويده باختصاصين يدخلان ضمن وظيفته التشريعية يتمثل الاختصاص الأختصاص الاول في التصديق على المعاهدات الدولية كمطلب اول ثم تزويده باختصاص ثاني يتوقف عليه حياة القوانين وهو اختصاص إصدار القوانين كمطلب ثاني.

المطلب الأول : التصديق على المعاهدات

الدولة الجزائرية كباقي الدول الأخرى وبحكم علاقاتها الدولية وموقعها الجغرافي وكذا تصرفاتها في جميع الميادين سواء كانت إقتصادية أو إجتماعية أو سياسية، وبحكم تعايشها مع الأوضاع الدولية فهي تبرم معاهدات دولية التي تعتبر من اهم الوسائل لإنشاء هذه العلاقات والمؤسس الدستوري أتاح لرئيس الجمهورية التصديق على هذه المعاهدات كاختصاص تشريعي اصيل له ، ومنه فاننا سوف نركز عليها من خلال التنظيم الدستوري لها لا من الناحية التنظيمية في القانون الدولي العام، و بالتالي سوف نقوم بدراسة مفهوم المعاهدات (كفرع أول) ثم نتطرق لشروط التصديق (كفرع ثاني).

الفرع الأول : مفهوم التصديق على المعاهدات

باعتبار التصديق من الوظائف التشريعية الأصلية في مجال تكوين القانون التي يتمتع بها رئيس الجمهورية كما قلنا سابقا فاننا سوف ندرسها من خلال تعريف التصديق (أولا) ثم التعرف على أهميته (ثانيا).

أولا - تعريف التصديق

المشرع الجزائري لم يات بتعريف للتصديق على المعاهدات مثله مثل المؤسسين الدستوريين الآخرين ، بحيث تركه بدوره للفقه وهذا ماجعل فقهاء القانون العام يجتهدون في ضبط تعريف التصديق، وقبل التطرق لتعريف التصديق نورد تعريف المعاهدة حيث عرفها كايذ عزيز على أنها "المعاهدة هي اتفاق يعقد كتابة بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، بقصد إحداث آثار أو أوضاع قانونية معينة تخضع لقواعد القانون الدولي، والمعاهدة الدولية بغض النظر عن تسميتها معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية أو بروتوكول جانبان الأول يتصل بالقانون الدولي والثاني يتعلق بالقانون الوطني"¹

وبعد تعريف المعاهدة نتطرق إلى تعريف الاجراء الذي يعتبر إختصاص أصلي لرئيس الجمهورية في تكوين القانون ألا وهو التصديق الذي عرفه الدكتور علي ابراهيم علي أنه "إجراء قانوني طبقا للأوضاع الدستورية الداخلية في كل دولة أو في كل منظمة ، بمقتضاه تقوم السلطات العليا المتخصصة لإلزام الدولة والمنظمة على المستوى الدولي بتأكيد التوقيع الذي وضعه ممثلها على نصوص مشروع المعاهدة وبالتالي تلتزم الدولة أو المنظمة رسميا بتطبيق المعاهدة وتنفيذها بحسن نية " ، كما عرفه الدكتور علي صادق أبو هيف بأنه "قبول الالتزام بالمعاهدة رسميا قبولها من السلطة التي تملك عقد المعاهدات عن الدولة، ويعرفه أيضا الأستاذ كمال زعوم على أنه " اجراء خاص تعلن الدولة به رسميا قبولها الالتزام بالمعاهدة، وهو إجراء جوهرى بدونه لا تنقيد

¹ الظفيري فارس وسمي ، ابرام المعاهدات الدولية وتطبيقها في النظام القانوني الكويتي ، رسالة لنيل درجة الماجستير القسم العام ، جامعة الشرق الأوسط ، الكويت ، 2012 ، ص19

الدولة أساسا بالمعاهدة التي وقعها ممثلها، فهذا الإجراء هو عبارة عن الاقرار الصادر عن السلطات الداخلية المختصة بالموافقة على المعاهدة والذي يجعل الدولة ملزمة به نهائيا¹.

وقد عرفته اتفاقية فيينا القانون المعاهدات 1996 على أنه " القبول" أو " الاقرار" أو "الانضمام" تبعا للحالة صك دولي يحمل هذه التسمية وتثبت به دولة ما على الصعيد الدولي ، موافقتها على الالتزام بمعاهدة حيث أن التصديق يعتبر اجراء يجب أن يتبع لكي تعتبر المعاهدة نافذة².

والتصديق بهذا التعريف يختلف عن بعض المصطلحات كالتوقيع الذي لا يكفي لالتزام الدول بالمعاهدة إنما يعلق باب المفاوضات فقط كما لا يشترط في القائم به أن يكون أعلى هيئة في الدولة³، غير أن التصديق يشترط في من يقوم به أن يكون أعلى هيئة في الدولة كرئيس الجمهورية أو رئيس الدولة أو البرلمان ، الذي بموجبه يقع على الدولة بأن يكون ملزمة بهذه المعاهدات وكذلك يبرز الاختلاف بين التصديق و الاصدار الذي يضيف صفة القانون على المعاهدة التي تم التصديق عليها تمكن الدولة التقيد ومواجهة الالتزامات المرتبة عن التصديق وهو اجراء لاحق عن التصديق⁴.

كما أن التصديق يتميز بميزة أساسية وجوهرية هي أن الدولة غير مجبرة باتمامه بصورة آلية بل لها أن تعلقه على شرط أو ترفضه دون أي مسؤولية دولية ، كما أنها تستطيع أن تؤجله ان لم يكن هناك نص صريح يجبرها على التصديق ، وهذا ما فعلته فرنسا حيث أنها وقعت على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان في 1950 ولم تصادق عليها إلا عام 1973 والجزائر وقعت على اتفاقية قانون البحار في 1982 وصادق عليه في عام 1996⁵.

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص62.

² مانع جمال عبد الناصر ، القانون الدولي العام (المدخل، المصادر) ، الجزء الأول ، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2004 ، ص71.

³ المرجع نفسه ، ص70.

⁴ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص63.

⁵ مانع جمال عبد الناصر ، المرجع السابق ، ص76.

ثانيا / أهمية التصديق

تبرز أهمية التصديق على المعاهدات ليس بتعريفه وتميزه عن ما يشابه فقط بل تبرز في أنه يجعل من المعاهدة جزء من النظام القانوني للدولة الذي يجعل من المعاهدة جزء لا يتجزأ من النظام الداخلي بعد المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية ويجعله إجراء ذو طبيعة تشريعية ملزم للدولة والأفراد معا ، لأن التوقيع لائودي بالدولة الالتزام بالمعاهدة بل يجعلها مجرد مشروع لاتكتمل قواعده الا بالتصديق عليه من طرف رئيس الجمهورية الذي بمجرد التصديق يكون نافذا. وتبرز أهمية التصديق في إعطاء الدولة فرصته في التعمق والتدبر في المعاهدة قبل أن تنقيد ببودها بصفة نهائية ، فعند اطلاع الدولة على المعاهدة قد تجد بنودا تتعارض مع مصالحها أو تنقص من حقوقها ، كما قد تقع بعض الظروف المستجدة التي تدعو إلى عدول الدولة عن وجهه نظرها الأولى وبالتالي تتحلل من المعاهدة وتزول صفتها في المعاهدة نهائيا¹ .

كما أن التصديق كذلك تبرز أهمية في مراقبة سلطات الدولة العليا لمدى التزام مندوبها بالصلاحيات التي أوكلت له، وإذا تم التصديق على المعاهدة فهذا يعتبر اعتراف ضمني من الدولة بالالتزام مندوبها بالصلاحيات الممنوحة له و التصديق في هذه الحالة هو قبول ماصدر من ممثل الدولة أثناء التفويض والتوقيع على المعاهدة.

ومن خلال ماسبق التطرق إليه تبرز الأهمية البالغة التي يحتلها التصديق في النظام القانوني للدولة الذي يعتبر شهادة ميلاد المعاهدة والذي بدونه لاتكون المعاهدة نافذة، وبعد ما أوردنا مفهوم التصديق في نقطة الأولى سوف نستعرض شروط التصديق في النقطة الموالية.

الفرع الثاني: شروط التصديق على المعاهدات

نظرا للأهمية البالغة التي يحدثها التصديق حيث تصبح الدولة ملزمة بما صادقت عليه اتجاه المجتمع الدولي ويجب عليها الوفاء بتعهداتها التي قبلت بها، وكذلك ليكتسب التصديق مكانته

¹ بركات أحمد ، المرج السابق ، ص65.

داخل الدولة ونظامها القانوني وجب التعرف على تنظيم المشرع الجزائري للمعاهدات ومن خلال ما سبق سوف نتطرق ضرورة تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدة (أولا) وعدم مخالفة المعاهدة للدستور (ثانيا) .

أولا : ضرورة تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدة

المؤسس الدستوري في أول دستور الجمهورية الجزائرية عام 1963 في مادته 42 التي تنص " يقوم رئيس الجمهورية بعد استشارة الجمعية الوطنية بامضاء المعاهدات والمواثيق الدولية بالمصادقة عليها والعمل على تنفيذها¹ .

وما يتضح من خلال المادة هو عدم عرض المعاهدات على البرلمان والاكتفاء باستشارة المجلس الوطني وفي دستور 1976 نجد أن المشرع الدستوري قد نص على ضرورة موافقة البرلمان على المعاهدة صراحة ، وبعد موافقة البرلمان يستطيع رئيس الجمهورية ممارسة اختصاصه بالمصادقة على هذه المعاهدة وذلك من خلال عبارة "تتم مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية والمعاهدات التي تعدل محتوى القانون ، بعد الموافقة الصريحة من المجلس الشعبي الوطني"²

كما أن المشرع الدستوري الجزائري أبقى على هذا الشرط في دستور 89 المادة 122 وكذلك المادة 131 من دستور 1996³ والمادة 149 من دستور 2016 التي تنص " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي ، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة"⁴.

¹ المادة 42 من دستور 1976.

² المادة 158 من دستور 1976 .

³ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص 67 .

⁴ المادة 149 من دستور 2016.

وما نستخله من هذه المادة هو عدم مصادقة رئيس الجمهورية على أي معاهدة واردة في المادة 149 دون موافقة البرلمان صراحة، وهنا يأتي دور الحكومة بإيداع المعاهدة كمشروع قانون على مكتب المجلس، وتقوم لجنة الشؤون الخارجية للمجلس تحضير تقرير خاص بالمعاهدة ثم يتم عرض وثيقة المعاهدة مرفقة بتقرير اللجنة المختصة على المجلس من أجل الموافقة عليها ثم عرضها على الغرفة الثانية وبعد موافقة الغرفتين يصدر قانون ينص على ذلك على أن تنصب موافقة البرلمان على كامل نصوص المعاهدة ولا يمكن ادخال تعديلات عليها عكس مشاريع القوانين الأخرى¹.

والملاحظ أن موافقة البرلمان لالتزم رئيس الجمهورية المصادقة على المعاهدة فرئيس الجمهورية قد يحجم على المصادقة وذلك كما سبق ذكره لتجدد الظروف ومن المعاهدات التي صادق عليها البرلمان نجد على سبيل المثال الاتفاق الأوربي متوسطي لتأسيس الشراكة بين جمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والاتحاد الأوربي، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 159/05²، حيث أن موافقة البرلمان ليست هي موافقة شكلية بل أن مصادقة رئيس الجمهورية على معاهدة دون موافقة البرلمان عليها أوبعد رفض البرلمان الموافقة عليها يجعل التصديق ناقصا اعتمادا على معيار الاختصاص حسب المادة 46 من اتفاقية فيينا 1969 التي تنص "لايجوز للدولة... خرق الحكم من أحكام قانونها الداخلي يتعلق بالإختصاص..."³

وما يمكن قوله أن شرط موافقة البرلمان لاتشمل كل المعاهدات بل تشمل إلا المعاهدات المذكورة في المادة 149 من الدستور 2016 التي تقابلها المادة 131 من دستور 1996 مع اضافة جديدة هي "...الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة بالتكامل الاقتصادي... " وكذلك اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم .

¹ بركات محمد ، المرجع السابق ، ص68.

² مرسوم رئاسي ، رقم 159-05، المؤرخ في 2005/04/27 ،المتضمن التصديق على الأوربي المتوسطي ... ، ج ر العدد 31 ، الصادرة بتاريخ 2005/04/30 .

³ 01- مرسوم رئاسي، رقم 222/87، المؤرخ في 1987/10/13، يتضمن الانضمام مع التحفظ إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في 1969/05/23، الجريدة الرسمية رقم 42 ، المؤرخة في 1987/10/14.

ودون هذه المعاهدات لرئيس الجمهورية الحرة في المصادقة على المعاهدات الأخرى دون موافقة البرلمان والتي تسمى بالمعاهدات البسيطة التي ابتدعها الفكر الأمريكي فرغم اختلافها مع المعاهدات الأخرى ليس في الموضوع لكن في طريقة الإبرام ، والملاحظ أن المشرع الجزائري حذا حذو المشرع الفرنسي في تحديد قائمة المعاهدات التي يشترط موافقة البرلمان عليها حسب المادة 52 من دستور 1958 وهي "معاهدات السلام ،التجارة ،الاتفاقيات الخاصة بالتنظيم الدولي والمعاهدات التي تحمل الدولة شيء من النفقات، والمعاهدات التي تتعلق بحالة الأشخاص ومعاهدات تبادل الأراضي والحاقيها والتخلي عنها " .

غير أن المشرع المصري اتجه اتجاه آخر حيث اشترط ضرورة موافقة مجلس الشعب على بعض المعاهدات لكي يتم التصديق عليها ،والبعض الآخر يقتصر دور مجلس الشعب والاطلاع عليها فقط ، مثل معاهدة الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة، أما بقية المعاهدات فيقوم رئيس الجمهورية توقيعها وإبلاغ مجلس الشعب بها لاطلاع¹ .

ثانيا :عدم مخالفة المعاهدة للدستور

المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها تسمو على القانون لكنها لا تسمو على الدستور وذلك حسب نص المادة 150 من دستور 2016 التي تقابلها المادة 132 من دستور 1996 والمشرع الجزائري لم يكتف بموافقة البرلمان على بعض المعاهدات بل قيد رئيس الجمهورية في المعاهدات التي يصادق عليها دون موافقة البرلمان برقابة المجلس الدستوري فإذا وجد المجلس الدستوري معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية غير دستوري فلا يصادق عليها والملاحظ من نص المادة هو أن مصادقة رئيس الجمهورية على إتفاق لا بد من عدم مخالفته للدستور، وهذا تطبيق لمبدأ سمو الدستور على القوانين لأن الدستور يعتبر القانون

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص71.

الأساسي للدولة وهو أعلى هرم لقوانين لذلك وجب عدم مخالفته النصوص التي تأتي بعده بما فيها المعاهدات¹.

وتقدير ذلك أن المجلس الدستوري يفصل في دستورية المعاهدات أو القوانين أو التنظيمات وذلك لتقديم رأيه².

وتتم مراقبة المجلس الدستوري بعد اخطاره من الجهات المخولة دستوريا وقد نص عليهما دستور 2016 وهم رئيس الجمهورية ، رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة³.

ووفقا لما سبق فانه عندما يرى المجلس الدستوري أن المعاهدة مخالفة للدستور فلا يستطيع رئيس الجمهورية المصادقة عليها حسب المادة 190 من دستور 2016 ، كما أن المجلس الدستوري لا يكتفي أن تكون كل بنود المعاهدة مخالفة للدستور لكي يقضي بعدم دستورتيتها بل يكفي أن يكون بند واحد مخالف للدستور، وقد يحدث أن يصادق رئيس الجمهورية رغم قضاء المجلس الدستوري بعدم دستورية المعاهدة وهذا يجعل كما سبق التطرق اليه التصديق ناقصا والحل الوحيد أمام رئيس الجمهورية بعد قضاء المجلس الدستوري بعدم دستورية معاهدة هو العدول عن التصديق عليها عكس المشرع الفرنسي الذي تقضي المادة 54 من دستور 1958 بوجود حلين في يد الرئيس بعد قضاء المجلس الدستوري بعدم الدستورية الحل الأول أن لا يصادق عليها والحل الثاني تعديل البند الدستوري الذي تعارض مع المعاهدة قبل أن يتم ابرامها الشيء الذي لا نجده عند المشرع الجزائري⁴.

والمشكل هنا لا يكمن في ماهي المعاهدات التي تخضع للرقابة المجلس الدستوري بل هو توقف الرقابة على الاخطار الذي يعتبر مسألة اختيارية الذي قد يؤدي الى عدم عرض المعاهدات

¹ المادة 168 من دستور 1996 .

² المادة 165 من دستور 1996 .

³ المادة 166 من دستور 1996.

⁴ بركات احمد، المرجع السابق، ص 82.

ذات الشكل المبسط على المجلس برغم تهديدها لسيادة الدولة، لأن كل المعاهدات تعرض على المجلس الدستوري مع اختلاف تسميتها، معاهدة، اتفاق او اتفاقية¹ .

ان قواعد القانون الدولي التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون الذي يصادق عليه البرلمان في تأكيد واضح سمو القانون الدولي على القانون الداخلي² .

وما نستخلصه عند مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدة يعتبر قد وقع عقد ميلادها وبالتالي إلزاميتها، سواءا كانت من المعاهدات التي يشترط عرضها على البرلمان أو المعاهدات التي تسري بموجب مصادقة رئيس الجمهورية عليها .

وبعد التطرق للوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في التصديق على المعاهدات سوف نتطرق للوظيفة الثانية وهي اصدار القوانين .

المطلب الثاني :إصدار القوانين

بعد التطرق لمصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات كوظيفية تشريعية في تكوين القانون توجد وظيفة ثانية وهي إصدار القانون، حيث أن رئيس الجمهورية بعد مرور اقتراح القانون أو مشروع القانون على مراحل بعد موافقة البرلمان عليه يحيله إلى رئيس الجمهورية باعتباره السلطة المختصة باصدار القوانين التي يسنها البرلمان كل دورة وكذلك لكثرتها³ وهذه الوظيفة التشريعية تعتبر من الوظائف الأصلية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في الواقع ومن خلال ماسبق ذكره وجب علينا أن نعالج هذه النقطة أي إصدار القوانين من نقطتين تكون النقطة الأولى هي ابراز وتوضيح مفهوم الاصدار (كفرع أول)، ثم نتطرق إلى القيمة القانونية للاصدار (كفرع ثاني).

¹ بركات احمد، المرجع السابق ، ص73.

² ما نع عبد الناصر ، المرجع السابق، ص51

³ بركات أحمد ، المرجع السابق، ص74.

الفرع الأول : مفهوم الإصدار

سوف نتطرق في هذا الفرع على معرفة مفهوم الإصدار الذي يعتبر اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية من خلال تعريفه (أولا) بمعرفة المعنى الحقيقي له وكذلك قد يتشابه مفهومه مع بعض المصطلحات كالنشر الذي سوف نميز بينه وبين الإصدار (ثانيا).

أولا : تعريف الإصدار

لقد قام رجال الفقه على مختلف مشاربهم للإدلاء بدلوهم في تعريف إصدار القانون فنجد العميد كاري دي مالبرغ يرى " هو عمل يقوم بموجبه الرئيس بالالتزام بواجب تجاه الهيئة التشريعية التي يصدر عملها، وهو الالتزام الذي يدخل في وظيفته التنفيذية"، أما الدكتور عبد الغني بسيوني فيرى " بأن الإصدار يعد بمثابة شهادة ميلاد القوانين، وأنها قد استوفت كل إجراءات إقرارها من طرف السلطة التشريعية بصورة نهائية، كما يعتبر بمثابة إعلان للحكومة للقيام بتنفيذ هذه القوانين والسهر على توفير كل الامكانيات اللازمة لذلك"¹.

كما عرفه العميد دوجي بأنه " ذلك العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بأن القانون قد تم التصويت عليه من المجلسين، ومن ثم يعتبر القانون ممكن التطبيق بواسطة السلطات الإدارية والقضائية في الدولة وبأن الجميع أصبحوا خاضعين لأحكامه"، غير أن الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب عرف الإصدار بأنه "عبارة عن شهادة بميلاد التشريع يتضمن من ناحية أولى إقرارا بسلامة إجراءات اقرار القانون وبأنه أصبح نهائيا، كما يتضمن من ناحية ثانية أمر رئيس الجمهورية للوزراء بتنفيذه"².

أما في الجزائر فقد عرف الدكتور عبد العزيز السيد الجوهري الإصدار على أنه "ذلك الاجراء الذي يقوم به رئيس الدولة لاقرار أن قانونا ما قد اكتمل وفقا للاجراءات التي نص عليها الدستور، وتكليف عمال السلطة التنفيذية بنشره وتنفيذه لكونه قد أصبح قانونا من قوانين الدولة"³.

¹ رابحي حسن ، المرجع السابق ، ص190-191.

² المرجع نفسه، ص 191-192.

³ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص75-76.

أما الدكتور عبد الله بوقفة فقد عرف الإصدار على أنه هو "هو مبدأ دستوري خول لرئيس الدولة اختصاص وضع القانون محل نفاذ"¹.

كما عرفته الدكتورة عقيلة خرباشي على أنه "هو بمثابة شهادة ميلاد التشريع أي إعلان باتمام اجراءات اقراره من طرف البرلمان وأنه أصبح قانونا نهائيا، كما يتضمن أمرا إلى الحكومة بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة النافذة"².

من خلال هذه التعاريف الفقهية لإصدار القوانين على الرغم من تباينهم إلى أنهم يتفقون في أن الإصدار هو شهادة ميلاد القانون بعد موافقة البرلمان عليه طبقا للإجراءات المقررة دستوريا وكذلك توقيه رئيس الجمهورية عليه بعد الموافقة ليصبح القانون نافذا، وعدم طلب قراءة ثانية وعدم إخطار المجلس الدستوري هو دليل على الموافقة .

كما يمكن أن نستخلص من هذه التعاريف المختلفة يتضمن عنصرين هما :

01 - تسجيل موافقة البرلمان ورئيس الدولة على مشروعات القوانين أو تسجيل إقرار البرلمان ثانية للمشروعات القوانين المعترض عليها .

02 - الأمر بتنفيذ قانون بعد أن إكتملت جميع مقوماته التشريعية كقانون من قوانين الدولة .

والشيء الذي نستخلصه فيم تم عرضه من تعاريف أن الإصدار هو إجراء بالغ الأهمية بدونه لا يكون القانون قد رأى النور وهو إجراء بمقتضاه يقوم رئيس الجمهورية بإعطاء موافقته على القانون ويجعله في نطاق السريان في كافة إقليم الدولة³

ثانيا : تمييز إصدار القوانين على نشرها .

يأتي إجراء النشر بعد الإصدار وهو إجراء بعدي أي نشر القانون في الجريدة الرسمية لعدم احتجاج المخاطبين به بلاعتذار بجهل القانون وقد جعل له المشرع مدة 24 ساعة لسكان

¹ بوقفة عبد الله ، المرجع السابق ، ص233 .

² خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دون طبعة ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013، ص327 .

³ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص77.

العاصمة ويوما كاملا للمناطق الأخرى في الوطن ويشهد على ذلك ختم الدائرة¹، وذلك ليكون ملزما لهم وحجة عليهم.

والشيء الذي يلفت انتباهنا هو عدم نص المشرع الجزائري في دساتيره السابقة صراحة بداية من دستور 1976 و 1989 على اختصاص الرئيس في نشر القوانين ، حيث نصت المادة 126 من دستور 1996 أشارت فقط للإصدار بقولها " يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسلمه اياه " رغم عدم النص على النشر لكن الرئيس هو الذي ينشر القانون، لكن نجد المادة 49 من دستور 1963 تنص على "يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها خلال الأيام العشرة الموالية لتحويلها اليه من قبل المجلس الوطني ..."² .

وبالنسبة لليمن نجد في المادة 80 من دستور الجمهورية العربية اليمنية لعام 1990 تنص على أنه "ينشر القانون في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من إصداره " وهو نفس الأجل الذي حدده المشرع المصري في الدستور المصري لعام 1971³ .

وقد اختلف الفقه في التمييز بين الإصدار والنشر وقد ساد اتجاه بعدم التمييز بين الإصدار والنشر ومن هؤلاء أغلبية الفقه الألماني وعلى رأسهم "جي ماير" وقد أيده بعض الفقه الفرنسي والمصري ، حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه بأن الإصدار والنشر وجهان لعملة واحدة لأن الإصدار ماهو الا إجراء من الإجراءات التي تهدف إلى نشر القانون وحسب رأيهم أن الإصدار هو عملية من العمليات التي تهدف إلى نشر القوانين⁴ .

إلا أن هذا الاتجاه لقي كثير من النقد من أغلبية الفقه التي تقر بوجود اختلاف بين الإصدار والنشر حيث يرى ملبرج أن الفرق بينهما بأن الإصدار اجراء قانوني خالص الذي يتضمن وضع

¹ بعلى محمد الصغير ، المدخل للعلوم القانونية، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر ، 2006، ص 50

² انظر بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص78

³ انظر خرباشي عقيلة ، المرجع السابق (المركز القانوني ...) ، ص329.

⁴ بركات احمد، المرجع السابق، ص 78

توقيع رئيس الجمهورية على نص القانون وكذلك إسهاد تترتب عليه آثار خاصة، بخلاف النشر الذي لا يعتبر اجراء قانوني وانما هو واقعة مادية ولا تنتج آثارها القانونية¹.

وأخيرا يجمع الفقه على اختلاف الاصدار على النشر حيث أن الاصدار يعتبر عملا قانونيا يقوم به رئيس الدولة لإثبات أن القانون أعد وفقا للاجراءات الدستورية وبصدر أمر بينتنفيذه بينما النشر يعتبر مجرد عمل مادي مستقل عن القانون غرضه إعلام الكافة بوجود قانون².

وبعد أن ميزنا بين اصدار القوانين ونشرها نكون قد وضعنا المفهوم الصحيح لإصدار القوانين وهذا يعتبر خطوة أولى للتعرف بصفة دقيقة على الإصدار، وتكتمل معرفتنا بإصدار القوانين بعد ماننتطرق إلى دراسة القيمة القانونية للإصدار في الفرع الثاني .

الفرع الثاني : القيمة القانونية لاصدار القوانين

لقد اختلف الفقه حول تمييز التصديق على القوانين ونشر القوانين لكن لم يقتصر عند هذا الحد بل انتقل إلى الإختلاف حول القيمة القانونية للإصدار بأكثر حدة وسوف نتطرق أولا إلى موقف الفقه من القيمة القانونية للاصدار ونظرا لتمييز المشرع في تنظيم هذا الاختصاص سوف نتطرق للقيمة القانونية للإصدار (ثانيا) .

أولا : موقف الفقه من القيمة القانونية للاصدار.

لقد اختلف الفقه حول القيمة القانونية للاصدار حيث انقسم إلى ثلاث اتجاهات فاتجاه أول يرى بأن الاصدار عمل مكمل للقانون ، وذهب الثاني للقول بأنه عمل منفذ للقانون، كما ذهب اتجاه ثالث بالقول بأنه عمل من نوع خاص ،يرى أصحاب الاتجاه الأول أن القانون بعد موافقة السلطة التشريعية عليه يعتبر عملا ناقصا ولا يكتمل إلا بالتصديق عليه ومن أنصار هذا الرأي الفقهاء الألمان وعلى رأسهم لابند الذي يرى بأن الاصدار هو شرط ضروري لوجود القانون الذي يعتبر التعبير الخارجي للقانون وقد ذهب الفقهاء الفرنسيين في هذا الاتجاه وعلى رأسهم دوجي الذي يرى بأن الاصدار هو تكملة للقانون وبموجبه بأن القانون الذي لم يصدر برغم الموافقة عليه

¹ بركات أحمد ،المرجع السابق، ص78.

² المرجع نفسه ، ص79.

لا يلزم المحاكم بتطبيقه ولا الإدارة بتنفيذه ولا المواطن باحترامه¹، وأورد دوجي مجموعة من الحجج لتدعيم رأيه فالإصدار يعتبر شرطاً للأفراد مباشرة سوف يطبق عليهم هذا القانون لأنه ينشئ مركزاً قانونياً يتضمنه القانون المراد إصداره، كما يعتبر الإصدار شرطاً ضرورياً للموظفين العموميين والقضاة لانعقاد اختصاصهم في تطبيق القانون الجديد².

ويتضح مما سبق أن أنصار هذا الرأي يقرون بأن القانون لا يكون نافذاً إلا بإصداره ويعتبرونه عملاً تشريعياً لأنه يكمل القانون ويجعله ملزماً .

أما الاتجاه الثاني فيرى أن الإصدار ليس عملاً مكملًا للقانون ومن أنصار هذا الرأي ديمالبرغ الذي يرى بأن الإصدار لا يعتبر عملاً تشريعياً وإنما تنفيذاً له يقوم بموجبه الرئيس بالالتزام بواجبه اتجاه الهيئة التشريعية التي تصدر عملها، وهذا الالتزام لا يدخل في الوظيفة التشريعية إنما يدخل في الوظيفة التنفيذية، وسانده كذلك لاباند، حيث يقر بأن الإصدار ما هو إلا نتيجة قانونية وضرورية للموافقة على القانون الموضوع من قبل الهيئة التشريعية³، حيث انتقد فقهاء الرأي القائل بأن الإصدار هو مكمل للقانون وأسنادهم في ذلك لأن القول بأن الإصدار هو مكمل للقانون يهدف إلى الحد من الاستقلالية التي تتمتع بها الهيئة التشريعية لأن القانون ناتج عنها وحدها دون اشتراك رئيس الجمهورية في ذلك وهي بمناسبة تنفيذ القانون يجب أن تصدره ومن هنا فهو عمل تنفيذي وليس تشريعياً، وكذلك يستند أصحاب هذا الرأي بمبدأ الفصل بين السلطات وما الإصدار إلا نتيجة حتمية لهذا المبدأ، وهو ذو أثر كاشف وليس منشئ للقوة التنفيذية للقانون فالقانون يكتمل بالتصويت عليه من البرلمان وليس من إصداره⁴.

وذهب أصحاب الرأي الثالث بأن الإصدار لا هو عمل مكمل ولا عمل منفذ للقانون ولكن هو عمل من نوع خاص ويرى الفقيه (كاري دي ملبرج) ، بأن القانون يعتبر مكملًا بموافقة السلطة التشريعية عليه و أن رئيس الدولة لا يضيف شيئاً إلى القانون وإصداره للقانون يعتبر اشهاداً منه على صحة القانون وإجراءات أعداده، وينتقد دي ملبرج الآراء السابقة بقوله بأن أصحاب الرأي

¹ بو الشعير سعيد ، المرجع السابق ، ص 74،74.

² بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص 81.

³ بو الشعير سعيد ، المرجع السابق ، ص 74.

⁴ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص 81.

بأن الإصدار مكمل للقانون راجع لتصورهم بأن رئيس الدولة هو الوحيد الذي يملك جميع السلطات ويرى أن هذا التصور خاطئ لأن القوة الأمرة للقانون متوقفة على موافقة السلطة التشريعية عليه وكذلك القول بأن الإصدار عمل تنفيذي، ماهو إلا خلط بين القوة التنفيذية للقانون وبين وسائل تنفيذية وكذلك استنادهم إلى مبدأ الفصل بين السلطات أمر خاطئ لأنه قد يؤدي إلى تشكيك في وحدة الدولة وأهدافها لاعتبارهم أن السلطة التنفيذية غريبة عن التشريعية وخلص أخيرا "ملبرج" إلا أن إصدار القانون من طرف الرئيس بعد إكتماله من طرف السلطة التشريعية والرئيس يقوم بعمله نحو العمل التشريعي¹.

ومانستخلصه من هذه الدراسة فمع اختلاف هذه الآراء الفقهية لكن في الواقع هي موجودة لكن تبني واعتماد أي رأي متروك لكل نظام قانوني في أي دولة وكيف تنظم هذه الدولة عملية الإصدار .

ثانيا :القيمة القانونية لاصدار القوانين في الدستور الجزائري

رغم اختلاف الفقه في القيمة القانونية لاصدار القوانين لكن هذا الاختلاف يسند إلى النظام السياسي لكل دولة، والتنظيم الدستوري لها، لكن المشرع يسند إلى النظام السياسي لكل دولة والتنظيم الدستوري لها، لكن المشرع الجزائري باعتباره جزء من هذه الأنظمة السياسية لقد نظم الإصدار في دساتيره المتعددة لكن ماهو موقف المشرع من القيمة القانونية للإصدار ؟

وللإجابة على التساؤل سوف نورد معالجة المشرع لاصدار القوانين في دساتير 1963،1976 ثم 1989 الى غاية دستور96، فوجد المادة 49 من دستور 1963 أن حق الإصدار مقترن بالنشر كما أنه محدد بمدة عشرة أيام وقد تخفض هذه المدة بطلب من الجمعية الوطنية بشرط مطالبتها بالاستعجال ومن خلال ورود هذه المادة في السلطة التنفيذية فيعتبر دستور 1963 الإصدار عمل تنفيذي² أما في دستور 1976 في مادة 54 فيعتبر الإصدار عمل تشريعي بورودها

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ، 82،83.

² المادة 49 من دستور 1963 .

في الفصل الثالث الخاص بالسلطة التشريعية¹ أما دستور 1989 ، فقد نصت عليه المادة 117
واعتبر كذلك عمل تشريعي بوروده في الفصل الثاني الخاص بالسلطة التشريعية²

أما دستور 1996 والدستور الجديد لعام 2016 في مادته 144 اعتبر بأن اختصاص
رئيس الجمهورية في الاصدار ليس هو عمل شكلي فحسب بل يكتسي ايضا أهمية بالغة وقد
حددت المدة التي على الرئيس اصدار القانون فيها هي 30 يوما تحسب هذه المدة من تاريخ تسلمه
إيان بعد إرساله له من طرف مجلس الأمة طبقا للمادة 43 من قانون 02/199 وذلك في غضون
10 أيام مع اشعار رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة³، ومن هنا قد أخذ المشرع
باتجاه الذي يحدد المدة والغرض من ذلك عدم تراخي السلطة التنفيذية في الاصدار وعدم جعل
القانون جامدا وهو أمر جيد اتخذه المشرع الجزائري على عكس المشرع المصري في المادة
112 من دستور الذي يحدد مدة الاصدار ، لكن المشرع الفرنسي حدد المدة ب 15 يوما في المادة
10 من دستور 1958⁴.

إذا كانت المادة 144 قد أقرت مدة 30 يوما التي تعتبر مدة طويلة مقارنة بالمادة 49
من دستور 1963، فإنه يمكن وقف هذا الميعاد وذلك إذا اخطرت الجهات المقررة في المادة
187، وهم رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول و50 نائبا و 30
عضو مجلس أمة كما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 144⁵.

والملاحظ هو القيمة الكبيرة التي يكتسبها اصدار القوانين في الجزائر من خلال عدم
فرض المشرع الجزائري أي مسؤولية أو أجزاء على رئيس الجمهورية في حالة عدم اصدار
رئيس الجمهورية للقانون الذي وافق عليه البرلمان خلال 30 يوما وعدم التنصيص على الجزاء
هو دليل على الحرية التي يملكها رئيس الجمهورية في مدة الاصدار لكن مادام البرلمان يعبر عن

¹ المادة 54 من دستور 1976.

² المادة 117 من دستور 1989.

³ المادة 43 من قانون 02/98.

⁴ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص 84 .

⁵ الفقرة الثانية من المادة 44 من دستور، 2016

سيادة الشعب لكونه يضم ممثلين عنه ،فلا يتصور أن يكون رئيس الجمهورية في مرتبة اعلى من إرادة الشعب إلى ان الجزاء الذي يفترض ان يطبق أو يكون منصوص عليه دستوريا هو نقل ممارسة هذا الاختصاص من رئيس الجمهورية إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني لأنه صاحب السيادة مثلما نصت عليه المادة 51 من دستور 1963 التي تنص على أنه "في حالة عدم إصدار القوانين من طرف رئيس الجمهورية خلال الأجل المحددة ،يتولى اصدارها رئيس المجلس"¹.

أما الأستاذة عقيلة خرباشي فذهبت إلى القول بأن عدم تقرير المسؤولية على الرئيس في حالة عدم إصدار القانون في مدة معقولة والجزاء المرتب على ذلك هو بقاء القانون خاملا بلا نفاذ (القانون في عنق الزجاجة) الأمر الذي تعبره بعض الأنظمة هو إعتداء جسيما من طرف رئيس الجمهورية على البرلمان ويشكل خيانة عظمى، كما لم تبين لنا الجهة المكلفة بالحلول محل رئيس الجمهورية².

وحسب الأستاذ فوزي أو صديق أن الرئيس في حالة عدم إصدار القانون لا يترتب عليه جزاء سواء في دستور 1976 و 1989 بينما في دستور 1963 تنقل إلى الاختصاص إلى المجلس الشعبي الوطني، وهذا النقص يجب تداركه بتبيان مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة عدم تقييده بالمدة المحددة أي عدم اصداره في خلال ثلاثين يوما³.

ومن خلال تصفح دساتير الجمهورية الجزائرية بخلاف دستور 1963 جعلت من الاصدار إختصاص أصيل وحصري لرئيس الجمهورية أي لايمكن تفويضه وكذلك لايمكن أن يحل محله شخص آخر،وكذلك الطبيعة القانونية للاصدار في دستور 1996 ودستور 2016 أن إصدار القانون هو ذو طبيعة تشريعية وذلك من خلال تصفحنا لوجود إصدار القوانين في الفصل الثاني الخاص بالسلطة التشريعية.

¹ بركات احمد ، المرجع السابق ، ص86.

² خرباشي عقيلة ، المرجع السابق (مركز مجلس الأمة...) ، ص328.

³ أو صديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، (السلطات الثلاث) ، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2008 ، ص129،130.

بينما في دستور 1963 ينص على اصدار القوانين هو عمل تنفيذي وقد جاء في السلطة التنفيذية ، والذي نتوصل اليه في الأخير أن القيمة القانونية للاصدار في الدستور الجزائري هي أن الاصدار في الدستور الجزائري هي أن الاصدار عمل تشريعي مهم لنفاذ القانون أي هو شهادة ميلاد القانون وبتخلف هذا الشرط تبقى القوانين التي وافق عليها البرلمان دون تطبيق.

وبعد التطرق إلى وظيفة رئيس الجمهورية في تكوين القانون من خلال التصديق على المعاهدات وكذلك اصدار القوانين سوف نتطرق إلى وظيفة رئيس الجمهورية في مجال مراقبة القانون الصادر من السلطة التشريعية في المبحث الموالي .

المبحث الثاني :وظيفة رئيس الجمهورية التشريعية في مراقبة القانون

إن المشرع الجزائري مع دساتيره المتعاقبة منذ أول دستور للجمهورية الجزائرية عام 1963 ومروره بدستور 1976 وكذلك دستور 1989 كان نظامه السياسي قائم على وحدة السلطة غير أنه قد تبنى مبدأ الفصل بين السلطات لكن لم يتبنى الفصل الجامد الذي يعتمد على عدم تدخل أي سلطة في إختصاصات السلطات الأخرى، بل أخذ بمبدأ إقامة رقابة متبادلة بين السلطات لاسيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي زودت رئيس الجمهورية بمجموعة من الوظائف التشريعية في مجال مراقبة القانون الذي يصدر من هذه الهيئة من طرف الهيئة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية¹.

من خلال ماتقدم نجد أن رئيس الجمهورية يتمتع بوظيفتين تشريعتين، تتمثل الأولى في طلب إجراء مداولة ثانية (كمطلب أول) وتتجسد الوظيفة الثانية في حل المجلس الشعبي الوطني (كمطلب ثاني).

المطلب الأول: اعتراض رئيس الجمهورية على القانون

السلطة التشريعية تقوم بعدة أعمال تدخل في مجال إختصاصها، لعل من أهمها سن القوانين التي تقوم بإرسالها لرئيس الجمهورية الذي لايقوم بإصدارها مباشرة بل يقوم بتفحص مدى صحتها وبمجرد أن يرى بأن قانونا لم يتم إعداده بشكل لائق فإنه يقوم بإرجاعه إلى المجلس الشعبي الوطني ويطلب منه إعادة قراءته قراءة ثانية وهذا، وهذا مايسمى بإجراء مداولة ثانية لهذا القانون².

ومن خلال ماسبق سوف نقوم بدراسة وظيفة رئيس الجمهورية من خلال طلبه إجراء مداولة ثانية بالتطرق لمفهوم طلب إجراء مداولة ثانية (كفرع أول) وشروط طلب إجراء مداولة ثانية (كفرع ثاني) .

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ،ص88.

² المرجع السابق ، ص88.

الفرع الأول : مفهوم طلب إجراء مداولة ثانية

للتعرف على مفهوم طلب إجراء مداولة ثانية لنص تم تصويت عليه من طرف البرلمان سوف نقوم بدراسته من جانبين، وتكون دراسة الجانب الأول من خلال تعريف طلب إجراء مداولة ثانية (أولا)، ثم نتناول بالدراسة لأهمية طلب إجراء مداولة ثانية (ثانيا).

أولا: تعريف طلب إجراء مداولة ثانية

ان الفقه الدستوري قد أطلق على طلب إجراء مداولة ثانية بحق الاعتراض وقد عرفه البعض على أنه "هو سلطة بموجبها يمكن لرئيس الجمهورية إيقاف القانون الذي أقره البرلمان مؤقتا بحيث يمكن تجاوز هذا الاعتراض باعادة النظر في القانون من جديد وفقا لشروط دستورية محددة، وتقيد رئيس الجمهورية في استعمال هذا الحق بمدة زمنية كما يلتزم بذكر أسباب إعتراضه لإمكان تقديرها والحكم عليها"¹.

كما عرفها الدكتور فوزي أو صديق على أنه "معارضة من تنفيذ النص المصوت عليه لاخلاله بروح الدستور، فيلفت الانتباه رئيس الجمهورية بادراج هذا الاعتراض حيث تم تدارك الموقف"².

وعرفه كذلك الدكتور سعيد بو الشعير على أنه "تصرف يلفت فيه الرئيس نظر النواب حول ماورد في النص الموافق عليه من مخالفات الدستور أو القوانين أو تناقض أو نقص في محتواه أو تضمينه بنودا يصعب تطبيقها، ولكن خلال الثلاثين يوما الموالية لإقرار النص"³.

ويعرفه أيضا محمد طربوش بأنه "عدم موافقة رئيس الدولة على القانون المقر في السلطة التشريعية بعد رفعه اليه لتوقيعه في فترة محددة في المرة الأولى ، بحيث يمكن التغلب على رفض رئيس الدولة للقانون بمناقشة القانون مرة ثانية في السلطة التشريعية بعد إعادته اليها من قبل

¹ مزياي لونس ، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في الدستور الجزائري سنة 1996 ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام (فرع تحولات الدولة) ، جامعة مولود معمري الجزائر ، 2011 ، ص 176 .

² أو صديق فوزي ، المرجع السابق (الوافي ...) ، ص128.

³ بو الشعير سعيد ، المرجع السابق، ص223.

رئيس الدولة مع ذكر حيثيات إعتراضه وإقراره من قبل السلطة التشريعية من جديد بأغلبية معينة أكبر من الأغلبية التي كانت عند إقرار القانون في المرة الأولى"¹.

ومن خلال هذه التعاريف يتضح لنا أن طلب إجراء مداولة ثانية ماهو إلا إجراء يقوم به رئيس الجمهورية لعدم رضاه على قانون تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان لمخالفة للقواعد الدستورية، كما أن حق الاعتراض على القوانين نوعان اعتراض مطلق واعتراض جزئي فالاعتراض المطلق يكمن في اعتراض رئيس الجمهورية على القانون المقدم اليه كاملاً، بينما الاعتراض الجزئي هو اعتراض الرئيس على جزء من المواد في القانون وليس على كامل القانون².

والمشروع الجزائري لم يوضح لنا صراحة على اعتراض رئيس الجمهورية على كل المواد أو جزء منها وهذا يتجسد في الصياغة العامة التي جاءت بها المادة 145 من دستور 2016 تقابلها المادة 127 من دستور 1996 ، الذي جعل بعض الفقه يقول بأن إعتراض رئيس الجمهورية على القانون يقتصر على بعض نصوصه فقط عكس المشروع الفرنسي الذي أخذ بالنوعين معاً، ويتفرع عليه عدة أنواع كالاقتراض البسيط والاعتراض الناقل الذي ينقل السلطة التقديرية بين الرئيس والبرلمان حول النص التشريعي إلى هيئة ثالثة³.

كما نميز بين حق الاعتراض وحق التصديق ، حيث يذهب بعض الفقه إلى أن حق التصديق هو حق تشريعي يجعل من رئيس الدولة في مرتبة واحدة مع البرلمان واردة مساوية لأعضاء الأمة وذلك لأنه حق فيتو مطلق اذا استخدمته رئيس الجمهورية يقضي نهائياً على القانون لعدم تغلب البرلمان على الرئيس، أما حق الاعتراض فهو حق تنفيذي يمنح لرئيس السلطة التنفيذية لكن يبين مساوئ البرلمان في القانون المنصوص عليه، والبرلمان حر في قبول رأي الرئيس أو

¹ طربوش قائد محمد ، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارنة) ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 1996 ، ص184،185.

² المرجع نفسه ، ص185.

³ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص91.

العدول عنه فيعتبر حق الاعتراض حق فيتو توفيق، لأن الرئيس عند عدم الموافقة على نص يمكن رجوعه للبرلمان فإذا صادق عليه البرلمان صدر القانون رغم اعتراض لرئيس عليه¹.

والاعتراض المطلق أو حق التصديق عدلت عنه أغلب الدول ومنها الدساتير الجزائرية التي إعتمدت على الاعتراض التوفيقى أو النسبى، الذي يؤدي إلى تعليق النص بصفة مؤقتة إلى غاية تعديل النص وفق طلب الرئيس، أو اقراره من البرلمان بنصاب ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني².

ثانيا :أهمية إجراء مداولة ثانية

طلب اجراء مداولة ثانية اختصاص رئاسي يكتسي أهمية بالغة في النظام الدستوري الجزائري من عدة مستويات سواء المستوى السياسي أو القانوني، فمن المستوى السياسي كان يقصد من وراء النص على هذا الاختصاص منذ أن ظهر إلى الوجود إعطاء فرصة للسلطة التنفيذية إلى إبطاء سريان القانون الذي تضعه السلطة التشريعية ، ودليل ذلك لأن طلب قراءة ثانية للقانون الذي صوت عليه البرلمان في المرة الأولى يتطلب أغلبية مشروطة يصعب الوصول إليها ثم تطورت الغاية من ذلك إلى تحقيق التوازن بين السلطتين في إعداد النص التشريعي، وهذا يحدث في حالة إعداد القانون من طرف البرلمان الذي يكون عكس توجه الحكومة حيث يقوم رئيس الجمهورية باعتباره هو الذي يعين الطاقم الحكومي بطلب إجراء مداولة ثانية للقانون الذي بدوره يدافع على سياسة الحكومة ويصبح التعديل متوافقا مع هذه السياسة³.

أما من الناحية القانونية فتكمن في مساهمة رئيس الجمهورية في التشريع ومراقبة عمل الهيئة التشريعية الذي يدل على القوة القانونية لطلب إجراء مداولة ثانية⁴ لأن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور وما إشتراط أغلبية 3/4 من أعضاء المجلس الشعبي على قانون تم التصويت

¹ سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة قسنطينة ، 2005-2006، ص9-10

² بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص92.

³ المرجع نفسه، ص92.

⁴ جعفر محمد سعيد، مدخل إلى العلوم القانونية، الجزء الأول، الطبعة 18، درا هومة، الجزائر، 2011 ، ص 156 ؛ بركات احمد، المرجع السابق، ص93

عليه إلا قيد ومعارضة فعلية لهم وإشعارهم بمسؤوليتهم وتقييم تصرفهم، وهذا ما تؤكد التعريفات الفقهية السابقة الذكر، وكذلك طلب إجراء مداولة ثانية قد أصبح بمثابة فيتو تشريعي مفاده الدور التشريعي للهيئة التنفيذية¹، وكذلك هو يتفق مع مبدأ الفصل بين السلطات وأساس من أسس التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية وهو حق تنفيذي من طبيعة التأثير على السلطة التشريعية²، وكذلك رغم اعتراض رئيس الجمهورية على قوانين تمت الموافقة عليها من طرف البرلمان واحتكاره لهذا الحق دون سواه بمناسبة استعمال حقه التشريعي في مراقبة أعمال الهيئة التشريعية وبرغم صفته المعاونة للهيئة التشريعية إلا أنه يعتبر أداة مراقبة ووسيلة غير مباشرة في إقحام الهيئة التنفيذية في التشريع³، وبالتالي هو حق إعتراض على حرية قرارات البرلمان الذي يعبر على وجهات النظر بين الرئيس والبرلمان، كما يعتبر وسيلة ردعية للأغلبية البرلمانية عندما تريد أن تهيمن وتوضف القانون لصاحلها، وفي هذه الحالة حسب الأستاذين أفريل وجيكل طلب إجراء مداولة جديدة خدمة لدولة القانون وحماية الدستور⁴، والدستور والقانون العضوي 02/99 لم تنص على امكانية رفض البرلمان لطلب رئيس بإجراء مداولة ثانية ولا حتى عدم إمكانية الرفض ولكن نظرا لمركز البرلمان الضعيف وفي المقابل امتلاك رئيس الجمهورية لآليات فعالة للتأثير والضغط على البرلمان الذي لا يمكن معارضة رئيس، والممارسة العملية منذ دستور 1963 إلى غاية اليوم تؤكد عدم استخدام رئيس الجمهورية لهذا الحق ولو مرة واحدة، على عكس المادة 10 من دستور 1958 الفرنسي الذي يقوي مركز رئيس الجمهورية وذلك بعدم تمكن البرلمان من رفض إجراء مداولة ثانية⁵.

كذلك هناك قوانين لا تخضع لقراءة ثانية وهي القوانين الاستثنائية كالاستفتاء التي تنصب على تعديل الدستور أو القوانين التشريعية كما فيها العادية وكذلك القوانين ذات الطبيعة الخاصة

¹ سعودي باديس ، المرجع السابق، ص35.

² بلورغي منيرة ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي ، مذكرة ماجستير فرع القانون العام ، تخصص قانون دستوري ، جامعة بسكرة ، 2013، 2014، ص209

³ ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دون طبعة ، دار الهدى عين مليلة، 2010، ص145

⁴ خرباشي عقيلة، المرجع السابق(مركز مجلس الأمة ...)، ص326.

⁵ المرجع نفسه ، ص326.

كالتعديل الدستوري، والأوامر التشريعية بمجرد التصويت عليها واللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني¹.

لا يختلف اختصاص رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة ثانية عن غيره من الإختصاصات التشريعية السابقة حيث أن هذا الحق كذلك وجب تقييده ببعض الشروط التي تكون ضابطة له وهذا ما سوف نتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الثاني : شروط طلب إجراء مداولة ثانية

رغم أن حق طلب إجراء مداولة ثانية حق مكفول دستوري لرئيس الجمهورية دون غيره لكن رغم ذلك لا بد من توفر شروط لاستعمال رئيس الجمهورية لهذا الحق، كضرورة تسبب طلب إجراء مداولة ثانية (أولا) ثم تقديم طلب إجراء مداولة (ثانيا) حتى لا يتعسف رئيس الجمهورية في استعمال هذا الحق.

أولا : ضرورة تسبب طلب إجراء مداولة ثانية

وشرط التسبب لطلب إجراء مداولة ثانية يقصد به أن يقوم رئيس الجمهورية بإرجاع النص التشريعي مرفقا برسالة يشرح فيها للمجلس الشعبي الوطني أسباب رفضه إصدار هذا النص وأسباب الاعتراض عليه، إما لأن النص مخالف للدستور أو مخالفا للقوانين سارية المفعول ، أو لأن النص يحتوي على مواد يصعب عمليا تطبيقها وإلا عدم تناسب النص مع سياسة الحكومة² حيث تتضمن الرسالة المرفقة بطلب إجراء التصويت عليها مرة ثانية على النص القانوني المصوت عليه من البرلمان، تحديد مجمل الأسباب التي أدت برئيس الجمهورية إلى طلبها والمبتغى من هذا الطلب هو تصحيح الأخطاء الفنية التي تعترى النص الأول، خصوصا إذا أحس رئيس الجمهورية بأن هذا النص يتعارض وسياسة وطريق الهيئة التنفيذية³.

¹ سعودي باديس ، المرجع السابق، ص38-47.

² بركات أحمد ، المرجع السابق، ص94.

³ - مزiane حميد ، عن الواقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة تيزي وزو ، 2011 ، ص 112 .

والشيء الذي نستشفه من خلال تعريف شرط التسبب أنه شرط ضروري وأكد لكي يقبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة الطلب الذي تقدم به رئيس الجمهورية بضرورة إجراء مداولة ثانية لنص تم التصويت عليه، فهو الوسيلة الوحيدة لإقناع النواب على هذا الاعتراض وتراجعهم عن وجهة نظرهم الأولى وتعديل القانون وفق تطلعات الهيئة التنفيذية وما ذكر التسبب من طرف رئيس الجمهورية إلا وسيلة تؤدي بالنواب إلى تغيير نظرهم التشريعية بعدم تعسف معارضي القانون الذين كانوا قد أيده سابقا، وهذا يعتبر ضمانا كذلك للهيئة التشريعية بعدم تعسف الرئيس في هذا الحق رغم حرته في طلب الاعتراض لكنه مقيد بذكر الأسباب وعدم تسرع الرئيس في الاعتراض على القوانين ، كما أعطى الدستور للنواب الحرية بعد تصفح الأسباب بعدم الرنوخ لرغبات الرئيس والتعبير على تمسكهم بالنص الأول ويكون ذلك باقراره للمرة الثانية بأغلبية 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني¹ ، وأعضاء مجلس الأمة بإضافة مجلس الأمة في التعديل الدستوري لعام 2016².

واقرار القانون رغم معارضة رئيس الجمهورية له يكون بواسطة التصويت عليه من طرف غرفتي البرلمان بأغلبية ثلثي الاعضاء، ولكن اذا اقتنع النواب بالأسباب التي أقرها رئيس الجمهورية فيقوم البرلمان بتصحيح العيوب التي إعترت النص المصوت عليه أول مرة الذي يؤدي إلى تسهيل تنفيذ القوانين في الدولة لخلوها من العيوب³ وبالتالي يقوم رئيس الجمهورية بممارسة حقه في إصدار القانون ونشره في الجريدة الرسمية وفق الإجراءات القانونية ليكون نافذا في حق المخاطبين به⁴.

فشرط التسبب بما يكتسبه من أهمية بالغة جعل منه شرطا أساسيا وإلزامي وجب توفره في طلب إجراء مداولة ثانية من طرف رئيس الجمهورية على نص تم التصويت عليه على الرغم بأن المؤسس الدستوري لم ينص على هذا الشرط في دستور 1996 في المادة 127 وكذلك دستور 2016 في مادته 145 لكن نجد نصه في دستور 1963 على ضرورة تسبب إجراء مداولة ثانية

¹ بركات أحمد، المرجع السابق ، ص95.

² المادة 145 من دستور 2016 .

³ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص95.

⁴ جعفر محمد سعيد، المرجع السابق، ص 158.

بقولها "يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من الجمعية الوطنية بموجب رسالة مبينة الأسباب خلال الأجل المحدد لإصدار القوانين، للتداول في شأنها مرة ثانية وإلا يمكن رفض طلبه هذا"¹.

كما أن الإعتراض وفق الدستور الجزائري يفترق لوجود التوقيع المجاور الذي يكون من إختصاص الوزير والذي خلت منه جل الدساتير الجزائرية وقد جاء وفق طبيعة النظام الجزائري الذي أعطى هذا الحق حصري وشخصي لرئيس الجمهورية وبالتالي فإن المرسوم الرئاسي المتعلق بالإعتراض لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يحتوي على توقيع مجاور من طرف رئيس الحكومة أو أي وزير يخصة الأمر، على عكس المشرع الفرنسي الذي يعتبر التوقيع المجاور ضرورة ملحة حسب المادة 10 من دستور فرنسا 1958 وعند الاقتضاء من قبل الوزراء المسؤولين حسب المادة 19 من دستور 1958².

ثانيا :ضرورة احترام المدة المقررة دستوريا في طلب إجراء مداولة ثانية

لقد هذا المشرع الجزائري حذو المؤسسين الدستوريين الآخرين وذلك لوضع وقت محدد لتقديم طلب طلب مداولة ثانية ،وذلك بالنص عليها في دستور 2016 في المادة 145 التي تقابلها المادة 127 من دستور 1996 مع إضافة ضرورة عرضها بالإضافة إلى المجلس الشعبي الوطني على مجلس الأمة وجاء فيها "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون ثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة"³، حيث يتعين القول بأن حق رئيس الجمهورية بطلب مداولة ثانية موقوف بمدة زمنية معينة مقدرة ب 30 يوما الموالية لإقراره أي من تاريخ مصادقة مجلس الأمة عليه كما أشارت المادة 45 من القانون العضوي 02/99 التي تنص في فقرتها الأولى "يمكن لرئيس الجمهورية وفق الأحكام المادة 127

¹ المادة 50 من دستور 1963.

² سعودي باديس ، المرجع السابق ، ص64.

³ المادة 145 من دستور 2016.

من الدستور بطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه وذلك خلال الثلاثين يوما التالية لمصادقة مجلس الأمة عليه "1.

ومن خلال ماسبق يتبين لنا أن الدستور يفرض على رئيس الجمهورية مدة زمنية محددة لأجل إصدار القانون ونشره ليصبح نافذا في حدود مدة محددة مقدرة بثلاثين يوما ومن هنا فإن سلطة الرئيس ليست مطلقة بل مقيدة بمدة زمنية محددة من طرف الدستور².

ويتضح أن الهدف من تحديد المدة لتقديم إجراء طلب مداولة ثانية هو منع السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية من السيطرة على النصوص التي وافق عليها البرلمان، فهذه المدة تجعل رئيس الجمهورية محاصرا بين أمرين، إما أن يصدر القانون خلال هذه المدة أو يبدي اعتراضه عليه وليس له الحرية في ممارسة الاختصاص في أي وقت يشاء ، فمجرد فوات المدة يسقط حقه في ممارسة هذا الاختصاص، والهدف من هذا كله ضمان عدم عرقلة هذا الإختصاص للغاية الموجودة من سن القانون ولب هذا كله أنه بفوات مدة الاعتراض لايبقى أمام رئيس الجمهورية أي مبرر يقف أمامه في ممارسة اختصاصه في اصدار القانون³.

وتعتبر المدة المحددة في دستور 1976 ودستور 1989 ودستور 1996 وكذلك التعديل الدستوري 2016 في المواد على التوالي 155،118، و127 و145 هي مدة ثلاثين يوما، والمدة هي مدة كبيرة مقارنة بالمادة 50 من دستور 1963 التي تحيلك للمادة 49 التي تنص "يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها يصدر القوانين خلال الأيام العشرة الموالية لإحالتها عليه من طرف المجلس الوطني، ويوقع مراسيم التطبيق ويمكن التخفيض من أجل الأيام العشرة عندما يطلب المجلس الوطني الاستعجال"⁴ ، ومن هنا فالمؤسس الدستوري قد أعطى لرئيس الجمهورية بوصفه رئيس السلطة التنفيذية حق إصدار القوانين ونشرها خلال عشرة أيام (10) وهي المدة المحددة للاصدار.

¹ المادة 45 من القانون 02/99.

² سعودي باديس ، المرجع السابق ، ص51.

³ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص96.

⁴ المادة 59 من دستور 1963 .

بل أكثر من ذلك رغم قصر هذه المدة فأعطى للنواب حق تخفيض المدة المحددة للإصدار في حالة الاستعجال، وذلك خلافا لما نصت عليه الدساتير اللاحقة حيث تم أخذها بنظرة براغماتية من طرف الدستور الذي يقتضي سرعة الإصدار، ومبرر الاعتماد على هذه السرعة راجع لعدة أسباب منها حداثة الدولة بالاستقلال وما في ذلك من حاجة ماسة إلى جزأة القوانين، ولايستفيد الرئيس من مدة 30 يوما لأن نص المادة 43 من القانون العضوي 02/99 التي تقر بأن مجلس الأمة يرسل القانون لرئيس الجمهورية في غضون 10 أيام التي تلي المصادقة عليه وهو إعطاء مجلس الأمة هذه المدة لإرسال القانون لرئيس الجمهورية فتبقى أمام رئيس الجمهورية 20 يوما فقط وهي مدة غير كافية لدراسة القانون دراسة كافية¹.

وما نستخلصه من ما سبق أن طلب إجراء مداولة ثانية هو اختصاص حصري لرئيس الجمهورية يمكن من خلاله رئيس الجمهورية أن يعيد نص تشريعي تمت الموافقة عليه من طرف البرلمان لإعادة قراءته مرة أخرى وأضاف دستور 2016 ضمانة جديدة هي دراسة القانون من طرف الغرفتين كما درس أول مرة وهي وسيلة يستعملها رئيس الجمهورية لمراقبة الهيئة التشريعية كما إنها ليست الوسيلة الوحيدة بل يوجد اختصاص آخر يمكنه من ذلك ألا هو حل المجلس الشعبي الوطني الذي ندرسه في المطلب الموالي .

¹ سعودي باديس ، المرجع السابق ، ص53.

المطلب الثاني : حل المجلس الشعبي الوطني

بالإضافة للوسائل السابقة التي تملكها الهيئة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية من مراقبة عمل الهيئة التشريعية كإمكانية طلب إجراء مداولة ثانية، كذلك يمتلك رئيس الجمهورية وسيلة أخرى في مراقبة الهيئة التشريعية وهي حل المجلس الشعبي الوطني، الذي يعتبر السلاح المقابل لحق البرلمان في إسقاط الحكومة وهو أحد العناصر الأساسية للبرلمانية، لأنه هو الوحيد الذي يعطي للسلطة التنفيذية آلية رقابة تسمح لها بمواجهة تأثير البرلمان على الوزراء عبر إقامة المسؤولية السياسية، وكذلك ضمان التوازن بين السلطتين وخدمة استقرار المؤسسات الدستورية¹ ومن خلال ماتقدم سوف نتطرق إلى حل المجلس الشعبي الوطني كوسيلة لمراقبة عمل السلطة التشريعية من خلال التعرف على مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني (كفرع أول)، ثم نتناول القيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي (كفرع ثاني).

الفرع الأول : مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني

إن حل المجلس الشعبي الوطني هو وسيلة زود بها المشرع الجزائري لممارسة حقه الدستوري في مراقبة الهيئة التشريعية وللتعرف على مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني وجب علينا التعرف عليه من خلال: تتمحور النقطة الأولى في تعريف حل المجلس الشعبي الوطني (أولاً) ثم التعرف على خصائص حل المجلس الشعبي الوطني (ثانياً).

أولاً : تعريف حل المجلس الشعبي الوطني

يعرف حل المجلس الشعبي الوطني على أنه "قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي أي هو الإنهاء المبستر أو المعجل للفصل التشريعي"¹

¹ باز بشير علي محمد ، حق حل المجلس الوطني النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، جامعة طنطا ، مصر ، دون طبعة ، 2004 ، ص58

ويعرف بأنه "ذلك الاجراء الذي بمقتضاه يتم وضع نهاية للعهد البرلمانية قبل نهايتها الطبيعية"¹.

ويعرف أيضا أنه "إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية المقررة للنيابة ، أي قبل انتهاء الفصل التشريعي للمجلس"².

كما يعرف على أنه "حق وضع حد لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل إنتهاء ولايته"³، ويعرف أيضا على أنه "وسيلة دستورية تضع نهاية لعهد المجلس الأول وتعجل إجراء انتخابات تشريعية مسبقة"⁴.

ومن خلال هذه التعاريف يتضح لنا المعنى الحقيقي لحل البرلمان حيث هو الاجراء الذي يقوم به رئيس الجمهورية لانتهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل المدة المحددة له قانونا والتي حددها الدستور بموجب مادته 119 بخمسة (05) سنوات والتي تنص " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهد مدتها خمس سنوات ..."⁵.

إن الفقه يطلق على الحل الذي يقوم به رئيس الجمهورية الحل الرئاسي وهذا حتى نستطيع أن نفرق بينه وبين الحل الوزاري، ومفاد هذا التمييز هو من يقوم باستخدامه لأن الحل الرئاسي يقوم به رئيس الجمهورية على عكس الحل الوزاري الذي تقوم به الوزارة ، والقصد من هذا كله هو تحكيم هيئة الناخبين في نزاع جرى بينهم وبين البرلمان ، كما يتميز الحل الرئاسي كذلك عن حل آخر معروف في النظام الدستوري الجزائري ألا وهو الحل التلقائي أو الوجوبي ، الذي يكون بعد عدم موافقة البرلمان على برنامج عمل الحكومة للمرة الثانية على التوالي المادة 88

02 باز بشير علي محمد ، المرجع السابق ، ص66.

² مفتاح عبد الجليل ، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر ، بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان ، مقال منشور في مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الحادي عشر ، ماي 2007 ، ص66.

³ بوسالم دنيا ، المرجع السابق ص84

⁴ بلورغن منيرة ، المرجع السابق ، ص19.

⁵ المادة 119 من دستور 2016.

من دستور 1996 والتي تنص الفقرة الأولى منها "إن لم تحصل من جديد على موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا"¹ تقابلها المادة 96 من دستور 2016.

ويعود ظهور هذا الحق إلى إنجلترا ثم انتقل إلى دساتير الدول الديمقراطية حيث كان يستعمله الملك دون قيد أو شرط وبقي هذا الحق سائدا مدة طويلة في النظم البرلمانية وبعد ذلك أصبح حقا وزاريا وقد انقسم حق الحل في بريطانيا إلى ثلاثة أنواع فقد يكون الحل رئاسيا إذا حدث خلاف بين الرئيس والبرلمان، وقد يكون وزاريا في حالة وجود نزاع أو خلاف بين الوزارة والبرلمان وقد يكون شعبيا وذلك بتوفر عدد معين من الناخبين يحدده الدستور ويعرض الأمر على الشعب للاستفتاء فإذا وافق الشعب على موضوع الاستفتاء حل البرلمان والذي يعتبر تجديد الثقة في المجلس النيابي².

وقد ظهر الحل أول مرة في الجزائر في دستور 1963 في المادة 58 منه التي ربطت الحل التلقائي للمجلس بالمصادقة على لائحة سحب الثقة برئيس الجمهورية وكذلك دستور 76 في مادته 163 ودستور 1989 في المادة 78 منه والمادة 129 من دستور 1996³ والمادة 147 من دستور 2016.

03/ ثانيا :خصائص حل المجلس الشعبي الوطني

يتميز حق حل البرلمان بخاصيتين هما :

01 - الحل اختصاص حصري لرئيس الجمهورية .

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص101.

² حجاب أكرم محمد حسين ، دور الرئيس التشريعي في النظام السياسي الفلسطيني (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة النجاح الوطنية ، نابلس، فلسطين، 2011، ص32.

³ مفتاح عبد الجليل ، المرجع السابق ، ص67.

يعتبر حق الحل السلاح الرئيسي في يد السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وهو من أخطر وسائل رقابة الحكومة على البرلمان والسلاح الرئيسي لدى السلطة التنفيذية ويلعب دور السلاح الذري في نظرية الردع كما أنه سلاح معد لمنع حصول الأزمات الوزارية¹.

وما يتضح هنا أن حق الحل هو سلاح شخصي في يد رئيس الجمهورية يمارسه بصفة منفردة ولا يشاركه فيه أحد، كما أن رئيس الجمهورية يملك هذا الإختصاص دون التوقيع المجاور من طرف رئيس الوزراء أو رئيس الحكومة أو الوزير الأول وذلك للمكانة المرموقة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، ورئيس الجمهورية باعتباره حامي للدستور فهو مكلف مبدئياً بضمان السير العادي للمؤسسات العمومية عن طريق متابعة سيرها، وسعيه الدائم لتجنب الاختلالات التي من شأنها أن تعطل عملها المنتظم، وفي حالة حدوث أي أزمة فيكون تدخله ضروريا لإعادة سير الآليات المعطلة وهو مايقوم به عن طريق خاصية الحل يفصله في النزاع القائم بين الحكومة والمجلس بلجونه الى حل المجلس الشعبي الوطني².

2 - الحل وسيلة للديمقراطية عن طريق الانتخاب .

ان النتيجة المترتبة عن عملية الحل هي إجراء انتخابات مسبقة في مدة حددها الدستور بثلاثة أشهر وذلك بنص المادة 147 من دستور 2016 بقولها "...واجراء انتخابات قبل أوانها ... وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة 03 أشهر"³.

حيث أنه بعد حل البرلمان لابد من انتخابات تشريعية جديدة التي ينتج عنها إنتخاب هيئة جديدة ممثلة في المجلس الشعبي الوطني في أجل أقصاه ثلاثة أشهر تبدأ من يوم حل المجلس التشريعي، ومن هنا تكون نتيجة الحل هي تدخل هيئة الناخبين للإدلاء برأيها حول المشكل الذي

¹ مفتاح عبد الجليل ، المرجع السابق ، ص67.

² بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص103.

³ المادة 147 من دستور 2016.

كان سببا في انتهاء مدة المجلس الشعبي الوطني الذي يؤدي بدوره إلى تحقيق الديمقراطية غير المباشرة عن طريق مشاركة الشعب المباشرة والسلطة والهيئات المنتخبة من طرفه¹.

كما يمكن للحل أن يلعب الدور الداعم للاستقرار السياسي وذلك أن التطور التاريخي أثبت ان استعمال هذا الحق من طرف رئيس الجمهورية أجبر البرلمان على تبني برنامج الحكومة وتقليص عدد مرات سحب الثقة منها، وقد يستخدم حق الحل كذلك لإختيار الحل الأفضل لإجراء هذه الانتخابات المسبقة كما يعتبر سلوكا سياسيا لأخلاقيا وتعديا واضحا على الديمقراطية إلا إذا كان هناك أسباب تفرضها المصالح العليا للأمة².

ودرستنا لحق الحل لاتقتصر على دراسة مفهومه فقط بل تتعدى ذلك لمعرفة الجوانب المتعلقة بهذا الحق ولا يكون ذلك إلا بتحديد القيود الدستورية الواردة على ممارسة حق الحل في الفرع الموالي.

الفرع الثاني : القيود الدستور الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني

نظرا لخطورة حل البرلمان على الحياة التشريعية أي كان سببه تلقائي أو إجباري لم يترك المؤسس الدستوري الجزائري هذا الحق يستعمل دون قيود دستورية تضبطه بل أحاطه المشرع ببعض القيود الشكلية كاستشارة بعض الهيئات الدستورية التي يتوقف حق الحل على استشارتها (أولا) ثم حصن البرلمان من عدم الحل في الظروف الاستثنائية وحالة الحرب(ثانيا) .

أولا : استشارة بعض الهيئات الدستورية

لقد نظم المشرع استشارة هذه الهيئات وفق دستور 1996 وهم رئيس الغرفتين والوزير الأول وإضافة خلال تعديل الدستوري 2016 واستشارة رئيس المجلس الدستوري.

01 - استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ،ص103.
² بن حمودة بوعلام ، الممارسة الديمقراطية للسلطة (بين النظرية والواقع) ، الطبعة الثانية ، دار الأمة الجزائر ، 1999 ، ص53.

لقد الزم المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية باستشارة رئيسي غرفة البرلمان والوزير الأول رغم أن سلطة الحل والمقصود هنا هو الحل الرئاسي المنصوص عليه في المادة 129 من دستور 1996 وهي الشخصيات التي يقدم الرئيس باستشارتها قبل إعمال قرار الحل وتقنية الحل هذه تعتبر تقنية دستورية من خلالها يجتمع رئيس الجمهورية بهذه الشخصيات التي تعتبر عامل سياسي يدعم رئيس الجمهورية لأن هذا الاختصاص يعتبر كأنه تم بموافقة الجميع ولو من الناحية الشكلية فقط حتى لو لم يحصل الإجماع فعلا حول الحل الرئاسي، كما أن الإجماع عامل لتدعيم الرئيس¹.

كما أن المشرع الجزائري لم يطلب من رئيس الجمهورية ضرورة تسبب قرار الحل بذكر أسباب الحل في المرسوم الرئاسي الذي يصدره رئيس الجمهورية، على عكس النظام الكويتي التي يستوجب ضرورة تسبب قرار الحل لأنه يرتب عن ذلك عدم امكانية حل مجلس الأمة لذات الأسباب مرة أخرى².

ورغم إلزامية الاستشارة وفي ظل غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية لكن رئيس الجمهورية له كامل الحرية في الأخذ بها أو عدم الأخذ بها والقرار النهائي يرجع له ولجوئه للحل يكون بناء على تحليل خاص بتصوره على التوازن الدستوري القائم، وعند تقرير رئيس الجمهورية الحل تبقى الحكومة قائمة الى غاية اجراء انتخابات تشريعية خلال 03 أشهر والتي قد تستقر على نتيجتين :

- اذا جاءت بمجلس يتوافق مع الحكومة القائمة فهذا لايشكل عائق أمام الرئيس .

- وإذا جاء بأغلبية معارضة للحكومة فهنا يقع الرئيس في إحراج مما جعل البعض ينادي باستقالة الرئيس لأن الاستفتاء ماهو إلا نتيجة على رفض سياسة الرئيس وحكومته³ والملاحظ من الناحية التطبيقية لهذا القيد فقد حدث مرة واحدة أن تم حل المجلس الشعبي الوطني دون العمل بهذا القيد ودون استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة، عندما قام

¹ بلورغي منيرة ، المرجع السابق ، ص197.

² بوسالم دنيا ، المرجع السابق ، ص96.

³ خرباشي عقيلة ، المرجع السابق (المركز القانوني) ، ص369-370.

الرئيس الشاذلي بن جديد في 1992/01/04 بحل المجلس الشعبي الوطني رغم أن المادة 129 من دستور 1989 تنص على وجوب استشارتهم فكان هذا الحل مخالفا لمقتضى الدستور ولتقادي هذا الحدوث ذهب البعض إلى ضرورة تصديق شخصية أخرى إلى جانب رئيس الجمهورية على قرار الحل مثل الحكومة (التوقيع المجاور) لضمان عدم تعسف رئيس الجمهورية في الحل¹.

02/ ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري

وقد أضيفت هذه الشخصية في التعديل الدستوري 2016 وذلك لتوسيع مجال الاستشارة، كما أن المشرع قد نص على رئيس المجلس الدستوري دون المجلس الدستوري ككل، حيث نجد المؤسس الدستوري قد قرر استشارة المجلس الدستوري في الحالات الاستثنائية وذلك ربما لأن قرار حل البرلمان أقل حدة من الحالة الاستثنائية كما هو أقل حدة كذلك في حالة الطوارئ² واستشارة المجلس الدستوري هي كذلك مثلها مثل الشخصيات السابقة يعتبر اللجوء إليه ملزما لكن الأخذ غير ملزم وهذه بالإضافة نجدها في الدستور المغربي لكن باستبعاد الحكومة³.

وما نستخلصه هو إلزام استشارة هذه الشخصيات من طرف الرئيس لكن رأيهم غير ملزم لكن هناك قيد آخر هو عدم جواز حل المجلس أثناء الحالة الاستثنائية والحرب وهذا مانستعرضه ثانيا .

ثانيا :عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

النتيجة التي يترتب عليها إعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب من طرف رئيس الجمهورية هو اجتماع البرلمان وجوبا، لأن الحالة الاستثنائية حسب ماتم دراسته سابقا تقتضي حسب الفقرة 04 من المادة 107 من دستور 2016 التي تنص " ... ويجتمع البرلمان وجوبا... " وكذلك الفقرة

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص106.

² بوسالم رابح ، المجلس الدستوري الجزائري (تنظيمه وطبيعته) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق (فرع القانون العام) ، جامعة قسنطينة ، 2004-2005، ص53.

³ بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص96.

الثانية من المادة 109 التي تنص "...ويجتمع البرلمان وجوبا..."¹ والشيء الذي نستخلصه من المادتين 107 و109 أنه لا يمكن خلال هاتين الحالتين حل المجلس الشعبي الوطني حيث أنه لو تم حل المجلس التشريعي خلال هذه الفترة لا يستطيع أن يجتمع وجوبا، أي إجتماع الغرفتين مع وليس الغرفة السفلى فقط، والحكمة من ذلك هو دور المجلس أثناء هذين.

الطرفين، حيث أن أغلبية الفقه في الجزائر ترى بأن البرلمان يمارس اختصاصه في الحالة الاستثنائية رغم عدم التنصيص على ذلك، لأنه يناقش ما يقوم به رئيس الجمهورية ويمارس رقابته البرلمانية².

وما تقرير إجتماع المجلس الشعبي الوطني في دستور 89 واجتماع البرلمان في دستور 1996 وجوبا في حالة الحرب يعني بقاءه مجتمعا ويمارس صلاحياته التي تتناسب وظروف الحرب لأن الحقوق والحريات تتراجع ولا يبقى إلا المصلحة الوطنية وحماية الأمة ومؤسساتها حيث لو كان المقصود إيقاف العمل بالدستور بمعناه الواسع فما معنى اجتماع البرلمان ؟

وما يمكن قوله أن إيقاف العمل بالدستور لا يعني بتاتا توقف عمل البرلمان للاستماع للخطاب الموجه للأمة³ وهذا كذلك ما نص عليه دستور 2016 في مادتيه 107 و 109 مع إضافة ضرورة استشارة المجلس الدستوري في المادة 109.

كما أن البرلمان في حالة الحرب يجتمع ليس بدعوى من رئيسته أو رئيس الجمهورية بل وفق الدستور الذي يقرر رئيس الجمهورية توقيف العمل به لأن البرلمان لو لم يكن مجتمعا فكيف يتصور توقيع اتفاقيات الهدنة والحرب اللذان يشترط فيهما رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بها كما يتم عرضهما فورا على المجلس الشعبي الوطني ليوافق عليها⁴.

وبعد التزام رئيس الجمهورية بهذين القيدتين يبقى الإختلاف الفقهي في مدى بقاء ممارسة النواب لمهامهم، حيث هناك من يذهب إلى القول ببقاء النواب في تأدية مهامهم ضمانا لديمومة

¹ المواد 107 و 109 من دستور 2016.

² بركات أحمد، المرجع السابق، ص107

³ بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 356.

⁴ المرجع نفسه، ص352.

الدولة لإنتخاب مجلس جديد، في حين يرى اتجاه آخر بأن الحل يؤدي إلى موت المجلس التشريعي مدنيا، وبالتالي تنتهي مهامه أما المؤسس الدستوري الجزائري فأخذ بالاتجاه الثاني¹ ودليل ذلك هو ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التشريعية الاستثنائية حسب المادة 142 من دستور 2016.

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

وكخلاصة لهذا الفصل فاننا نلاحظ ان رئيس الجمهورية يتمتع بوظيفة تشريعية أصلية تتجسد في نقطتين تتمثل الأولى في وظيفة تشريعية كمساهم في تكوين القانون ووظيفة أخرى في مراقبة الهيئة التشريعية .

¹ بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص107.

الخاتمة:

لقد تبنى المشرع الجزائري مبدأ الفصل المرن بين السلطات الذي يقتضي علاقة تعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في مجالات متعددة نذكر منها على الخصوص مجال إعداد القانون، لكن المشرع الجزائري لم يتبع الطرق التي ترسي هذا التعاون بين هاتين السلطتين، إنما عمل على تقوية السلطة التنفيذية وتوسيع مجالها على حساب السلطة التشريعية في اعداد النصوص القانونية وهذا يظهر جليا من خلال ما توصلنا اليه من النتائج التي توصلنا اليها من خلال دراستنا الى الوضائف التشريعية لرئيس الجمهورية .

من خلال دراستنا للتطور التاريخي للدساتير الجزائرية فان المشرع لم يضع قيودا تضبط تدخل السلطة التنفيذية وحتى ان وضعت لم تكن قيودا فعالة مما تترتب عليها استغلال رئيس الجمهورية لهذه المساحات و أصبح تدخله واسعا في مجال السلطة التشريعية ، حيث ان رئيس الجمهورية لم يضع القيود الجوهرية للتشريع عن طريق الأوامر في الدساتير السابقة كالاستعجال مثلا، لكن استدرك الأمر في دستور 2016 ووضع قيد الاستعجال وكذلك استشارة مجلس الدولة التي وان وضعت تبقى دون فعالية لتحكم رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء وكذلك مجلس الدولة الذي يعتبر رأيه غير ملزم .

اما فيما يخص اصدار القانون فالمشرع الجزائري لم ينص على وجود جزاء لعدم اصدار رئيس الجمهورية على عدم اصدار القانون بعد اقتضاء مدة 30 يوما كالمجلس .

والملاحظ ان ممارسة سلطة رئيس الجمهورية فيما يخص التشريع باوامر تؤثر على سلطة البرلمان حيث يجرى البرلمان من اختصاصه الأصلي بعد ما تملك رئيس الجمهورية كل هذه الإختصاصات ، فبالإضافة إلى إختصاصاته التنظيمية في الدستور يعتبر رئيس الجمهورية هو المتحكم في العملية التشريعية ويعتبر كهيئة موازية للهيئة التشريعية، وبعد الحصول على هذه النتائج التي تؤثر سلبيا على مبدأ توازن السلطات وجب على المشرع وضع قيود جوهرية وفعالة تستطيع كل سلطة ممارسة إختصاصاتها المخولة لها دستوريا دون اعتداء اي سلطة على اخرى

لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات المرن الذي يفضي توازن حقيقي بين السلطات وليس توازن شكل فقط.

أما فيما يخص حل المجلس الشعبي الوطني، كذلك لم يضع المشرع الجزائري قيد على ممارسته هذا الحق مما مكنه من ممارسة ضغوط على البرلمان تدخله تحت بيت طاعة رئيس الجمهورية ، ومنه فاننا نرى ضرورة ان يكون حل المجلس الشعبي الوطني مبني على اسس ومبررات ملحة لانه يهدر حق الشعب في ممارسة سلطته عن طريق ممثليه ، كما ان إضافة هيئة جديدة للإستشارة وهي رئيس المجلس الدستوري التي تعتبر استشارية شكلية فقط.

وكذلك لم ينص على ضرورة تسبيب الحل وكذلك ذكر الأسباب التي يجب توفرها لحل المجلس الشعبي الوطني في دستور 1963.

قائمة المراجع

أولاً- النصوص القانونية

أ- النصوص القانونية الوطنية

- 1- دستور 1963 ، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد 64 ، الصادرة بتاريخ 1963/09/10.
- 2- دستور 1976 ، الصادر بموجب ، الأمر رقم 76 -97 في 22 نوفمبر 1976 و المؤرخ في 07 ديسمبر 1976، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.
- 3- التعديل الدستوري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي، رقم 438-96 ، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، الجريدة الرسمية رقم 76 ، الصادر في 08 ديسمبر 1996.
- 4- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 ، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر العدد 14، الصادرة بتاريخ 07/03/2016.
- 5- أمر رقم 182/65 ، الصادر في 10 جويلية 1965 ، المتضمن تأسيس الحكومة ،جريدة رسمية العدد 58 ، الصادرة في 13 جويلية 1965 .
- 6- قانون رقم 17/84 ، المؤرخ في 07/07/1984، الجريدة الرسمية العدد 28 ، الصادرة في 28-4-1992 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 88/05، المؤرخ في 12/01/1988، الجريدة الرسمية العدد 02 ، الصادرة بتاريخ 13/01/1988 ، المعدل والمتمم بالقانون 24/89 ، المؤرخ في 31/12/1989 ، الجريدة الرسمية العدد 01 ، الصادرة في 03/01/1989.
- 7- مرسوم رئاسي، رقم 222/87، المؤرخ في 13/10/1987، يتضمن الانضمام مع التحفظ إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في 23/05/1969، الجريدة الرسمية رقم 42 ، المؤرخة في 14/10/1987.
- 8- إعلان إقامة المجلس الأعلى للدولة، بدون رقم، المؤرخ في 14 يناير سنة 1992، المتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة ، جريدة رسمية العدد 03 ، الصادرة في 15 يناير 1992.

- 9- مرسوم رئاسي، رقم 39/92 ، المؤرخ في 04 فيفري سنة 1992- المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله ، الجريدة الرسمية العدد 10 ،الصادرة في 09 فيفري 1992.
- 10- المداولة، 92-2/م.أ.د المؤرخة في 14أفريل 1992 تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي ،الجريدة الرسمية ،العدد 28 ،الصادرة بتاريخ 14 أفريل 1992 .
- 11- مرسوم رئاسي، رقم 94 – 40، المؤرخ في 29 يناير 1994 ، المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية ،الجريدة الرسمية، العدد 6 ، الصادرة في 31 يناير 1994.
- 12- القانون العضوي 02/99 ، المؤرخ في 8 مارس 1999 ، المحدد والمنظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،الجريدة الرسمية ،العدد رقم 15 ، الصادرة في 09 مارس 1999
- 13- مرسوم رئاسي ،رقم 05-159، المؤرخ في 27/04/2005 ، ج ر العدد 31 ،الصادرة بتاريخ 2005

ب- النصوص القانونية الأجنبية

- 1- الدستور المغربي ، الظهير الشريف رقم 1.11.91 المؤرخ في 29/07/2011، الجريدة الرسمية المغربية ،العدد 5964 مكرر، الصادرة بتاريخ 2011/07/30

ثانيا - الكتب

- 1- أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، (السلطات الثلاث) ، الجزء الثالث ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2008
- 2- أوصديق فوزي، نظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثانية، 2008.
- 3- باز بشير علي محمد ، حق حل المجلس الوطني النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، جامعة طنطا ، مصر ، دون طبعة ، 2004.
- 4- بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) ، دون طبعة ، دار هومة الجزائر ، 2009

- 5- بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع، طبعة 2013، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 6- بن حمودة بوعلام ، الممارسة الديمقراطية للسلطة (بين النظرية والواقع) ، الطبعة الثانية ، دار الأمة الجزائر ، 1999 .
- 7- بعلی محمد الصغير ، المدخل للعلوم القانونية، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر ، 2006 ،
- 8- جعفر محمد سعيد، مدخل إلى العلوم القانونية، الجزء الأول، الطبعة 18، درا هومة، الجزائر، 2011
- 9- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، طبعة 2009، دار بلقيس، الجزائر، 2009.
- 10- طربوش قائد محمد ، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارنة) ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 1996 ،
- 11- مانع جمال عبد الناصر ، القانون الدولي العام (المدخل، المصادر) ، الجزء الأول ، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2004.
- 12- منصور مولود ، بحوث في القانون الدستوري، دون طبعة ، موفم للنشر، جامعة الجزائر ، 2010.
- 13- خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دون طبعة ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013 ،
- 14- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ،دون طبعة، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007.
- 15- ذبيح ميلود ،الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دون طبعة ، دار الهدى عين مليلة ، 2010

ثالثا - الرسائل الجامعية

أ- الأطروحات

1- رابحي حسن ، مبدا تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، 2005-2006.

ب- الرسائل

1- بوسالم دنيا ، الرقابة الرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في الحقوق (فرع قانون اداري ومؤسسات دستورية)، جامعة عنابة، 2006-2007.

2- بوسالم رابح ، المجلس الدستوري الجزائري (تنظيمه وطبيعته) ، مذكرة الماجستير في الحقوق (فرع القانون العام) ، جامعة قسنطينة ، 2004-2005

3- بلورغي منيرة ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي ، مذكرة ماجستير فرع القانون العام ، تخصص قانون دستوري ، جامعة بسكرة ، 2013-2014 .

4- بلحاج نسيمة، مشاكل العلاقة بين النصوص، التشريعية و النصوص التنظيمية، مذكرة ماجستير في القانون، الجزائر، 2005-2006.

5- بركات أحمد ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة بوبكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية ، 2007-2008.

6- حجاب أكرم محمد حسين ، دور الرئيس التشريعي في النظام السياسي الفلسطيني (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة النجاح الوطنية ، نابلس، فلسطين، 2011،

7- مزياني حميد ، عن الواقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة تيزي وزو، 2011

- 8- مزياني لونس ، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في الدستور الجزائري سنة 1996 ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام (فرع تحولات الدولة) ، جامعة مولود معمري الجزائر ، 2011 ،
- 9- محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان ، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة والمالية ، جامعة الجزائر ، 2001 – 2002 .
- 10- ميمونة سعاد ، الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر ، مذكرة لنيل الشهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2010-2011 .
- 11- سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة قسنطينة ، 2005-2006
- 12- سعدي فرحات ، التشريع المفوض والمنافس في التشريع الجزائري منذ 1963 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون (فرع الادارة والمالية) ، جامعة الجزائر ،ماي .2001.
- 13- رداة نورالدين ،التشريع عن طريق الوامر واثره على السلطة التشريعية في دستور 96 ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة قسنطينة ، 2005-2006.
- 14- رزاق عباس، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام (فرع قانون دستوري)، جامعة الجزائر1، 2013، 2014
- 15- الظفيري فارس وسمي ، ابرام المعاهدات الدولية وتطبيقها في النظام القانوني الكويتي ، رسالة لنيل درجة الماجستير القسم العام ، جامعة الشرق الأوسط ، الكويت، 2012.

رابعا - المقالات

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

الفهرس

- 01مقدمة
- 03.....الفصل الأول : الوظيفة التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية عن طريق الأوامر
- 04.....المبحث الأول : مفهوم التشريع بأوامر
- 04.....المطلب الأول : نشأة التشريع بأوامر
- 05.....الفرع الأول : نشأة التشريع بأوامر في فرنسا
- 08.....الفرع الثاني : مجال أخذ المشرع الجزائري على النموذج الفرنسي
- 12.....المطلب الثاني : تطور التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري
- 12.....الفرع الأول : التشريع بأوامر في ظل الأحادية الحزبية
- 16.....الفرع الثاني : التشريع بأوامر في ظل التعددية الحزبية
- 22.....المبحث الثاني : حالات التشريع عن طريق الأوامر
- 22.....المطلب الأول : التشريع بأوامر في حالات العادية
- 23.....الفرع الأول : التشريع بأوامر في غيبة البرلمان
- 30.....الفرع الثاني : التشريع بأوامر في المجال المالي
- 33.....المطلب الثاني : التشريع بأوامر في الحالات الاستثنائية
- 33.....الفرع الأول : شروط التشريع عن طريق الأوامر في الحالة الاستثنائية ..
- 37.....الفرع الثاني : النظام القانوني للتشريع بأوامر في أثناء الحالة الاستثنائية...
- 41.....الفصل الثاني : الوظيفة التشريعية الأصلية لرئيس الجمهورية
- 42.....المبحث الأول : وظيفة رئيس الجمهورية في تكوين القانون
- 42.....المطلب الأول : تدخل التصديق على المعاهدات
- 43.....الفرع الأول : مفهوم التصديق على المعاهدات
- 45.....الفرع الثاني : شروط التصديق على المعاهدات
- 50.....المطلب الثاني : في إصدار القوانين
- 51.....الفرع الأول : مفهوم إصدار القوانين
- 54.....الفرع الثاني : القيمة القانونية لإصدار القوانين
- 60.....المبحث الثاني : وظيفة رئيس الجمهورية في مراقبة القانون
- 60.....المطلب الأول : طلب إجراء مداولة ثانية
- 61.....الفرع الأول : مفهوم طلب إجراء مداولة ثانية
- 65.....الفرع الثاني : شروط طلب إجراء مداولة ثانية
- 70.....المطلب الثاني : حل المجلس الشعبي الوطني

70.....	الفرع الأول : مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني
74.....	الفرع الثاني : القيود الدستورية الواقعة على حل المجلس الشعبي الوطني
81.....	قائمة المراجع
86.....	الفهرس