

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: الحقوق.

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: العلوم القانونية والإدارية

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: زردان صهيب

تحت عنوان

التشريع والتنظيم في الدستور الجزائري

لجنة المناقشة:

والي عبد اللطيف

الوافي سعيد

ياحي مريم

جامعة المسيلة

جامعة المسيلة

جامعة المسيلة

رئيسا

مشرفا و مقرا

مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

الإهداء

إلى من قال في حقهما تعالى ((وقل ربي ارحمهما
كما ربياني صغيرا)) والديا الكريمين أطال الله في
عمرهما اللذان انتظرا لحضه نجاحي وتشريفي لهم ، إلى
أفراد عائلتي الكريمة الذين لم يبخلوا عليا بدعواتهم
إلياس إلى كل من علمني علما انتفع به.

* إلى جمعتي بهم الحياة وساعدوني من قريب ومن
بعيد.

* إلى هؤلاء جميعا اخدي هذا العمل المتواضع.

زردان صهيب

شكر وعرفان

لا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم أولاً لله عز وجل بالشكر والحمد،
فالحمد لله الذي علم بالقلم علم الإنسان ما لم يعلم الحمد لله الذي منحي
الصبر وأعانني على إنجاز هذا البحث المتواضع فنحمدك الله ما حتى
ترضى ونحمدك إذا رضيت ونحمدك بعد الرضا، ثم نتقدم بالشكر الجزيل
إلى استأذنا المشرف الدكتور الوافي سعيد على جميع المجهودات
الذي بذلها معنا ، ولأن كلمات الشكر هيا بعض من العرفان بالجميل
أتوجه بشكري إلى أساتذة كلية الحقوق بجامعة المسيلة والى كل من
ساهم وشجعني على إنجاز هذا البحث.

مقدمة

تعتبر السلطة التشريعية من المؤسسات الأساسية في الدولة المعبرة عن إرادة الشعب والمصلحة العامة، من خلال دورها الأصيل في سن القوانين، والرقابة على أداء السلطة التنفيذية وقد كانت الوظيفة التشريعية من اختصاص المجلس التشريعي لوحده أعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات بين الدولة .

فاكتساب السلطة التشريعية لهذه الوظيفة الهامة كان وليد تطورات تاريخية امكناها من أن تصبح المشرع المعبر عن إرادة الشعب، إلا انه ومع مطلع القرن العشرين وماطرا على وظيفة الدولة من تطورات، وكذا التطور الدستوري الذي نجم عنه وجود أحزاب سياسية، دفع بعض الدول في دساتيرها إلى تحويل السلطة التنفيذية قدرا كبيرا من الصلاحيات والامتيازات عن السلطة التشريعية، ساهمت في بروز دور السلطة التنفيذية وتقوية مركزها، وهيمنتها على مقاليد الأمور في الدولة، وذلك من خلال تضيق سلطة البرلمان في سن القانون بناء على حصر صلاحياتها في حالات محددة في الدستور، مقابل منح دور التنظيم للسلطة التنفيذية و مساحة أوسع في مجال التشريع وفي المسائل المخصصة أصلا للبرلمان.

أهمية الموضوع:

يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة من حيث الدراسة فإذا كانت السلطة التشريعية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات هي صاحب الولاية العامة في التشريع، فإنه ونظرا لصعوبة التطبيق الجامد لهذا المبدأ ظهرت الحاجة الماسة الى خلق نوع من التعاون بين رئيس الجمهورية والبرلمان وهذا عن طريق مشاركة رئيس الجمهورية في التشريع.

وعليه فان دراسة موضوع التشريع والتنظيم تعتبر جد هامة نظرا لكونها صمام الامان للحفاظ على السير الحسن للمؤسسات داخل الدولة.

أسباب اختيار الموضوع:

هنالك العديد من الأسباب في اختيار موضوع بحثنا ولعل من أهمها الأسباب الذاتية والمتمثلة في الرغبة في دراسة ميكانيزمات عمل أجهزة السلطة في الجزائر كما إن موضوع بحثنا يدخل في صلب اختصاص دراستنا.

ومن بين الأسباب الموضوعية نذكر على سبيل المثال لا الحصر ذلك الجدل الواضح حول حصر مجالات اختصاصات السلطة التشريعية (البرلمان) وهيمنة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وتدخلها في اختصاص السلطة التشريعية يشغل الرأي العام ناهيك عن المختصين كما أدى هذا التدخل إلى تداخل الصلاحيات بين السلطتين مما وجب الوقوف على مواقع الخلل.

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى تحقيق النتائج التالية:

- معرفة الدور الفعلي للبرلمان في مجال التشريع.
- التعرّيج على العلاقة بين كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.
- الوقوف على اهم أوجه التداخل بين كل من المجالين التشريعي والتنفيذي.

الإشكالية:

كيف نظم المؤسس الدستوري الجزائري مجال كل من التشريع والتنظيم في التعديل الدستوري لسنة 2016؟

وبناء على الإشكالية تدرج التساؤلات التالية:

- ماهو دور البرلمان ودور رئيس الجمهورية في العمل التشريعي؟
- ماتأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في مجال التشريع؟

- كيف نظم المشرع الجزائري مجال التنظيم؟ وما تأثير ذلك على عمل البرلمان؟

المنهج المتبع:

لقد تم الاعتماد في هذه الدراسة على الماهج التالية:

- المنهج التحليلي: وهو المنهج المناسب للدراسات القانونية إذ تم تحليل مختلف النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بمجال التشريع والتنظيم .

- المنهج الوصفي: قد تم الاستعانة بالمنهج الوصفي في دراسة المكانة التي أولاها الدستور لكل من مجال التشريع ومجال التنظيم.

الدراسات السابقة:

تناولنا في دراستنا هذه على العديد من المصادر والمراجع نذكر منها كتاب **الدكتورة خرباشي عقيلة** تحت عنوان العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة والذي ساعدنا في التطرق إلى دور البرلمان في العملية التشريعية كما اعتمدنا على كتاب **الدكتور عبد الله بوقفة** المعنون بأساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري كما اعتمدنا على مجموعة من مكرات التخرج من بينها مذكرة تخرج ماجستير في القانون العام **للطالب بركات احمد** تحت عنوان الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري كذلك مذكرة تخرج ماجستير في القانون العام من إعداد **الطالب ياهو محمد** بعنوان العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في اطر دستور 1996. كذلك اعتمدنا على مختلف الدراسات في الجزائر .

صعوبات الدراسة:

من بين الصعوبات التي واجهتنا في دراستنا نجد ذلك الاختلاف القائم في العديد من المراجع والدراسات التي تناولت موضوع بحثنا نظرا لنقص التجربة في مجال البحوث المعمقة قد عوضنا ذلك باستشارتنا الدائمة والمتواصلة للأستاذ المشرف .

خطة الدراسة:

اعتمدنا في بحثنا هذا على خطة متمثلة في مقدمة وفصلين حيث عنوانا الفصل الأول بالسلطة التشريعية في الدستور الجزائري ويندرج منه مبحثان في كل مبحث مطلبين والفصل الثاني والذي هو بعنوان السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري من خلال مبحثان وقسمنا كل مبحث إلى مطلبين لنخلص في الأخير بخاتمة عامة نورد فيها النتائج المتوصل اليها من خلال هذه الدراسة .

الفصل الأول

الفصل الأول: : التشريع في الدستور الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016

ان السلطة التشريعية-البرلمان- في ضل مبدأ الفصل بين السلطات هيا التي تتولى مهمة سن التشريع وهذا مأخذ به المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقوله :يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطنى ومجلس الامة ، وله السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه.

الا ان المشرع نفسه حصر المجالات التي يشرع فيها البرلمان في المادتين 141/140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

ومنح لرئيس الجمهورية كذلك سلطة التشريع عن طريق الاوامر في حالات محددة نصت عنها المادة 142 من الدستور كما خصه بوسائل اخرى تدعم مركزه وذلك من خلال مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين القانون ومراقبة أعمال السلطة التشريعية وهذا ما سنتناوله من خلال المبحثين التاليين.

المبحث الأول السلطة التشريعية في الدستور الجزائري

لقد جاء دستور **1996** المعدل في سنة **2016** بتنظيم جديد للسلطة التشريعية، فقد تم على صعيد هذه السلطة إنشاء غرفة برلمانية ثانية، لم تشهدها المؤسسة التشريعية من ذي قبل.

كما أن هذا الدستور خول صلاحيات تشريعية لرئيس الجمهورية، جعلته يقوم بمهام هي من صلب عمل البرلمان، إلى جانب توزيع المهام التشريعية المزدوج من خلال اختصاص كل من السلطة التشريعية والتنفيذية، وهو ما سنحاول استعراضه من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول تنظيم السلطة التشريعية:

تتكون الهيئة التشريعية بموجب دستور الجزائري من غرفتين الأولى متمثلة في المجلس الشعبي الوطني، والثانية مجلس الأمة¹، يقودنا إلى البحث في تشكيل كل مجلس، من هياكل وصلاحيات وكذا العلاقات أو العلاقة التي تجمع بين المجلسين، قصد الكشف عن الآليات الوظيفية للعلاقة بينهما.

الفرع الأول: المجلس الشعبي الوطني:

يعتبر المجلس الشعبي الوطني، الغرفة الأولى في البرلمان الجزائري، المنظم في دستور **1996** المعدل في سنة، وهو الموجود منذ عام **1976** وهو الإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية، لاسيما وأنه ينتخب مباشرة من طرف الشعب².

ويستند المجلس الشعبي الوطني في وجوده وفي أداء دوره إلى مجموعة من النصوص تبين كيفية إنشائه، وتحدد تنظيمه الداخلي وتوضح السلطات والصلاحيات أو المهام التي وجد من أجلها.

¹ أنظر المادة: 122. من الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدل قانون 16 / 01، المؤرخ في 2016.3.6 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 2016.3.7.

² د-السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، دن، دط، أفريل 2013، ج3، ص14.

الفصل الأول: التشريع في الدستور الجزائري

فالدستور يتضمن مواد تتعلق أساسا بالاختصاصات التي تقوم بها السلطة التشريعية بصفة عامة ، والمجلس الشعبي الوطني خاصة .

أما النص الآخر والمتمثل في النظام الداخلي للمجلس¹، فهو يبين التنظيم الداخلي لهياكل المجلس من مكتب، ولجان ، ومجموعات برلمانية ،إلى جانب توضيح وشرح بعض المواد التي جاءت في الدستور وكذا في القانون العضوي المنظم للعلاقات بين الغرفتين والحكومة ، حيث يتضمن النظام الداخلي الشرح والتفصيل ولاسيما في طريقة سير عمل المجلس الشعبي الوطني .

أما القانون العضوي 12/16 المنظم للعلاقات بين الغرفتين و بينهما وبين الحكومة فهو يوضح العلاقة الوظيفية بين الهيئات الثلاث كما نجد نص آخر ولكنه أساسي، وهو قانون الانتخابات وهو يحدد كيفية الوصول إلى المجلس الشعبي الوطني، في الجزء المتعلق بانتخاب البرلمان ، ومنه فالمجلس الشعبي الوطني ، له طريقة ينشأ من خلالها وله تنظيم معين ، وأحكام تبين كيفية سير أعماله.

لمحة عامة عن العضوية في المجلس : ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ، لعهددة نيابية تستمر لخمس سنوات ، وتعتبر مهمة النائب وطنية وقابلة للتجديد².

غير أنه وقبل وصول النائب إلى المجلس هناك شروط أو محطات يتوقف عندها كل راغب في الوصول إلى المجلس ، منها ما هو متعلق بالأحكام الخاصة بانتخاب أعضاء المجلس ، كالسن ، حيث من الشروط الواجب توفرها في المترشح ، هو بلوغ سن 28 سنة يوم الاقتراع ، إضافة الى الجنسية الجزائرية ، إلى جانب أداء الخدمة الوطنية،الإعفاء منها ، وهذه

¹ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في: 2000.7.22 جر :47،الصادر في تاريخ2000.07.30

²انظر كل من:المادة118.119.122 من الدستور الجزائري.

الشروط واردة في أحكام القانون المتعلق بالانتخابات¹ وبعد أن يصل وينتخب النائب، هناك حالات انقضاء العهدة النيابية ، وهذه الحالات هي التي فيها تتنافى وظيفة النيابة في المجلس الشعبي الوطني ، وممارسة وظائف أخرى ، فلا يمكن الجمع بينها وبين مهام أخرى ، إذ لا بد من التفرغ للمهمة النيابية ومن بين هذه الحالات²

- التعيين في المناصب الحكومية

- التعيين في المجلس الدستوري

- ممارسة وظيفة تتنافى مع العضوية في البرلمان

وهذه الحالات ، ترمي من ناحية إلى تمكين النائب لتفرغه للعمل النيابي ، ومن ناحية أخرى إلى تمكينه من أداء مهامه النيابية بصورة مستقلة³ .

ويتمتع أعضاء البرلمان بالحصانة البرلمانية⁴ و التي تحميهم من أية متابعة، و الحصانة البرلمانية هي مجموعة من الضمانات القانونية و التي تهدف هي الأخرى إلى تمكين النائب من أداء مهامه بعيدا عن الضغوط التي تأتي من جهات مختلفة .

الفرع الثاني - مجلس الأمة :

مجلس الأمة هو الغرفة الثانية البرلمانية المحدثه في دستور 1996

أولاً: خلفيات استحداث الغرفة النيابية الثانية :

إن التنظيم الذي ظهرت به السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 - سواء - من حيث تنظيم السلطة أو الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية لم يأت وليد الصدفة ، وأسباب

¹ القانون العضوي، 10/16 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل: 25 اوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم، 50 الصادرة في 2016.08.22.

² نور الدين فكير، العضوية في البرلمان، مجلة النائب، العدد 1، 2003، ص 30.

³ المرجع نفسه، ص 31.

⁴ المادة 126 من الدستور.

وهو لم يكن نتاج فراغ بل كانت له خلفيات ، جعلته يتخذ هذا الشكل بالذات ، وهنا يمكن تسجيل ما يلي :

• العمل على تفادي حالة الشغور الدستوري الناتجة عقب استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد في جانفي 1992 والتي اقترنت بشغور البرلمان بالحل ، ففي دستور تنتقل إنابة رئيس الجمهورية في حالة شغور منصبه إلى رئيس مجلس الأمة ، الذي يتمتع بحصانات دستورية إذ ليس من صلاحية أي جهة أن تقوم بحل الغرفة النيابية الثانية . وهذا لتفادي سيناريو . ما حصل في جانفي 1992 .

• تحصين السلطة التنفيذية ، وحمايتها في حالة حصول أحد أقطاب المعارضة ، غير المرغوب فيه ، على أغلبية مقاعد المجلس الشعبي الوطني ، والى جانب حق حل المجلس الشعبي الوطني ، فان أمر تعيين - ثلث أعضاء المجلس - الأمة يقف في وجه الأغلبية المطلقة أي ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة .

• العمل على جعل الرجل الثاني في قمة هرم السلطة ، أي أن يكون رئيس مجلس الأمة من الشخصيات الموالية لرئيس الجمهورية ، وقد أثبت التقليد ، في تولي هذا المنصب ، أن يكون الرئيس من بين الأعضاء المعيّنين¹ .

ثانيا : انتخاب وتعيين أعضاء مجلس الأمة :

ينتخب ثلثي أعضاء المجلس عن طريق الاقتراع ، غير المباشر والسري² المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى كل ولاية ، من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية والولائية، وذلك على اساس عضوين لكل ولايتويعيين رئيس الجمهورية الثلث الآخر أي 48 عضو من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في مختلف المجالات العلمية ، الثقافية ، المهنية ، الاقتصادية والاجتماعية .

¹د/خرباشي عقيلة، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، ط1، 2013، ص78 وما بعدها.

² المادة 118 ، الفقرة الثانية، من الدستور.

الفصل الأول: التشريع في الدستور الجزائري

وتحدد مدة العهدة النيابية لمجلس الأمة بستة سنوات، على أن يجدد نصف تشكيلة المجلس كل ثلاث سنوات ، ويمكن اللجوء إلى القرعة عند الاقتضاء ، وينتخب رئيس المجلس بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس ، الذي يتولى الإنابة عن رئيس الجمهورية في حالة فراغ هذا المنصب.

والملاحظ أن عهدة الغرفة الثانية أطول من عهدة الغرفة الأولى ، وذلك تجنباً لحالة الشغور المحتملة للبرلمان مع رئاسة الجمهورية ، وما قد يترتب عن ذلك من زعزعة للمنظومة المؤسساتية للبلاد¹.

إن وجود الغرفة الثانية من شأنه تحقيق توازن خارجي إلى جانب التوازن الداخلي الذي يؤديه مع المجلس الشعبي الوطني، و التوازن الخارجي يقع أساساً بين الهيئة التشريعية و الحكومة، أي التوصل إلى تحقيق التوازن بين السلطات، و من ثمة تجنب الخلافات التي من شأنها أن تنشأ بين البرلمان والحكومة والتي تحول دون استقرار هذه الأخيرة في غالب الأحيان .

فالتوازن يتضح من خلال تدخل مجلس الأمة عند المصادقة على القوانين ، فقد يكون التدخل لصالح الحكومة عندما يرفض مجلس الأمة المصادقة بالأغلبية على القوانين المعروضة عليه غير أنه يمكن القول أن مجلس الأمة، هو ضمان لاستمرار وديمومة المؤسسات ،حيث المراجعة الدستورية لسنة 1996 إهتمت بإعادة التوازن داخل البرلمان بإنشاء الغرفة الثانية ، نتيجة الأحداث التي عرفت الجزائر بداية التسعينات إلا أن هذه الغرفة لا يمكن أن تحد من تجاوزات السلطة التنفيذية في علاقاتها مع البرلمان ، ناهيك عن أن مجلس الأمة يمثل أداة لضمان التمثيل الإقليمي ، فإذا كانت الغرفة الأولى تقوم على مبدأ التمثيل النسبي للسكان ، فإن الغرفة الثانية ، تقوم على مبدأ السكان والإقليم ، وذلك لضمان الربط بين المجموعات المحلية، والهيئات المركزية ، والاهتمام بالخصوصيات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية لمختلف المناطق.

¹أبراهيم بولحية، النظام البرلماني المزدوج في بلدان اتحاد المغرب العربي، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والانظمة المقارنة، الجزائر وزارة العلاقات مع البرلمان، 2002، ص82.

سير أشغال الغرفتين :

ادخل المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري الاخير تعديلا عن سير اشغال الغرفتين حيث تنص المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ان يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة،مدتها 10 اشهر على الاقل وتبتدا في اليوم الثاني من ايام العمل في شهر سبتمبر.

يمكن للوزير الاول طلب تمديد الدورة العادية لايام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الاعمال كما يمكن ان يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة لرئيس الجمهورية ويمكن كذال كان يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الاول او بطلب من ثلثي الاعضاء المجلس الشعبي الوطني .¹

المطلب الثاني: اختصاصات السلطة التشريعية :

من خلال هذا الجزء سيتم التطرق الى الوظائف التي يقوم بها البرلمان في الجانب التشريعي ، حيث تباشر السلطة التشريعية في الدول المختلفة اختصاصات عديدة ، يتوقف حجمها ومداهما على حسب طبيعة نظام الحكم السائد في الدولة وطلايقة رسم الدستور للعلاقات بين السلطات العامة .

الفرع الاول: الاختصاص التشريعي

¹المادة 135 من التعديل الدستوري، المعدل والمتمم بقانون رقم 16 /1 المؤرخ في 26 جمادى الاولى 1437 الموافق ل 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية عدد 14،الصادر بتاريخ 7 مارس 2016.

ان وضع الطوابط العليا في المجتمع -حق التشريع- يعد اهم مظهر للسيادة في الدولة ، فالجهة التي تملك هذا الحق تكون مستحوذة على السيادة في المجتمع¹ .

وتعتبر العملية التشريعية من اصعب المهام في الدولة واطرها فالسلطة التشريعية في الدول المعاصرة لا يمكن ان تقوم بوظيفتها التشريعية على احسن وجه الا اذا توفرت على معطيات علمية دقيقة ودراسات مختلفة تتعلق بالمبادئ التي توضع فيها القواعد التشريعية ، فنجاح التشريع وفعالته مرتبطان اساسا بدرجة العلم المتوفر لدى واضعه ومصدره .

وتتمثل الوظيفة التشريعية اساسا في حق اقتراح القوانين من ناحية والمناقشة والتصويت من ناحية اخرى ، فيبدا النص التشريعي اما بمبادرة من الحكومة ممثلة في الوزير الاول ويسمى مشروع قانون او باقتراح من 20 نائبا من المجلس الشعبي الوطني او 20 عضوا من اعضاء مجلس الامة في الحالات التي نصت عنها المدة 137 من الدستور ويسمى اقتراح قانون .

حدود سلطة التشريع : تختلف الدول في تحديد سلطة المجالس التشريعية في سن القوانين،بمعنى هل يجوز للبرلمان ان يشرع في كل الموضوعات ؟ ام انه هناك حدودا لا يستطيع تجاوزها² .

وبما ان السلطة التشريعية في الجزائر تمارس من طرف البرلمان يتكون من غرفين حسب التعديل الدستوري الاخير سنة 2016 وله كامل السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه ، يمارس صلاحيته التشريعية في الميادين التي حددها له الدستور في المادة 140 منه والتي تشمل 29 مجالا³ .

كما ان دستور 1996 استحدث فئة جديدة من القوانين ان ذاك وهيا القوانين العضوية اذ تتميز عن باقي القوانين العادية ، وهذه القوانين لها شروط خاصة تختلف عن القوانين

¹ نسيب محمد ارزقي ،اصول القانون الدستوري والنظم السياسية،الجزائر،دار الامة للنشر ،ط1،1998،ص92.

² نفس المرجع السابق،ص92.93.

³ انظر المادة 140 من الدستور .

العادية سواء من حيث وضعها وكيفية اقرارها والمصادقة عليها وتعديلها حددتها المادة 141 من الدستور الحالي كالاتي .

- تنظيم السلطات العمومية وعملها

-نظام الانتخابات

-القانون المتعلق بالاحزاب السياسية

-القانون المتعلق بالاعلام

- القانون اساسي للقضاء والتنظيم القضائي

-القانون المتعلق بقانون المالية

وتتم المصادقة على العضوي بالاغلبية المطلقة للنواب في المجلس الشعبي الوطني واعضاء مجلس الامة كما ان القانون العضوي يخضع لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.¹

والهدف من وضع هذه الاجراءات وتحديد مواضيع القانون العضوي هو حماية بعض المجالات ، فهي مواضيع مستقرة وليست عرضة للتعديل والتغير بسهولة².

ويتضح من هذا التحديد سواء لمجالات تدخل السلطة التشريعية في اعداد القانون والتصويت عنه سواء العادية او العضوية ولاسيما في طريقة التصويت على القوانين العضوية هو بمثابة تقلي من سلطات التشريع ، وما تجدر الاشارة اليه ان التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016 قد قلص صلاحيات البرلمان في التشريع بموجب قوانين عادية فبعد ماكان يشرع في 30 مجالا اصبح 29 فقط اذ اخرج سلطة التشريع في مجال المصادقة على المخطط الوطني وعهدها الى التنظيم ، ونفس الامر مع القوانين العضوية فبعد ماكان

¹ المادة 141 من الدستور.

² ياهو محمد،العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في اطار دستور 1996،جامعة مولود معمري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،تيزي وزو،2013،31.

للبرلمان الحق في التشريع في 7 مجالات اصبح يشرع في 6 مجالا تفقط ايبين اخرج القانون المتعلق بالامن الوطني وعهده الى السلطة التنظيمية وهذا بنص المادتين من الدستور مما يعزز تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية خاصة وان الدستور خول رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة

الفرع الثاني دور البرلمان في العمل التشريعي:

فالتشريع هو نقطة انطلاق العملية ، والتي عني مجموعة المراحل التي يجتازها النص منذ يكون مشروع قانون او اقتراح قانون او لائحة ، على ان يصبح قانون ثم التصويت عليه ، وتتم العملية التشريعية بعدة مراحل

أولا المبادرة بالتشريع:

يقصد به حق ايداع نص يتعلق بقانون او ميزانية من اجل المناقشة والتصويت¹ وقد تكون المبادرة من الحكومة ممثلة في الوزير الاول فيسمى مشروع قانون او ان يتقدم 20 نائب من المجلس الشعبي الوطني او 20 عضوا من اعضاء مجلس الامة في نص المادة في الحالات المنصوص عليها المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 ،ويسمى باقتراح قانون وهذا مانصت عنه المادة 136 من التعديل

فاذا كان نص عبارة عن مشروع قانون قد تم عرضه على مجلس الوزراء وابدى مجلس الدولة رايه فيه ،يقوم الوزير الاول بايداعه حسب الحاةل اما امام مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة اما اذا كان اقتراح قانون فيودع لدى مكتب المجلس ، وقبل تحويله الى اللجنة المختصة يمكن للحكومة ان تبدى رايها في الاقتراح خلال اجل

¹ خرباشي عقيلة،العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان،بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996،دار الخلدونية ،دون.2007.ص54.

لا يتجاوز شهرين ، واذا لم تبدى الحكومة رايها ، حين انن وبعد انقضاء يحال الاقتراح الى اللجنة المختصة لدراسته¹.

بعد احالة المشروع او الاقتراح على اللجنة المختصة تدرسها وتناقشه كما يمكن ان تقترح عليه تعديلات وتستمع الى ممثل الحكومة او اعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة الى ذلك .

ثانيا المناقشة والتصويت : يقدم مشروع القانون او اقتراح القانون الى الجلسة العامة مصحوبا بالتعليقات وملاحظات اللجنة المختصة في شكل تقرير.

حيث تتم مناقشة مشروع القانون او اقتراح قانون من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة على التوالي حيث يناقش المجلس الشعبي الوطني النص الذي يعرضه عليه الوزير الاول او النص الذي صادق عليه مجلس الامة اذا تعلق باحدى الحالات التي ورت في المادة 137 من الدستور فبعد التصويت يحال النص الى مجلس الامة الذي يناقش المشروع بنفس الكيفية ثم يصوت عليه باغلبية اعضاءه الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية او بالاغلبية المطلقة².

ولكن في حالة وقوع خلاف بين الغرفتين حول النص القانوني ولم تتم المصادقة عليه ،يتم انشاء لجنة متساوية الاعضاء بين الغرفتين لتولي دراتسة المواد التي هيا موضوع حالة الخلاف التي نصت عنها المادة 138 من الدستور .

المبحث الثاني : الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية

عرف النظام القانوني للاوامر التشريعية في الجزائر تطورات عديدة عبر مراحل متميزة اختلفت كل مرحلة عن الاخرى بسبب الاحداث والازمات التي عاشتها الجزائر منذ

¹ القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 2016.05.25،المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،الجريدة الرسمية رقم50 الصادرة في 2016.08.28.

²المادة 138 من الدستور.

الاستقلال الى يومنا هذا ، ادت الى تنامي الدور التشريعي للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية ، عن طريق استخدام اوامر الرئاسية كالية للتشريع في النظام القانوني الجزائري .

كما ان المشرع الجزائري منح لرئيس الجمهورية وظيفه تشريعية اصيلة تتخذ صورتين اساسيتين تتمثلان في وظيفة رئيس الجمهورية في تكوين القانون ووظيفة رئيس الجمهورية في مراقبة القانون من خلال هذا المبحث سنتناول سلطة رئيس الجمهورية التشريعية باوامر في مطلب اول ودور رئيس الجمهورية في تكوين ومراقبة القانون في مطلب ثاني .

المطلب الاول: الوظيفة التشريعية استثنائية لرئيس الجمهورية:

يقصد بالتشريع عن طريق الاوامر سن القواعد القانونية التي تختص بها السلطة التنفيذية التي لا يقرها الا البرلمان ¹.

فالوامر هيا تلك الاداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية في التشريع والتدخل في المجالات المخصصة للسلطة التشريعية ²، لاسباب ظرفية مستعجلة ، وممارسة رئيس الجمهورية للتشريع باوامر لا يكون الا من خلال نص دستوري يمنحه هذا الحق او بالتفويض من السلطة التشريعية ³.

وعلى العموم فقد اصبح التشريع عن طريق الاوامر يمثل الوسيلة المفضلة بالنسبة للسلطة التنفيذية من اجل التدخل في المجالات التشريعية الحيوية التي تعد من اختصاص البرلمان وسنتطرق الى حالات التشريع عن طريق الاوامر كفرع اول ثم التشريع عن طريق

¹ سعاد ميمونة، اساليب تنظيم الاوامر التشريعية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، كلية الحقوق، العدد 6 الجزائر، ص 50.

² سهام عبد النور، مرجع سابق، ص 13.

³ سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دون، دار الفكر العربي، جامعة الحقوق، عين الشمس، 1988، ص 13.

الاورام للظروف الاستثنائية فرع ثاني ثم الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في المجال المالي الفرع الثالث .

الفرع الاول: حالات التشريع عن طريق الاوامر

خول المشرع الدستور الجزائري في الدستور من خلال المادة 142 من التعديل الاخير سلطة مباشرة الوظيفة التشريعية عن طريق التشريع باوامر بصفة مباشرة وفي المجالات المخصصة للبرلمان والتي يمكن ان يتخذها رئيس الجمهورية بسبب غيبة البرلمان او في الظروف الغير عادية لمواجهة بعض العناصر التي تفرضها حالة الضرورة .

اولا :مباشرة الظروف التشريعية في الظروف العادية

نظم المؤسس الدستوري الجزائري سلطة التشريع باوامر في الظروف العادية حيث لم يجعل هذه السلطة تمارس بصفة مطلقة ، بل حدد حالتين واردتين على سبيل الحصر في المادة 142 من الدستور حيث نصت الفقرة الاولى منها على (لرئيس الجمهورية ان يشرع باوامر في مسائل عاجلة ، في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني او خلال العطلة البرلمانية ، بعد الاخذ برأي مجلس الدولة)ومن خلال قراءتنا للمادة نستنتج حالتين :

الحالة الاولى:

حالة غياب البرلمان (الحل)

يعرف الحل بانه قيام سلطة تنفيذية بانهاء مدة المجلس النيابي قبل نهاية الطبيعية للفصل التشريعي، أي هو انتهاء المعجل للفصل التشريعي¹ وفي حالة الحل نكون امام حالة شغور البرلمان سواء كان حلا وجوبيا نتيجة عدم الموافقة على برنامج الحكومة او جوازيا عند استعمال رئيس الجمهورية لحقه في حل المجلس الشعبي الوطني أو اجراء انتخابات

¹ رداة نور الدين، التشريع عن طريق الاوامر واثره على السلطة التشريعية في دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، ماي 2001، ص63.

مسبقة ، فبمجرد الحل ينتقل الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية او بمعنى اخر للهيئة التنفيذية التي تستحوذ على زمام المجال التشريعي¹.

ويقوم رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رئيس المجلس الوطني ورئيس مجلس الامة والوزير الاول وأضاف التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016 هيئة جديدة تتمثل في رئيس المجلس الدستوري حسب المادة 147 من التعديل الدستوري 2016 .

الحالة الثانية: حالة عطلة البرلمان:

ادخل التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016 تعديلا على عطلة البرلمان حيث جعل دورة واحدة تدوم لـ 10 اشهر، وهذا لتقليص قدر الامكان من لجوء السلطة التنفيذية للتشريع عن طريق الاوامر لتبقى مدة شهرين كعطلة تفصل بين الدورة والآخرى لحل الاشكال الذي كان مطروحا في السابق نتيجة الشغور الطويل بسبب العطل البرلمانية ، ومساهمته في التدخل الواسع لرئيس الجمهورية نظرا لطول فترة العطل بين الدورات .

ثانيا: القيود الواردة على التشريع باوامر في حالة غياب البرلمان .

1/ حالة الاستعجال : اول قيد تضمنته المادة 142 الجديدة هو وجود مسائل عاجلة تقتضي تشريع الرئيس باوامر لمواجهة الاوضاع الغير طبيعية وغير متوقعة .

2/ اخذ رأي مجلس الدولة : يعتبر كذلك قيد جديد احده التعديل الدستوري الاخير على المادة 142 .

¹بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بوبكر بلقايد، 2008، 46.

13 اتخاذ الاوامر في مجلس الوزراء بعرض مشروع الامر على مجلس الوزراء مثله مثل باقي المشاريع القوانين .

14 عرض الاوامر على البرلمان : ان اعطاء رئيس الجمهورية صلاحية التدخل في اختصاص السلطة التشريعية يعد الغرض منه مواجهة اوضاع غير طبيعية يكون فيها البرلمان شاغرا او في عطلة ، لذلك فان عرض هذه الاوامر على البرلمان امر لايد منه ¹.

حيث الزم المشرع رئيس الجمهورية بعرض الاوامر على البرلمان في اول دورة من شأنه منع تهاون رئيس الجمهورية في عرض الاوامر على ممثلي الشعب ، لكن كان من الافضل لو اردف هذا الشرط بجزاء التخلف عنه ².

فالمؤسس الدستوري حاول خلق نوع من التوازن بين سلطة رئيس الجمهورية في التشريع والسلطة التشريعية باعتبارها صاحبة اختصاص ، فلها ان توافق عن اوامر الصادرة عن الرئيس فتكسبها قوة القانون او ترفضها فتعتبر لاغية طبقا للفقرة الثانية من المادة 142 من الدستور.

لكن من الناحية العملية لم يحصل قط وان اعترض نواب الشعب على الامر التشريعي صادر عن رئيس الجمهورية عرض عليه للتصويت خوفا من امكانية لجوئه الى استعمال سلطته في حل البرلمان طبقا لنص المادة 147 من الدستور وهو ما يعكس هيمنة مؤسسة الرئاسة على نواب الشعب .

الفرع الثاني: التشريع عن طريق الاوامر في الظروف الاستثنائية

تشكل الحلة الاستثنائية احد اهم الظروف الغير عادية التي يمكن ان تمر بها الدولة وكذلك الاثار الخطيرة التي تترتب عنها خاصة حقوق الافراد ³ ويعود اصل تطبيق الحلة

¹ ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص70.

² المادة 142 من الدستور.

³ خرباشي عقيلة مرجع سابق، ص56.

الاستثنائية الى المادة 16 من الدستور الفرنسي لعام 1958 حيث اكدت على ضرورة تمتع رئيس الجمهورية لسلطات استثنائية خاصة في الظروف التي تعد خطيرة¹.

وقد منحت الدساتير الجزائرية لرئيس الجمهورية سلطة تقرير الحلة الاستثنائية حيث اقرت الفقرة 3 من المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية سلطة التشريع باوامر خلال الاعلان عن هذه الحالة ويترتب عن اعلان الحلة الاستثنائية اجتماع جميع السلطات في يد الرئيس ومن بينها السلطة التشريعية حيث يستعمل الية التشريع عن طريق الاوامر لضمان السبر العادي للدولة والمؤسسات الدستورية في حالة الظروف الغير عادية².

اولا: شروط قيام الحالة الاستثنائية :

بالرجوع للمادة 107 من الدستور يعلن رئيس لجمهورية الحائل الاستثنائية اذا توفرت شروط موضوعية محددة حصرا في الدستور وهيا كالاتي :

1/: وجود خطر داهم على الدولة نصت عنه المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 والخطر في المعنى القانوني يقصد به كل واقعة تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيهددها اما بالانتقاص او الزوال³ ، ولكي يعتمد كاساس لاعلان الحائل الاستثنائية يجي ان يكون داهم ووشيك الوقوع ولا يمكن دفعه .

2/: ان يهدد الخطر مؤسسات الدولة الدستورية او استقلالها او سلامة ترابها ، فلا يكفي ان يكون الخطر داهم ووشيك الوقوع لاعلان الحلة الاستثنائية بل يجب ان يكون من بين الموضوعات المحددة في المادة 107 من الدستور .

¹ميمونة سعاد، مرجع سابق، ص57.

² عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص ص56.57

³ نذير جبراني، التشريع باوامر في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 8 ماي 45، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2016، ص63.

ثانياً: اجراءات تقرير الحالة الاستثنائية بعد التحقق من ثبوت العناصر الموضوعية للحالة الاستثنائية ياعين على رئيس الجمهورية اتباع اجراءات شكلية نص عنها الدستور في الفقرة الثانية من المادة 107 ولا يتخذ مثل هذه الاجراءات الا بعد استشارة رئيس مجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والاستماع الى المجلس الاعلى للامن .

الفرع الثالث: الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في المجال المالي:

يكتسي قانون المالية اهمية بالغة في سير عمل مؤسسات الدولة والحفاظ على استقرارها وتنفيذ مخططاتها في كل المجالات ، سواء على المستوى الداخلى او الخارجى ،ونظرا لاهمية قانون المالية وطبيعته التقنية والحساسة منح المشرع لرئيس الجمهورية التشريع باوامر في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة 75 يوما حسب الفقرة 10 من المادة 132 من تعديل 2016.

ويرى بعض الفقهاء ان منح رئيس الجمهورية هذه الخاصية يعتبر اهم وجه لتدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية وهذا ما يؤكد البسط التنفيذية على التشريع في المجال المالي ومن هذه المظاهر نذكر :

-انفراد الحكومة باعداد مشروع قانون المالية.

-المناقشة المحدودة لقانون المالية من طرف البرلمان زتحديد مدة 75 يوما التي تعد غير كافية باعتبار ان الاجراءات المتبعة في سير القانون بين الغرفتين تتطلب بعض الوقت وبالتالي فتحديد المدة يعتبر تقييد على صاحب الاختصاص الا وهو البرلمان .

المطلب الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في تكوين القانون ومراقبة اعمال السلطة التشريعية.

بالرغم من ان المادة 112 فقرة 1 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 اسندت مهمة سن القانون للبرلمان كاختصاص اصيل ، اصبحت ايضا تمارس من طرف السلطة التنفيذية ، فاصبح دور البرلمان يقتصر على وضع القواعد العامة وترك امر تفصيلها للتنظيم مالم يوجد نص دستوري صريح يخالف ذلك¹ ن ومنه فالمبدا القائم بان البرلمان هو الذي ينفرد بالتشريع ، لم يعتمد في ضل النظرية الحديثة للدولة فلقد اصبح للسلطة التنفيذية دور كبير في مجال التشريع² ضمن جهة تساهم في تكوين القانون وذلك من خلال التصديق على المعاهدات (فرع اول) واصدار القوانين ونشرها (الفرع الثاني) ومن جهة اخرى مراقبة اعمال السلطة التشريعية من حيث طلب اجراء مداولة ثانية كفرع ثالث .

الفرع الاول: التصديق على المعاهدات :

يعتبر التصديق من الوظائف التشريعية الاصلية لرئيس الجمهورية في مجال تكوين القانون .

والمشرع الجزائري لم ياتي بتعريف للتصديق على المعاهدات كباقي المؤسسين الدستوريين لباقي الدول ، بحيث ترك تعريفه للفقهاء وقبل التطرق الى تعريف التصديق تورد تعريف للمعاهدة حيث عرفها كايد عزيز على انها (المعاهدة هيا اتفاق يعقد كتابة بين شخصين او اكثر من اشخاص القانون الدولي ، بقصد احداث اثار او اوضاع قانونية معينة

¹نذير جبراني،المراجع السابق،ص64.

²سعيد بو شعير،القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة،ديوان المطبوعاتالجامعية،الجزائر،ط6،ج3،2004،ص23.

تخضع قواعد القانون الدولي (وللمعاهدات جانبان الاول يتصل بالقانون الدولي والثاني للقانون الوطني ¹ .

يعرف الدكتور على ابراهيم التصديق على انه (اجراء قانوني طبقا للاوضاع الدستورية الداخلية في كل دولة او منظمة ،بمقتضاه تقوم السلطات العليا المتخصصة بالزام الدولة او المنظمة على المستوى الدولي بتاكيد التوقيع الذي وضعه ممثلها على نصوص مشروع المعاهدة وبالتالي تلتزم الدولة او المنظمة رسميا بتطبيق المعاهدة وتنفيذه بحسن نية . كما عرفه الدكتور علي صادق ابو لهيف بانه قبول التزام بالمعاهدة رسميا وقبولها من السلطة التي تملك عقد المعاهدات والتصديق من خلال التعاريف السابقة يختلف عن بعض المصطلحات كالتوقيع في الهيئة العليا التي تقوم به والتصديق يختلف عن التوقيع.

اهمية التصديق :

تكمن اهمية التصديق في انه يجعل للمعاهدة جزء من النظام القانوني للدولة وبعد المصادقة عليها من طرف الرئيس يصبح اجراء ذو طبيعة تشريعية ملزم للدولة والافراد معا **3/شروط التصديق على المعاهدات :** نظرا لاهمية التصديق وما ينتج عنه من التزامات للدولة اتجاه المجتمع الدولي للوفاء بتعهداتها وكذلك بكتسب التصديق مكانته داخل الدولة فلا بد ان يمر ببعض الشروط اهمها .

1/ ضرورة تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدة: فالمادة 149 من تعديل 2016 ذكرت المعاهدات التي يصادق عنها رئيس الجمهورية بعد موافقة البرلمان صراحة ، وهنا ياتي دور الحكومة بايداع المعاهدة كمشروع قانون على مكتب المجلس للتصويت عنها بكامل بنودها ولا يمكن ادخال اي تعديل عنها عكس مشاريع القوانين الاخرى ² . وموافقة البرلمان

¹ عبدالله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، ط. 2009، ص 38.

² الظفيري فارس وسمي، ابرام المعاهدات الدولية وتطبيقها في النظام القانوني الكويتي، رسالة لنيل ماجستير القسم العام، جامعة الشرق الاوسط، الكويت، 2012، ص 19.

الفصل الأول: التشريع في الدستور الجزائري

لا تلزم رئيس الجمهورية على المصادقة على المعاهدة كما ان شرط موافقة البرلمان لا يشمل كل المعاهدات بل يشمل المعاهدات المذكورة في المادة 149 من دستور 2016 .

3/ عدم مخالفة المعاهدة للدستور : المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون حسب المادة 150 من التعديل 2016 والمشرع لم يكتفي بموافقة البرلمان على بعض المعاهدات بل قيد رئيس الجمهورية في احلة المعاهدات التي يصادق عليها من دون موافقة البرلمان برقابة المجلس الدستوري ، فاذا كان معاهدة او اتفاقية مخالفة للدستور فلا يصادق عليها المجلس الدستوري تطبيقا لمبدأ سمو الدستور على القانون حسب المادة 190 من الدستور.

وما نستخلصه ان القواعد القانون الدولي التي صادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون الذي يصادق عليه البرلمان .

وبمصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدة يكون قد وقع شهادة ملادها وبالتالي الزاميتها وتكليف القوانين الداخلية للتماشى مع بنود المعاهد في حالة مخالفة قانون لبند من بنود المعاهدة .

الفرع الثاني: اصدار القوانين

ان سلطة رئيس الجمهورية في المجال التشريعي تمتد ايضا الى اصدار القانون ، والذي لا يمكن اعتباره على انه مجرد اجراء شكلي يقوم به رئيس الجمهورية لاجراء القانون للوجود والا لكان من الواجب في هذه الحلة منحه بالموازات الى رئيس المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة في حالة اذا لم يقدم ذلك الى رئيس الجمهورية .

والاصدار هو ذلك الاجراء الذي يقوم به رئيس الدولة لاقرار اي قانون ما قد اكتمل وفق اجراءات التي نص عنها الدستور ، ولتكليف عمال السلطة التنفيذية بنشره كونه اصبح

قانون من قوانين الجمهورية¹ اما الدكتور عبد بوقفة فقد عرف الاصدار على انه (هو مبدا دستوري خول رئيس الجمهورية اختصاص وضع القانون محل النفاذ².

وبهذا الاجراء يتخذ الاصدار اهمية قصوى ، وان ضاربت الاراء حول المفهوم الاصلي للاصدار فان الوقاع العملي يدل على ان عمل السلطة التنفيذية يقتضي ضمان تطبيق القانون يبدأ بالاصدار ، وهذا يعني انه لا وجود للقانون بالمفهوم الحقيقي قبل الاصدار وانما فقط نص في شكل تشريعي³ كما ان المادة 144 من الدستور الحالي اعتبرت بان اختصاص رئيس الجمهورية في الاصدار ليست شكلي فحسب بل يكتسي اهمية بالغة وقد حدد المدة التي يجب على رئيس الجمهورية اصدار القانون ب 30 يوما تحسبمن تاريخ تسلمه اياه من طرف مجلس الامة طبقا للمادة 43 من القانون العضوي 02/99 في غضون 10 ايام مع اشعار رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الاول⁴ والغرض من تحديد المدة هو الحيلولة لعدم تراخي السلطة التنفيذية في الاصدار .

لكن المشرع الجزائري لم يفرض اي مسؤولية او جزاء على رئيس الجمهورية في حالة عدم اصداره للقانون في المدة المحددة وهذا دليل على الرحية التي يملكها رئيس الجمهورية في الصدار وفي هذا السياق ترى الاستاذة خرباشي عقيلة ان عدمتقرير المسؤولية على الرئيس في حالة عدم اصدار القانون في مدة معقولة والجزاء المترتب على ذلك هو بقاء القانون خاملا بلا نفاذ (القانون في عنق الزجاجة) الامر الذي تعتبره بعض الانظمة اعتداء جسيم من طرف رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية .

والذي نستخلصه ان القيمة القانونية للاصدار في الدستور الجزائري هيا انه عمل تشريعي مهم لنفاذ القانون اي هو شهادة ميلاده وبتخلف هذا الشرط تبقى القوانين التي وافق عليه البرلمان دون تطبيق .

¹ المادة 190 من الدستور.

² بركات احمد، مرجع سابق، صص74/75.

³ بوقفة عبد الله، مرجع سابق، صص233.

⁴ بركات احمد، مرجع سابق، صص78.

الفرع الثالث: طلب اجراء مداولة ثانية :

يصف الفقه الدستوري طلب اجراء مداولة ثانية بحق الاعتراض فعرفه اوصديق على انه معارضة تنفذ النص المصوت عليه لاخلاله بروح الدستور فيلفت انتباه النواب لهذا الخلل حتى يتم تداركه¹ وعرف كذلك الدكتور سعيد بوشعير على انه تصرف يلفت فيه الرئيس نظر النواب حول ماورد في النص الموافق عليه من مخالفات للدستور او القوانين او التناقض او نقصا في محتواه او تضمنه بنودا يصعب تنفيذها ، ولكن يتم كل هذا خلال 30 يوما محددة لاقرار النص .

من خلال التعريف يتضح ان طلب اجراء مداولة ثانية ماهو الا اجراء يقوم به رئيس الجمهورية عدم رضاه على قانون تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان لعيب او نقص فيه.

كما ان اعتراض على القوانين نوعان اعتراض مطلق واعتراض جزئي فالاعتراض المطلق يكمن في اعتراض رئيس الجمهورية على القانون مقدم اليه كاملا بينما الاعتراض الجزئي هو اعتراض رئيس على بعض مواد القانون².

والمشرع الجزائري لم يوضح صراحة اعتراض رئيس الجمهورية على كل المواد او جزء منها وهذا يتجسد في الصياغة العامة التي جاءت بها المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

اهمية اجراء المداولة الثانية :

طلب اجراء مداولة ثانية اختصاص رئاسي يكتسي اهمية بالغة في النظام الدستوري الجزائري من عدة مستويات سواء مستوى السياسي او القانوني ، فمن ناحية المستوى

¹ المادة 43 من القانون العضوي 99.02.

² مزياني الوناس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان للدستور الجزائري ، لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2011، ص 176 .

السياسي كان يقصد من وراء النص على هذا الاختصاص اعطاء فرصة للسلطة التنفيذية لابطاء سريان القانون الذي تضعه السلطة التشريعية ودليل ذلك ان طلب اجراء قراءة ثانية يتطلب اغلبية مشروطة يصعب الوصول اليها ثم تطورت الغاية من ذلك الى تحقيق التوازن بين السلطتين في اعداد النص التشريعي.¹ اما من الناحية القانونية فتكمن في مساهمة رئيس الجمهورية في التشريع ومراقبة عمل الهيئة التشريعية الذي يدل على القوة القانونية لطلب اجراء مداولة ثانية² ، لان رئيس الجمهورية هو حام الدستور كما انه لا الدستور ولا القانون العضوي 12/16 لم ينص على امكانية رفض البرلمان لطلب رئيس الجمهورية باجراء مداولة ثانية. لكن طلب اجراء مداولة ثانية يستثنى منه بعض القوانين كالقوانين الاستثنائية كالإفتاء الذي ينسق على التعديل الدستور والقوانين ذات الطبيعة الخاصة كالانظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني³.

ثانيا: شروط اجراء المداولة الثانية:

1/ ضرورة تبيب طلب اجراء مداولة ثانية، ويقصد به ارجاع النص التشريعي برسالة يشرح فيها رئيس الجمهورية اسباب رفضه اصدار القانون، بتحديد مجمل الاسباب والمبتغى من هذا الطلب هو تصحيح الاخطاء خصوصا اذا احس رئيس الجمهورية بان النص يتعارض وسياسة برنامج الحكومة .

2/ ضرورة احترام المدة المقررة دستوريا في طلب اجراء مداولة ثانية والتي نص عنها الدستور فينص المادة **145** والمحددة ب **30** يوما موائية لاقرار النص التشريعي اي من تاريخ مصادقة مجلس الامة عليه لذلك وجب على الرئيس اما الطب اجراء مداولة ثانية او اصداره في غضون **30** يوما المحددة فبمجرد فوات المدة يسقط حقه في مزاوله هذا الاختصاص .

¹ طربوش قائد محمد، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، تحليل قانوني مقارنة، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996، ص184، ص185.

² جعفر محمد السعيد، مدخل للعلوم القانونية، ج1، ط18، دار هومة، الجزائر، 2011، ص165

³ 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، 2006.2005

وما نستخلص من ما سبق هو ان طلب اجراء مداولة مداولة ثانية هو اختصاص حصري لرئيس الجمهورية ، يمكنه من خلاله ان يعيد نص تشريعي تمت الموافقة عليه من طرف الغرفتين باعادة قرائته مرة ثانية والتعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 اضاف ضمانة جديدة هيا دراسة القانون من طرف الغرفتين كما تمت دراسته اول مرة .

الفصل الثاني

الفصل الثاني: السلطة التنظيمية في الجزائر

إن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية الأمر الذي أدى إلى تطور وظيفة السلطة التنفيذية بجانب السلطة التنفيذية في تنفيذ القوانين التي أصدرها البرلمان بل امتدت إلى مشاركة السلطة التشريعية في سن قواعد ذات الطبيعة التشريعية .

لقد ورد اصطلاح التنظيم لأول مرة في فرنسا في عهد الملك شارل التاسع لكن لم يدخل هرم التدرج القواعد القانونية واعتبر مجرد تعبير عن الإرادة الملكية للملك يصدره للمحافظة على أملاكه وبعد صدور دستور 1958 اتخذت التنظيمات مدلولها المعاصر صورة معايير تنظيمية تتميز بالصفة التشريعية فقد خلق هذا الدستور قاعدة جديدة مفادها اتساع مجال التنظيم وتضييق مجال التشريع هذا ما أدى إلى تضخيم سلطة رئيس الجمهورية في الاطلاع بالاختصاص التنظيمي ومنه سلطة رئيس الجمهورية في الاطلاع بالاختصاص التنظيمي ومنه توسع الدائرة التشريعية للرئيس وانقلاب الموازين ولقد أسس الدستور الجزائري عبر مختلف دساتيره من أول دستور 1963 إلى غاية دستور 1996 بمختلف تعديلاته السلطة التنظيمية وانخفضت على تخفيضها لرئيس الجمهورية ومنه تعد السلطة التنظيمية اختصاص اختصاص تفرد به السلطة التنفيذية.

المبحث الأول: أساس السلطة التنظيمية

في إطار مبدأ سيادة البرلمان في احد مبادئ القانون الدستوري تحتفظ السلطة التشريعية بالاختصاص التشريعي لاعتبارات مماثلة للإدارة الشعبية العامة والسلطة التنفيذية لا تقوم إلا باتخاذ الإجراءات الضرورية لتطبيق القانون لكن التحولات العميقة التي عرفتھا المجتمعات بعد الحرب العالمية الثانية وخاصة بعد إصدار الدستور الفرنسي لسنة 1958 حيث خول السلطة التنفيذية باعتبارھا الجهاز الفني والإداري الذي يستطيع مواجهة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بسرعة وحزم اختصاصات أسمى.

حيث حدد هذا الدستور مجالا بعينة للقانون وجعل ما عاداه من اختص وجعل ما عاداه من اختصاص اللائحة وتأثر المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 96 المعدل سنة 2016 بالدستور الفرنسي حيث جعل مجال القانون محدد في المادتين 140/141 وما عدا ذلك فهو يعود إلى مجال اللائحة (التنظيم) .

وطبقا للمادة 143 من التعديل الدستوري 2016 نجد أن رئيس الجمهورية بإمكانه اتخاذ قرارات هامة لتنظيم المسائل الغير مخصصة للقانون أي الذي لم يدخلها الدستور في الاختصاص التشريعي للبرلمان ومن خلال هذا التقديم سوف نخصص المطلب الأول إلى مفهوم التنظيم والمطلب الثاني لعناصر ومميزات وأنواع السلطة التنظيمية وهذا ما سنحاول التطرق اليه على الشكل الاتي .

المطلب الأول مفهوم السلطة التنظيمية :

تعرف اللوائح التنظيمية بالقرارات الإدارية التنظيمية التي تصدر عن السلطة التنفيذية وفقا لقواعد الدستور وتضع قواعد قانونية عامة ومجردة ومؤيدة اللي إنشاء أو تعديل أو الغاء مراكز قانونية عامة كما عرفها البعض بانها قواعد عامة ومجردة لا تنطبق على أشخاص بذواتهم إنما تنطبق على جميع الأشخاص الذين تتوفر فيهم الصفات محددة بها وعلى الوقائع التي تتوفر فيها الشروط والأوصاف الواردة بها وتعتبر اللوائح طبقا للمعيار الشكلي أعمالا إدارية وأعمالا تشريعية على أساس الموضوعي كونها تتضمن قواعد عامة لذلك تعتبر اللوائح التنظيمية عنصر من عناصر البناء القانوني في الدولة والذي اكسبها مكانة متميزة عن باقي التصرفات والتدابير التي تصدرها السلطة التنفيذية والتي تندرج في اطار المجال التنفيذي¹ .

وما يلاحظ انه يوجد تعدد في المصطلحات الفقهية للائحة التنظيمية منهم من اطلق عليها بمصطلح اللوائح ومنهم من اعتبرها قرارات إدارية تنظيمية .

الفرع الأول: التطور التاريخي للتنظيم

إن الاتجاه السابق على الدستور 1958 كان قائما على أساس المبادئ المستقرة من إن القانون باعتباره كما يقول **كاري مالبرغ** التعبير عن إرادة الجماعة حيث يحتل القانون (البرلمان) المكان الاسمي وإن اللائحة التنظيمية في المكان التبعية ، ومن ثم فإن مجال القانون لا يكاد يحدده قيد ومجال اللائحة محدود بطبيعته² ، أي إن المؤسس الدستوري الفرنسي قبل صدور الدستور 1958 كان يأخذ بالطريقة التقليدية غير إن التنظيم في مدلوله المعاصر يعتبر نتاج تطور تاريخي حتى اكتسب صفاته الحالية ، كما انه أثناء تطوره اكتسب

¹ سعاد بن سريفة، مركز رئيس الجمهورية في التعديل 2008، دار بلقيس الجزائر، دون، 2010.
² دحيم محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري ، بحث لنيل شهادة الماجستير، 2003، 20، الجزائر.

قوة جعلت منه خطر حقيقيا اعتبر في حد ذاته السبب المنشأ لمبدأ الفصل بين مجال التنظيم ومجال القانون¹.

وباعتبار السلطة التنفيذية الجهاز الفني الذي يستطيع مواجهة المشاكل بسرعة وحزم استحدث الدستور 1958 مبدأ جديد متمثل في تحديد مجال معين للقانون وجعل ما عاده من اختصاص السلطة التنظيمية فبذلك اخذ كجال التنظيم عدة أشكال تصنف ضمن صنفين:

1/ تنظيمات مستقلة متحررة من سيطرة القانون

2/ تنظيمات أو لوائح تنفيذية مرتبطة بتطبيق القانون.

من جهة أخرى إن المؤسس الدستوري الجزائري أعطى سلطة واسعة وضخمة لرئيس الجمهورية في مجال التنظيم فتوسعت بذلك الدائرة المعيارية للرئيس²، ودون إن يتعرض الدستور في نصوصه إلى مجال نطاق السلطة التنظيمية فإن البرلمان يستطيع إن يشرع في جميع المجالات باعتباره ممثلا عن الإرادة العامة³ وتمثل هذه القاعدة الطريقة التي اخذ بها المؤسس الدستوري في دستور 1963 في تعداد مواضيع السلطة التنظيمية على سبيل الحصر مع إبقاء المجالات الأخرى محفوظة للتشريع وعلى خلاف ذلك قد خذ المؤسس الدستوري الجزائري ابتداء من دستور 1976 مرورا بدستور 1989 حتى دستور 1996 بمختلف تعديلاته وأخرها سنة 2016 بالطريقة الحديثة مسائرا في ذلك المؤسس الدستوري الفرنسي لدستور 1958 من خلال المواد 151/من دستور 1976 المادة 115 من دستور 1989 والمواد 141/140 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 .

¹كيوان قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري، لسنة 2008، بحث لنيل شهادة الماجستير، 13،

² سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص157.

³ المادة 27، من الدستور الجزائري 1963.

فمجال السلطة التنظيمية مشار اليه في المادة 143 في فقرتها الأولى بنصها يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون وتفيد هذه الطريقة الحديثة إنتاج نوعين من الاختصاصات وهم

1/ اختصاص تشريعي مخول للبرلمان وسمته الأساسية اختصاص مقيد .

2/ اختصاص تنظيمي مخول للسلطة التنظيمية وهو اختصاص موسع وغير مقيد .

المطلب الثاني: عناصر ومميزات السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

أن النظام الدستوري الجزائري قد جعل رئيس الجمهورية يستأثر بالسلطة التنظيمية من عدة جوانب وهذا من خلال المجال التنظيمي الواسع في اطار ممارسته للسلطة التنظيمية وعلى هذا فان السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تطرح عدة تساؤلات حول ماهي العناصر المكونة لها ومميزاتها (فرع أول) وماهي أنواعها (فرع ثاني) .

الفرع الأول: عناصر ومميزات السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية :

أولاً: عناصر السلطة التنظيمية

إن سلطة رئيس الجمهورية تقوم على عناصر أربعة هم:

أ: سلطة قانونية وسلطة اصلية

/ سلطة قانونية: يان تكون السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية تهدف إلى أحداث اثر قانوني ، سواء من خلال إنشاء مركز قانوني جديد ، أو تعديله أو إنهائه¹ إذ يشترط في التنظيمات الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية إن تكون ذات طابع نهائي وتنفيذي فليس كل سلطة قانونية يتمتع بها رئيس الجمهورية تعد من قبيل السلطة التنظيمية مثل سلطة التنسيق التي تصدر في شكل تعليمات أو منشورات يكون الهدف منها التوضيح .

/2 سلطة أصلية: منحها الدستور 1996 لرئيس الجمهورية في فصله المعنون للسلطة التنفيذية ، يباشرها بوصفه يجسد وحدة الأمة ، كما منحه الدستور صلاحيات أخرى معلن عنها في الفصل المتعلق بالسلطة التشريعية فاختصاص رئيس الجمهورية في مجال التنظيم هو اختصاص اصلي يمارسه حتى مع وجود السلطة التشريعية .

ب: سلطة منفردة وسلطة التنظيم

واحد: سلطة منفردة : ويتجسد ذلك في تخويل رئيس الجمهورية صلاحية التصديق على المعاهدات ونشرها في الجريدة الرسمية سواء تلك التي تستوجب موافقة البرلمان أو موافقة المجلس الدستوري .

ثانيا: سلطة التنظيم : فالدستور اقر له السلطة التنظيمية والتي بموجبها يثبت مختلف القطاعات كما اقر له مجموعة من الهيئات التي تقوم بمساعدته ومجموعة من السلطات الإدارية التي تجسد وظائف الدولة والتي يطبق عليها السلطات الإدارية المستقلة .

إلى جانب سلطة رئيس الجمهورية في مجال التنظيم توجد له سلطة أخرى هيا سلطة التعيين والتي تعتبر السبيل الوحيد الذي من خلاله يقوم رئيس الجمهورية بتوزيع المهام وتجسيد السلطة التنظيمية .

¹ عادل النوادي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص13.

ويكمن الفرق بين السلطة التنظيمية وسلطة التعيين كون إن الأولى يمارسها رئيس الجمهورية بموجب مراسيم رئاسية تنظيمية أما سلطة التعيين فيباشرها بموجب مراسيم رئاسية فردية.¹

ثانيا: مميزات السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تتميز السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية بمجموعة من الخصائص تتمثل في :

أ: سلطة رئاسية وسلطة عامة .

1/ سلطة رئاسية : من خلال دراسة أنظمة رئاسية نجد أن السلطة التنفيذية تجتمع بيد رئيس الجمهورية ،فهو يجسد رئيس الدولة ووحدة الأمة وهو حام الدستور ممثل الدولة في الداخل والخارج طبقا لما نصت عنه المادة 84 من الدستور 1996 المعدل سنة 2016، كما يتمتع رئيس الجمهورية بصفات القائد الأعلى للقوات المسلحة ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني وغيرها من الصلاحيات الدستورية المدرجة في المادة 92/91 من الدستور ².

والمشعر الجزائري عبر مختلف دساتيره قام بتحويل السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية أي منحه صلاحية إصدار التنظيمات ³ وهذا ما اتبع في دستور 1996 في المادة 143 في فقرتها الأولى بنصها يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون ، ادن فالتنظيمات المستقلة هيا اختصاص مرتبط بشخص رئيس الجمهورية وهذا ما جعلها صلاحية ذاتية غير قابلة للتنازل أو التفويض ⁴.

¹ عادل الذواوي، المرجع السابق ص ص 20.21.

علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، دار الهدى للطباعة والنشر ولتوزيع، عين مليلة، الجزائر د. ط. 2012. ص 64
² وما بعدها.

³ المادة 91.92 من الدستور الجزائري

رابحي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر، ص 417، 2006.

سلطة عامة : أي انها تتضمن أحكام عامة خاصة بجميع الأشخاص مع قابلية قاعدتها للتعديل أو الإلغاء بالطرق القانونية ، والقول بعمومية التنظيم لا يعني عدم وجود استثناء فهناك فئات قد لا يطبق عليهم التنظيم نظرا لمركزهم القانوني

ب: سلطة مستقلة : بما أن التنظيمات المستقلة هيا تشريع فرعي يصدره رئيس الجمهورية على شكل مراسيم رئاسية فإنها لا تخضع لأي شرط أو قيد مع الزامبية احترامها للمبادئ الدستورية ، فتصدر مستقلة عن التشريع كما تضل مستقلة من حيث الإجراءات المتعلقة بها ، وهذا ما نصت عنه المادة 143 من الدستور المعدل سنة 2016 ما ينتج عنه استمرار التفوق الرئاسي على التنظيمات الأخرى التي أصبحت حكرا على رئيس الجمهورية دون أن يشاركه فيها الوزير الأول بخلاف المؤسس الدستوري الفرنسي الذي اشرك الوزير الأول في هذا الاختصاص من خلال نص المادة 21 من الدستور الفرنسي¹ .

السلطة التنظيمية المستقلة أدت إلى تقوية مركز رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري كما ولدت آثار في مواجهة الحكومة والتي تكمن في احتمالين:

الاحتمال الأول: حالة التجانس الحزبي وتتجسد في حالة انتماء كل من الوزير الأول ورئيس الجمهورية إلى نفس الحزب وهنا لا يكون هناك أي تعارض بين كل من المرسوم الرئاسي والمرسوم التنفيذي على اعتبار أن السمو الرئاسي يعد أمراً بديها داخل الجهاز التنفيذي ومن غير المعقول مخالفة مرسوم تنفيذي لمرسوم رئاسي .

الاحتمال الثاني: حالة التعايش الحزبي ، ويتجسد هذا الاحتمال في تباين التيارات الحزبية التي ينتمي إليها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول وهنا يكون الوزير الأول منتميا إلى الأغلبية البرلمانية الذي يجعله في مركز قوة لا يستهان بها غير انه وواقعا حتى وان كان

¹سعاد بن سرية،المرجع السابق،ص160.

كذلك فان الوزير الأول يكتفي بتكليف أعماله وفقا للبرنامج الرئاسي لغض النظر إلى الحزب الذي ينتمي اليهم .

الفرع الثاني: أنواع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

باعتبار أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل التي منحه إياها الدستور ، باعتبارها وسيلة ناجعة في مواجهة الأزمات .

ونظرا لاتساع مجال السلطة التنظيمية يتبادر للذهن التساؤل التالي: ماهي أنواع السلطة التنظيمية وماهي الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية ؟ وهذا ما سيتم الإجابة عنه كالآتي :

أولاً: يمارس رئيس الجمهورية نوعان من السلطة التنظيمية وهما سلطة تنظيمية عادية وأخرى استثنائية .

أ: لسلطة التنظيمية العادية :

فرئيس الجمهورية وفي سبيل المحافظة على الدولة وتجسيد السياسة العامة يقوم بالسلطة التنظيمية عادية من خلال تنظيم المصالح والمرافق العامة في الدولة ، باعتباره اقدر سلطة على اختيار النظم القانونية الملائمة¹ وهنا يقوم رئيس الجمهورية بإصدار نوعين من اللوائح وهما لوائح المصالح العامة ولوائح الضبط والبوليس والتي هيا من وحي الدستور الفرنسي لعام

1958²

¹ محمد سعيد، جعفرور، المرجع السابق، 162.

² عادل ذوادي، المرجع، ص42.

تعرف لوائح المصالح العامة بأنها مجموعة القواعد اللازمة التي تصدرها السلطة التنفيذية من أجل تنظيم المصالح العامة ، فهنا يقوم رئيس الجمهورية بإنشاء المرافق العامة وتنظيمها قصد إشباع الحاجيات العامة¹.

أما لوائح الضبط والبوليس الإداري فتعرف على أنها اللوائح التي يتم من خلالها تحقيق متطلبات النظام العام وضمان حقوق وحرقات الأفراد الذي يعد الأصل ، والاستثناء تقييد الحريات العامة ، كما يجب أن تكون وسائل الضبط الإداري مشروعة لا يترتب عنها تعطيل الحريات بشكل مطلق².

ب: السلطة التنظيمية الاستثنائية : إن الدستور الجزائري وفي سبيل المحافظة على كيان الدولة وسلامتها قد خول لرئيس الجمهورية مجمل الصلاحيات للمحافظة عليها إذ سمح له بممارسة سلطة تنظيمية استثنائية من حيث تقرير حالة الطوارئ وحالة الحصار والتعبئة العامة في حالة الحرب نص عنها الدستور في المواد من المادة 205 إلى المادة 109 م التعديل الدستوري لسنة 2016 .

ثانيا: الطبيعة القانونية لسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية بالقياس على حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر والصادر في تاريخ 1971/11/6 ، والذي جاء فيه (إن العبرة في تحديد التكليف القانوني لأي عمل تجريه السلطة التنفيذية لمعرفة ما اذا كان من أعمال الحكومة أو عملا إداريا هيا بطبيعة العمل ذاته) من خلال هذا الحكم نستنتج أن رئيس الجمهورية ووفقا لسلطته التنظيمية يتمتع بعدة وظائف منها وظيفة التعيين في الوظائف العسكرية والمدنية للدولة وكذلك العزل منها ، إلى جانب ذلك أيضا يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات تحويل الاعتماد الواردة في ميزانية الدولة³ والتي بمقتضاها يتحقق التطور للمجتمع

¹ فوزي اوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، دون ط، د ت ن، ج 3، ص 123.

² علاء الدين عشي، ص 197 وما بعدها.

³ عادل النوادي، المرجع السابق، ص 138.

واستقراره ، وتتجسد الأهداف المسطرة في السياسة العامة للدولة ، فهذه الوظائف تعد أعمالا إدارية¹ وبالاستناد أيضا إلى ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الجزائري من حيث اعتبار القانون عملا سياديا في إعداد القانون والتصويت فإن الرأي الراجح في الفقه الدستوري يعتبر أن التنظيمات التي ينظر المجلس الدستوري في مدى دستورتها والتي تقتصد على التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية لم تكن كلها عملا سياديا فانه ومن اليقين أن البعض منها يعد كذلك ، ومنه فسلطة رئيس الجمهورية في مجال التنظيم هي سلطة حكومية وسلطة إدارية في نفس الوقت .

المبحث الثاني : صلاحيات السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري

تشمل جزئيين هما تنظيم المواضيع غير مخصصة للقانون ويعني تلك المواد التي لم يدرجها الدستور في مجال القانون وهو من اختصاص رئيس الجمهورية ، أما الجزء الآخر يتضمن الأعمال التنظيمية المرتبطة بتنفيذ القوانين وهو اختصاص الوزير الأول بعد موافقة رئيس الجمهورية حسب المادة 143 من التعديل الدستوري سنة 2016 ، في هذا الموضوع بالتحديد حذي المؤسس الدستوري الجزائري حذو نظيره الفرنسي الذي ميز بين مجال القانون ومجال التنظيم .

أن سلطة التنظيم تنقسم إلى تنظيم مستقل وتنظيم مرتبط بتنفيذ القوانين وسنحاول تفصيل ذلك من خلال المطالبين التاليين .

¹ المادة 112 منالدستور.

المطلب الأول: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وقوتها القانونية

أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تستمد تواجدها مباشرة¹ من روح نص المادة 143 من الدستور بنصها (يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون) حيث انه وبعدما كان الدولة سابقا تلقب بالدولة حارسة صارت حاليا بالدولة المتدخلة ، فان اختصاص التشريع لم يعد يقتصر على السلطة التشريعية فحسب اذا صبحت السلطة التنفيذية تملك صلاحيات إصدار التشريع الفرعي خاص ما يسمى بالتنظيمات التي ينفرد رئيس الجمهورية بإصدارها خارج المجالات التي يشرع فيها البرلمان² الشيء الذي جعل الأنظمة مصدرا كل من القانون الإداري ومبدأ المشروعية ، فهيا عنصر هام في بناء النظام القانوني للدولة³ ومنه .

يتبادر للذهن تساؤلين مفادهما ما هو نطاق تطبيق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ومادى قوتها القانونية؟ وهذا ما سيتم الإجابة عنه خلال الفرعين التاليين .

الفرع الأول : نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

إن الدستور الجزائري لا يعترض على اختصاص ممارسة البرلمان لاختصاص التشريعي وهذا الأخير محدد في نصوص الدستور بحيث أن البرلمان يمارس اختصاصه التشريعي في المسائل المحددة بالذات ، وما يخرج عن ذلك يرتد أمره للتنظيم⁴ كما انه ليس كل تصدرة السلطة التنظيمية يعد تنظيما فاخصاص رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنظيمية يتميز عن بعض إصدارات السلطة التنفيذية لبيان السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يجب التمييز بين التنظيم الرئاسي والقانون وهذا ما سيتم تناوله في النقاط التالية .

¹ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص248.

² عصام علي الديس، المرجع السابق، ص7.

³ عصام علي الديس ، المرجع السابق، ص20.

⁴ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص249.

أولاً : تمييز السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية عن بعض إصدارات السلطة التنفيذية .

أ: اللوائح التنفيذية هي مجموعة اللوائح التي تسنها السلطة التنفيذية بهدف تنفيذ نص معين صادر عن السلطة التشريعية والغاية من إعطاء السلطة التنفيذية هذه الصلاحية هو تجسيد أرائها المنفردة عن طريق الإصدار نصوص تنفيذية تقوم بنقل التشريع إلى أرض الواقع ، وبالتالي فان السلطة التنفيذية لها الدراية الكافية لمعرفة ما يجب إصداره من لوائح لتنفيذ مضمون قانون معين¹.

وهذه اللوائح خاصة بالوزير الأول الذي وقع على المراسيم التنفيذية فهيا ليست قاعدة تنظيمية وهذا ما نصت عنه المادة 143 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

ب: لوائح الضبط أو البوليس الادراي يقصد بها تلك القواعد العامة اللازمة للمحافظة على النظام العام².

أي إن الهدف من إقراره يكون ناتج عن سلطة الإدارة واختصاصها في الحفاظ على النظام العام³.

ج: اللوائح التفسيرية :

هي اللوائح التي تختص بتفسير القاعدة التشريعية دوم الخروج عن مضمونها ، وتعد اللوائح تشريعات كاملة من الناحية الشكلية نظرا لتمتعها بنفس الخصائص التشريع ، العمومية ، التجريد والإلزام ، غير أنها ليست مستقلة من حيث جوهرها فهيا تعتمد على النصوص

¹ عمار بوضياف،مدخل العلوم القانونية،(الوجيز في نظرية الحق)،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر،ط1،2010،ص159.

² المرجع نفسه،ص162.

³ سعاد بن سريّة،المرجع السابق،صص147.146.

العامة متعلقة بها أين تقوم بشرحها في نطاق التنفيذ فهيا لوائح غير مستقلة عن القانون بما أنها كذلك فهيا تخرج عن المدلول العام للتنظيمات المستقلة عن النص التشريعي¹.

ثانيا: التمييز بين التنظيم الرئاسي والقانون:

يشترك التشريع مع التنظيم من الناحية المادية كونهما يتضمنان نوعان من القواعد وهما قواعد أسرة وقواعد ناهية² ومن جهة أخرى كلاهما يصدر في شكل قاعدة ملزمة³

فاذا كان المنطق بقضي بان البرلمان هو صاحب الاختصاص التشريعي وكان من الأفضل عدم تقييد سلطته في التشريع ، غير انه وبظهور التنظيمات وتطورها نسبت في تجزئة الاختصاص التشريعي البرلماني ، الأمر الذي أدى إلى هيمنتها على المعايير التشريعية ، ومن هنا تتجلى أهمية التمييز بين المجال التنظيمي والمجال التشريعي الذي يكون وفقا لمعيارين⁴:

-**المعيار الشكلي:** وهنا ينظر إلى الجهة المصدرة لكل من المجالين فالتنظيم يصدر على السلطة التنفيذية ، بينما يصدر التشريع عن السلطة التشريعية ويرى الفقيه بيار باكلت إن مسألة التمييز بين كلى المجالين تعترضها صعوبات فهي ليست بتلك البساطة التي يظهرها المعيار الشكلي ، فهذه الصعوبات يجب تخطيها من اجل رايتين هما فحص الميدان وحمائته وهذا للاستناد إلى المعيار الموضوعي⁵

المعيار الموضوعي: ظهر مع صدور الدستور الفرنسي لعام 1958 الذي يهدف إلى تقوية السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية هذا المعيار يقوم على التحديد الحصري والسلبي

¹ ميشال بومشير، مدخل القانون، تر: محمد ارزقي نسيب، دار القصة للنشر، حيدرة، الجزائر، 2004، ص22.

² عمار بوضياف: التنظيم الاداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، جسر للنظر والتوزيع، ط1، اكتوبر، 2010، ص59.

³ سعاد بن سرية، ص148

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص59.

⁵ سعاد بن سرية، المرجع السابق، ص148 وما بعدها.

لمجال القانون ، وفي المقابل اتساع دائرة التنظيم لان كل المسائل التي تخرج عم دائرة التشريع تعتبر مجالا للتنظيم فهو إذن مجال تشريعي تنفيذي حصري لرئيس الجمهورية يصدره بموجب مراسيم رئاسية .

إن الفصل بين كلا المجالين ووفقا للمعيار الموضوعي يوحي بفكرة خاطئة مفادها وضع قانون في المجال الاستثنائي للتشريع في حين اصبح التنظيم من المجال العام للتشريع غير إن الواقع الدستوري يظهر عكس ذلك لان حصر المجالات التي يشرع فيها البرلمان يرجع إلى أهميتها وخطورتها، وهذا ما جعل المواضيع التشريعية الاستثنائية تدخل ضمن نطاق سلطة تنظيمية كونها لا ترقى إلى درجة المواضيع الحساسة ،التي تعود إلى البرلمان¹.

كما أن تقنية الفصل بين المجالين هيا قاعدة حديثة تبناها المشرع الجزائري حيث قام بتقنية الفصل الدستوري في الدستور نفسه كما اعتمد أساليب أخرى مكتملة للفصل بين المجالين من خلال القانون العضوي المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة غير إن الأخير ساهم بشكل قليل بتكملة هذه التقنية قبل أن يقوم المؤسس الدستوري بتعميم الرقابة بواسطة كل من المجلس الدستوري ومجلس الدولة .

-القواعد المشتركة بين المجالين: إن التعبير المطلق بين كلا المجالين (التنظيم والقانون) غير وارد عمليا حسب رأي بعض الفقهاء ، بمعنى إن هناك فصل نسبي بين كلا المجالين وما يؤكد ذلك هو امتداد الاختصاص التنظيمي الى القانون ، دون وجود نص صريح لهذا الامتداد وهذا ما يؤدي إلى أن إدراج أي قاعدة في المجال التشريعي لا يعني عدم تدخل الجهاز التنفيذي في هذا المجال ، وذلك بحكم أنها صاحبة السلطة التنظيمية ذات المجال الواسع وحسب الدكتور عبد الله بوقفة فان الحل لإعادة التوازن بين المجالين -ثانوي وتنظيمي- والتقليل من حدة تدخل الجهاز التنفيذي في العمل التشريعي هو انه على المجلس

¹ سعاد بن سرية، المرجع نفسه، ص148

الدستوري تهمين القانون على حساب المرسوم التنظيمي ، حتى وان كان القانون الصادر ينتهك المجال التنظيمي باعتبار البرلمان السيد في التشريع وعليه فالقانون وفقا للمعيار الشكلي هو ذلك النص التشريعي الذي يسن البرلمان بغرفتيه والذي يكون محل إصدار ونشر في الجريدة الرسمية من طرف رئيس الجمهورية أما وفق المعيار الموضوعي فالبرلمان لا يشرع إلا في الميادين التي حددها الدستور¹.

والمؤسس الدستوري الجزائري اخذ بالمعيار الموضوعي حيث حدد سلطة البرلمان في التشريع بموجب قوانين عادية في 29 مجال كما حصره في التشريع بقوانين عضوية في 7 مجالات حسب المادتين 141/140 من الدستور المعدل سنة 2016 ، وما يخرج عن ذلك يعهد للتنظيم ومن خلال ذلك فان نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يتحدد فيما يلي

التشريع خارج المجالات المحددة في المادة 140/140 من الدستور فيختص رئيس الجمهورية بالتشريع في كافة الموضوعات التي لم يرد ذكرها في المادتين السابقتين ، وهذا ما نصت عنه المادة 143 من التعديل لسنة 2016.

وهذا ما جعل السلطة التنفيذية المشرع العادي وصاحب الولاية العامة في مجال التشريع .

* التشريع في المجالات التي تتوقف مهمة السلطة التشريعية عند حدود وضع مبادئها الأساسية

أن الصلاحية التنظيمية لرئيس الجمهورية لا تقف عند تناول ما يخرج من النطاق المهجور للبرلمان للموضوعات ، بل يمتد هذا النطاق ويتسع ليشمل سلطة التشريع التي حددتها المادتين 141/140 ومن خلال هذا يتبين دور السلطة التنفيذية في معالجة التشريع بموجب أنظمة مستقلة لتصنع المبادئ الأساسية التي وضعها المشرع.

¹ عبد بوقفة ، المرجع السابق، ص ص 261.263.

الفرع الثاني: القوة القانونية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الجزائر :

وبالعودة إلى الدساتير السابقة ابتداءً من دستور 1963 إلى غاية الدستور الحالي نجد أن السلطة التنظيمية أقل مرتبة من القانون¹ وذلك للاعتبارات التالية :

إذا كانت السلطة التنظيمية في فرنسا تعقد للوزير الأول ، ففي الجزائر تعقد لرئيس الجمهورية وحده دون سواه² ، حسب المادة 143 من الدستور .

نظراً لأن الوزير الأول في فرنسا يعين من طرف رئيس الجمهورية فهو مسؤول أمام الجمعية الوطنية ، فإنه يحتل مرتبة أدنى من مرتبة رئيس الجمهورية في الجزائر وإذا كان الدستور قد أقر حق الشعب في ممارسة السيادة مباشرة عن طريق ممثليه ، فإنه أقر منافسة رئيس الجمهورية للبرلمان في تمثيله للشعب وهذا وفقاً لنص المادتين 8/7 من الدستور الجزائري المعدل في 2016 فالمادتين السابقتين دعمتا رئيس الجمهورية ، وخولت له الالتجاء للشعب مباشرة وكل هذا يقوي مركز الرئيس في النظام الدستوري الجزائري.

إذا كان الفقه يرى بأن العلاقة بين السلطة التنظيمية والقانون تتأثر بالعلاقة القائمة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية فإن رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية يتساوى مع البرلمان في ممارسة السياسة وتمثيل الإرادة الشعبية العامة والتعبير عنها ، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على المكانة التي منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية .

المطلب الثاني : المجال التنظيمي للوزير الأول

يتولى رئيس الجمهورية تعيين الوزير الأول مراعيًا في ذلك القوى السياسية الفاعلة وكذلك تشكيلة البرلمان طبقاً للمادة 91 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016³ ولم يرد

¹ عادل ذواوي، المرجع السابق، ص 88.

² نفس المرجع، ص 89.

³ انظر المادة، 91 من دستور 1996 سنة، 2016.

ي قيد على رئيس الجمهورية عند ممارسة هذه الصلاحية باستثناء ما نص عنه المادة 91 فقرة 5 بعد استشارة الأغلبية البرلمانية ، ا يان التعيين وزير الأول من الاختيار الحر لرئيس الجمهورية يختاره من بين الشخصيات الوطنية غير إن الوزير الأول المعين من قبل الرئيس لا يمكنه أن يقوم باي عمل مهم من دون دعم الرئيس له في النظام الدستوري الجزائري وينهي رئيس الجمهورية مهام الوزير الأول بناءات على الإقالة من طرف رئيس الجمهورية أو الاستقالة بعد عدم موافقة البرلمان على برنامج الحكومة أو في حالة الوفاة .

يتولى الوزير الأول مهام متعددة نص عنها الدستور المادة 99 من التعديل الأخير للوزير الأول اختصاص تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية كما نصت المادة 143 في فقرتها الثانية يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي للوزير الأول وسيتم معالجة هذا الموضوع في الفروع التالية .

الفرع الأول: لوائح تنفيذ القوانين : أن اختصاص الوزير الأول في المجال التنظيمي مرتبط بالقوانين التي يصدرها البرلمان حيث تنص المادة 143 فقرة 2 من الدستور الجزائري المعدل سنة 206 يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أي يتولى الوزير الأول تنفيذ القوانين التي تأتي بقواعد عامة تحتاج لتنفيذها لوائح تفصيلية ويتم ذلك بموجب مراسيم تسمى بالمراسيم التنفيذية وهو ما نصت عنه المادة 99 من الفقرة 2 و 4 من الدستور الجزائري .

يوقع الوزير الأول المراسيم التنفيذية و ارجع المشرع هذا الاختصاص للحكومة لأنها بحكم موقعها التنفيذي تكون ملزمة وقادرة على تحقيق ما يحتاجه القانون من إجراءات لتسهيل تطبيقه .

لكن نجد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في المادة 99 فقرة 4 قد تخلص من قيد أو سلطة رئيس الجمهورية في موافقته على المراسيم التنفيذية (يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، الصلاحيات الآتية :
-يوقع المراسيم التنفيذية | يان للوزير الأول كامل الحرية والسلطة في التوقيع على المراسيم التنفيذية ولا وجود لأي قيد أو شرط من طرف رئيس الجمهورية .

الفرع الثاني : دور الوزير الأول في تنفيذ التنظيمات المستقلة

ومما سبق الإشارة إليه في أن الوزير الأول يختص إلى جانب تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان باختصاص آخر يتمثل في تنفيذ تنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية وبعد موافقة رئيس الجمهورية¹ قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 كان المؤسس الدستوري يأخذ بمبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية .

فالتنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية تكون وراءها مراسيم تنفيذية تحد من سلطة رئيس الحكومة لأنها تأتي مستقلة عن النصوص التشريعية التي يصدرها البرلمان وبالتالي قد تأتي متناقضة مع سياسة التي تنتهجها الحكومة ، وكان من الأحسن إعطاء السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة أو الوزير الأول دون قيد حتى يتمكن من تنفيذ القوانين وبرنامج حكومته المسؤول عنه أمام البرلمان فهو مأخذ به المؤسس الدستوري الفرنسي في المادة 21 من الدستور الفرنسي 1958 حيث تنص على أن الوزير الأول صاحب سلطة تنظيم ، مما يضمن تنفيذ القوانين ومركز الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري بعد تعديل 15 نوفمبر 2008 والتعديل الأخير يتخذ السلطة التنظيمية تتمثل في حق إصدار قرارات إدارية عامة ومجردة لتنفيذ سياسته الحكومية في الواقع وتطبيق تنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية

¹ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص268.

فالسلطة التنظيمية للوزير الأول في هذا المجال هي مساعدة رئيس الجمهورية ومساعدته في سلطة التنظيم وبالتالي يعتبر الوزير الأول عون سام تابع لرئيس الجمهورية لا أكثر¹.

وختما لهذا يعود للوزير الأول مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان، بالإضافة الى ذلك انه مكلف بتنفيذ التنظيمات التي يختص بها رئيس الجمهورية ولكن سلطة الوزير الأول هيا سلطة مشتقة وليست مستقلة تمنعه من اتخاذ تدابير في مواضيع لم يسبق تنظيمها من قبل البرلمان أو رئيس الجمهورية .

الفرع الثالث: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2016

إن التعديل الدستوري لسنة 2016 جاء بعدة تعديلات مست جميع السلطات خاصة السلطة التنفيذية لرئيسها رئيس الجمهورية و الوزير الأول وسناقش ذلك كالاتي:

تضمنت المادة 91 الفقرة 5 تعديلا مهما يتعلق بتعيين الوزير الأول، أي أن رئيس الجمهورية عند تعيينه الوزير الأول عليه استشارة الأغلبية البرلمانية مع الإبقاء على إنهاء مهام الوزير الأول بيد رئيس الجمهورية، وكان من الأحسن لو أعطى المؤسس الدستوري للبرلمان سلطة إنهاء مهام الوزير الأول مثله مثل ما هو حاصل في النظام الفرنسي .

كما أقرت المادة 92 سلطة رئيس الجمهورية في التعيين في الوظائف العليا في الدولة يعد احتكارا لسلطة التعيين ، التي توجب أن يخول جزء منها للوزير الأول .كما نصت المادة 93 على تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء عمل الحكومة بعد استشارة الوزير الأول وتتضمن وظيفة الوزير في تنسيق عمل الحكومة ، اي ان الوزير الأول هو مجرد وسيط بين أعضاء الحكومة وهذا ما يؤكد تكريس وحدة السلطة التنفيذية وهذا ما جعل التعديل الدستوري الأخير

¹ د.عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري دط،دار الخلدونية للنشر والتوزيع،الجزائر2010،ص11.

لسنة 2016 عرضة للانتقادات وجهة له من طرف أساتذة القانون وشراحه تذكر منها لكون اغفل الكثير من الجوانب المهمة نذكر منها :

-تقليص سلطات رئيس الجمهورية أو على الأقل منح الوزير الأول لجزء منها .

-كما انه كان من الأفضل لو انه أعاد الاعتبار للوزير الأول باعتباره الراس الثانية

للسلطة التنفيذية ومنحه مجموعة من السلطات يكون مسؤولا بقدرها أمام البرلمان.

خاتمة

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 إعداد النصوص القانونية وهذا ما جعل ببعض فقهاء القانون الدستوري في الجزائر يعتبرون البرلمان الجزائري غرفة تسجيل للقوانين لا أكثر .

كما أن المشرع لم يضع قيودا تضبط تدخل السلطة التنفيذية وحتى أن وضعت لم تكن قيودا فعالة مما تترتب عليها استغلال رئيس الجمهورية لهذه المساحات و أصبح تدخله واسعا في مجال السلطة التشريعية ، حيث أن المؤسس الدستوري لم يضع القيود الجوهرية للتشريع عن طريق الأوامر في الدساتير السابقة كالاستعجال مثلا، لكن استدرك الأمر في التعديل الدستوري 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 .

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

والملاحظ أن ممارسة سلطة رئيس الجمهورية فيما يخص التشريع بأوامر تؤثر على سلطة البرلمان حيث يجرده البرلمان من اختصاصه الأصلي بعد ما تملك ريس الجمهورية كل هذه الاختصاصات .

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

1. جعفر محمد السعيد، مدخل للعلوم القانونية، ج1، ط18، دار هومة، الجزائر، 2011.
2. خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، دون. 2007.
3. خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، ط2013، 1.
4. سعاد بن سرية، مركز رئيس الجمهورية في التعديل 2008، دار بلقيس الجزائر، دون، 2010.
5. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط6، ج2004، 3.
6. سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دون، دار الفكر العربي، جامعة الحقوق، عين الشمس، 1988.
7. طربوش قائد محمد، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، تحليل قانوني مقارنة، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996.
8. عبدالله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، دون. 2009.
9. علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، دار الهدى للطباعة والنشر ولتوزيع، عين مليلة، الجزائر، د ط. 2012.
10. عمار بوضياف: التنظيم الاداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، جسور للنظر والتوزيع، ط1، اكتوبر، 2010.
11. فوزي اوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، دون. ط2، دت ن3.
12. ميشال بومشير، مدخل القانون، ترجمة: محمد ارزقي نسيب، دار القصبية للنشر، حيدرة، الجزائر، 2004.
13. نسيب محمد ارزقي، اصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر، دار الامة للنشر.

المدخلات والمجلات العلمية:

1. ابراهيم بولحية، النظام البرلماني المزدوج في بلدان اتحاد المغرب العربي، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والانظمة المقارنة، الجزائر وزارة العلاقات مع البرلمان، 2002.
2. نور الدين فكير، العضوية في البرلمان، مجلة النائب، العدد 2003، 1.
3. سعاد ميمونة، اساليب تنظيم الاوامر التشريعية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تلمنراست، كلية الحقوق، العدد 6 الجزائر.
4. نسيم بلحاج، العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9: 1 مارس، 2008

المذكرات والاطروحات:

1. بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بوبكر بلقايد، 2008.46.
2. دحيم محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري، بحث لنيل شهادة الماجستير، 20، 2003، الجزائر.
3. رابح لعروسي، السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الساسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
4. رابحي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2006.
5. رداة نور الدين، التشريع عن طريق الاوامر واثره على السلطة التشريعية في دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، ماي 2001.
6. 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.
7. الظفيري فارس وسمي، ابرام المعاهدات الدولية وتطبيقها في النظام القانوني الكويتي، رسالة لنيل ماجستير القسم العام، جامعة الشرق الاوسط، الكويت، 2012.
8. عادل الزواوي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.2013.
9. قارش احمد، عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهاد الماجستير، 2003..

10. كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري، لسنة 2008، بحث لنيل شهادة الماجستير، 2013.
11. مزياني الوناس، انتفاء اسيادة التشريعية للبرلمان للدستور الجزائري، لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2011.
12. نذير جبراني، التشريع باوامر في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 8 ماي 45، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2016، ص63.
13. ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في اطار دستور 1996، جامعة /مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 31، 2013.

النصوص القانونية:

أولا الدساتير:

- 1/الدستور الفرنسي لسنة 1958.
- 2/الدستور الجزائري لسنة 1963.
- 3/ الدستور الجزائري لسنة 1976
- 4/الدستور الجزائري لسنة 1989
- 5/الدستور الجزائري لسنة 1996
- 6/القانون رقم: 09/08 المؤرخ في 17 ذي القعدة 1429 الموافق لـ: 15.11.2008 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 63 الصادرة بتاريخ 16.11.2008.
- 7/ القانون 01/16. المؤرخ في 26 جمادى الاولى عام 1437 الموافق لـ: 6.3.2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد: 14 الصادرة بتاريخ 7.03.2016.

النصوص التشريعية:

- 1/ القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة ، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .
- 2/ القانون العضوي 02/12 المحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية ج رالعدد: 01 الصادر بتاريخ 14 يناير 2012.

الأنظمة الداخلية:

- 1/ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 2000.07.22، ج ر رقم: 46 الصادرة في تاريخ 2000.07.30.
- 2/ النظام الداخلي لمجلس الامة المؤرخ في 1999.11.26 ج ر قم: 84 الصادرة في 1999.11.28.

فہرہ

01.....	مقدمة:
06.....	الفصل الأول: التشريع في الدستور الجزائري
07.....	المبحث الأول: السلطة التشريعية في الدستور الجزائري
07.....	المطلب الأول: تنظيم السلطة التشريعية
07.....	الفرع الأول: المجلس الشعبي الوطني
09.....	الفرع الثاني: مجلس الأمة
12.....	المطلب الثاني: إختصاصات السلطة التشريعية
12.....	الفرع الأول: مجال إختصاص البرلمان في التشريع
15.....	الفرع الثاني: دور البرلمان في العمل التشريعي
16.....	المبحث الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع
17.....	المطلب الأول: الوظيفة التشريعية الإستثنائية لرئيس الجمهورية
17.....	الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر
20.....	الفرع الثاني: التشريع عن طريق الأوامر في الظروف الإستثنائية
21.....	الفرع الثالث: الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في المجال المالي
	المطلب الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في المساهمة في تكوين القانون ومراقبة عمل السلطة التشريعية. 22
23.....	الفرع الأول: التصديق على المعاهدات
25.....	الفرع الثاني: إصدار القوانين

- ثانية..... 26
- 30..... الفصل الثاني: السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري
- المبحث الأول: أساس السلطة التنظيمية..... 31
- المطلب الأول: مفهوم السلطة التنظيمية..... 32
- الفرع الأول: التطور التاريخي للتنظيم..... 32
- الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية..... 33
- المطلب الثاني: عناصر ومميزات وأنواع السلطة التنظيمية..... 34
- الفرع الأول: عناصر ومميزات السلطة التنظيمية..... 34
- الفرع الثاني: أنواع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والطبيعة القانونية لهذه السلطة..... 38
- المبحث الثاني: صلاحيات السلطة التنظيمية..... 40
- المطلب الأول: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وقوته القانونية..... 41
- الفرع الأول: نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية..... 45
- المطلب الثاني: المجال التنظيمي للوزير الأول..... 46
- الفرع الأول: لوائح تنفيذ القوانين..... 47
- الفرع الثاني: دور الوزير الأول في تنفيذ التنظيمات المستقلة..... 48
- الفرع الثالث: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2016..... 49
- الخاتمة :..... 51

53.....الملخص:

54.....قائمة المراجع:

55.....الفهرس:

ملخص:

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي بأن تمارس كل سلطة مهامها باستقلالية عن السلطة الأخرى ، فإن المؤسس الدستوري وانطلاقاً من اعتبارات عملية وواقعية في الغالب يتجاوز هذا المبدأ ، فبالرجوع الى مختلف الدساتير الجزائرية نجد أنها أقرت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والتي يشرع في نطاقها بموجب مراسيم رئاسية خارج المجالات المحددة للقانون ، فإذا كان البرلمان هو صاحب الولاية العامة في التشريع ، فإن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية تشاركه في ذلك ومنه فالمؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالفصل النسبي بين السلطتين ، ومن مظاهره ممارسة رئيس الجمهورية خمسة اختصاصات تشريعية الشيء الذي أثر على بناء دولة القانون واحترام حقوق وحرية الأفراد فإذا كان الدستور الجزائري يهدف إلى إقامة التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فالواقع يبين عكس ذلك وهذا من خلال تركيز سلطة القرار التشريعي في يد رئيس الجمهورية ، ويبقى هنا دور البرلمان مجرد شكلي الأمر الذي أدى إلى تغيير موازين المعادلة الدستورية ومنه التأثير السلبي على استقرار النظام، الذي يفترض أن يكون هناك توازن بين كلى السلطتين من حيث ممارسة رئيس الجمهورية مهامه بعيداً عن تعدي على المجالات التي يشرع فيها البرلمان.

الكلمات المفتاحية:

تشريع، تنظيم، قانون دستوري

RESUME :

Si le principe de la séparation des pouvoirs nécessaires pour exercer toute l'autorité de ses fonctions indépendamment de l'autre autorité le fondateur constitutionnel et sur la base de considérations de pragmatisme souvent ce principe au-delà. Le recours à diverses constitutions algériennes nous trouvons Reconnu représenté par le président de la république. Qui est prescrit dans le champ d'application en vertu de l'autorité de régulation décrets présidentiellen dehors des domaines de droit spécifiques.

Si le parlement est propriétaire de compétence générale dans la législation. Le pouvoir exécutif représenté par le président de la part république en elle. Et elle constitutionnelle algérienne prise.

Elle la séparation relative des pouvoirs et des de l'exercice du président cinq mandat législatif . une chose qui a touché pour construire l'état de droit et le respect des droits et libertés des individus Si la constitution algérienne vise a établir un équilibre entre l'exécutif et le législatif .mais la réalité Montre le contraire en se concentrant le pouvoir de décision cependant législative . président de la République et de rester ici le rôle de l'intégration formelle du parlement. Ce qui a conduit de modifier l'équilibre de la justice constitutionnelle ou de l'impact négatif sur la stabilité du système Qui est censé avoir un équilibre entre les deux branches en termes de l'exercice de ses fonctions le président loin d'empiéter sur les zones du parlement.

Mots-clés:

Législation, organisation, Droit Dsntore