

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق
فرع: القانون العام
تخصص: قانون الجماعات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذ:
مختاري عبد الكريم

من إعداد الطالبين:
• زيان عبد الحق
• صوالح كنزة

لجنة المناقشة

- الأستاذ:.....بومقرة.....رئيسا.
- الأستاذ مختاري عبد الكريم، أستاذ مساعد قسم "أ"، مكلف بالبحث، مشرفا ومقررا؛
- الأستاذ:.....بوزاد.....ممتحنا.

السنة الجامعية: 2014-2015.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قُلِ اللَّهُمَّ مَالِكُ الْمَالِكِ تُؤْتِي الْمَالَكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمَالَكَ مِمَّنْ

تَشَاءُ وَتَعِزُّ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مِمَّنْ تَشَاءُ بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ

قَدِيرٌ ٢٦

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمَ

شكر وعرفان

الحمد والشكر لله عز وجل الذي أهدنا بالعقل.....وبعد الصلاة على الحبيب المطفى محمد خاتم الأنبياء والمرسلين، يسرنا بداية أن نتقدم بالشكر الأستاذ المشرف المؤطر مختاري عبد الكريم، الذي كثيرا ما ساعدنا بتوجيهاته ونصائحه القيمة وقبل الإشراف علينا بقلبه ورحمة لانجاز هذه المذكرة التي نأمل أن تكون منبع وأساس مرجعي يستند إليها الغير مستقبلا.

كما نخس بالشكر كل أساتذة جامعة عبد الرحمان ميرة، دون أن ننسى الأنسة الفاضلة يوسفى فايزة التي كثيرا ما أفادتنا بأرائها وبانتقاداتها.

كل الأساتذة الكرام الذين كانوا سندنا لنا في مختلف أطوار التعليم الدراسي.

إلى كل الجامعات التي استقبلتنا وزودتنا بالمراجع.

نتقدم بالشكر إلى هؤلاء جميعا وكلنا أمل بأن لا نكون نسينا أحد كان قد ساهم من قريب أو من بعيد بكلمة أو بدعاء أو بنصح أو بابتسامة أثناء إنجازنا لهذه المذكرة.

وشكرا.

الإهداء

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جسدي المتواضع: إلى قرة عينيّ والديّ الكريمين اللذان وفّرا لي كل الظروف والوسائل المناسبة للالتحاق بالدراسة ولتطوير مكتسباتي العملية.

أبي الغالي و أمي الغالية حفظهما الله و أمدهما بالصحة والعافية وطول العمر.

أخي وأخواتي ياسين سبرينة، حريمة، نبيلة، ياسمينة، وزوجما والسغيرة ملاك حفظهما الله لوالديهما وجعلها سراجا ينير درب حياتهما.

إلى كل عائلتي الكبير منهم والصغير دون ذكر الأسماء والى كل أحبائي.

إلى كل من ساندني وخصني بدعاء بقلبه حافي ونقي راجيا أن يلممني الله عز وجل التوفيق والنجاح.

إلى كل الزملاء والزميلات الذين رافقوني في مشواري الدراسي، دون أن أنسى الزميلان اللذان ساعداني كثيرا على إنجاز هذه المذكرة لتقديمها على أحسن صورة عز الدين والذي لم يبخل علي يوما بالنصح والإرشاد، إضافة للزميل فاتح الذي لم يتوانى كذلك في مدّ يد المساعدة لي لإنجاز هذه المذكرة.

وإلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد لإتمام هذه المذكرة.

الطالبة:

صالح كنهة

الإهداء

إلى والدي الكريمين، إلى كل من ساعدني لإنجاز هذا البحث العلمي المتواضع، إلى الأستاذ الفاضل مختاري عبد الكريم الذي كان السند لي والدافع القوي لإتمام هذه المذكرة، وإلى كل من عرفني معي التعب والسهر في طريق البحث عن الحقيقة، أسأل المولى جلته قدرته أن يجازيهم عندي خير جزاء.

إلى العائلة الكريمة، وأخص بالذكر أخوي وأخواتي، دون أن أنسى كل الزميلات والزملاء

الطالب: زيان عبد الحق

قائمة أهم المختصرات:

أولاً: باللغة العربية

- ص: صفحة.
- ص.ص: من صفحة إلى صفحة.
- ج.ر: جريدة رسمية.
- ج.ر.ج.ج.د.ش: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ط: طبعة.
- ج: الجزء.
- ع: عدد.
- د.ت.م: دون تاريخ المناقشة.
- د.س.ن: دون سنة النشر.
- د.ب.ن: دون بلد النشر.
- د.د.ن: دون دار النشر.
- د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.
- م.أ.د: المجلس الأعلى للدولة.
- ثانياً: باللغة الفرنسية

Liste des principales abréviations :

- P : page.
- P.P : du page a page.
- J.O.R.A.D.P : journal officiel de la république algérienne démocratique et populaire.
- éd: édition.
- Op.cit: ouvrage précédemment cité.

- V: voir.
- O.P.U : office de publications universitaires.
- R.A.S.J.E.P: revue algérienne des sciences juridiques et politiques.
- P.U.F: presses universitaires de France.
- VOL: volume.
- N° : numéro.
- R.D.P: revue de droit public.
- Art: article.

هتد هت

مقدمة

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أبرز المبادئ التي تقوم عليها الأنظمة السياسية المقارنة، فتحديد إختصاصات كل سلطة يؤدي بالضرورة إلى تجسيد دولة القانون إذا ما طبق مبدأ الفصل بين السلطات تطبيقاً سليماً، مما سيساعد على بلورة وتجسيد هذه الدولة القانونية .

يختلف التوزيع الوظيفي لسلطات الدولة والعلاقة فيما بينها من نظام إلى آخر، فهناك علاقة فصل شبه مطلقة كما هو عليه الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، أما في النظام البريطاني فالعلاقة قائمة على أساس الاندماج والتعاون بين السلطات، أما بالنسبة للعلاقة بين السلطات في النظام الفرنسي والروسي، فتقوم تارة على مبدأ الفصل الشديد بين السلطات، وتارة أخرى على مبدأ الفصل المرن فيما بينها، أي أنها تأخذ علاقة وسط بين النظامين الأمريكي والبريطاني.

يتعين على كل سلطة من سلطات الدولة أن تباشر المهام المسندة إليها في الحدود التي حددها لها الدستور، وأن لا تتدخل في مهام السلطات الأخرى، وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

لقد إعتنق النظام الدستوري الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث أنه نص على ثلاثة سلطات في الدولة، فالدستور حدد صلاحيات كل سلطة على حدى، بحيث لا يمكن لأية سلطة أن تتعدى صلاحياتها الدستورية وإلا اعتبر ذلك مساساً بهذا المبدأ.

ويختلف دستور 1996⁽¹⁾ عن دساتير البرنامج 1963⁽²⁾ و1976⁽³⁾ في مجالات عديدة، خاصة في المجال المتعلق بتنظيم العمل التشريعي لرئيس الجمهورية، إلا أنه يتوافق ودستور 1989⁽⁴⁾ في

(1) دستور 1996/11/28 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 1996/12/7، ج.ر، ع.76 لسنة 1996.

(2) La constitution de la république algérienne démocratique et populaire , du 8/9/1963, J.O.R.A.D.P, n°64, publié le 12/9/1963.

(3) دستور 1976/11/22 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المنشور بموجب الأمر رقم 97/76، المؤرخ في 1996/11/22، ج.ر، ع.94، لسنة 1976.

(4) دستور 1989 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 1989/2/28، ج.ر، ع.9 لسنة 1989.

مقدمة

ميادين عدّة، نظرا لكون أن الجزائر في ظل دستوري 1963 و1976 كانت تنتهج النظام القائم على وحدانية الجهاز التنفيذي أين يسيطر رئيس على كل الاختصاصات التنفيذية، حيث كان الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية، نظرا لأن هذه المرحلة لم تعرف بعد استحداث منصب رئيس الحكومة كما عُرف سابقا والوزير الأول كما يسمى حاليا بعد التعديل الدستوري في 2008⁽¹⁾.

أما في ظل دستوري 1989 و1996، فالأمر لم يختلف كثيرا فقد عرف دستور 1996 تعديلات كثيرة تميز بعضها بخلق إضافات ايجابية في مجالات عديدة خاصة بالنسبة للاختصاص التشريعي للرئيس كما أنه عرف جمودا وركودا في جوانب أخرى، إضافة إلى أن الجزائر في هذه الفترة قام نظامها على أساس ثنائية الجهاز التنفيذي وعلى أساس مبدأ الفصل المرن بين السلطات.

تثبت لنا النصوص الدستورية حاليا، أن لرئيس الجمهورية صلاحيات عديدة بما في ذلك حقه في التشريع، وهو ما تؤكدته الممارسة العملية، الأمر الذي قد يتعارض مع اختصاصات البرلمان، كما يمتد احتكار رئيس الجمهورية للسلطات التشريعية إلى حد إعتبره محرك ومشروع أصيل في العملية التشريعية.

منح الدستور لرئيس الجمهورية حق الحل محل الحكومة ومحل البرلمان وسائر السلطات العامة لاتخاذ كل ما يراه مناسبا من أوامر ومراسيم تنظيمية إلى حد تضيق المجالات المخصصة للبرلمان في عملية التشريع من جهة وبالمقابل إتساع مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من جهة أخرى.

وسوف لن نكتفي فقط بتعداد الاختصاصات التشريعية الواردة في الدستور بل سوف نتطرق حتى إلى كيفية ممارسة هذه الاختصاصات في الواقع العملي ولمدى احترام رئيس الجمهورية لما نص عليه الدستور.

⁽¹⁾ القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، ع.63 لسنة 2008، المعدل

والمتمم.

مقدمة

يستعين رئيس الجمهورية بالوزير الأول ويستخدمه كأداة لتنفيذ برامج التشريعية وبوجهه وفقا لما تقتضيه مصلحة هذا الأخير، لذا ما على الوزير الأول إلا السعي جاهدا للضفر بالثقة والمكانة السياسية التي يمنحها إياه الرئيس نظرا لبروز فكرة الولاء من الوزير الأول إتجاه رئيس الجمهورية حفاظا على مكانته داخل السلطة التنفيذية.

يعد رئيس الجمهورية مشرع أصيل ولا يشاركه في هذا الاختصاص أية سلطة نظرا لإستحواذه على عدة آليات للتشريع ومن أهمها: الاستفتاء الشعبي، إضافة إلى انه يخلق تشريعات أسمى من القوانين الداخلية عن طريق إبرام المعاهدات الدولية، بل ويستطيع أن يصنع قواعد تشريعية وطنية من خلال التشريع بأوامر رئاسية، إضافة للتشريع في المجالات غير المخصصة للبرلمان بواسطة التشريع بمراسيم رئاسية، كما يستحوذ أيضا على آلية الإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري، فالصلاحيات التشريعية المتعددة للرئيس قد تكون له سندا للمشاركة في عملية صناعة التشريع إلى جانب البرلمان بل في بعض الأحيان ينافسه ويتعداه.

يضع الدستور أمام رئيس الجمهورية بعض الضوابط الدستورية أثناء مباشرته لإختصاصه التشريعي، إلا أن الواقع العملي يثبت لنا أن هذه الضوابط ما هي إلا حواجز شكلية تسعى للحد من الصلاحيات التشريعية الواسعة لرئيس الجمهورية إلا أنها لا تخلق أي أثر ولا تؤثر على رئيس الجمهورية بتاتا، بحيث يستطيع تجاوزها، رغم أن الدستور يسمو على كل سلطة بما في ذلك السلطة التنفيذية المجسدة في رئيس الجمهورية، إلا أن هذا الأخير يخترق وينتهك أحكامه في كثير من الميادين خاصة في مجال الحدود التي يقرها الدستور ضد هذا الأخير أثناء مباشرته للعمل التشريعي أين يسعى رئيس الجمهورية لمزاحمة البرلمان في الميدان التشريعي.

يفرض الدستور الجزائري على غرار دساتير المقارنة نوعا من الرقابة التي تفرض على القوانين، المعاهدات، الأوامر والمراسيم الرئاسية، وهي رقابة نوعية ومتميزة مختلفة عن الرقابات الأخرى، سواءا من الناحية العضوية أو الموضوعية، ونقصد بحديثنا هذا الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية، إضافة إلى انعدام الرقابة البرلمانية عن هذا المجال-التي

مقدمة

هي محور إهتمامنا في مذكرتنا هذه و التي تتعدم في هذا المجال لأسباب عديدة وتتجلى مظاهر إنعدامها في ميادين مختلفة .

يطرح هذا الموضوع أهمية قصوى، حيث تتباين أسباب إختيارنا لهذا الموضوع، بين الأسباب الذاتية والتي تتجلى من خلال تأثرنا بما وصل إليه النظام السياسي الجزائري، خاصة في المجال المتعلق بامتداد الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية على حساب البرلمان، إضافة للتساؤل عن مدى هيمنة رئيس الجمهورية على المجال التشريعي في الجزائر؟ ، وبين الأسباب الموضوعية والتي تبرز من خلال:

تجاوز رئيس الجمهورية للاختصاص التشريعي المحدد له دستوريا، بينه وبين البرلمان ولمبدأ الفصل بين السلطات، والسعي لإيجاد حلول لهذا الإشكال.

التعمق في دراسة واقع الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر. البحث عن الأسباب الدافعة بالمؤسس الدستوري لحصر الإخطار الوجوبي بيد رئيس الجمهورية، فلما لا يمتد للجهات الأخرى ولا يسع هذا الأخير كل من القوانين، المعاهدات والتنظيمات؟.

أما عن الصعوبات التي واجهتنا خلال دراستنا لهذا الموضوع:

تشعب الموضوع، وقلة المراجع المتخصصة بشأن موضوع المذكرة، إذ أن نقص المراجع على مستوى جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، صعب علينا الأمر، مما دفعنا إلى التنقل للعديد من الجامعات، قصد جمع أكبر قدر من المعلومات وتمحيصها لاحقا، هذا ما عطل إنجاز مذكرتنا، الأمر الذي أثر علينا كثيرا، ونأمل أخيرا أن نكون وفقنا ولو لحد بسيط في إنجاز هذا الموضوع.

يثير هذا الموضوع إشكاليات عديدة إلا أننا سوف نركز في مذكرتنا على طرح الإشكالية التالية:

"فما مدى هيمنة رئيس الجمهورية على الإختصاصات التشريعية في النظام الدستوري الجزائري؟".

مقدمة

نظرا لطبيعة الموضوع فإنه لا يكفي استخدام منهج واحد وإنما لابد من الاعتماد على أكثر من منهج في هذا الموضوع للإلمام أكثر بجوانبه، ويبرز ذلك من خلال اعتمادنا على المناهج التالية: الوصفي أين قمنا بوصف الوضع الساري في الجزائر كما قمنا بسرد الاختصاصات التشريعية للرئيس، (ما هي، وفيما تتمثل آليات الرقابة البرلمانية، وضع الرقابة الدستورية في الجزائر...)، إضافة للمنهج التحليلي الذي يبرز من خلال تحليل النصوص القانونية وتفسيرها، أما المنهج المقارن فيتجلى لنا من خلال المقارنة التي اعتمدها بين النظام السياسي الجزائري والنظام الفرنسي خاصة وبين الدساتير الجزائرية فيما بينها، إضافة للمنهج النقدي، حيث وجّهنا إنتقادات عديدة واكتشفنا تناقضات كثيرة بين النصوص الدستورية والواقع العملي.

تم تقسيم هذه المذكرة إلى فصلين:

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996

المعدل والمتمم.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس

الجمهورية.

وفي ختام مذكرتنا قدمنا مجموعة من الحلول والإقتراحات بغية إيجاد بعض من الحلول أو

لمعالجة بعض من النقائص التي يعاني منها الدستور الجزائري والرقابة الدستورية في الجزائر في

المجال المتعلق بتحديد الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر.

الفصل الأول

الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء

دستور 1996 المعدل والمتمم

خص دستور 1996 على غرار باقي الدساتير الجزائرية السابقة رئيس الجمهورية بمجموعة من الصلاحيات التشريعية، وقد خصصت لهذا المجال عدة آليات لتفعيل الدور التشريعي لرئيس الجمهورية، فهذا الأخير مكانة بارزة وهامة في صناعة القوانين في مختلف الميادين التشريعية، ويظهر ذلك في عدة مواد من دستور 1996، وهذه الآليات التشريعية يتمتع بها رئيس الجمهورية في كل الظروف، إما العادية منها أو الاستثنائية، حيث يكون رئيس الدولة إما مشرع أصيل على بعض الميادين التشريعية (المبحث الأول) وإما محرك أصيل للعملية التشريعية (المبحث الثاني) أو أن الرئيس يكتفي بآليات غير مباشرة لصناعة التشريع من خلال التأثير على المؤسسة التشريعية (المبحث ثالث).

المبحث الأول

عدّة مجالات تشريعية تجعل من رئيس الجمهورية مشرعا أصيلا

يعد رئيس الجمهورية مشرع أصيل، فهو يستمد سلطته من الدستور مباشرة، ولا يحتاج لأي تفويض من أية سلطة، حتى ولو كانت هذه الأخيرة هي البرلمان، فهو يحتكم بالاستفتاء كآلية ممتازة للتشريع (المطلب الأول)، وإلى المعاهدات التي تعد مجال رحب للتشريع (المطلب الثاني)، كما يعد رئيس الجمهورية صانع القاعدة التشريعية الوطنية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الاستفتاء كآلية ممتازة للتشريع

يقصد بالاستفتاء الشعبي الاحتكام بالشعب في أمر معين، قد يكون مشروع أو اقتراح قانون أو موضوعا يتعلق بسياسة الدولة، مما يعني أن الدستور اشترط الموافقة البرلمانية،

وذلك غير كافي، وإنما يجب أن يكتسي الموضوع القوة الإلزامية بموافقة الشعب عليه⁽¹⁾، كما تتعدد أنواعه (الفرع الأول)، إضافة إلى أنه يعد كآلية لتجاوز إرادة البرلمان (الفرع الثاني).

الفرع الأول

أنواع الاستفتاء

يُلاحظ أن للاستفتاء الشعبي صور عديدة من أبرزها:

الاستفتاء الدستوري: عندما يتعلق الأمر بموضوع دستوري، إضافة الاستفتاء التشريعي: عندما يتم اخذ رأي الشعب في مشروع قانون، والاستفتاء السياسي: في حالة إجراء استفتاء بشأن أحد الأمور السياسية العامة⁽²⁾.

أما عن القوة الإلزامية للاستفتاء فينقسم الاستفتاء في هذا المجال إلى:

استفتاء إجباري للشعب: مثلاً في مجال تعديل الدستور، فإما أن يقر الشعب الدستور بمجموعه أو يرفضه بمجموعه، فإذا أقره الشعب يكتسب عندئذ القوة القانونية الإلزامية⁽³⁾، إضافة استفتاء اختياري: الدستور يترك الأمر فيه لمؤسسات الدولة المختصة، وإلى استفتاء استشاري: فهنا لا تنقيد مؤسسات الدولة بنتائج هذا الاستفتاء، واستفتاء ملزم: يحوز القوة الإلزامية ويجبر مؤسسات الدولة بنتائج⁽⁴⁾.

وما يجب ذكره أن المواضيع الإستفتاءية هي من المواضيع غير الخاضعة للرقابة الدستورية التي يباشرها المجلس الدستوري⁽⁵⁾.

(1) سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج.2، النظم السياسية: طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها، ط.9، د.م.ج، الجزائر، 2008، ص.94.

(2) سعيد بو الشعير، المرجع نفسه، ص.94.

(3) غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، د.س.ن، ص.240.

(4) سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج.2، المرجع السابق، ص.94،95.

(5) مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.242.

الفرع الثاني

الاستفتاء آلية لتجاوز البرلمان

تبنت أغلب الأنظمة الدستورية المعاصرة الاستفتاء كآلية لتكريس الديمقراطية، ولضمان مبدأ السيادة الشعبية، لكن في الجزائر ولضمان تدعيم المركز التشريعي لرئيس الجمهورية على حساب باقي المؤسسات التشريعية في الدولة، يقوم هذا الأخير ولوحده بالاستحواذ على هذه الآلية، فلرئيس الدولة مطلق الحرية في اتخاذ إجراء الاستفتاء من عدمه، حيث كرس دستور 1996 في مجال الاستفتاء التشريعي لرئيس الجمهورية حق اللجوء للاستفتاء الشعبي مباشرةً طبقاً للمادة 4/7 والتي تنص: "الرئيس الجمهورية أن يلتجأ لإرادة الشعب مباشرة"⁽¹⁾. وتضيف المادة 10/77 أنه: "يمكن أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"⁽²⁾، وما يمكن ملاحظته بشأن هذه المادة هو أنها يكتنفها نوع من الغموض في عبارة "كل قضية ذات أهمية وطنية"، فلم تحدد المجالات التي بواسطتها يتم اللجوء للاستفتاء⁽³⁾.

وقد لجأ الرئيس الفرنسي شارل ديغول للاستفتاء كآلية للموافقة على سياسته، لكن مشروعه حظي بالمعارضة وبالرد السلبي ب: لا ، عوض الموافقة ب: نعم، ولذلك قدم استقالته لحصوله على موافقة سلبية في 1969⁽⁴⁾، ويعد اللجوء للشعب في الجزائر سلطة مطلقة بيد رئيس الجمهورية، وهو إجراء غير قابل للتنازل ولا للتفويض وذلك طبقاً للمادة 87 من

(1) المادة 4/7 من دستور 1996، المرجع السابق.

(2) المادة 10/77 من دستور 1996، المرجع نفسه.

(3) مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص.85.

(4) Jean Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politiques. les bases de droit constitutionnel. les régimes politiques étrangers. Le régime politique français (histoire de 5^e république, 8eme éd, Dalloz , Strasbourg.2010,p.179.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

دستور 1996⁽¹⁾، إلا أنه ورغم إيجابيات الاستفتاء الشعبي، فلا يخلو من بعض الانتقادات ومن أهمها:

• إذا كان الاستفتاء أهم آلية لممارسة السيادة الشعبية، إلا أنه يعد كإجراء لدعم صلاحيات السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، فلا توجد أية ضمانات لاحترام المجال التشريعي⁽²⁾.

• الغموض وعدم الدقة في مجال التصويت، إما بنعم أو لا على المواضيع المستفتى فيها على قبولها أو رفضها دون أي تبرير لهذا القبول أو لهذا الرفض، فلا يمكن حسب هذا الأسلوب اعتبار الاستفتاء كأسلوب ديمقراطي.

• نقص المناقشات في مجال الاستفتاء على تعديل الدستور الذي يكون عادة دون توضيح شامل لما يتضمنه مشروع الدستور.

• استغلال الرئيس لإجراء الاستفتاء الشعبي كآلية لبسط هيمنة السلطة التنفيذية على باقي سلطات الدولة وكوسيلة لانتهاك الديمقراطية الشعبية⁽³⁾.

لقد استخدم الاستفتاء لأول مرة في عهد الجنرال ديغول المنتخب بالاستفتاء الشعبي، ولقد سمح الدستور لرئيس الجمهورية بانتهاج الاستفتاء الشعبي، فمنح له اختصاص سيادي مكنه من سلب الحق التشريعي البرلماني في مواضيع هامة، لأن الاستفتاء يمكن أن يتم خارج الدورة التشريعية، مما يفوت فرصة البرلمان في وضع القوانين في هذا المجال، فلقد لجأ إليه الرئيس الحالي بشأن الاستفتاء حول ميثاق السلم والمصالحة الوطنية بتاريخ:

(1) تنص المادة 2/87 من دستور 1996 على ما يلي: "كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء"

(2) قاوي ابراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الجزائر، 2002، ص 96.

(3) مزياتي لونس، انتقاء السيادة الشعبية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 221.

29/9/2005⁽¹⁾ فالإرادة الشعبية هي الممسكة بخيوط المؤسسات الدستورية في الدولة، وإليها يرد كل شيء باعتبارها الأصل وصاحبة الإرادة في الدولة⁽²⁾.

رغم أن المبادرة بالاستفتاء تكون من الوزير الأول، إلا أن الواقع العملي يبين أن النبض l'impulsion يأتي من رئيس الجمهورية الذي كثيرا ما أعرب علنا عن أن المبادرة به شكليا تأتي من الوزير الأول.

يكون موضوع الاستفتاء متعلقا فقط بمشاريع القوانين والانتخابات المخصصة للاقتراع العام للإقرار باختيار الرئيس المختار من عدمه ردا ب: لا⁽³⁾.

المطلب الثاني

المعاهدات الدولية مجال رحب للتشريع

تعد المعاهدات الدولية من أبرز الآليات التي يتحكم فيها رئيس الجمهورية بالخصوص في مرحلة إبرامها (الفرع الأول)، وتسعى الممارسة الدولية للتأكيد دائما على مبدأ سمو المعاهدات الدولية على التشريع الداخلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صنع القاعدة الدولية من خلال الإبرام والتصديق

يجمع الفقه الدولي على تعريف المعاهدة أنها: اتفاق يبرم كتابة بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي بقصد إحداث آثار قانونية ويخضع لأحكام القانون الدولي،

⁽¹⁾ **عمر شاشوه**، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، ية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.39.

⁽²⁾ **FRANCIS DE Baecque**, Qui gouverne la France, P.U.F, Paris, 1976, p.200.

⁽³⁾ **JEAN PAUL JACQUÉ**, Droit constitutionnel et institutions politiques. Série droit public-science politique, 6^e éd, Dalloz, Paris, 2006, p.155.156.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

سواء تم الاتفاق في وثيقة واحدة أو أكثر وأيا كانت التسمية التي تطلق عليها⁽¹⁾ وهذا تطبيقا للمادة 1/2" من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969⁽²⁾، لم ينص المشرع على تعريف للمعاهدات، إضافة إلى أن الدستور لا يضع أي تمييز لها سواء من ناحية المصطلحات أو من حيث أن قابليتها ممارسة غير صارمة، وهذا يعد قصور كبير في مجال تعريف المعاهدات الدولية⁽³⁾.

تنص المادة 3/77 على: "يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها"⁽⁴⁾، مما يعني أن الرئيس صاحب سلطة التفاوض وإبرام المعاهدات، فهو من يحدد محتواها بالتشاور مع القيادات الأجنبية⁽⁵⁾، إضافة إلى أن المادة 11/77 تنص على: "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها" وهذه المادة تبين لنا كذلك أن رئيس الجمهورية هو المختص بإبرام المعاهدات والتصديق عليها⁽⁶⁾، وطبقا للمادة 2/87 "فلا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته، تطبيقا للأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و78 و91 و93 إلى 95 و124 و126 إلى 128 من الدستور"⁽⁷⁾، وهذا ما يجعل من إبرام المعاهدات اختصاص شخصي لرئيس الجمهورية وغير قابل للتفويض أين يحظر تفويض إبرام المعاهدات والتصديق عليها⁽⁸⁾.

يبرم إبرام المعاهدات بمجموعة مراحل يمكن ذكرها كما يلي:

(1) مانع جمال عبد الناصر، القانون الدولي العام، المدخل والمصادر، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص.56،57.

(2) المادة 1/2(أ) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية المبرمة يوم 1969/5/23، إنضمت إليها الجزائر بتحفظ، بموجب المرسوم رقم 87-222، المؤرخ في 13 أكتوبر 1987، ج.ر، ج.ج.د.ش، ع.42 لسنة 1987.

(3) مختاري عبد الكريم، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص.73.

(4) المادة 3/77 من دستور 1996، المرجع السابق.

(5) دلال لوشن، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، 2012، ص.111.

(6) المادة 11/77 من دستور 1996، المرجع السابق.

(7) المادة 2/87 من دستور 1996، المرجع نفسه.

(8) مختاري عبد الكريم، المرجع السابق، ص.18.

المفاوضات: باستقراءنا للمادة 87 نستنتج أن الرئيس ليس له إمكانية تفويض هذه

السلطة لأية جهة، فالمفاوضات مجال واختصاص شخصي يعقد لرئيس الجمهورية.

تحرير وتوقيع المعاهدات: وفقا لما تم التفاوض بشأنه ودون تدخل أية سلطة أخرى إلى جانب رئيس الجمهورية، أما التوقيع فهو القبول المؤقت بالمعاهدة من طرف رئيس الجمهورية⁽¹⁾، طبقا للمادة 97 فتتص على: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة والسلم ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما"⁽²⁾.

التصديق: يختص الرئيس انفراديا بالتصديق على بعض المعاهدات وذلك طبقا للمادة 131: "يصادق رئيس الجمهورية على معاهدات الهدنة والسلم... أن يوافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة"⁽³⁾، وهذا الإجراء يظل حكرا بيد رئيس الجمهورية فهو من السلطات الشخصية للرئيس ولا يحتمل أي تفويض كونه المحطة النهائية لإبرام المعاهدة ويتم التصديق في الجزائر بموجب مرسوم رئاسي مبني على تقرير وزير الشؤون الخارجية يوضح ظروف ومراحل إبرام المعاهدات⁽⁴⁾.

رغم أن التصديق على المعاهدات سلطة مطلقة بيده إلا أنه يتقاسمه مع البرلمان كمثل للسلطة التشريعية في بعض الأنواع من المعاهدات التي تشترط الموافقة البرلمانية وإلا عد التصديق معيبا بالنسبة لبعض الأنواع من المعاهدات، لكن في المقابل للرئيس اختصاصات واسعة في مجال عرض المعاهدة على البرلمان من عدمه مما يسمح له بفرض هيمنته على التصديق⁽⁵⁾، فأهمية التصديق على المعاهدات تكمن في أنه الإجراء الذي يدخل المعاهدة الدولية في النظام القانوني للدولة، فبمجرد التصديق عليها من

(1) دلال لوشن، المرجع السابق، ص. 116.

(2) المادة 97 من دستور 1996، المرجع السابق.

(3) المادة 131 من دستور 1996، المرجع نفسه.

(4) مختاري عبد الكريم، المرجع السابق، ص. 21، 23.

(5) مختاري عبد الكريم، المرجع نفسه، ص. 23.

طرف رئيس الجمهورية تصبح جزء لا يتجزأ من القانون الداخلي، فيكيف على أنه ذو طبيعة تشريعية⁽¹⁾.

ما يلاحظ في مجال إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها أنه وطبقا لطبيعة النظام السياسي الجزائري الشبه رئاسي فلرئيس الجمهورية دور تشريعي بارز من خلال استحوازه على هذا المجال وهذا ما يجعل من إبرام المعاهدات اختصاص شخصي وغير قابل للتفويض.

تتجلى قوة الرئيس في إبرام المعاهدات الدولية عن طريق بسط سيطرته على كل مراحل إبرامها وتهميش البرلمان في هذا المجال، إضافة إلى المواد السابقة الذكر، زيادة لمواد أخرى في النصوص التنظيمية تؤكد سيطرته على مجال إبرام المعاهدات خاصة من حيث تبني نظام سياسي شبه رئاسي، وبذلك خص رئيس الجمهورية بمكانة هامة في ميدان السياسة الخارجية على حساب البرلمان⁽²⁾.

الفرع الثاني

سمو المعاهدات الدولية على التشريع الوطني

تنص المادة 132 على: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها، تسمو على القانون"⁽³⁾، فما تبينه هذه المادة هو سمو المعاهدات الدولية على التشريع الداخلي في الجزائر.

تعتبر سلطة المبادرة بالقوانين صلاحية مشتركة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، عكس المبادرة بالتشريع على المستوى الدولي عن طريق إبرام المعاهدات والتصديق عليها

(1) بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص.65.

(2) مختاري عبد الكريم، المرجع السابق، ص.18.

(3) المادة 132 من دستور 1996، المرجع السابق.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

التي تظل حكرا بيد رئيس الجمهورية، فهي بمثابة آلية هامة للحد من صلاحيات البرلمان التشريعية كونها تسمو على القانون⁽¹⁾.

إن القضاء الدولي يؤكد دائما ومنذ قضية الألباما بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة البريطانية سنة 1872 ولغاية اليوم على مبدأ سمو القانون الدولي وعلو قواعده على قواعد القانون الداخلي مهما علت درجتها في النظام القانوني الداخلي⁽²⁾، وذلك طبقا للمادة 132 من دستور 1996، وما يمكن ملاحظته أن هذه المادة لم تقم بالإشارة إلى ضرورة نشر هذه المعاهدات، بحيث تتم المصادقة عليها دون نشر مضمونها في الجريدة الرسمية وهذا ما قام به رئيس الجمهورية وذلك من خلال المصادقة على بعض المعاهدات دون نشر مضمونها في الجريدة الرسمية⁽³⁾.

تصنف الالتزامات الدولية على أنها تعلو على القانون الوطني الجزائري وهو ما أكده قرار المجلس الدستوري الصادر في 20 آب/ أغسطس 1989 المبدأ الدستوري الذي ينص على أن المعاهدات الدولية المصادق عليها تعلو على القانون الداخلي والذي ينص حرفيا: "أي اتفاقية تصبح بعد التصديق عليها وفور نشرها جزءا من القانون الوطني، وتكتسب وفقا للمادة 132 من الدستور سلطة أعلى من سلطة هذا القانون مما يسمح لأي مواطن جزائري بالاحتجاج بها لدى الجهات القضائية"⁽⁴⁾، فلو كانت المعاهدات الدولية والقانون الداخلي في نفس المرتبة، فذلك قد يثير إشكالات في حالة التعارض بينهما، فالأولوية تكون لإحدهما، وبالتالي لمن تعود الأولوية؟⁽⁵⁾، وهو ما أكد عليه الدستور الجزائري حيث أن القضاء لا يجد إشكالا كبيرا في حالة التعارض فالمادة 132 قد جاءت صريحة وواضحة

(1) مزياتي لونس، المرجع السابق، ص.228.

(2) حسينة شرون، "موقف القضاء الدولي في التعارض بين الاتفاقيات والقانون الداخلي"، مجلة المفكر، ع.3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، ص.198.

(3) مانع جمال عبد الناصر، المرجع السابق، ص.106-108.

(4) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التقرير الدولي الثالث، التقارير المقدمة من الدول الأطراف عملا بالمادة 40 من العهد، ج.ج.د.ش، 22 ديسمبر 2006، ص.11.

(5) أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص.287.

لتبيان مكانة الاتفاقية الدولية ضمن تدرج النظام القانوني الداخلي. بحيث تحتل الاتفاقية الدولية مكانة وسط بين الدستور وبقية القوانين الداخلية⁽¹⁾، وبذلك خطى المؤسس الدستوري الجزائري خطوة كبيرة، فقد سلك نفس المسار الذي اتبعته الدساتير المتفتحة على القانون الدولي والإنصياغ إلى ما تمليه قواعد المعاهدات المصادق عليها⁽²⁾.

المطلب الثالث

دور رئيس الجمهورية في صنع القاعدة التشريعية الوطنية

الواقع أن المؤسسات البرلمانية في القانون المقارن لم تعد لها الأولوية على مستوى صناعة القاعدة القانونية، مقارنة بما يملكه رئيس الدولة أين تركز أغلب الاختصاصات المتعلقة بوضع القانون في يده⁽³⁾، فلقد منح له المؤسس الدستوري حق ممارسة الاختصاص التشريعي بشكل مباشر⁽⁴⁾، وإعطائه صلاحيات دستورية عريضة في المجال التشريعي على ضوء ما كان عليه مقررًا في الدساتير السابقة⁽⁵⁾، وتعزيز مركزه التشريعي في دستور 1996، وبذلك تظهر هيمنة رئيس الجمهورية على جميع الاختصاصات بما في ذلك الاختصاصات التشريعية مما يجعله في قمة الهرم السياسي الجزائري⁽⁶⁾.

قامت العديد من دساتير الدول على مجموعة من الآليات التي تجعل الوظيفة التشريعية مقسمة بين رئاسة الدولة والحكومة والبرلمان، بل ذهب إلى أبعد من ذلك حينما جعلت البرلمان يؤدي دورا استثنائيا في هذا المجال فلم تعد الحكومة تكفي بالتنفيذ فقط، بل

(1) حسينة شرون، المرجع السابق، ص.198.

(2) DJEBBAR Abdelmadjid, La politique conventionnelle de l'Algérie, o.p.u, Alger, 2000, p.296.

(3) لوشن دلال، المرجع السابق، ص.77.

(4) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.53.

(5) أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج.3، السلطات الثلاث، دم.ج، الجزائر، 2008، ص.126.

(6) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج.3، السلطة التنفيذية، ط.2، دم.ج، الجزائر، 2013، ص.66.

تشارك في التشريع بشكل كبير، وجعلتها ذات أولوية اتجاه الجهاز التشريعي⁽¹⁾، وبهذا تتجلى اختصاصات رئيس الجمهورية في صنع القانون من خلال استحوازه على وسائل مكرسة في الدستور، فله الصفة التشريعية بقوة الدستور عن طريق الأوامر (الفرع الأول) والتشريع بواسطة السلطة التنفيذية المستقلة (الفرع الثاني)، ومن خلال إنفراجه بالإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري (الفرع الثالث).

الفرع الأول

التشريع بأوامر رئاسية

عمليا لا يمكن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، خاصة ما بين البرلمان والسلطة التنفيذية، فلا يمكن تطبيق هذا المبدأ تطبيقا كاملا أو جامداً، كون الواقع العملي أوجد تعاون بين سلطات الدولة المختلفة في مسألة توزيع الاختصاص بين سلطات الدولة تتم عادةً بصورة غير عادلة إذ تكون الكفة راجحة لصالح السلطة التنفيذية غالباً⁽²⁾.

أقر دستور 1963 في المادة 58 منه ودستور 1976 في المادة 153، إضافة للمادة 124 من دستور 1996 للرئيس حق التشريع بأوامر⁽³⁾، لكن دستور 1989/02/23 لم يتطرق المؤسس الدستوري على إمكانية رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر، بغية إحداث نوع من التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية في إطار تكريس مبدأ الفصل بين السلطتين⁽⁴⁾.

(1) فدوي مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي: دراسة قانونية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية لبنان، 2010، ص.240، 241.

(2) مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مجلة الإدارة، مجلد 10، كلية الحقوق، ع.02، 2000، ص.09-45، خصوصاً، ص.09.

(3) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري...، ج.3، المرجع السابق، ص.15.

(4) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص.186.

يمكن تعريف الأوامر الرئاسية على أنها نصوص قانونية جديدة ذات طبيعة مختلطة، فتتظر للجهة التي تصدرها اعتمادا على المعيار الشكلي، وتتظر للمجالات والاختصاصات الأصلية المحتكرة من قبل السلطة التشريعية إعتامادا على المعيار الموضوعي⁽¹⁾.

تنص المادة 124 من دستور 1996 على أنه لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان.

يعرض الرئيس النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان⁽²⁾ وهذه المادة لا تنص على إخضاع الأوامر لمناقشة أعضاء البرلمان بل لهم إما أن يرفضوا أو يوافقوا⁽³⁾ وتضيف المادة 38 من القانون 02-99 "يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع لتقرير اللجنة المختصة"⁽⁴⁾.

إن حق الرئيس في التشريع بأوامر مقيد من حيث الزمان، إذ لا يمكن ممارسته إلا بين دورتي البرلمان، الذي يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة ولا تقل مدة الدورة الواحدة عن أربعة أشهر، مما يجعل المجال الزماني للتشريع بأوامر ينحصر في حدود أقصاها أربعة أشهر سنويا من تاريخ افتتاح الدورة⁽⁵⁾، أما الشغور فيتحقق بحل المجلس الشعبي الوطني

(1) رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2006، ص.314.

(2) المادة 124 من دستور 1996، المرجع السابق.

(3) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.386، 387.

(4) المادة 38 من القانون العضوي 02-99 رقم 02-99، مؤرخ في 199/3/8، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، ج.ر.ع.15، الصادرة في 1999/3/9..

(5) معمري نصر الدين، الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، د.ت.م، ص.66.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

الذي قد يكون وجوبيا أو تلقائيا ويتحدد النطاق الزمني للتشريع بأوامر في الظروف العادية في حالة شغور البرلمان هو ثلاثة أشهر من تاريخ شغور البرلمان⁽¹⁾.

فغياب البرلمان قد يحدث سواء نتيجة حل الغرفة الأولى، وكذلك في حالة انتهاء الفترة التشريعية للمجلس وتأخر انعقاد المجلس الجديد لسبب أو لآخر، وهاتان الحالتان عبرت عنها المادة 1/124 بمصطلح الشغور، ويحدث أيضا بسبب الغياب المعتاد نظرا لأن مدة انعقاده محدودة وهو ما تم التعبير عنه في ذات الفقرة بمصطلح بين دورتي البرلمان⁽²⁾، وهذه إحدى الثغرات الموجودة في الدستور الجزائري والتي إستغلها رؤساء الجمهورية حيث قام رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" بالتوقيع على سبعة أوامر تشريعية أسبوعا فقط بعد إختتام الدورة الربيعية 2003 للبرلمان، دون وجود ضرورة تستدعي ذلك، إلا أن الجلسة البرلمانية ليوم 08 أكتوبر 2003 صادق البرلمان فيها على جميع الأوامر الرئاسية الصادرة بعد أسبوع من إغلاق الدورة البرلمانية الربيعية، خوفا من إقدام الرئيس "بوتفليقة" على حل البرلمان⁽³⁾، بحيث أنه كان من الأفضل للمشرع الجزائري أن يحدد الحالات التي تستوجب إصدار الأوامر سواء في فترات ما بين دورتي البرلمان أو التخلص من البرلمان بحله والقيام بالتشريع بأوامر.

إن الدستور أباح للرئيس حق إصدار قانون المالية بأمر إذا لم يتم المصادقة عليه خلال 75 يوم من تاريخ إيداعه لدى البرلمان، وذلك نظرا للطبيعة الإستعجالية التي تتطلبها أموال الدولة ولكي لا تعطل المرافق العمومية عن السير الحسن أثناء القيام بوظائفها⁽⁴⁾.

(1) محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص.18.

(2) قاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص.61.

(3) بغدادى عز الدين، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة مع النظام المصري، القاهرة، 2009، ص.113، 114.

(4) حسين فريجة، "علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية هل تحتاج لإعادة نظر؟"، مجلة المنتدى القانوني، ع.6، أبريل 2009، ص.ص 2-29، خصوصا، ص.25.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

يجب أن تتخذ الأوامر الرئاسية في مجلس الوزراء سواء بالنسبة للظروف العادية أو الاستثنائية، علما أن هذا الأخير يرأسه رئيس الجمهورية الذي لا يجد أية صعوبة في احترام هذا الشرط⁽¹⁾.

لقد نثار جدل فقهي حول إمكانية إجراء رقابة دستورية على الأوامر الرئاسية الصادرة خلال شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال دورتي البرلمان، فبالرجوع إلى المادة 2/124 نستخلص إمكانية خضوع هذه الأوامر للرقابة وذلك بعد أن يوافق عليها البرلمان في أول دورة له حيث تكتسب قوة التشريع من حيث نطاق النفاذ⁽²⁾.

يلاحظ عمليا أن البرلمان لا يجب عليه رفض الأوامر الرئاسية كونها تكون دخلت حيز التنفيذ قبل عرضها على البرلمان من جهة، ومن جهة أخرى لم يحدث عبر التجارب البرلمانية المتعاقبة في الجزائر منذ 1997 و2002 و2007 أن رفض المجلس الشعبي الوطني أمرا واحدا من الأوامر التشريعية⁽³⁾.

يسيطر رئيس الجمهورية على الاختصاص التشريعي في ظل الظروف العادية والاستثنائية خاصة لعدم قدرة البرلمان على مواجهة هذه الظروف، مما يمنحه سلطة التشريع دون أي قيد أين قد تتعدم في بعض الحالات أية رقابة عليه، بحيث يقوم بتجميع كل السلطات في يده.

لرئيس الجمهورية في حالتي الطوارئ والحصار اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع فله حق التشريع بأوامر وهو ما يفهم من نص المادة 91 وهو ما يؤكد الواقع العملي في هذا المجال، حيث أصدر عددا معتبرا من الأوامر⁽⁴⁾، ولمعالجة هذه الأوضاع يقوم بإصدار تشريعات سابقة على نشوء الأزمات، بحيث أن هذه القوانين تكون معدة مسبقا

(1) مراد بدران، المرجع السابق، ص.16.

(2) لشهب حورية، "الرقابة على دستورية القوانين"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.ص151-165، خصوصا، ص.159.

(3) بلعور مصطفى، التعديلات الدستورية ومعضلة التطور البرلماني في الجزائر، مداخلة حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، يومي 15 و16 فبراير 2012، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص.07.

(4) أومايوف محمد، المرجع السابق، ص.275، 277.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

وبصفة دائمة وجاهزة، ولا يبقى ينتظر الظروف الاستثنائية لإعلان حالة الطوارئ⁽¹⁾، ويقوم الرئيس بمواجهة هذه المجالات بمراسيم رئاسية، ففي 04 جويلية 1991⁽²⁾ تم الإعلان عن حالة الحصار عبر كامل التراب الوطني حفاظا على استقرار المؤسسات⁽³⁾ إضافة إلى إعلان رئيس المجلس الأعلى للدولة عن حالة الطوارئ في 09 فيفري 1992⁽⁴⁾.

يحكم رئيس الجمهورية قبضته على كل المؤسسات في حالة الحرب⁽⁵⁾، حيث يتمتع بصلاحيات واسعة وغير محدودة، أين همش دور البرلمان الذي يقضي بمتابعة الأوضاع ومساعدة رئيس الجمهورية على إدارة الأزمة⁽⁶⁾، أين يوقف العمل بالدستور بأكمله أو بعض مواده مؤقتا، ويتم تجميع كل السلطات العامة بيد رئيس الجمهورية.

أما الحالة الاستثنائية فلقد نصت عليها المادة 93⁽⁷⁾، أين أعطى الدستور للرئيس صراحة بموجب المادة 124 منه سلطة التشريع بأوامر في هذه الحالة، ودون التقيد بشرط غياب البرلمان ودون أية قيود إلا في مجال قيامه بطلب استشارات من بعض المؤسسات الدستورية عند إعلانها⁽⁸⁾، ويجب أن تتخذ هذه الأوامر احتراما وتطبيقا للمادة 2/93 وإلا عدت غير دستورية، كما أن سريانها محددة من حيث الزمان فيجب أن يتجاوز فترة الحالة

(1) رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص.13.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 4 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ج.د.ش، ج.ر، ع.29، لسنة 1991.

(3) الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص.100.

(4) المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المؤرخ في 9 فيفري 1992، المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ، ج.ر، ع.10، لسنة 1992.

(5) حالة الحرب: هي حالة خطيرة أشد وطأة ذات أثر سلبي على الدولة المهاجمة والدولة المدافعة.

(6) مزياني حميد، المرجع السابق، ص.82.

(7) أنظر المادة 91 من دستور 1996، المرجع السابق.

(8) مولود ديدان، المرجع السابق، ص.384.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

الاستثنائية يوقف العمل بكل الإجراءات الاستثنائية المتخذة وتعد لاغية باعتبارها قوانين مؤقتة⁽¹⁾ فالتشريع الساري المفعول يصبح غير قادر على مواجهة الظروف الاستثنائية⁽²⁾.

إذا كانت المادة 124 حددت مجال التشريع بأوامر من طرف الرئيس في الظروف العادية في المجال المخصص للسلطة التشريعية، فالمادة 93 أعطت له سلطات استثنائية لمواجهة هذه الحالة، فالمادة 93 نصت على التدابير الاستثنائية، وهذه العبارة جاءت عامة وغير محددة قد تفسح المجال أمام بسط الرئيس لكامل صلاحياته لاتخاذ أي تدبير، مما يؤثر على المجال التشريعي عامة، وعلى البرلمان خاصة، فهو يتدخل في المجال المخصص دستوريا للبرلمان⁽³⁾، فمنح هذا الأخير بعض سلطات التشريع في نفس المجالات التي عالجتها الأوامر الرئاسية يؤدي لاحتمال تضارب بين هذه التشريعات، مما قد يؤدي إلى عرقلة معالجة الحالة الاستثنائية وقد يكون سببا في إطالة أمدها⁽⁴⁾.

رغم أن لرئيس الجمهورية كل الحرية والسلطة التقديرية لاتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، فلا يحق له على الإطلاق تعديل الدستور ولا حل المجلس الشعبي الوطني الذي يجتمع بمجرد تحريك المادة 93 من الدستور⁽⁵⁾، إضافة إلى أن الأوامر التي تتخذ في ظل الحالة الاستثنائية لا يتم عرضها على البرلمان بعد إصدارها، خلافا لتلك التي تتخذ بين دورتي البرلمان أين تعد لاغية إذا لم تعرض عليه⁽⁶⁾، فطبقا لنص المادة 93 من الدستور فلا يستطيع البرلمان وقف الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية لأنه لا يملك من الوسائل القانونية والدستورية ما يؤهله لمواجهة وبالتالي لا تخضع للرقابة

(1) فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، د.م.ج، الجزائر، 2006، ص.232.

(2) عبدالله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري نشأة-فقها-تشريعا، المرجع السابق، ص.145.

(3) مراد بدران، المرجع السابق، ص.34-36.

(4) قاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص.85.

(5) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري الجزائري تاريخ ودينامية الجمهورية الجزائرية (مراجعات: تاريخية-سياسية-قانونية)، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص.353.

(6) بلوغري منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص.261.

الدستورية بما فيها رقابة البرلمان⁽¹⁾ فقد حدث في الجزائر وأن صدر رئيس الجمهورية مرسوم رئاسي⁽²⁾ بسبب الفيضانات التي ألحقت أضراراً بالنسبة للشمال، والتي مست مؤسساتها الدستورية وسلامة ترابها، فليس كل ظرف يعتبر حالة استثنائية، وتدخل ضمن هذه الطائفة: البراكين، الفيضانات، الحرائق الكبرى والجفاف⁽³⁾.

الفرع الثاني

السلطة التنظيمية المطلقة لرئيس الجمهورية

يتمتع الرئيس بحق سن قواعد عامة ومجردة، لا فرق بينها وبين القوانين الصادرة من البرلمان فالاختلاف بينهما شكلي فقط، فمجال القوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية يشمل كافة الميادين والمجالات، باستثناء ما هو مقرر للسلطة التشريعية بموجب المادتين 122 و123 من دستور 1996⁽⁴⁾ وذلك ما يجعل رئيس الجمهورية منافساً للتشريع البرلماني⁽⁵⁾، كما تهدف المراسيم التنظيمية الصادرة عن الرئيس إلى إنشاء قواعد قانونية جديدة لم تكن موجودة من قبل⁽⁶⁾.

نلاحظ أن المادة 53 من دستور 1963، وكذلك المادة 10/111 من دستور 1976، إضافة لدستور 1989 في المادة 116، نص على حق رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة

⁽¹⁾ ادحيمن محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص.185.

⁽²⁾ مرسوم رئاسي رقم 02-03 المؤرخ في 25 فيفري 2002، يتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 10 نوفمبر 2001، ج.ر، ع.15 مؤرخة في 2002.

⁽³⁾ لوشن دلال، المرجع السابق، ص.189.

⁽⁴⁾ المادتين 122 و123 من دستور 1996، المرجع السابق،

أنظر: حاحة عبدالعالي، يعيش تمام آمال، "تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.ص.261-266، خصوصاً، ص.261، 262.

⁽⁵⁾ رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، ط.2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص.397.

⁽⁶⁾ أومايوف محمد، المرجع السابق، ص.253.

التنظيمية وهو الحال كذلك في دستور 1996 في المادة 125 منه⁽¹⁾، فقد أصبح للسلطة التنفيذية إمكانية إصدار تشريعات كاملة منافسة للتشريعات البرلمانية يطلق عليها التنظيمات⁽²⁾ فسلطته هذه يستمد مرجعيتها من الدستور مباشرة طبقا للمادة 125⁽³⁾، وذلك ما يجعل مجالات التنظيم أوسع من مجالات التشريع (أولا)، وما يبرز سيطرة رئيس الدولة على مجال التنظيم هو تحكمه بالسلطة التنظيمية المنقرعة (ثانيا).

أولا

مجالات التنظيم أوسع من مجالات التشريع

أصبح رئيس الجمهورية يكاد يحتكر النشاط التشريعي، فيشرع في المجالات الخارجة عن اختصاص البرلمان بواسطة المراسيم الرئاسية، كما يشرع في المجالات المخصصة للبرلمان عن طريق الأوامر، وفي كلتا الحالتين فللرئيس صلاحيات واسعة في مجال التشريع، وبالمقابل يفتقر البرلمان للفعالية في مجال تأطير هذا الاختصاص⁽⁴⁾.

يبرز الاحتكار الرئاسي على هذا المجال من خلال منح الرئيس مركزا ساميا داخل السلطة التنفيذية، إضافة لإستحواذه المطلق على التشريع بمراسيم، وبهذا يتحول لأداة لفرض سيطرته على هذه الأخيرة⁽⁵⁾، ولقد تعددت المصطلحات التي أطلقت على التنظيمات، بين: اللوائح، والبعض الآخر القرارات الإدارية التنظيمية، أو الأوامر الإدارية التنظيمية⁽⁶⁾، وأيضا

(1) تنص المادة 125 من دستور 1996، المرجع السابق، على " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون "

أنظر أيضا: بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون العام كلية الحقوق، الجزائر، 2012، ص.109.

(2) رابحي أحسن، المرجع السابق، ص.397.

(3) بورايو محمد، المرجع السابق، ص.109.

(4) رابحي أحسن، المرجع السابق، ص.416.

(5) فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، د.ت.م، ص.83.

(6) رابحي أحسن، المرجع السابق، ص.417.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

تسمية اللوائح المستقلة⁽¹⁾، أو التشريع الفرعي أو التنظيمات، ورغم اختلاف التسميات إلا أن مدلولها واحد، فتعد السلطة التنظيمية أحد مصادر المشروعية في الدولة القانونية⁽²⁾.

يبقى القول أن ليس للرئيس الصلاحية لتفويض غيره لإصدار المراسيم، كون الدستور لم ينص على حقه في التفويض⁽³⁾ والدليل على ذلك المادة 2/87 من الدستور⁽⁴⁾، فمدلول هذه المادة يمنع رئيس الجمهورية من تفويض سلطته في توقيع المراسيم الرئاسية مهما كانت الأحوال⁽⁵⁾، وتعتبر هذه المراسيم التنظيمية قاعدة قانونية ملزمة لجميع المواطنين⁽⁶⁾، ويتحتم أيضا على المؤسسات في الدولة إحترامها، ويحق للأفراد الإستناد إليها، كما يجب على القاضي الإلتزام بها وتطبيقها كونها قاعدة عامة ومجردة وتعد أحد مصادر البناء القانوني في الدولة⁽⁷⁾.

يحتل المرسوم الرئاسي مكانة أعلى وأسمى مقارنة بالقوانين الصادر عن البرلمان، فلما كانت الأوضاع التي تطبق فيها القوانين تتغير من فترة لأخرى، مما يقضي معها إعادة النظر في شروط وإجراءات التطبيق كلما إقتضى الأمر ذلك، ولو حددت هذه الشروط بواسطة القانون لاستوجب تعديله في فترات زمنية متقاربة وقد يستغرق ذلك فترة طويلة خاصة أن إجراءات التعديل معقدة وتتميز ببطء سيرها، كما أن التعديل المتكرر للقوانين يفقدها طابعها الإستقراري والثبات نسبيا، لذا كان للسلطة التنفيذية أن تتناط لها مهمة السهر

(1) محمد هاملي، المرجع السابق، ص.42.

(2) حاحة عبدالعالي، يعيش تمام آمال، المرجع السابق، ص.261.

(3) إبراهيم عبد العزيز شيحا، محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، د.د.ن، مصر، 1998، ص.784.

(4) تنص المادة 2/87 من دستور 1996 على: كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و78 و91 ومن 93 إلى 95 و97 و124 و126 و127 و128 من الدستور.

(5) الغريبي إيمان، المرجع السابق، ص.85.

(6) بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، الجزائر، 2007، ص.147.

(7) قاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص.102.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

على تنفيذ القوانين بواسطة المراسيم التنفيذية التي تسهل تعديلها كلما اقتضت الضرورة ذلك ودون الحاجة إلى تعديل القوانين⁽¹⁾.

تبقى السلطة التنظيمية للتشريع بمراسيم رئاسية في الجزائر سلطة مطلقة تبقى حكرا في يد السلطة التنفيذية، وما يمكن قوله أن المراسيم الرئاسية لا تصدر تنفيذا لقانون سابق⁽²⁾.

تعاضم دور السلطة التنفيذية إبتداءا من دستور 1989 وهو الأمر كذلك بالنسبة لدستور 1996، وذلك بإسناد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من جهة، وتقليص دور البرلمان من جهة أخرى، وهذا يعني أن تقييد البرلمان هو الأصل، وإطلاق سلطته هو الاستثناء⁽³⁾.

إن النصوص التي يبادر بها البرلمان محصورة على سبيل الحصر، وأن بعضها يكتفي فيه بالمبادئ العامة، وبالمقابل فالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تبقى غير محدودة⁽⁴⁾، فالمادة 122 حددت المجالات التي يشرع فيها البرلمان، أما المادة 125 وسعت من السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، وتهدف هاتين المادتين للحرص على عدم تداخل الصلاحيات بين رئيس الجمهورية والبرلمان، فالمادة 122 حددت القواعد العامة للتشريع، أما المادة 125 فتتولى تنظيم مسألة تفصيلها⁽⁵⁾، فيتشابه كل من التنظيم والتشريع كون أن كلاهما يأتي في شكل قاعدة عامة ومجردة⁽⁶⁾، كما أنها أيضا ملزمة، ويختلفان في أن مواضيع التشريع محددة حسب المادة 122، بينما مواضيع التنظيم غير محددة⁽⁷⁾، كما أن

(1) بلحاج نسيمية، المرجع السابق، ص.145.

(2) إبراهيم عبد العزيز شيحا، محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص.784.

(3) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص.375.

(4) فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، المرجع السابق، ص.230.

وما يمكن لنا القول أن لرئيس الجمهورية أن يشرع في المبادئ الخاصة للمجالات المحصورة في المادة 122 التي جاءت أغلبها بالمبادئ العامة.

(5) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999، ص.87.

(6) قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص.113.

(7) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص.87.

التشريع يصدر في شكل قانون عضوي أو قانون عادي، أما التنظيم يصدر في شكل مرسوم⁽¹⁾.

ثانيا

تأثير رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية المتفرعة

تنص المادة 2/125 من دستور 1996 "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة"، فبالعودة إلى هذه المادة إضافة لما أوكل الدستور لرئيس الحكومة مهمة تنفيذ القوانين الصادرة من البرلمان، أضاف له مهمة تنفيذ المراسيم الرئاسية، إلا أن سلطة رئيس الحكومة تبقى دائما خاضعة للسلطة الرئاسية⁽²⁾، إضافة إلى أنه يتمتع بحق التوقيع على المراسيم التنفيذية⁽³⁾، بحيث تضيف المادة 4/85 من دستور 1996⁽⁴⁾ إلى أن رئيس الحكومة هو المختص دون غيره بسن وإمضاء المراسيم التنفيذية⁽⁵⁾، وحتى يتمكن من السهر على تنفيذ برنامجه السياسي، أناط له هذه الصلاحية⁽⁶⁾، فتوقيع رئيس الحكومة على القرارات التنظيمية يجعله كشريك في إصدارها⁽⁷⁾، فمنذ اعتماد ازدواجية السلطة التنفيذية تعاضم دور السلطة التنفيذية في إسناد السلطة التنظيمية إلى رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وتقليص دور البرلمان في هذا المجال⁽⁸⁾، وبالنتيجة فالمؤسس الدستوري قسم السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، أين خص رئيس

(1) قرانة عادل، المرجع السابق، ص 113.

(2) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 23.

(3) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، د.د.ن، الإسكندرية، 1988، ص 526.

(4) أنظر المادة 4/85 من دستور 1996، المرجع السابق.

(5) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 334.

(6) ضميري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص 80.

(7) René Chapus, De la soumission au droit des règlement autonomes, chron, paris, 1960 p. 119.

(8) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، 2009، المرجع السابق، ص 384.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

الجمهورية بالسلطة التنظيمية المستقلة، ونقل الاختصاص التنظيمي المنفرد إلى رئيس الحكومة كما يسمى سابقا والوزير الأول كما يعرف حاليا⁽¹⁾.

خلافا للتعديل الدستوري 2008 فالمادة 3/85 التي تنص "...يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك"⁽²⁾، ففي ظل هذا التعديل الدستوري الأخير تم توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب الوزير الأول أين أصبح رئيس الجمهورية يتدخل بصلاحياته لإصدار المراسيم التنفيذية بدل من الوزير الأول، وأصبح هذا الأخير مجرد أداة منسق لعمل الحكومة من الناحية الوظيفية، فالوزير الأول لا يزال يتمتع باختصاص اتخاذ المراسيم التنفيذية المدرجة ضمن السلطة التنظيمية غير المستقلة رغم إخضاعها للموافقة الرئاسية المسبقة⁽³⁾.

تتجلى مهمة الوزير الأول في تنفيذ المراسيم الرئاسية ويتم بموجب مرسوم تنفيذي موقع من قبل الوزير الأول بعد موافقة رئيس الجمهورية، وبالتالي فالوزير الأول أثناء ممارسة اختصاصه التنظيمي يبقى دائما خاضعا لرقابة رئيس الجمهورية⁽⁴⁾، وبالموافقة المسبقة له، وبهذا يعتبر الوزير الأول كعون سامي لرئيس الجمهورية⁽⁵⁾، فإذا كان تحديد هذا المجال في صالح السلطة التنفيذية، فإنه على وجه الخصوص في صالح رئيس الجمهورية وهذا راجع إلى أن هذه السلطة ممنوحة له⁽⁶⁾.

(1) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، 2002، المرجع السابق، ص. 336.

(2) المادة 3/85 من القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، ع.63 لسنة 2008.

(3) يونس حفيظة، آثار الأزمة السياسية في الجزائر على سلطات الدولة منذ 1992، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2011، ص.182.

(4) بلورغي منيرة، المرجع السابق، ص.171.

(5) كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص.46.

(6) قاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص.107.

لا يمكن تصور حدوث أي تعارض بين المراسيم التنفيذية والمراسيم الرئاسية نظرا لأن رئيس الجمهورية هو المجسد والمتحكم في زمام السلطة التنفيذية، وهو ما أقره التعديل الدستوري الأخير بحتمية الموافقة المسبقة للرئيس على المراسيم التنفيذية قبل اتخاذها من طرف الوزير الأول⁽¹⁾ بحيث يتولى هذا الأخير تنفيذ جميع المراسيم الرئاسية، باستثناء بعض القطاعات التي تبقى حكرا للمراسيم الرئاسية فقط، ويدخل ضمن هذه الطائفة مجال الشؤون الخارجية والدفاع الوطني، بحيث لم يشهد أي أثر للمراسيم التنفيذية فيهما، بحيث يتولى رئيس الجمهورية تنظيم جميع التفاصيل المتعلقة بها⁽²⁾، فالدستور الجزائري قد انتهج مسلكا مخالفا في مجال تقسيم السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، حيث أن الجزائر حصرت السلطة التنظيمية في يد رئيس الجمهورية، خلافا للدستور الفرنسي الذي قسمها بينهما بالتوازن⁽³⁾.

نصل في الأخير إلى نتيجة تمكننا من القول أن رئيس الجمهورية يباشر السلطة التنظيمية المتفرعة، طبقا للمادة 125، تقابلها المادة 85 التي نصت على أن الوزير الأول يوقع المراسيم التنظيمية بعد موافقة رئيس الجمهورية، بمفهوم المخالفة إذا رفض الرئيس، فالوزير الأول لا يمارس السلطة التنظيمية المتفرعة، فالممارس الحقيقي والخفي لها هو رئيس الجمهورية، فيفهم من المادة 85 من دستور 1996 أن المراسيم التنظيمية من المفترض أنه يوقع عليها رئيس الحكومة بطريقة مستقلة، غير أن التعديل الدستوري لسنة 2008 أفصح على أن السلطة التنظيمية المتفرعة مرتبطة مباشرة بسلطة الرئيس، وبالتالي أضاف للرئيس مجال آخر من مجالات التشريع، ومن خلال استقرائنا للمادة 87 لم تمنع تفويض توقيع المراسيم، كما لم تشر إلى المادة 125 وذلك معناه أن للرئيس حق تفويض سلطته التنظيمية.

(1) أفتوش إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص. 48.

(2) لوناسي ججيفة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د.ت.م، ص. 228.

(3) ذوادي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص. 62.

الفرع الثالث

انفراد رئيس الجمهورية بالإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري

اتفقت دساتير 1963 و1989 و1996، على منح الرئيس حق إخطار المجلس الدستوري، خلافا لدستور 1976 الذي لم ينص على ذلك، مما أدى إلى انفراد الرئيس بسلطة تفسير الدستور، وهيمنة الكبرى على باقي المؤسسات وتأثيره البالغ عليها⁽¹⁾.

حصر الدستور عملية الإخطار الوجوبي بالنسبة للقوانين العضوية، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان بيد الرئيس، ولم يمدده لرئيسي غرفتي البرلمان⁽²⁾، وكون القوانين تصدر من البرلمان فلا يمنع ذلك لأن تكون موضوع إخطار من قبل الرئيس، فهي التي تشكل أغلب مواضيع الإخطار⁽³⁾.

إن الدستور حصر في المادة 123 مجالات التشريع بموجب قوانين عضوية، أين تخضع لرقابة المطابقة مع الدستور قبل أن تصبح واجبة التنفيذ كما تخضع للرقابة الدستورية والأمر ذاته بالنسبة للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان، خوفا من تسلط السلطة التشريعية ولضمان عدم تعديها للصلاحيات المحددة لها دستوريا ويخضعان لرقابة إجبارية وإلزامية⁽⁴⁾.

بالعودة لدستور 1996، نجده قد وضع قواعد قانونية جديدة في أصناف القوانين تدعى بالقوانين العضوية⁽⁵⁾، ولقد ألزمت المادة 123 بعرضها على المجلس الدستوري قبل إصدارها، دون أن تحدد بدقة جهات الإخطار، إلا أن المادة 2/165، جاءت بشكل صريح لتبين أن الإخطار فيها خاص برئيس الجمهورية، ويمنع رؤساء غرفتي البرلمان بالتدخل

(1) معمرى نصر الدين، المرجع السابق، ص.49.

(2) بوسالم رايح، المجلس الدستوري الجزائري، تنظيمه وطبيعته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص.32.

(3) ديباش سهلية، المجلس الدستوري ومجلس الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2001، ص.69.

(4) راجع المادة 122 من دستور 1996، المرجع السابق.

(5) بن زاغو نزيهة، "التجربة المغاربية في مجال الرقابة على دستورية القوانين"، مجلة الفكر البرلماني، ع.25، أبريل 2010، ص.ص.39-115، خصوصا، ص.91.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

لمطالبة المجلس الدستوري للرقابة على دستورية القوانين العضوية⁽¹⁾، وما يميز القانون العضوي عن القانون العادي، هو انفراده بمجموعة من الإجراءات الخاصة سواء من حيث المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب أو بأغلبية ثلاثة أرباع من أعضاء مجلس الأمة، ولضرورة خضوعه لرقابة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره، ونلاحظ أن المشرع اكتفى بالرقابة القبلية عليها فقط، عكس القوانين العادية التي تخضع لرقابة سابقة ولاحقة لصدورها⁽²⁾.

تنص المادة 1/165 "يفصل المجلس الدستوري...، في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية"⁽³⁾، والقانون العضوي لا يمكن إصداره إلا بعد أن يبدي المجلس الدستوري رأيه في مطابقته للدستور شكلا ومضمونا، ويخضع أيضا النظام الداخلي لغرفتي البرلمان لرقابة المطابقة طبقا للمادة 3/165⁽⁴⁾، وإذا كان الرد بالقبول بالنسبة للقانون العضوي، فإنه يجب استكمال إجراءات الإصدار والنشر وأن يكون النص مطابقا للنصوص الدستورية، أما إذا كان الرد سلبيا فذلك يعني أن القانون غير مطابق للدستور⁽⁵⁾.

ويخضع النظام الداخلي لغرفتي البرلمان أيضا لرقابة وجوبية وسابقة قبل الشروع في تطبيقه، وذلك طبقا للمادة 3/165، فالمجلس الدستوري عليه النظر في مدى مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور قبل الشروع في تطبيقه برأي وجوبي، وإن صرح أنه يتضمن حكما مخالفا للدستور، فهذا الحكم لا يتم العمل به من طرف الغرفة المعنية، إلا

(1) ديباش سهيلة، المرجع السابق، ص.70.

(2) عمار عباس، "تطور الرقابة الدستورية في الجزائر والعوائق التي تحول دون فعاليتها"، مجلة الحقيقة، ع.4، المركز الجامعي، أدرار، 2004، ص.155.

(3) المادة 1/165 من دستور 1996، المرجع السابق.

(4) المادة 3/165، من دستور 1996، التي تنص على: "كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة".

مزياتي حميد، المرجع السابق، ص.120.

(5) لشهب حورية، المرجع السابق، ص.160.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

بعد تصريح المجلس بمطابقته للدستور⁽¹⁾، ويخضع النظام الداخلي لغرفتي البرلمان لنفس إجراءات رقابة القانون العضوي، معنى ذلك أنه يجب أن يتم بإخطار وجوبي من طرف رئيس الجمهورية قبل الشروع في تطبيقه⁽²⁾، ويظهر ذلك جليا في المادة 4 من النظام المحدد لعمل المجلس الدستوري⁽³⁾، طبقا للمادة 1/167⁽⁴⁾، فللمجلس 20 يوما للفصل في الإخطار المتضمن حكما مخالفا للدستور فلا يتم العمل بهذا الحكم من طرف الغرفة المعنية إلا بعد قيام المجلس بإعلانه بتصريح هذا الحكم بمطابقته للدستور⁽⁵⁾، كما أن الرقابة الوجوبية تمارس لزاما على القوانين العضوية، ولا تطبق إلا إذا كانت مطابقة للدستور، وإذا اتضح أن القوانين العضوية تتضمن أحكام لا تدخل ضمن نطاق القانون العضوي، فالمجلس يشير لذلك، مما يسمح لاحقا للمشرع بتعديل هذه الأحكام بواسطة قانون عادي⁽⁶⁾.

أخيرا فانفراد الرئيس بالإخطار الوجوبي يعد كميزة رئاسية يعمل على تدعيم موقع رئيس الجمهورية في عملية التشريع ويجعله شريكا فيها، وهو وسيلة لضمان شفافية القوانين العضوية والنزاهة عند وضع الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، وكآلية للرقابة عليها.

(1) بن زاغو نزيهة، المرجع السابق، ص.95.

انظر المادة 3/165 من دستور 1996، المرجع السابق.

(2) محمد منير حساني، مساهمة المجلس الدستوري في العمل التشريعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010، ص.7.

(3) المادة 4 من النظام المؤرخ في 16 افريل 2012، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المنشور في ج.ر، ع.26، المؤرخ في 3 ماي 2012.

(4) تنص المادة 1/167 من دستور 1996، على ما يلي: "يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، ويعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف العشرين (20) يوما الموالية لتاريخ الإخطار".

(5) عمار عباس، المرجع السابق، ص.156.

(6) JEAN Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8^eéd, op.cit, p.230.

المبحث الثاني

رئيس الجمهورية محرك أصيل للعملية التشريعية

يتمتع رئيس الدولة في الأنظمة السياسية المقارنة بالخصوص الشبه الرئاسية بمكانة عظيمة فهو المهيمن على السلطة التنفيذية وهو الرجل الأوحدها⁽¹⁾، حيث يحرك رئيس الجمهورية المجال التشريعي، باستعماله للوزير الأول، وذلك بمنحه الأولوية للمبادرة بالنصوص التشريعية على مستوى مجلس الوزراء (المطلب أول) أو بالاعتماد عليه كآلية لصناعة التشريع، (المطلب ثاني) وإما بتدخله للتأثير على عمل اللجنة المتساوية الأعضاء (المطلب الثالث).

المطلب الأول

منح الوزير الأول الأولوية للمبادرة بالنصوص القانونية على مستوى مجلس الوزراء

تتباين الدساتير حول السلطة المختصة بالمبادرة بالتشريع وحول إمكانية الوزير الأول بالقيام بذلك، فلقد شهدت الجزائر نوعا من هذا التباين في دساتيرها من خلال المبادرة بالتشريع من طرف الحكومة في ظل دستوري 1963 و 1976 (الفرع الأول)، والمبادرة بها في ظل دستوري 1989 و 1996 (الفرع الثاني).

(1) حيث أن الرئيس الفرنسي الأسبق جيسكار ديستان واصفا رئيس الدولة في النظام الفرنسي فيقول: أن دور رئيس الدولة يتمثل في كونه حارس مجموعة المراكب أو جسر السفن الذي يسهر على حراسة العمود الفقري للباخرة. أما الوزير الأول الفرنسي الأسبق ريمون بار فيصف دور الوزير الأول بأنه العامل الذي يجذف على المركب فالرئيس هو القبطان والوزير الأول هو الماكينة المحركة للسفينة.

v.jean.Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, 11° éd, paris, 1991,p.619.

الفرع الأول

المبادرة بالقوانين على ضوء دستوري 1963 و1976

نلاحظ أن دساتير البرنامج لم تمنح لرئيس الحكومة حق المبادرة بالتشريع⁽¹⁾، ولقد نص دستور 1963 في المادة 1/36 منه على أن: لرئيس الجمهورية وللنواب حق المبادرة بتقديم القوانين، فهذا الدستور جعل من المبادرة بالتشريع حقا مشتركا بين رئيس الجمهورية والبرلمان⁽²⁾ وهو ما نصت عليه المادة 148 من دستور 1976⁽³⁾.

نستنتج أن هذا الدستور لم يمنح للحكومة صلاحية المبادرة بمشاريع القوانين لأن الجزائر في ظل هذه المرحلة كانت تعتمد على سياسة أحادية السلطة التنفيذية، وتسمى القوانين الصادرة من رئيس الجمهورية بمشاريع القوانين، وإذا صدرت عن المؤسسة التشريعية تسمى باقتراح القوانين⁽⁴⁾، كما أضافت نفس المادة في فقرتها الثانية أن: "تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها 20 نائبا"⁽⁵⁾.

إضافة أن دستور 1976 لم يمنح لرئيس الحكومة حق المبادرة بالقوانين لانفراد ولهيمنة رئيس الجمهورية على كل السلطات والاختصاصات، مما أدى إلى تكريس الحق والأولوية للمبادرة بالتشريع إلى البرلمان وإلى رئيس الجمهورية في الدستور.

(1) رايح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص.52.

(2) Art n 36/1 de la constitution de la République algérienne du 8/9/1963, op,cit.

انظر أيضا: أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص.127.

(3) تنص المادة 148 من دستور 22 نوفمبر 1976، المرجع السابق، على ما يلي: المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني.

(4) فتيحة عمارة، "سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين" (دراسة مقارنة)، مجلة الشريعة والقانون، ع. 55، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2013، ص.425.

(5) المادة 2/148 من دستور 1976، المرجع السابق، التي تنص على ما يلي: "تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا".

نستخلص أخيرا أن دساتير البرنامج سلكت نفس الاتجاه في مجال المبادرة بالقوانين، لأن النظام الجزائري في ظل هذه المرحلة كانت جل الصلاحيات مركزة بيد الرئيس الجمهورية.

الفرع الثاني

المبادرة بالقوانين على ضوء دستوري 1989 و1996

تم انتهاز ثنائية السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989، الذي خول لرئيس الحكومة ولأعضاء الغرفة الأولى حق المبادرة بالقوانين وفقا للمادة 1/113⁽¹⁾. ويعتبر حق المبادرة بالتشريع المرحلة التشريعية الأولى لميلاد النص القانوني، وما يؤكد تفوق المبادرات الحكومية هو التعمق في الدراسات وتماشيها مع السياسة العامة للدولة، ولذا فالحكومة محاطة بعدة أجهزة خبيرة في ميدان المبادرة بالقوانين⁽²⁾، وطبقا للمادة 1/39 من الدستور الفرنسي: فلم تخول حق اقتراح القوانين والمبادرة بها إلا للوزير الأول وأعضاء البرلمان، كما نصت على أن رئيس الدولة ليس له الحق دستوريا في اقتراح القوانين، وإنما يمكن أن يوعد للحكومة بمشروع القانون ويأتي الاقتراح من قبلها⁽³⁾، عكس ما هو معمول به في النظام الجزائري الذي نلاحظ أنه وطبقا للمادة 1/119 من دستور 1996⁽⁴⁾، فنجد أنها أبقت على نفس الاتجاه الذي سارت عليه المادة 1/113 من دستور 1989، ولقد منح اختصاص المبادرة بالتشريع شرط التقيد بالنصاب القانوني إلى 20 نائبا⁽⁵⁾، إضافة للوزير الأول الذي يقوم بإيداع مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، لكن المشرع قيده بشرطين: أخذ رأي مجلس الدولة، وعرضها على مجلس الوزراء لفحصها من قبل رئيس الجمهورية⁽⁶⁾ ويبقى الرأي الصادر عن مجلس الدولة مجرد رأي استشاري وليس إلزامي

(1) المادة 1/113 من دستور 1989، المرجع السابق.

(2) قاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص.7.

(3) رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971 (دراسة مقارنة-الدستور الكويتي والفرنسي-)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص.477.

(4) المادة 1/119 من دستور 1996 /11/28 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

أنظر أيضا:

JEAN Gicquel et André Houriou, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8^e éd op,cit, p.899.

(5) الغربي إيمان، المرجع السابق، ص.16.

(6) عمر شاشوه، المرجع السابق، ص.39.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

للحكومة، وبعد ذلك يتم عرض اقتراحات مشاريع القوانين على غرفتي البرلمان للموافقة عليه⁽¹⁾.

تسمى المبادرة بالقوانين الصادرة عن الحكومة بمشاريع القوانين، حيث يمر مشروع القانون بمجموعة مراحل تحضيريه قبل أن يصبح جاهزا. كما أن للحكومة القيام بإجراء تعديلات عليه، شرط شرح الأسباب قبل التصويت عليه⁽²⁾، وذلك طبقا للمادة 20 من القانون العضوي 99-02⁽³⁾، على أن يتم إرسال مشروع القانون من الأمانة العامة للحكومة إلى الأمانة العامة لمجلس الدولة الذي يبدي رأيه بشأنه⁽⁴⁾.

نلاحظ أن المبادرة بالمشاريع من طرف الوزير الأول لا تخضع لإجراءات شكلية وموضوعية معقدة كتلك الإجراءات التي يخضع لها البرلمان، مما يقوي دور مركز الوزير الأول في هذا المجال خدمة لبرنامج رئيس الجمهورية، وتكون الغاية من تمرير مشاريع القوانين على مجلس الوزراء هو ضمان تفحص رئيس الدولة لها كي يمنحها تأشيرة الموافقة أو المعارضة عليها⁽⁵⁾.

بالتالي منح دستور 1996 الحكومة حق الأفضلية للمبادرة بمشاريع القوانين، سواء كان المجلس الشعبي الوطني قد عقد دورته أو ما بين دورتي البرلمان، والنتيجة أنه غدت السلطة التنفيذية هي المتحكمة في زمام العمل التشريعي⁽⁶⁾.

(1) حسين فريجة، المرجع السابق، ص.ص 20-29، خصوصا، ص.25.

(2) شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 2009، ص.ص 143، 145.

(3) المادة 20 من القانون العضوي رقم 99-02، مؤرخ في 8 مارس 1999، المرجع السابق.

(4) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص. 25.

(5) يحيوي عاشور، بوزلمادن ليلية، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص.38.

(6) عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري: نشأة-فقه-تشريعا، دراسة تحليلية، نظرية وتطبيقية، ط.4، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.86.

فالواقع العملي يثبت مدى خضوع وتبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية المسيطر على المجال التشريعي، فالوزير الأول مجرد أداة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني

الوزير الأول أداة لصنع التشريع

يعد الوزير الأول أداة يستعملها الرئيس لتنفيذ برامجه، كون أن الرئيس هو من يعينه وينهي مهامه، إضافة أن الرئيس هو من يحدد الأعمال المنجزة، إلا أن الوزير هو من يتحمل المسؤولية عوضا عنه، إضافة إلى أن للوزير عدة مهام ومن أبرزها: ضبط جدول أعمال الدورة والجلسات (الفرع الأول)، المناقشة والتصويت على القوانين (الفرع الثاني).

الفرع الأول

ضبط الوزير الأول لجدول أعمال الدورة والجلسات

يمكن تعريف جدول الأعمال على أنه: برنامج يتم بموجبه إدارة المناقشات في جلسات البرلمان العامة، أو أنه "برنامج العمل المحدد مسبقا لسير العمل التشريعي، ابتداء من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين"⁽¹⁾، ونجد أنه من أهم آليات الرقابة على البرلمان هو إشراك الحكومة في تحديد جدول أعمال البرلمان وجلساته في بعض الدساتير، ومنها الدستور الجزائري⁽²⁾ كوسيلة للتأثير على الوظيفة التشريعية، ومن خلال اطلاعنا على المادة 16 من القانون العضوي 99-02 نجد أنها تنص على: "يُضبط مكتب الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة

(1) ميلود حمامي، "دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي"، مجلة الفكر البرلماني، ع.1، الجزائر، 2007، ص.65.

(2) فكايير نور الدين، "ملاحم طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996"، مجلة الفكر البرلماني، ع.10، الجزائر، 2005، ص.49.

برلمانية، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة⁽¹⁾، وتظهر هذه الأولوية في أن البرلمان موقفه ضعيف مقارنة بالحكومة، التي لها كامل الأولوية في هذا المجال⁽²⁾.

إضافة إلى أن المادة 17 تنص: "يمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تلح على استعجاله"⁽³⁾ وبمجرد التصريح بذلك يدرج المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية⁽⁴⁾، أما المادة 18 فتتص على: "يضبط مكتب كل غرفة، باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها"⁽⁵⁾، ويتجلى لنا من خلال تفحصنا للمادة 18 أعلاه، نجد أن البرلمان ملزم باستشارة الحكومة قبل ضبط جدول أعمال كل دوراته ولساته.

من خلال ما سبق يتضح لنا أن الوزير الأول له مكانة مماثلة أو مساوية جنبا إلى جنب لأعضاء غرفتي البرلمان، الذين يعتبرون في الأصل أصحاب الشأن في تحديد جدول أعمالهم، بل وأكثر من ذلك فللحكومة حق الأولوية في ذلك⁽⁶⁾، وبما أن العلاقة الوظيفية بين الوزير والرئيس عميقة فالرئيس في الحقيقة هو المسيطر على ضبط أعمال الجدول، فبعد تعديل 2008 لم يعد الوزير إلا موظف تنفيذي لدى رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني

دور الوزير الأول في المناقشة والتصويت على القوانين

تكمن مجالات تدخل الحكومة في إجراءات المناقشة والتصويت فيما يلي:

قيام الوزير الأول بعرض مشروع القانون على المجلس الشعبي الوطني لإبراز الخطوط العريضة للمشروع سعيا منه لإقناع الأعضاء وحثهم للمصادقة عليه⁽⁷⁾، وطبقا للمادة 33 من

(1) المادة 16 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

(2) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، المرجع السابق، ص. 39.

(3) المادة 17 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

(4) دلال لوشن، المرجع السابق، ص. 126.

(5) المادة 18 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

(6) ميلود حمامي، المرجع السابق، ص. 66.

(7) ميلود حمامي، المرجع نفسه، ص. 65.

القانون العضوي 99-02: يشرع في مناقشة مشروع القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة... .

تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على النص بأكمله.....ويبيت المجلس الشعبي الوطني فيه بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع⁽¹⁾.

من خلال هذه المادة يتبين لنا أنه إذا سارت الحكومة في دراسة النص القانوني بصورة جلية خاصة إذا ما تعلق الأمر بمشروع قانون، إذ تشرع اللجنة في دراسة النص بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ليتبع بمناقشة تدور بين أعضاء اللجنة والوزير الأول الذي يحاول الإجابة على كل التساؤلات مدافعا بذلك عن وجهة نظر الحكومة بخصوص الموضوع⁽²⁾.

كما أن للوزير الأول حق التدخل بالمعارضة أو التأييد عند الشروع في المناقشة على القوانين المقدمة من طرف النواب حسب ما تقتضيه مصلحة السلطة التنفيذية⁽³⁾.

أما مرحلة المناقشة مادة بمادة فإنه وطبقا للمادة 34 من نفس القانون : فيمكن فقط للممثل للحكومة ولجهات أخرى حددتها هذه المادة تقديم تعديلات شفوية وكذا التدخل للمناقشة في حين أن الحكومة لا يمكنها ذلك⁽⁴⁾ وفي حالة ما إذا كان التعديل المقدم يؤثر على فحوى النص وطلب ممثل الحكومة وقف الجلسة فإنها توقف وجوبا طبقا للمادة 34 أعلاه⁽⁵⁾، وطبقا للمادة 37 فلمكتب المجلس الشعبي الوطني بناء على طلب الوزير الأول أن يقرر إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة⁽⁶⁾، لكن طلب الحكومة التصويت مع المناقشة المحدودة يشكل مساسا باستقلالية البرلمان خاصة أن النصوص القانونية لم تحصر ولم تحدد الحالات التي يمكن فيها للحكومة طلب هذا الإجراء، مع العلم أن جلسة

(1) المادة 33 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

(2) عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، المرجع السابق، ص.44.

(3) ميلود حمامي، المرجع السابق، ص.73.

(4) عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، المرجع السابق، ص.47.

(5) لوثن دلال، المرجع السابق، ص.128.

(6) ميلود حمامي، المرجع السابق، ص.74.

التصويت مع المناقشة المحدودة لا يتدخل فيها ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة، أو مقررها ومندوبو أصحاب التعديلات⁽¹⁾.

المطلب الثالث

الدور الترجيحي للوزير الأول في اللجنة المتساوية الأعضاء

يحظى الوزير الأول بدور بارز في تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء، وتعد هذه الأخيرة بمثابة آلية هامة لسد الخلافات الواقعة بين غرفتي البرلمان، وهي جهاز منظم من حيث التشكيلة والاجتماعات، حيث تتشكل اللجنة من 10 أعضاء، وذلك طبقا للمادة 88 من القانون العضوي 99-02: يحدد عدد ممثلي كل غرفة من اللجنة المتساوية الأعضاء بـ 10 أعضاء⁽²⁾، أما بشأن اجتماعات اللجنة فيجتمع أعضاؤها في غضون 10 أيام من تاريخ استدعائها من طرف الوزير الأول⁽³⁾، وتتص المادة 92 من نفس القانون على: "يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء"⁽⁴⁾، كما أن اللجنة تتعقد بحسب أنواع الخلافات التي قد تثور (الفرع الأول)، كما أن لها عدة مهام (الفرع الثاني).

الفرع الأول

أنواع الخلافات التي تستدعي تدخل اللجنة

تنص المادة 4/120 على ما يلي: "في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كل من غرفتي البرلمان من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، ثم تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين

(1) خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، المرجع السابق، ص. 47.

(2) المادة 88 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

(3) شاهد أحمد، المرجع السابق، ص. 97.

(4) المادة 92 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، وفي حالة استمرار الخلاف يسحب النص" (1)، ونلاحظ أن المادة 4/120 يسودها الغموض (2).

تعد اللجنة كآلية لسد الخلافات والتوفيق بين الآراء والمواقف المتعارضة الصادرة عن غرفتي البرلمان ومحو آثار الاختلاف بينهما (3)، وأصلا أن دور الوزير ينتهي بمجرد استدعائه للجنة لعقد اجتماع كون أن مهامه تتمثل في تحريك الآلية وليس المشاركة فيها، إلا أننا نجد أن المادة 92 من القانون العضوي 99-02 (4)، لا تقف عند هذا الحد، بل تتجاوزها، إذ يمكن لأعضاء الحكومة أن تصاحب اللجنة في كل مراحل دراسة الأحكام محل الخلاف (5)، إلا أن ما يجب فهمه هو وجود ضرورة للتمييز بين الخلافات التي قد تنثور بين غرفتي البرلمان من حيث: الخلاف التقني البسيط والخلاف الجوهرية بين غرفتي البرلمان، فعلى أساس نوع الخلاف يتحدد إنشاء اللجنة، إلا أننا سوف نركز دراستنا على أساس الخلاف الجوهرية، الذي يعبر عن خلاف إيديولوجي بين الغرفتين، وهنا يظهر دور الوزير الأول كمصدر لتسوية الخلاف، فإن رأى أن الخلاف غير جوهرية سهل المعالجة بالتالي يأمر بإنشاء اللجنة، أما إن رأى أن الخلاف جوهرية غير قابل للحل بسهولة أمر بتجاهل النص أو بسحبه (6)، فالخلاف قد يحدث إما بسبب عدم الاتفاق حول مادة أو فقرة في مادة، أو حتى عبارة، أو مصطلح في مادة أو فقرة، ويمكن أن يمس بمجموعة من المواد، وقد ينصب على النص بأكمله المصوت عليه من قبل الغرفة الأولى (7).

(1) المادة 4/120 من دستور 1996، المرجع السابق.

(2) فالمادة 4/120 لم تحدد لنا أنواع الخلافات التي قد تنثور بين الغرفتين، مما يفسح المجال الواسع أمام البرلمان للاحتجاج بأية ذريعة سياسية لا قانونية لإثارة أي نزاع، سواء كان الخلاف بسيط أو جوهرية.

(3) نصر الدين معمري، المرجع السابق، ص.46.

(4) تنص المادة 92 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق، على ما يلي: "يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء".

(5) عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، المرجع السابق، ص.49، 50.

(6) شاهد أحمد، المرجع السابق، ص.98.

(7) بوزيد لزهارية، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور"، مجلة الفكر البرلمانية، ع.7، الجزائر، 2004، ص.58.

الفرع الثاني

مهام اللجنة المتساوية الأعضاء

يتمحور عمل اللجنة حول إعداد تقرير يقترح فيه نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف، والذي يبلغ للوزير الأول الذي يعرضه على البرلمان للمصادقة عليه، وتتحصر مهمتها في اقتراح الحلول للنصوص المختلف بشأنها فقط⁽¹⁾، والبحث عن أسباب الخلاف: أي لماذا نشب الخلاف؟ وللجنة تقديم اقتراحات لغرفتي البرلمان للمصادقة عليه، ففي حالة مصادقة غرفتي البرلمان على اقتراح اللجنة فلا إشكال، والنص يدخل حيز التنفيذ طبعاً بعد الإصدار والنشر مباشرة، أما في حالة رفض الغرفة الأولى لاقتراح اللجنة فلا يتم عرضه على مجلس الأمة التي تحرم من إبداء رأيها، وفي حالة موافقة الغرفة الأولى على النص ورفض الغرفة الثانية: أي عدم تحقيق نصاب 4/3 من أعضاء مجلس الأمة، فالحكومة تقوم بسحب النص محل الخلاف⁽²⁾، وبالتالي يمكن القول أن الرأي المقترح من اللجنة تعد شكل من أشكال التشريع البرلماني⁽³⁾.

تتجلى العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة من خلال طلب الوزير الأول من اللجنة الاجتماع، ولا يمكن للبرلمان تعديل مضمون الاتفاق إلا بموافقة الحكومة⁽⁴⁾.

أخيراً نستنتج أنه ويتخويل الدستور للحكومة إمكانية التدخل المباشر في عمل البرلمان، فذلك قد يؤثر سلباً على مجال الإنتاج التشريعي⁽⁵⁾.

(1) نصر الدين معمري، المرجع السابق، ص 46..

(2) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 49-51.

(3) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 175.

(4) وسيلة وزاني، "مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد"، مجلة الفكر البرلماني، ع. 21، الجزائر، 2008، ص 36.

(5) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 172.

المبحث الثالث

نقل رئيس الجمهورية داخل المؤسسة التشريعية

يحظى رئيس الجمهورية بمكانة ممتازة في البرلمان، فلرئيس آليات عديدة غير مباشرة للتأثير على العمل التشريعي مما يضفي هيمنته على المؤسسة التشريعية، فهو أعلى سلطة للبلاد وعمليا فلا يمكن للبرلمان معارضته حول أية مسألة يريد القيام بها كونه الأمر والنهي في الدولة، فهو بآلياته غير المباشرة يضفي نوعا من البصمة الرئاسية على البرلمان، (المطلب الأول)، كما أن هذه الآليات يمكن اعتبارها كوسائل يعتمد عليها لتهديد المؤسسة التشريعية (المطلب الثاني)، وباستعماله لهذه الآليات فهو بذلك يخلق تأثيرا على تشريع المؤسسة التشريعية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

إضفاء البصمة الرئاسية على البرلمان

تتجلى مظاهر إضفاء البصمة الرئاسية على البرلمان في مجالات شتى، من خلال تعيين الثلث الرئاسي (الفرع الأول)، أو من خلال قيام رئيس الجمهورية باستدعاء رئاسي لعقد دورة غير عادية للبرلمان (الفرع الثاني)، أو حتى من خلال الخطاب الرئاسي الملقى على البرلمان (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة

تم استحداث مجلس الأمة في الجزائر للمحافظة على استقرار السلطة التنفيذية⁽¹⁾، حيث يتضح لنا أن تعيين الثلث الرئاسي من أعضاء مجلس الأمة هو عبارة عن إمتياز

(1) غربي محمد، دور مجلس الأمة في دعم الممارسة الديمقراطية في الجزائر على ضوء تجارب دول المغرب العربي، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسبية بن بوعلي، الشلف، 2012، ص.4.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

للرئيس، فمذ إقرار دستور 1996 تم اللجوء لتبني نظام ازدواجية البرلمان، أين تم استحداث غرفة ثانية، ولقد طرحت عدة تساؤلات عن مدى جدواها في العمل التشريعي وبالتالي في مجال التوازن المؤسساتي لغرفتي البرلمان سعيا لتجنب سيطرة المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾ مما أدى إلى استحداث مجلس الأمة باعتبار جل تشكيلته تابعة لرئيس الجمهورية إضافة لاعتباره كجهاز ردي للتصدي لتعسفات الغرفة الأول، ولقد ضمن الدستور لرئيس مجلس الأمة حق الأسبقية لتقلد منصب رئيس الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية⁽²⁾.

بالقراءة المستفيضة للمادة 2/101 نجد أنها تنص على طريقة تعيين أعضاء مجلس الأمة حيث تنص على: "... ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية... والاجتماعية"⁽³⁾.

إعطاء رئيس الجمهورية حق تعيين الثلث الآخر ما هو إلا محاولة لإحكام الكفاءات الوطنية في مختلف الميادين بالاستعانة بخبرتها عند مناقشة الأعمال التشريعية⁽⁴⁾، فالتجربة الجزائرية في مجال تعيين الثلث الرئاسي بحاجة لأشخاص ذات كفاءات علمية وتحليلية تمكنهم من تدارك الأوضاع التي تمر بها الدولة⁽⁵⁾، إضافة إلى أن للغرفة الثانية أن تمنع النص المصوت عليه من الغرفة الأولى من أن يصير قانونا.

حيث أن الهدف من اشتراط المشرع لنسبة 4/3 من أعضاء مجلس الأمة هو أن لهذه النسبة دور وقائي ضد النصوص التي صادقت عليها الغرفة الأولى والتي لا تتفق وتوجهات

(1) مصطفى بلعور، المرجع السابق، ص.9.

(2) عبد الرحمان بلعياط، مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني، ندوة مجلس الأمة الغرف العليا وترقية الديمقراطية، نشرية مجلس الأمة، الجزائر، 2004، ص.24.

(3) المادة 2/101 من دستور 1996، المرجع السابق.

(4) بولوم محمد الأمين، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص.59،60.

(5) لونساي ججيقة، المرجع السابق، ص.28.

السلطة التنفيذية⁽¹⁾، خاصة أن نصاب التصويت يهدف إلى الكبح مادام أن استحداث غرفة ثانية كان المغزى منه هو الحد من التعسفات البرلمانية القوية الذي يمكن مجلس الأمة من أن يشل عمل المؤسسات الدستورية⁽²⁾، فيمكن اعتباره كسد منيع لتحقيق نوع من التوازن بتشكيلته المغايرة ويعقدته الأطول في مجال مواقفه ومساهماته في العمل التشريعي، بمعنى أنه يمكن للمجلس عرقلة وشل عمل الغرفة الأولى⁽³⁾، وتبعاً لذلك نصت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية على "...تعيين أعضاء مجلس الأمة وفقاً للشروط المنصوص عليها في المادة 101 من الدستور.." ⁽⁴⁾، ويعتبر هذا الجهاز جهاز رقابي على العمل التشريعي للغرفة الأولى بغية تقادي هشاشة النصوص القانونية⁽⁵⁾.

نستخلص مما سبق أن هذا الثلث الرئاسي ليس تجسيدا لإرادة الشعب وإنما يخضع في ممارسة مهامه لما يلاءم رئيس الجمهورية ولهذا أطلقت عليه تسمية الثلث المعطل⁽⁶⁾.

الفرع الثاني

استدعاء رئاسي لعقد دورة غير عادية للبرلمان

يتمتع رئيس الجمهورية بحق دعوة أعضاء البرلمان لعقد دورة غير عادية، كما أن له فض هذه الدورة، وتمارس هذه السلطة بموجب مرسوم رئاسي، وللوزير الأول تقديم الطلب،

(1) نصر الدين معمرى، المرجع السابق، ص.45.

(2) بوليفة محمد عمران، "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، ع.10، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006، ص.192.

(3) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص.165.

(4) المادة 101 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240، المؤرخ في 27/10/1999، المتعلق بالتعيين في الوظيفة المدنية والعسكرية، ج.ر، ع.76، لسنة 1999 .

(5) زرنيز أمال، ملامح نصيرة، إشكالية دور المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة"، حالة الجزائر، يومي 18 و19 ديسمبر 2012، جامعة حسبية بن بوعلي، الجزائر، 2012، ص.4.

(6) حاحة عبد العالي، يعيش تمام أمال، المرجع السابق، ص.262.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

إضافة لأغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وللرئيس السلطة التقديرية الكاملة يتسع نطاقها إلى قبول أو رفض الطلب، ويتدخل أيضا في تحديد المواضيع التي ستعرض على البرلمان خلال جلسة الانعقاد غير العادية⁽¹⁾، ولا يدرس النواب خلال هذه الدورة، إلا المواضيع المدرجة في جدول الأعمال التي استدعي من أجلها، ولا يضيف النواب أو الحكومة أية إضافات خلال هذه الدورة المختتمة مباشرة بمجرد انتهاء جدول الأعمال⁽²⁾، فالرئيس له سلطة لاستدعاء غرفتي البرلمان لعقد دورة غير عادية أو لفض هذه الدورة في حالة الخلافات السائدة بين الغرفتين بشأن تاريخ التأجيل⁽³⁾.

كما أنه في خارج الدورة العادية فلرئيس الدولة العودة لطلب المودع لديه لاجتماع البرلمان في دورة غير عادية وفي تاريخ محدد وهذا الطلب يعود إما للوزير الأول وإما لأغلبية نواب البرلمان⁽⁴⁾، وما يثير الانتباه هو عدم تحديد المؤسس الدستوري للحالات التي يجوز بموجبها للرئيس إستدعاء البرلمان لعقد دورة غير عادية⁽⁵⁾، ويقتصر الطلب على حالة الضرورة القصوى ولا يتم تقديم طلب عقد دورة استثنائية قبل انتهاء وغلق الدورة الأولى⁽⁶⁾.

خول نظام المجلس الشعبي الوطني لرئيس الجمهورية حق دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة ذلك ويعلن الرئيس عن فض الدورة غير العادية بناء على مرسوم رئاسي يصدر لهذا الغرض.

(1) **Berlia Georges**, La convocation d'une session extraordinaire du parlement et le nature du régime .RD.P. Paris,1960.p.303.

(2) **مبروك حسين**، تحرير النصوص القانونية (قوانين، وأوامر، مراسيم، قرارات إدارية)، ط.3، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص.196.

(3) **JEAN Paul Jacque**, Droit constitutionnel et institutions politiques ,6^e éd, op.cit. p.68.

(4) **Jean Gicquel et André Houriou**, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8^eéd, Montchrestien, paris;1985;p.789.
v. aussi: **PIERRE PACTET**, Institution Politique et droit constitutionnel, 20^e éd, Armand colin, paris, 2001, p.500.

(5) **سعاد عمير**، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.76.

(6) **PIERRE Pactet**, op.cit. p.500.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

بذلك يجبر رئيس الجمهورية البرلمان بغرفتيه على الاجتماع حول جدول الأعمال الذي وضعته السلطة التنفيذية خصيصاً⁽¹⁾، وبمجرد تفعيل المادة 93 من الدستور يجتمع البرلمان وجوباً.

طبقاً للمادة 118 من دستور 1996⁽²⁾، فللوزير الأول، ولثلاثي أعضاء الغرفة الأولى، حق طلب عقد هذه الدورة، اللذان يستطيعان تقديم الطلب لرئيس الجمهورية يطالبانه بعقد دورة غير عادية، والتي تكون مدتها غير محدد⁽³⁾، لرئيس الجمهورية مطلق الحرية لدعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية، فالدستور لم يقيد بأي ضابط قانوني في هذا المجال ولم يحدد المجالات التي يجوز له فيها استدعاء البرلمان لهذا الغرض، مما يقوي سيطرة الرئيس على هذا الأخير⁽⁴⁾.

يعود سبب عقد الدورة بمرسوم رئاسي إلى أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور وهو المؤهل لذلك لأن الاجتماع ليس بالإجراء العادي فهو يخص العمل المؤسساتي وتطبيق واحترام أحكام الدستور⁽⁵⁾، وهذه الدورة ما هي إلا عبارة عن وسيلة لتدارك النقص الناتج عن الدورتين العاديتين في المجال التشريعي وطبقاً للمادة 59 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجد أنها تنص على "يمكن استدعاء المجلس الوطني في دور استثنائي بمبادرة من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو 50 نائباً"⁽⁶⁾.

(1) GEORGES BERLIA, op, cit, p.303.

(2) تنص المادة 118 من دستور 1996، على ما يلي: "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

(3) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، دم.ج، الجزائر، 2010، ص.263.

(4) منصر نسيم، خالد حكيمة، المركز القانوني للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص.33، 32.

(5) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.77.

(6) المادة 59 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثالث

توجيه خطاب رئاسي للبرلمان

يعد الخطاب الوسيلة التقليدية للاتصال المباشر بين الرئيس والبرلمان، ولا يتم اللجوء لهذا الإجراء لكن نادرا إلا في ظروف مناسباتية كالحالة الاستثنائية أو في حالة الحرب⁽¹⁾ ولرئيس الجمهورية سلطة تقديرية مطلقة في ذلك، سواء كان البرلمان عاقدا دورته بصفة عادية أو حتى في حالة عقده دورة استثنائية فلا مانع للرئيس القيام بذلك قانونا⁽²⁾، فالخطاب إمتياز خاص وشخصي للرئيس وغير مصحوب بأية استشارة، كما أن البرلمان محروم من إبداء رأيه، ولهذا الخطاب عدة أوجه، فقد يعتبر مجرد رغبة وقد يصل لدرجة التعبير عن وجهة نظر معينة، إما بالضغط على البرلمان أو توجيهه في الحالات العادية⁽³⁾، وهذا الحق مقرر حاليا للرئيس دون اشتراط إمضائه من قبل الوزير الأول عكس ما كان الأمر عليه سابقا مما يسمح للرئيس بمخاطبة مختلف المؤسسات دون أن يكون محل مناقشة⁽⁴⁾.

ويكون هذا الخطاب الموجه من الرئيس للبرلمان برسائل تتلى، وإذا ألقى الخطاب في دورات غير عادية يجتمع البرلمان خصيصا لهذا الغرض حسب ما هو معمول به في النظام الكويتي⁽⁵⁾، أما المادة 128 من الدستور الجزائري ل1996، فنصت أيضا على ذلك⁽⁶⁾، وما يفهم من مصطلح الخطاب: الرسالة، والتقاليد الدستورية تمنع الرئيس لأن يذهب للبرلمان لذا

(1) **عبدالله بوقفة**، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود (دراسة مقارنة)، تاريخية-قانونية-سياسية، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص.228.

V. aussi: **JEAN Paul Jacqué**. Droit Constitutionnel et institution politique, 6^e éd, Op, cit, P.153.

(2) **حافظي سعاد**، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص.196.

(3) **دلال لوشن**، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص.124.

(4) **سعيد بو الشعير**، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج.2، النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها، ط.11، د.م.ج، الجزائر، 2010، ص.267.

(5) **محمد كاظم المشهداني**، القانون الدستوري: الدولة-الحكومة-الدستور، المؤسسة الثقافية الجامعية، د.س.ن، ص.222.

(6) تنص المادة 128 من دستور 1996، على ما يلي: "يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان".

يقوم رئيس الجمهورية بإرسال رسائل للبرلمان عن طريق خطاب⁽¹⁾ من دون بيان الغرض من ذلك الخطاب ولا للإجراءات المرتبطة به، ففي فرنسا مثلا عند تقديم الرئيس خطاب للبرلمان يقوم رئيسا الغرفتين بعرضه على أعضاء البرلمان وتنتهي الجلسة من دون إجراء أي مناقشة حوله⁽²⁾.

إن المادة 128 من دستور 1996 لم تحدد معنى وأهداف هذه الخطاب ولكنها قد تكون ذات جدوى مستقبلا في حالة ما إذا شهد النظام الجزائري تحولا ديمقراطيا له وأيضا فلم تحدد لمن يتم تقديم هذه الخطابات وهل تتبع هذه الخطابات بمناقشات أو تعليقات أو برد من البرلمان، إلا أن ذلك لا يمنع من اعتبار أن هذا الخطاب يعد كآلية يوجهها الرئيس للبرلمان لمساندة برنامجه⁽³⁾.

يتمتع الرئيس بحق إعلام البرلمان بالخطاب برسائل سنوية، فللرئيس أن يوجه للبرلمان عدة رسائل التي ترفق عادة بمشاريع قوانين مكتوبة ولا يبقى للرئيس سوى إيداعه أمام أحد الغرف⁽⁴⁾ حسب ما هو معمول به في فرنسا، وقد يحمل هذا الخطاب مدلولاً سياسياً، نذكر في هذا المجال الخطاب الذي ألقاه الرئيس الفرنسي السابق فرانسوا ميتررو في 8 جويلية 1981 لتعريف النظام الرئاسي⁽⁵⁾، ومن حق الرئيس تقديم هذه الرسائل أو الخطابات أثناء العطلة التشريعية ويدعو إليها البرلمان، وقد جرى العرف على أن يوجه الرئيس هذه الرسائل إلى رؤساء المجلسين، اللذان يتوليان قراءتها وينصت إليها الأعضاء ورجال الحكومة⁽⁶⁾.

(1) منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص.190.

(2) صالح بلحاج، المرجع السابق، ص.202.

(3) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.296،297.

(4) Jean Paul Jaque, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8^e éd, op.cit , p.75.

(5) JEAN Giquel et André Houriou , OP, cit, P.786.

(6) JEAN Claude Maestre; Les messages présidentiels en France, R.D.P. Paris, 1964,p.392.

أخيرا نستخلص إلى أن الخطاب الرئاسي مجرد إجراء شكلي، وليس إلزاما على رئيس الجمهورية إلقاؤه، وهذا ما يفهم من لفظ "يمكن" فلرئيس الجمهورية مطلق الحرية في اللجوء لهذا الإجراء من عدمه.

المطلب الثاني

وسائل تهديد رئيس الجمهورية للبرلمان

يستحوذ الرئيس على عدة أدوات قانونية تمكنه من التصدي للتعسف التشريعي البرلماني، وبعد ذلك ضرورة دستورية للسعي إلى عدم شل الاختصاصات التشريعية للرئيس، فلقد منح الدستور لرئيس الجمهورية اختصاص سيادي يمكنه من سلب الحق التشريعي البرلماني وذلك بإقرار الدستور لرئيس الدولة عدة أدوات لذلك، ومن خلال هذه الأدوات فلرئيس الدولة إرغام البرلمان على مراجعة قراره باستعمال حقه في الحل (الفرع الأول)، أو من خلال تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حل المجلس الشعبي الوطني

يملك رئيس الجمهورية وسائل ضغط على البرلمان، مما يجعله يعطل أعماله في كثير من الأحيان، من خلال إقرار الدستور للرئيس إمكانية لجوئه لحل المجلس الشعبي الوطني حلا وجوبيا في حالة عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل حكومته لمرّة ثانية، كما يملك سلطة حله متى رأى ذلك مناسبا، وبإقدامه على مثل هذا الإجراء الخطير يكون قد وضع حدا للعهد التشريعية للغرفة الأولى للبرلمان⁽¹⁾، ففي النظام البرلماني يعتبر الحل وسيلة ضغط ممنوحة للحكومة مقابل مسؤوليتها أمام البرلمان، وهي وضعية تجعل السلطتين

(1) أونيسي ليندة، "ضمانات نفاذ القواعد الدستورية في الجزائر"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.10، 2006، ص.ص، 249-263، خصوصا، ص.258، 259.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

متساويتين من حيث تمتعهما بوسائل التأثير المتبادلة⁽¹⁾، فعلى نقيض هذا تكون وسائل التأثير في الجزائر لمواجهة الرئيس منعدمة، لعدم مسؤوليته السياسية وحتى الجنائية⁽²⁾. نلاحظ في هذا المجال أن إحتكار حل المجلس الشعبي الوطني دون إبداء أسباب هذه الحقائق تعتبر مظهرا من مظاهر ضعف الفصل بين السلطتين، وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. فإن وافقت الغرفة الأولى على برنامج الحكومة فإنها ستواصل عملها وتقوم بتنفيذه، وتكون الموافقة أكيدة في النظام الجزائري لأنه لم يحدث وأن رفض برنامج حكومة واحد من قبل المجلس⁽³⁾، وللحكومة صلاحية شل عمل الغرفة الأولى، وإن امتنعت عن المبادرة بمشاريع القوانين لأن ذلك الكف يعلق النشاط البرلماني إلى حين⁽⁴⁾، وهذا الحل ما هو إلا وسيلة لإنقاذ الحكومة من إجراء سحب الثقة منها من طرف البرلمان، لذا يقوم رئيس الجمهورية باستخدام حقه الدستوري لحل المجلس الشعبي الوطني⁽⁵⁾، فقرار الحل يتخذ بكل حرية من رئيس الجمهورية ويعد كصمام أمان للنظام، لذا لا يجوز له تفويض سلطته في الحل بموجب المادة 2/87 من الدستور⁽⁶⁾ فالاختصاص يعود حصرا لرئيس الجمهورية.

تنص المادة 129 من دستور 1996 "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول، وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر"⁽⁷⁾، فتعتبر سلطة الحل الرئاسي للمجلس التشريعي من السمات

(1) محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، ج.2: أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، دار الأمة للطباعة والنشر، الجزائر، 2000، ص.185.

(2) أونيسي ليندة، المرجع السابق، ص.259.

(3) عاشور نصر الدين، نسيغة فيصل، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الإجتهد القضائي جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.ص.307-324، خصوصا، ص.309.

(4) عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري-الدستور الجزائري: نشأة-...، المرجع السابق، ص.118.

(5) عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص.75.

(6) تنص المادة 2/87 من دستور 1996 على ما يلي: "كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، وحل المجلس الشعبي الوطني".

(7) المادة 129 من دستور 1996، المرجع السابق. أنظر: قرآنة عادل، المرجع السابق، ص.121.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

البارزة للنظام البرلماني والشبه الرئاسي، ولرئيس الجمهورية السلطة التقديرية لممارسته مع مراعاة بعض الشروط وهي: استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، والوزير الأول، قبل الإقدام على الحل وتنظيم انتخابات تشريعية قبل موعدها⁽¹⁾، وهذه الاستشارة تبقى مجرد استشارة شفوية كانت أم كتابية، وهي غير ملزمة، ومن ثمة فلا أحد يعارض الرئيس في هذه الصلاحية⁽²⁾، فهو ليس ملزم بإتباع والتقييد برأيهم⁽³⁾.

لقد تم اللجوء لحل الغرفة الأولى لمرة واحدة في الجزائر في عهد الرئيس الأسبق الشادلي بن جديد في 04 جانفي 1992 أين تم إصدار قرار حل المجلس الشعبي الوطني الذي لم يكمل عهده الانتخابية في 11 جانفي 1992، الذي قدم فيه الرئيس استقالته للمجلس الدستوري⁽⁴⁾، وبالمناسبة يعتبر الحل الذي قام به الرئيس غير دستوري فرئيس الغرفة الأولى للبرلمان لم يكن على علم بهذا، إضافة لعدم استشارة رئيس الحكومة، ودخلت الجريدة الرسمية حيز التنفيذ، وقد نصت فيه أن الاستشارة تمت⁽⁵⁾، وبهذا الإجراء فقد عرفت الجزائر فراغا دستوريا في ظل هذه المرحلة.

نستخلص أخيرا أن الحل يعد كسلاح خطير في يد رئيس الجمهورية إذا عاود استعماله مرارا ضد المجلس الشعبي الوطني مما يؤدي لشل عمل البرلمان⁽⁶⁾، لذا فلا يمكن أن يقوم رئيس الجمهورية بحل المجلس مرتين في نفس السنة⁽⁷⁾.

(1) بلحاج صالح، المرجع السابق، ص.201.

(2) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.246.

(3) PIERRE Pactet , Institutions politiques droit constitutionnel, 20eme éd, paris, 2001, p.436.

(4) ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص.70.

(5) سعيد بو الشعير، النظام الدستوري الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.245.

(6) عبد الجليل مفتاح، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان"، مجلة

العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.11، ماي 2007، ص.ص.65-74، خصوصا، ص.67.

(7) مولود منصور، المرجع السابق، ص.188.

الفرع الثاني

تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة

يفهم من المادة 129 أنها تخيرنا بين أمرين، حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية جديدة مسبقة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر⁽¹⁾، أين يبقى المجلس الشعبي الوطني في مهامه لغاية تنظيم انتخابات جديدة، ولا يكون مجلس الأمة موضوعا للحل الرئاسي ولا الوجوبي، والتي تظل محل تجديد على الدوام⁽²⁾، ويعود سبب عدم حل الغرفة الثانية للبرلمان إلى رغبة المؤسس الدستوري في ضمان استقرار مؤسسات الدولة وإستمراريتها، لذا تم استحداث جهاز ثاني غير قابل للحل⁽³⁾.

فمن المفروض أن يعقد الدستور حق الحل بحتمية وجود ضرورة ملحة لهذا الحق، وأن يوافق الشعب على هذا الحل عن طريق الاستفتاء الشعبي، ويجب أن يشمل القرار دعوة الناخبين لإجراء انتخابات تشريعية جديدة⁽⁴⁾.

المطلب الثالث

التأثير على تشريع المؤسسة التشريعية

يتمتع رئيس الجمهورية دستوريا بحق إرغام البرلمان على عرض النص المصوت عليه للإصدار والنشر (الفرع الأول)، كما أن له الحق في مطالبة البرلمان بإجراء المداولة الثانية للنصوص القانونية (الفرع الثاني)، كما أن لرئيس الجمهورية الحق في القيام بإجراء الإخطار الاختياري للمجلس الدستوري إضافة للجهات المحددة في المادة 166 من الدستور (الفرع الثالث).

(1) قرآنة عادل، المرجع السابق، ص.121.

(2) عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، المرجع السابق، ص.230.

(3) بركات أحمد، المرجع السابق، ص.100.

(4) مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، د.س.ن، ص.759.

الفرع الأول

إستكمال التشريع بالإصدار والنشر

يعد الإصدار امتياز يمنح لرئيس الجمهورية، بموجبه تصدر كافة قوانين الدولة، لكنه امتياز شكلي وليس موضوعي⁽¹⁾، كما أن السلطة التشريعية التي تسن القوانين لا تملك حق إصدارها بل يعود الاختصاص في ذلك للسلطة التنفيذية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، فالسلطة التشريعية لا تملك حق توجيه الأوامر أو تكليف السلطة التنفيذية، فكان الإصدار حق محتكر لرئيس الجمهورية⁽²⁾.

تعد النصوص التي يوافق عليها البرلمان قبل إصدارها ونشرها غير ملزمة بالنسبة للمحاكم ولا بشأن تطبيقها ولا الجهات الإدارية بتطبيقها، ولا المواطنين باحترامها، فيعد الإصدار والنشر كأول إجراء لتدخل الرئيس في العملية التشريعية، والرئيس هو المكلف بهذان الإجراءان بموجب مرسوم رئاسي، يدعى مرسوم الإصدار، ويصدر القانون في غضون 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، وإذا قام رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري فهذا الأجل يمدد إلى غاية صدور رأي المجلس الدستوري⁽³⁾، وبمجرد إعمال آلية الإخطار يتم توقيف مدة الإصدار لإبداء رأيه حول دستورية النص بأكمله أو في جزء منه خلال 20 يوما ابتداء من تاريخ الإخطار⁽⁴⁾، حيث نصت المادة 51 من دستور 1963 "إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها فإن رئيس المجلس الوطني يتولى إصدارها...⁽⁵⁾".

(1) عجة الجبالي، مدخل للعلوم القانونية: نظرية القانون، دار الخلدونية، الجزائر، د.س.ن، ص.424.

(2) جعفر محمد السعيد، مدخل للعلوم القانونية: الوجيز في نظرية القانون، ط.6، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.156، 157.

(3) بلحاج صالح، المرجع السابق، ص.203.

(4) لونيبي بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006، ص.31.

(5) المادة 51 من دستور 1963، المرجع السابق.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

فطبقا للمادة 51 أعلاه فرئيس الدولة ملزم بإصدار القوانين في الآجال⁽¹⁾، وهو ما نصت عليه المادة 126 من دستور 1996 بنصها صراحة: يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما من تاريخ تسلمه إياه...⁽²⁾، فالدستور ألزم رئيس الجمهورية بإصدار القوانين في أجل 30 يوما، بحيث يوقع عليه قبل اليوم الأخير من هذه المدة⁽³⁾، مع هذا فلا يمكن لرئيس الجمهورية أن يدخل تعديلات إضافية على القانون الذي مرره له البرلمان، وإن قام وأن حذف أو زاد للنص التشريعي فهذا الإجراء غير دستوري⁽⁴⁾.

فسلطة الإصدار هذه مستوحاة من الدستور نفسه، فالإصدار عمل لاحق لصياغة القوانين وبعد كشهادة ميلاد للتشريع، أي يتم الإعلان عن نهاية إجراءات إقرار القانون نهائيا⁽⁵⁾، وأن القانون قد استوفى مراحل الدستورية، ويصبح حينئذ ملزم على السلطة التنفيذية بتنفيذه⁽⁶⁾، فخلافا لدستور 1963 فالرئيس ملزم بالإصدار من خلال عبارة "يصدر"، فإذا لم يصدر القانون فالمادة لم تبين الجزاء المترتب عن الامتناع عن الإصدار⁽⁷⁾، وللاشارة يجب تدارك النقص في حالة عدم إصدار رئيس الجمهورية للنصوص خلال المدة المحددة المتمثلة في 30 يوما، وذلك بتوقيع المسؤولية عليه⁽⁸⁾.

أما عملية النشر فهي عملية مادية يقوم بها رئيس الجمهورية وذلك بأن يطلب من الموظفين المختصين بنشر القانون في الجريدة الرسمية، وهو وسيلة لإعلام المواطنين جميعا بنشر القانون في الجريدة الرسمية⁽⁹⁾، ويختلف النشر عن الإصدار كون أن النشر عملية

(1) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.79.

(2) المادة 126 من دستور 1996، المرجع السابق.

(3) بغدادي عز الدين، المرجع السابق، ص.103.

(4) شريط وليد، المرجع السابق، ص.281.

(5) بولوم محمد الأمين، المرجع السابق، ص.16.

(6) ججيجة لونيبي، المرجع السابق، ص.172، 173.

(7) بولوم محمد الأمين، المرجع السابق، ص.16.

(8) أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، ج.3، المرجع السابق، ص.130.

(9) مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص.746.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

لاحقة للإصدار، فبعد توقيع الرئيس للقانون يحوله للأمين العام للحكومة عبر الأمانة العامة للحكومة والذي بدوره يحيل القانون لمصلحة الجريدة الرسمية قصد نشره⁽¹⁾.

إن الإصدار إجراء قانوني يجعل القانون قابلاً للتنفيذ، أما النشر فيجعل القانون قابلاً للمعارضة من المخاطبين به لكون أنه أصبح معلوماً للعامة⁽²⁾، كما يختص الرئيس بالإصدار إضافة لنشر القوانين، والذي بدوره لن يصبح القانون نافذ المفعول في حق الكافة⁽³⁾.

تجدر الإشارة أن الإصدار والنشر في الجريدة الرسمية لا يجعلان القانون نافذاً عملياً في اللحظة التي يتم فيها الإصدار والنشر⁽⁴⁾، فيكون القانون ملزماً في العاصمة بمضي يوم كامل من تاريخ النشر، وبمضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية لمقر الدائرة في غير العاصمة ويكون مختوم من الدائرة المعنية على تاريخ الوصول⁽⁵⁾، ولضمان تحقيق العلم الفعلي بالقانون الجديد فلا يشترط العلم اليقيني به بل يكفي في هذا افتراض علم الكافة بصدور ذلك القانون، وهذا بمجرد شهره بالطريقة التي حددها الدستور، فالعبرة في نفاذ القانون تعود لتاريخ النشر ليس لتاريخ الإصدار⁽⁶⁾.

إن المادة 49 من دستور 1963⁽⁷⁾، ألزمت صراحة رئيس الجمهورية بإصدار ونشر القوانين⁽⁸⁾، ولم تحدد تواريخ الإصدار والنشر، على غرار دستور 1996 الذي لم يحدد

(1) عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص.424.

(2) ججيقة لوناسي، المرجع السابق، ص.179.

(3) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.81.

(4) أحمد سعيقان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص.412.

(5) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.81، 82.

(6) لونيبي بوجمعة، المرجع السابق، ص.32.

(7) أنظر المادة 49 من دستور 1963.

(8) محمد هاملي، المرجع السابق، ص.40.

تواريخ النشر أيضا، إلا أن المادة 04 من القانون المدني⁽¹⁾، نجد أنها قامت بحل هذا الإشكال بنصها على ذلك صراحة.

أخيرا نرى أن الإصدار والنشر أبرز الآليات لضمان الشفافية في العمل التشريعي من خلال العلانية في إتمام الأعمال التشريعية ، ولضمان عدم التعسف والتحايل من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية، إضافة إلى كونهما وسيلة لإشراك رئيس الجمهورية في العملية التشريعية وآلية لتقوية مركزه التشريعي.

الفرع الثاني

المدولة الثانية كآلية لعرقلة مسار اكتمال القانون

تعرف المدولة الثانية أو الاعتراض على أنه "سلطة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان"، ويجب التمييز بين نوعين من الاعتراض: المطلق وهو الذي يؤدي لإلغاء أو تجميد قانون، فلا توجد أية آلية دستورية تُمكن للبرلمان من تجاوزه، وهناك أيضا الاعتراض النسبي الذي بإمكان البرلمان تجاوزه بإعادة الموافقة على القانون من جديد وفقا لما يحدده الدستور⁽²⁾.

تختلف التسمية حسب الدساتير فمنهم من يطلق على هذا الإجراء الاعتراض، ومنها من يستعمل مصطلح طلب إجراء مداولة ثانية، أو القراءة ثانية⁽³⁾، والهدف من إعطاء هذا الحق إلى السلطة التنفيذية هو الرغبة في حمل البرلمان على تنقيح القوانين التي يصدرها من الأخطاء، دون وضع عراقيل في طريقه⁽⁴⁾، فالمدولة الثانية لنص تمت الموافقة عليه من قبل البرلمان بصفة قانونية يعد كأداة يلفت فيه الرئيس نظر النواب لتصحيح النقائص ولمعالجة

(1) المادة 04 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 1975/9/26، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ع. 78، صادر في 1975/9/27، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، مؤرخ في 2005/6/20، ج.ر.ع. 44، صادر في 2005/6/26، وبالقانون رقم 07-05، مؤرخ في 2007/5/13، ج.ر.ع. 30، صادر في 2007/5/13.

(2) عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص.87.

(3) سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج.1: النظرية العامة للدولة والدستور، طرق ممارسة السلطة، ط.4، د.م.ج، الجزائر، 1992، ص.193.

(4) محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص.222.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

النقائض الواردة في الدستور أو القوانين خلال 30 يوما الموالية لإقرار النص، فالمداولة الثانية أسلوب للمشاركة في الوظيفة التشريعية⁽¹⁾.

فبعد مصادقة البرلمان على النص التشريعي يكون الرئيس أمام حلين: إما إخطار المجلس الدستوري أو طلب قراءة ثانية، فاللجوء للإخطار عادة ما يماشى ورغبة الرئيس نظرا لتأثيره على تشكيلة المجلس، خلافا لطلب إجراء مداولة ثانية- وذلك بعرقلة مسار اكتمال القانون-، التي تعتبر أكثر فعالية في مجال ردع الأغلبية البرلمانية عن أي تعدي،⁽²⁾ وفقا للمادة 127 من دستور 1996⁽³⁾، وهذا ما أكدته أيضا المادة 45 من القانون العضوي 99-02 بنصها على أن رئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 127 من الدستور أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه، وذلك خلال 30 يوما الموالية لمصادقة مجلس الأمة عليه، وتضيف الفقرة الثانية في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية 3/2 من النواب يصبح القانون لاغيا⁽⁴⁾.

يمنح لرئيس الجمهورية الحق في مطالبة الغزفتين وفي الميعاد المحدد لإصدار القوانين بإجراء قراءة أو مداولة ثانية للقانون أو لبعض من مواده، ولا يمكن الاعتراض على هذا الطلب⁽⁵⁾، فلا يمكن تجاوز الفيتو الرئاسي لرئيس الجمهورية إلا من خلال إعادة التصويت لمرة ثانية بعد إعادة النص من رئيس الجمهورية إلى البرلمان بعد أن يحوز على أغلبية 3/2 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽⁶⁾.

إن الإعتراض على نص تشريعي وافق عليه البرلمان أداة تمنح للرئيس لكي يصدر القانون ويصبح قابلا للنشر سواء كان مشروع قانون أو إقتراح قانون خلال المدة الزمنية

(1) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.223، 224.

(2) جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008، ص.73، 74.

(3) تنص المادة 127 من دستور 1996، على ما يلي: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره.

وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

(4) العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص.310.

(5) PIERRE Pactet, op.cit, p.475.

(6) أونيسي ليندة، المرجع السابق، ص.258.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

المقررة دستوريا لإصدار ونشر القوانين في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، فبعد الموافقة على القانون من طرف البرلمان يرسل لرئيس الجمهورية لإصداره، إلا أن هذا الأخير يمكن له أن لا يقوم بإصداره ويلجأ لطلب قراءة ثانية من البرلمان⁽²⁾، فإذا لم يتم بإعادته إلى المجلس الشعبي الوطني وفي خلال الميعاد السابق، فإن ذلك يعتبر موافقة ضمنية من رئيس الجمهورية وعليه أن يقوم بإصداره فإذا أصدره يعتبر تنازلاً عن استعمال حقه في الاعتراض⁽³⁾ بحيث نجد أن الواقع العملي يؤكد عدم إقدام أي رئيس على طلب إجراء مداولة ثانية ولو لمرة واحدة، علماً أنه نصت عليه المادة 50 من دستور 1963⁽⁴⁾، فقد كان الرئيس ملزم قبل طلب القراءة الثانية، بشرح الأسباب المؤدية لهذا الطلب.

إلا أن دستور 1996 تخلى عن هذا الأخير، فيكون الحال أفضل لو أن المشرع أبقى في دستور 1996 على نفس ما كان عليه الحال في دستور 1963 في هذا المجال⁽⁵⁾، بيد أن الجاري في الأنظمة المقارنة أنه لا يمكن طلب إجراء مداولة ثانية إلا إذا كان النص مخالفاً للدستور أو ماساً بالمصلحة العامة⁽⁶⁾، كما تعد المداولة الثانية آلية لإفشال أية مبادرة تشريعية غير مرغوب فيها، فقد سكت دستور 1996 والقانون العضوي 99-02، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان عن تحديد الإجراءات الخاصة بطلب إجراء مداولة ثانية⁽⁷⁾.

(1) عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الجزائري: نشأة-فقه-تشريعاً، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، ط.4، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.124.

(2) بعلي محمد صغير، نظرية القانون ونظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص.14.

(3) عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، د.د.ن، الإسكندرية، 2004، ص.777.

(4) تنص المادة 50 من دستور 1963 المرجع السابق، على ما يلي: "يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني برسالة مبينة الأسباب خلال الأجل المحدد لإصدار القوانين، للتداول في شأنها مرة ثانية، ولا يمكن رفض طلبه هذا".

عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم والعلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص.273.

(5) بغدادى عز الدين، المرجع السابق، ص.93.

(6) أحمد سيفان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص.414.

(7) ججيقة لوناسي، المرجع السابق، ص.143.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

فسلطة الاعتراض تهدف لتوسيع سلطة الهيئة التنفيذية للمشاركة في العملية التشريعية، فوفقا للمادة 127 يمكن للرئيس طلب قراءة ثانية، وبمجرد إعمال هذا الإجراء فإن المجلس يصعب عليه مخالفة إرادة رئيس الجمهورية بإلغاء القانون أو تعديله، وأن أكثر من 90 بالمائة من القوانين المعترض عليها يتفق مع إرادة الرئيس⁽¹⁾.

ما يجب ذكره أن هناك بعض القوانين مستثناة من طلب إجراء مداولة ثانية ومحمية من أية رقابة ومحفوظة من كل طعن في أحكامها ومنها: القوانين الإستثنائية، والقوانين ذات الإجراءات الخاصة من حيث الإعداد ومنه المواضيع المعرضة على التعديل الدستوري وفقا لما تقتضيه المادة 176 والأوامر التشريعية بمجرد التصديق عليها من قبل البرلمان، طبقا للمادة 124 فقرة 1 و2، وكذا حق الاعتراض على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، أما عن القوانين الخاضعة لإجراء المداولة الثانية فنجد منها: القوانين العادية، والعضوية⁽²⁾، وأيضا لا يمكن تفويض إجراء طلب المداولة الثانية طبقا لنص المادة 87 من دستور 1996، إضافة أن المادة 127 والقانون العضوي 99-02 لم يتم النص فيهما على إمكانية رفض البرلمان لطلب رئيس الجمهورية مداولة ثانية، ولا حتى على عدم إمكانية الرفض⁽³⁾.

نستخلص في الأخير أن الاعتراض النسبي ضرورة دستورية لتفادي تعسف البرلمان من خلال إقراره لنص تشريعي وهو وسيلة لتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

(1) ذبيح مولود، "مظاهر الاستقلال والتعاون والاندماج بين سلطتي التنفيذ والتشريع في دستور 1996 الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 10، ع.02، 2014 ص.187.

(2) لأكثر من التفصيل أنظر: سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري: دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص.37-51.

(3) عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص.271، 273.

الفرع الثالث

الإخطار الاختياري للمجلس الدستوري

يتعلق الإخطار الاختياري في الجزائر فقط بالفصل في دستورية المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات، ويختص به كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁽¹⁾، وذلك طبقاً للمادة 166 من دستور 1996⁽²⁾، ولقد ضيق الدستور من عدد الجهات المكلفة بالإخطار الاختياري، ذلك ما يقف عائقاً أمام تقدم المجلس الدستوري، وبالنسبة لإقصاء البرلمان من ذلك فإن هذا الأمر يقلل من سرعة مسار تعميق الديمقراطية التعددية⁽³⁾، والرقابة بشأن القوانين والتنظيمات تكون رقابة سياسية تعود للمجلس الدستوري، كما يقوم المجلس بالنظر في مدى دستورية المعاهدات والاتفاقيات، وللإشارة فهناك نداءات حول توسيع جهات الإخطار إلى المواطنين، الأمر الذي قد ينجر عنه سوء استعمال هذا الحق⁽⁴⁾ -، وهذا ما يجعل المجلس الدستوري قاضي من نوع خاص فلا يجوز لأي متظلم اللجوء إليه من دون الجهات الثلاثة المذكورة سابقاً⁽⁵⁾.

إضافة لإشراك الوزير الأول في هذا المجال باعتباره صاحب المبادرة باقتراح القوانين، وإلى عدد محدد من البرلمانيين كما هو مكرس في الدستور الفرنسي⁽⁶⁾، وحصر الدستور حق الإخطار الاختياري في يد الجهات الثلاثة السابق ذكرها يقابله أيضاً حرمان السلطة القضائية الممثلة في كل من مجلس الدولة والمحكمة العليا من هذا الحق وهذا ما يمس بمبدأ التوازن بين السلطتين في هذا المجال⁽⁷⁾، إلا أن الدستور لم يحدد مواعيد الإخطار بدقة بل

(1) بوسالم رايح، المرجع السابق، ص. 27، أنظر أيضاً: بن زاغو نزيهة، المرجع السابق، ص. 166.

(2) المادة 166 من دستور 1996، المرجع السابق.

(3) بن زاغو نزيهة، المرجع السابق، ص. 89.

(4) مولود منصور، المرجع السابق، ص. 246.

(5) بن أحمد سمير، آليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، د.س.ن، ص. 59.

(6) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، ص. 113.

(7) مزياياني حميد، المرجع السابق، ص. 118.

الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم

فسح المجال أمام الجهات المكلفة بالإخطار الاختياري، فيمكن أن تحال إلى المجلس الدستوري النصوص الخاضعة للرقابة الاختيارية: المعاهدات،... قبل أو بعد دخولها حيز التنفيذ⁽¹⁾.

يكون تدخل المجلس الدستوري في إطار الرقابة الاختيارية إما بصفة سابقة، وهنا يصدر رأيا أو بصفة لاحقة، وهنا يصدر قرارا، ولا يمكن للمجلس التدخل بمحض إرادته إلا بعد إخطاره من قبل الجهات الثلاثة⁽²⁾، ولقد أصدر المجلس ومنذ 1996، ثلاثة آراء بإخطار من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورأيا واحدا بإخطار من مجلس الأمة والمقصود به حين دخل السيد بشير بومعزة في صراع مع الرئيس الحالي السيد عبد العزيز بوتفليقة حول كيفية تعيين أعضاء الثلث الرئاسي في المقاعد الشاغرة⁽³⁾.

يتبين أنه تصريح المجلس الدستوري بعدم دستورية نص تشريعي أو تنظيمي يفقد هذا النص أثره من يوم صدور قرار المجلس⁽⁴⁾، إضافة إلى أن للمجلس الرقابة على دستورية المعاهدات ومتى ارتئ عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها⁽⁵⁾.

أخيرا ومما سبق فالمجلس الدستوري يبقى عاجزا للنظر في مدى دستورية النصوص القانونية المعروضة عليه ما لم يتم إخطاره بذلك، وهذا في ظل عدم تمتع هذا الجهاز بسلطة الإخطار الذاتي أو التلقائي، وكما أن بإمكان رئيس الجمهورية خرق الأحكام الدستورية ما لم يتم تفعيل الرقابة الدستورية بإخطار سابق من رئيسي غرفتي البرلمان⁽⁶⁾.

(1) رأفت فودة، المرجع السابق، ص.462.

(2) رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، ط.2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص.543.

(3) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، 2005، ص.117.

(4) أومايوف محمد، المرجع السابق، ص.247.

انظر أيضا بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص.59.

(5) عمار عباس، المرجع السابق، ص.156.

(6) مزياني حميد، المرجع السابق، ص.188.

خلاصة الفصل الأول

أخيراً وما يمكن استخلاصه أن هناك اختصاصات تشريعية للرئيس طرأ عليها تطور وأخرى طغى عليها التراجع بين كل من دستوري 1963 و1996، إلا أن لرئيس الجمهورية صلاحيات تشريعية واسعة تبرز من خلال إشراكه للوزير الأول في ذلك، حيث يعد هذا الأخير مجرد أداة في يد رئيس الجمهورية يتحكم فيه لتنفيذ برامج التنفيذية والحكومية، أو من خلال هيمنته الذاتية المباشرة على المجال التشريعي من خلال بسط سيطرته التامة على كل المجالات التشريعية بما في ذلك: المعاهدات، الاستفتاء، الأوامر والمراسيم التنظيمية، أو عبر انفراده بالإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري أو من خلال تأثيره غير المباشر على المؤسسة التشريعية، والذي يبرز في مجالات عدة مما يعيق التشريع البرلماني ويحد من استقلالية البرلمان أثناء مباشرته لمهامه التشريعية، مما جعل لرئيس الجمهورية يستغل كل الثغرات الدستورية لفرض هيمنته على المجال التشريعي، ولكن رغم هذه الصلاحيات الواسعة للرئيس فهل هناك حدود تحد من هذه الصلاحيات؟.

الفصل الثاني

عدم نجاغة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات
التشريعية لرئيس الجمهورية.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

يضع الدستور عدة حدود للتضييق من صلاحيات مختلف مؤسسات الدولة، وذلك بغية الحد من تعسف وتدخل كل سلطة في عمل السلطات الأخرى، لذا قام الدستور بوضع عدة شروط، وجب على كل سلطات الدولة الامتثال لها بما في ذلك رئيس الجمهورية، الذي هو محور دراستنا في هذه المذكرة، إلا أنه ورغم هذه القيود التي يحددها الدستور للرئيس إلا أن هذا الأخير نظرا لمركزه السامي في الدولة ولمنصبه العالي فلا ينصاغ لمثل هذه الشروط وما يغنيه عن ذلك هو عدم تعرضه للمساءلة السياسية، مما يمنح للرئيس إمكانية تجاوز الدستور وكل السلطات بما في ذلك البرلمان في العملية التشريعية (المبحث الأول)، مما يؤدي إلى عدم نجاعة الرقابة البرلمانية في ترشيد السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية (المبحث الثاني)، وبالتالي فذلك يؤدي إلى انعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية (المبحث الثالث).

المبحث الأول

إمكانية تجاوز رئيس الجمهورية للبرلمان في العملية التشريعية.

يتمتع رئيس الجمهورية بعدة اختصاصات تشريعية تفوق مجالات التشريع التي يُشرَع فيها البرلمان، ويبرز هذا التفوق من خلال حقه في تجاوز البرلمان باللجوء للاستفتاء الشعبي (المطلب الأول)، كما أن للرئيس تجاهل البرلمان في مجال التصديق على المعاهدات (المطلب الثاني)، كما أنه يتخطى كل الضوابط التي يحددها الدستور في مجال التشريع بأوامر (المطلب الثالث).

المطلب الأول

تجاوز رئيس الجمهورية للبرلمان عن طريق اللجوء للاستفتاء الشعبي

يمتلك الرئيس سلطة تقديرية واسعة، حيث أنه يستعملها كآلية لتجاوز البرلمان في المجال التشريعي، من حيث أن له سلطة تقديرية واسعة في اللجوء للاستفتاء الشعبي

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

(الفرع الأول)، والذي تعود المبادرة به لرئيس الجمهورية، مما يؤدي لتهميش دور السلطات الأخرى في هذا المجال فأدى ذلك إلى انعدام النقاش العام حول المواضيع الاستثنائية (الفرع الثاني)، كما أن التلاعب بنتائج الاستفتاء قد يؤدي إلى التأثير على نتائج الاستفتاء (الفرع الثالث).

الفرع الأول

السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في اللجوء للاستفتاء الشعبي

يشترك رئيس الجمهورية والبرلمان بصفة مزدوجة في حق اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي وهو ما كان مقرر في ظل دستور 1963، وابتداءً من دستور 1976 فقد حرم البرلمان من ذلك⁽¹⁾.

يتم اللجوء لإرادة الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء بناءً على استدعاء بمرسوم رئاسي للهيئة الانتخابية⁽²⁾، ويعد الاستفتاء حق شخصي محصور بيد الرئيس يستخدمه متى وكيفما يشاء لتدعيم مركزه التشريعي على حساب باقي المؤسسات التشريعية في الدولة ويستمد سلطته هذه من المادتين خاصة 4/7 و 10/77 من دستور 1996، وطبقاً لهاتين المادتين فلا توجد أية شروط تحد من حريته في اللجوء للاستفتاء الشعبي⁽³⁾، وما يفهم من صياغة المادتين أن الاستفتاء الذي يلجأ إليه الرئيس يشمل جميع المجالات سواء التشريعية أو غير التشريعية⁽⁴⁾، وللرئيس حق توسيع نطاق هذه المادة بمحض

(1) بن سريّة سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير، (بموجب قانون رقم 19/08)، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص.89.

(2) منصر نسيم، خالد حكيمة، المرجع السابق، ص.75.

(3) مزياي حميد، المرجع السابق، ص.85.

(4) ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والسياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.64، 65.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

إرادته اعتمادا على سلطته التقديرية كون أن هذه المادة ينتابها الغموض⁽¹⁾، فالقضايا الوطنية قد تكون مشروعا أو برنامج سياسي أو قانوني أو أي موضوع يعتبره رئيس الجمهورية ذات أهمية وطنية⁽²⁾.

فالقضايا الوطنية تفتح المجال أمام رئيس الجمهورية لبسط هيمنته المباشرة على كل الميادين التي يشرع فيها البرلمان، وذلك لعدم تحديد المقصود من نوع هذه القضايا في المادة 10 / 77، فلا توجد في هذا الإطار أية ضمانات لحماية المجال التشريعي لأن يكون محلا للاستفتاء⁽³⁾، وعادة ما يلجأ الرئيس لعرض المواضيع على الشعب إذا ما تأكد من أن هذا الموضوع المستفتى عليه سيحظى حتما بالموافقة الشعبية، ولم تبين هاتان المادتان لا الظروف ولا الشروط التي بموجبها يحق للرئيس اللجوء لاستشارة الشعب بل حددتا الغاية المرجوة من الاستفتاء فقط⁽⁴⁾.

فبما أن لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في ذلك فالاستفتاء يكون اختياريا إذا ما فسح الدستور المجال أمام الجهة المختصة لإجراء الاستفتاء، فطبقا لذلك فالرئيس له سلطة تقديرية كاملة في اللجوء إليه من عدمه أي أن الأمر يكون جوازيا للجهة المحددة دستوريا بحيث تقره طبقا لسلطته التقديرية⁽⁵⁾، التي بها يقرر نوع المسائل الوطنية التي يجب عرضها على الاستفتاء فمثلا حتى لو كانت المسألة وطنية يعنى بها جميع المواطنين إلا أن السلطة التقديرية في مجال عرضها على الاستفتاء من عدمه تعود دائما لرئيس الجمهورية، فمثلا ورغم أن الأمازيغية لغة متداولة في بلادنا إلا أن رئيس الجمهورية في تعديل 2002 لم يعرضها على الاستفتاء، مما أثار في ظل تعديل 2002 أحداث عنيفة ومناوشات، لذا تم استحداث تنسيقة القرى والعروش للتعبير عن مطالب

(1) فقير محمد، المرجع السابق، ص.42.

(2) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج3، ص.294.

(3) شريط وليد، المرجع السابق، ص.304.

(4) مزياني لونس، المرجع السابق، ص.223،224.

(5) غازي كرم، المرجع السابق، ص.138.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

الشعب ومنها تلبية الطلب الأمازيغي بأبعاده الحضارية واللغوية والثقافية دون استفتاء، لذا شرعت السلطة لعقد حوار مع التنسيقية توج بإعلان الرئيس عن جعل اللغة الأمازيغية لغة رسمية⁽¹⁾.

لجأ الرئيس عمليا لاستفتاء الشعب مرتين منذ 1989 بغية استرجاع السلم والمصالحة الوطنية ففي 1999 لجأ الرئيس إليه في استفتاء تشريعي، أين تضمن المرسوم الرئاسي رقم 196/99، المؤرخ في 1 أوت 1999، المتضمن استدعاء هيئة الناخبين للاستفتاء يوم 16/09/1999، الذي طرح فيه سؤال كان: "هل أنتم مع أو ضد المسعى العام لرئيس الجمهورية الرامي لتحقيق السلم والوثام المدني؟" ولقد حظي بالإيجاب، إضافة لاستفتاء 2005 الذي اعتمد على كل من المادتين 7 و77 كسند قانوني يمكن الرئيس من أن يتخذ كل ما يراه مناسباً لتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية⁽²⁾، ومن ثم فيمكن القول أن هذا الاستفتاء قد منح الشرعية لرئيس الجمهورية ونمّن سلطته في الوقت ذاته⁽³⁾.

إن الاستفتاء على تعديل الدستور حق مقرر للرئيس وهو مجبر على تمريره للاستفتاء بعد إقراره من طرف البرلمان في مهلة لا تتجاوز 50 يوم⁽⁴⁾، كما أن للرئيس حق العودة للشعب في مجال تعديل الدستور، بعدما يقوم بإخطار المجلس الدستوري من أجل إصدار رأيه بشأن مشروع تعديل الدستور، كما أن له الحق في تجاوز البرلمان من خلال تمرير مشروع التعديل الدستوري المرفوض من قبل البرلمان على الاستفتاء الشعبي⁽⁵⁾، ففي ظل

(1) بن حمو سميرة، التعديل الدستوري 2008 بين قانون السياسة وصلاحيات الرئيس، تحقيق مصور لنيل شهادة الليسانس، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2009، ص.د.

(2) دلال لوشن، المرجع السابق، ص.101، 100.

(3) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص.274.

(4) جوهرة حويش، التعديلات الدستورية بين ثوابت الجمود ودواعي التغيير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص.29.

(5) بن صفى علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص.64.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

تعديل مسودة 2014⁽¹⁾ فقد عارض الرئيس عدم إشراك أطراف المعارضة حول الاستفتاء الشعبي المتعلق بتعديل دستور 2014⁽²⁾.

يكون الإستفتاء بمبادرة رئاسية وليس للبرلمان أي دخل في ذلك، فلرئيس الجمهورية سلطة تقديرية ومن ثم فليس لهذا الأخير تحمل وزر هذا التصرف إن خُص الاستفتاء إلى رفض شعبي، إضافة أن المواضيع الاستثنائية المبادر بها من قبل الرئيس غير محددة دستوريا ولا تخضع لرقابة المجلس الدستوري⁽³⁾، إضافة إلى أن الدستور لم يبين مصير الموضوع المعروض على الاستفتاء في حالة رفضه من قبل الشعب، فهل يُستبعد ولمتى؟ وهل يجب عرضه من جديد من قبل رئيس الجمهورية بعد زوال الظروف التي حالت دون قبوله من قبل الشعب؟ وبما أن الدستور لم يوضح أي أجل لإعادة طرحه من جديد، فتظل السلطة التقديرية بيد الرئيس لتقرير الملائمة من عدمها حتى يعاد طرحه أو استبعاده نهائيا⁽⁴⁾.

يقدر رئيس الجمهورية الموضوع والزمن المناسب لعرض الموضوع المستفتى فيه على الإرادة الشعبية بغية طلب استشارة الشعب، مما يسمح له بالتدخل في المجال التشريعي المخصص للبرلمان لاسيما إن تنبه الرئيس أن البرلمان سيعارض مشروعه أو أن الرئيس يريد أن يجدد الثقة بينه وبين الشعب، وأن يمنح لنفسه خطة سياسية أكبر لمواجهة البرلمان أو المعارضة فيتحول الاستفتاء إلى استفتاء شخصي لا شعبي، ويكون الهدف منه ليس إشراك الشعب وإنما تعزيز سلطة الحاكم ونفوذه لإضفاء الهيبة عليه من

(1) مسودة التعديل الدستوري الجديد المنشور على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.el-mouradia.dz> (تم الإطلاع عليه في 2015/05/18).

(2) بوتفليقة يحاول إنقاذ مشروع تعديل الدستور من الفشل، جريدة العرب، ع. 9749، السنة 37، الجزائر، 25 نوفمبر 2014، ص 2.

(3) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 273-277.

(4) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج 3، ص 291.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

أجل فرض نفسه كحاكم دون منازع⁽¹⁾، وعليه يمكن تعديل أي تشريع عادي بقانون استفتائي ويصبح هذا الأخير المُبادر به من قبل رئيس الجمهورية في مرتبة أسمى من التشريع الذي صادق عليه البرلمان، ولا تستطيع السلطة التشريعية الرد على هذا التعدي الواقع ضدها من قبل رئيس الجمهورية، وبالمقابل فلا يحق للنواب بتاتا اقتراح تعديل قانون استفتائي بقانون عادي⁽²⁾.

نستنتج أن للرئيس الاستعانة بالاستشارة الشعبية كإجراء بديل لحل المجلس الشعبي الوطني في حالة حدوث أي تصادم بين مواقف هذا الأخير والرئيس، وبالرجوع لعدد الإستفتاءات المجرات لحد الآن والتي تشكل نسبة استفتاء واحد كل أربعة سنوات، مما يعني أن الشعب يمارس سيادته في هذا المجال بشكل ضئيل رغم وجود عدة مواضيع تصلح لأن تكون محلا لاستشارته كالانضمام للمنظمة العالمية للتجارة أو كخصوصية شركة سونطراك⁽³⁾، إضافة للمشروع المتعلق بالغاز الصخري، فرغم أنه موضوع يمس كل شرائح المجتمع، إلا أن السلطة التقديرية للاستفتاء حول إمكانية استغلاله في الجزائر من عدمه تظل دائما بيد رئيس الجمهورية قائد السلطة التنفيذية.

لا يمكن للشعب إبداء رأيه حول موضوع ما إلا بعد توجيه استدعاء له من قبل رئيس الجمهورية⁽⁴⁾، ولقد لجأ الرئيس الفرنسي شارل ديغول ومنذ 1958 إلى الشعب لعقد 7 مواضيع استفتائية ومن بينها، عقد استفتاءان شعبيان الأول يتعلق بمبدأ حق الشعب الجزائري في تقرير مصيره بنفسه في 1961، والثاني حول المصادقة على اتفاقية إيفيان التي أمضت وكرست الاستقلال للشعب الجزائري⁽⁵⁾، وقد لجأ الرئيس الفرنسي شارل

(1) سعيد بو الشعير، المرجع نفسه، ص.294.

(2) عفرون محمد، إعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2007، ص.90.

(3) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص.69.

(4) ياهو محمد، المرجع السابق، ص.65.

(5) JEAN Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politiques, 3^e éd, op, cit, p.159.
V. aussi; JEAN Gicquel ET André Houriou, op, cit, p.774,775.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

ديغول للاستفتاء كآلية للموافقة على سياسته، لكن مشروعه حظي بالمعارضة وبالرد السلبي ب: لا عوض الموافقة ب: نعم، ولذلك قدم استقالته لحصوله على موافقة سلبية في 1969⁽¹⁾.

الفرع الثاني

انعدام النقاش العام حول المواضيع الإستفتاءية

يتمتع الشعب بآليات دستورية تحدد له لممارسة حقوقه في مجال الاستفتاء والانتخابات، إلا أنه يتجلى لنا من خلال الواقع العملي أنه لا يمكن اعتبار الشعب كسلطة مضادة تواجهه وتحد من صلاحياته التشريعية، ولا يمكن للشعب إبداء آرائه في المسائل الهامة عن طريق الاستفتاء الشعبي إلا إذا دُعي إلى ذلك من قبل الرئيس الذي يقرر في هذه الحالة تحريك السلطة المضادة⁽²⁾، والملفت للانتباه أن الشعب ليس باستطاعته المناقشة والتداول، لكون غالبية المواطنين لا يمتلكون الوعي والحنكة السياسية والثقافة الدستورية، وإنما يقومون بالتصويت بنعم أو بلا، وبالتالي يكون الاستفتاء لا على القانون وإنما يكون التصويت على الشخص الرئيس⁽³⁾.

تُعد العملية الاستفتاءية عمليا أداة لاستبعاد الإرادة الشعبية تماما من هذه العملية، رغم أن المادة 7 من الدستور تنص أن الشعب هو صاحب السيادة يمارسها عن طريق ممثليه المنتخبين أو عن طريق صاحب السلطة التأسيسية، الأمر الذي يدل على أن الشعب مستبعد تماما من حق المبادرة بالاستفتاء، عكس ما هو معمول به في الأنظمة الديمقراطية شبه المباشرة كالنظام السويسري⁽⁴⁾، واتخاذ قرار اللجوء للشعب مباشرة من قبل الرئيس يتم بمنأى عن استشارة ممثلي الشعب أي البرلمان الذي يتجلى على أنه مغيب

⁽¹⁾ JEAN Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8^e éd ,op, cit, p.179.

⁽²⁾ ياهو محمد، المرجع السابق، ص.65.

⁽³⁾ عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص.204.

⁽⁴⁾ تريعة نواره، صور المشاركة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص.71، 73.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

عن هذا المجال رغم الأهمية الكبيرة التي يكتسبها إشراكه في العملية التشريعية⁽¹⁾.
يضاف إلى ذلك أن الاستفتاء في مجال القانون لا يسمح للشعب بدراسة
موضوعات التشريع كون أن المواطنين يصوتون عليه ويمدونه بنوع من الشرعية
المصطنعة بدون دراسة كافية تسمح لهم بالوقوف على حقيقة التشريع المستفتى عليه
بالرغم من أنه لو تم عرضه على البرلمان بدلا من المواطنين لكان محلا للنقاش ولتبادل
وجهات النظر⁽²⁾، إضافة إلى أن الاستفتاء يتم في صورة سؤال يتطلب عليه جواب بنعم
أم ب: لا وليس في الاستفتاء أيضا إمكانية اختيار بين البرامج والمواضيع، بل هناك فقط
قبول أو رفض الطلب للموضوع⁽³⁾.

متى أخطر الشعب بقرار تنظيمي انفرادي صادر عن رئيس الجمهورية واستجاب له
الشعب تمكن الرئيس من الحصول على قرار شعبي سيد ولا يهم إذا كانت النتيجة تجسيدا
لإرادة الشعب فعلا وقناعته أم لا، لعدم قدرته على مناقشة أو تجزئة موضوع الاستفتاء
فليس باستطاعته سوى التصويت بنعم ونادرا ب لا، أو حتى الامتناع على اعتبار أن
غالبية الشعب يفتقر إلى الثقافة والنضج السياسي⁽⁴⁾، فالشعب لا يقترح المواضيع بل يعبر
عما عرض عليه من قبل رئيس الجمهورية فقط⁽⁵⁾.

نستخلص أن رئيس الجمهورية يتمتع بحرية كاملة في اللجوء للاستفتاء، فلا يلجأ
إلى الإرادة الشعبية إلا إذا ضمن توافق ردها مع تطلعات رئيس الجمهورية، فيتجلى لنا أن
النقاش في هذا المجال ينعدم لغياب آليات ديمقراطية تمنح للشعب في هذا المجال خاصة
مع عدم منح الإعلام الدور اللازم لتفعيل دوره في هذا المجال.

(1) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة، المرجع السابق، ص.68.

(2) بلحاج نسيم، المرجع السابق، ص.80.

(3) صالح بلحاج، المرجع السابق، ص.206.

(4) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص.204.

(5) قاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص.100.

الفرع الثالث

التأثير على نتائج الاستفتاء الشعبي

يسهر المجلس الدستوري على مراقبة عمليات الاستفتاء والإعلان عن نتائجها⁽¹⁾.

نجد أن الرئيس كان مسعاه عند اللجوء للاستفتاء بشأن مشروع السلم والوثام المدني هو تحقيق السلم، بواسطة القانون المصادق عليه الذي يعتبر من أهم بنود برنامجه الانتخابي وكذلك تفويض الرئيس في مسعاه المستقبلي في الموضوع إلا أن ذلك قد يكيف الموافقة على أنها تحصيل حاصل طالما أن هذا القانون قد شرع في تطبيقه⁽²⁾، ومن هذا فنستنتج أن النتائج قد أعد لها مسبقا وذلك يعد تحايلا على الشعب والرأي العام.

يتوقع المراقبون بالنسبة للشأن المغربي أن يطال التزوير نتائج الاستفتاء على الدستور الجديد، والذي يصفه بعض المعارضين بأنه دستور لم يدخر النظام فيه وسيلة إلا واستخدمها للتلاعب بنسب المشاركة في الاستفتاء وتضخيمها أولا، ثم تضخيم نسبة المصوتين بنعم ثانيا والتي ستفوق في كل الأحوال 95%، بتبذير الملايير في هذه اللعبة القذرة من أجل شراء ذمم المصوتين بنعم، والذمم التي ستساهم في التزوير المفضوح، ولقد كان من الأفضل لو تم عوض إنفاق هذا الكم من الأموال باستغلالها لتحسين ولإدخال إصلاحات فعالة على ما يعانيه الشعب المغربي من بؤس وشقاء، ولكن المالك محمد

(1) رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر التوزيع، الجزائر، 2014، ص.537.

تنويه: إلا أن ما يتبين لنا هو أن هناك العديد من رجال السياسة والإعلام غالبا ما تتهم الرئيس إضافة للمجلس الدستوري بالتلاعب بنتائج الاستفتاء الشعبي، لانعدام النقاش العام حول المواضيع المستفتى عليها، إضافة لانفراد الرئيس بالمبادرة بهذه المواضيع ولتهيش دور البرلمان والحكومة والمواطن الأكثر معنيا بهذا المجال، مما أدى بالكثير إلى نعت هذا التلاعب بالتزوير الذي يعد كجريمة من النظام العام يعاقب عليها قانون العقوبات.

(2) منشورات المجلس الدستوري، إعلان المجلس الدستوري رقم 02-99، المؤرخ في 19/9/1999، المتعلق بنتائج الاستفتاء، يوم 16/9/1999، عن أحكام الفقه الدستوري 1999، رقم 04.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

السادس أصر على أن يضرب عرض الحائط بكل الأصوات الراضية للدستور ويواصل في عملية استهزائه بالإرادة الشعبية التي ستغيب لا محالة⁽¹⁾.

قال نقيب المحامين وعضو جبهة الإنقاذ محمد عاشور بأن بحوزته أدلة مؤكدة تبرز تزوير نتائج عملية الاستفتاء والتي يتم الإعداد لها من الآن، ويستعد لها حزب الحرية والعدالة، وقال أيضا أن هناك استعدادات مبكرة للتزوير بأدوات مستحدثة وهناك حقيقة مهمة يجب للكافة العلم بها وهي أن عدد القضاة المسجلين للحضور أمام مقرتهم الانتخابية ليسوا جميعا قد تقدموا بطلبات تؤكد حضورهم⁽²⁾.

نستنتج مما سبق أن العالم بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة ملزمة بالسعي لتحسين الأوضاع والمجريات في مجال الاستفتاء الشعبي، وذلك عبر إنشاء أجهزة كفيلة بالرقابة على نتائج الاستفتاء واستحداث عقوبات ردية للحد من جريمة التزوير والتلاعب بنتائج الاستفتاء الشعبي، إضافة لمحاولة السعي للحد من ظاهرة التأثير على نتائج الاستفتاء التي يعد غياب النقاش فيها ونقص الاحتكام للإعلام، وقمع المعارضة من أهم أسباب التأثير عليها .

المطلب الثاني

تجاهل رئيس الجمهورية للبرلمان في مجال التصديق على المعاهدات

تعد المعاهدات الدولية من المجالات الممتازة للتشريع أين يتحكم رئيس الجمهورية بكل مراحل إبرام المعاهدات الدولية، خاصة في مجال التصديق عليها، مما يؤهله لأن يكون السيد في هذا المجال، أين يبسط كل نفوذه من أجل السيطرة على مجال التصديق على المعاهدات الدولية، مما يؤدي إلى أن يحكم قبضته على كل السلطات التي قد

(1) تم الاطلاع عليه يوم 2011/6/30 الساعة 01. 59. 23 على www.elwatan.dz.com/watanarabi/1980.html.

(2) تم الاطلاع عليه يوم 2012/12/15، على الساعة www.alarabiya.net/articles/2012/12/15/255161.html. 21.37.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

تتدخل في هذا المجال بما في ذلك البرلمان، إلى حد تجاهل أراء البرلمان في هذا المجال بعدم إعطائه القدر الكافي من الأهمية، الأمر الذي يجعل البرلمان في موقع المتفرج بشأن السياسة الخارجية مما لا يؤهله لأن يكون فاعلا في ميدان التصديق على المعاهدات الدولية، بالمقابل يعطي لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في عرض المعاهدات للموافقة البرلمانية (الفرع الأول)، ذلك ما يمنح له إمكانية تجاوز أراء البرلمان (الفرع الثاني).

الفرع الأول

السلطة التقديرية في عرض المعاهدة على موافقة البرلمان

يجب عرض المعاهدات الواردة في المادة 131 من الدستور وجوبيا على غرفتي البرلمان للموافقة عليها، إلا أن لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في مجال عرض المعاهدات غير الواردة في المادة 131 على البرلمان من عدمه، وبالمقابل نجد أن نفس المادة قد حصرت المعاهدات التي تتطلب الموافقة البرلمانية⁽¹⁾، فكل ما يخرج عن نطاق المادة 131 يجوز لرئيس الجمهورية أن يرد أمره إلى الاتفاق الدولي المبسط الذي لا يتطلب الموافقة البرلمانية⁽²⁾، فهذا الشكل من الاتفاقيات سارية المفعول منذ لحظة التوقيع عليها فهي مبنية على عنصر الاستعجال الأمر الذي يحول دون عرض هذه المعاهدات على البرلمان، الشيء الذي يتيح ويضمن لرئيس الجمهورية إنفراده بإبرام جزء من الاتفاقيات الدولية في المواضيع التي لا ينص عليها الدستور صراحة بالزامية موافقة البرلمان صراحة⁽³⁾، فالرئيس غير ملزم بإعطاء أثر للموافقة البرلمانية بل يحتفظ بسلطته

(1) مزياي لونس، المرجع السابق، ص.233.

(2) زينب عبداللوي، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص.28.

(3) بركات أحمد، المرجع السابق، ص.69،70.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

التقديرية كاملة، ويمكنه بالتالي رفض التصديق عليها دون الحصول على إذن البرلمان⁽¹⁾.

يحضى رئيس الجمهورية بالنصيب الأوفر في مجال المعاهدات مقارنة بالغرفة الأولى، الذي ينحصر دوره في حالة طلب رئيس الجمهورية منه رأي استشاري من أجل إبداء وجهة نظره لا غير حول مدى مطابقة نصوص المعاهدة لأحكام الدستور⁽²⁾.

نجد أنه وطبقا للمادة 9/77 من دستور 1996 يحق لرئيس الجمهورية التصديق على كل المعاهدات دون الرجوع إلى البرلمان لأخذ موافقته⁽³⁾، فلرئيس الجمهورية أن يتخطى البرلمان برفض عرض أي معاهدة بموجب تكييف ذاتي وشخصي على أنه لا يندرج ضمن المادة 131 من الدستور، بسبب غياب وسائل قانونية تمكن باقي المؤسسات من رده و إجباره على الإنصياغ لأحكام الدستور نصا وروحا⁽⁴⁾، وما يزيد من ضعف دور البرلمان هو الغموض الذي يكتنف مواد الدستور في هذا المجال، فلم يحدد مصير المعاهدات التي لم يوافق عليها البرلمان⁽⁵⁾.

نجد أن مجالات التشريع المعهودة إلى البرلمان بموجب المادة 122 من دستور 1996، تدخل فيه عدة معاهدات إلا أنه لم تخضع لموافقته ومن أمثلتها: الضمان الاجتماعي، حماية الثروة الحيوانية، المعاهدات المتعلقة بالبيئة والمعاهدات المتعلقة بالمحيط، والتراث الثقافي...، فأكثر المعاهدات تعدادا هي تلك التي لا تخضع لموافقة البرلمان نجدها في ميدان العلاقات الاتفاقية الجزائرية، كاتفاقية التعاون الاقتصادي

(1) حنان مفتاح رزيق، رئيس الجمهورية بين الدستوريين الجزائري والأمريكي (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، د.ت.م.ص.72.

(2) عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري (نشأة-فقه-تشريعا)، المرجع السابق، ص.81،82.

(3) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، 2005، ص.380.

(4) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.159.

(5) عفرون محمد، المرجع السابق، ص.63.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

والمالي والميدان الجمركي والقروض الشيء الذي أثقل على الجزائر خاصة عملية التنمية، فعدم إخضاعها للموافقة البرلمانية هو تأكيد أن السلطة التنفيذية تنهرب من مراقبة البرلمان لها⁽¹⁾.

كما نجد أن هناك عدّة معاهدات المتعلقة بالانضمام إلى المنظمات الدولية لم تكن محل موافقة برلمانية كاتفاقية إنشاء منظمة وقاية النباتات الصحراوية في الشرق الأدنى المعتمدة في الرباط المغرب سنة 1993، إضافة لميثاق المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة المصادق عليها في 2000، فنجد هنا أن الغائب الأكبر في هذه المعاهدات هي عدم إشراك البرلمان عن طريق الموافقة عليها⁽²⁾، زيادة إلى الاتفاقيات ذات الطابع التجاري أو المالي، فهذه الطائفة لا تعرض على البرلمان، فالمتمحص في أعداد الجرائد الرسمية يتبين أن هناك الكثير من المعاهدات بين الجزائر ودول أخرى، أو بينها وبين البنوك والمصاريف، رغم أثرها المالي على الميزانية إلا أنها لا تعرض على موافقة البرلمان، بل يكتفي الرئيس بالمصادقة عليها ونشرها لتصبح سارية المفعول وواجبة التنفيذ⁽³⁾.

إن تضيق الموافقة البرلمانية بحصر المعاهدات التي تتطلب ذلك تقضي إلى توسيع السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، إضافة إلى أن البرلمان مقيد في مجال هذه الموافقة، فله الموافقة على المعاهدة بأكملها أو رفضها بأكملها، وليس بوسعه قبول المعاهدة بتحفظ على بعض موادها.

(1) زيوي خيرالدين، إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص.27، 28.

(2) مختاري عبد الكريم، المرجع السابق، ص.43.

(3) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج.3، المرجع السابق، ص.155.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

يقرر رئيس الجمهورية السياسة العامة للأمة، خاصة منها ما يتعلق بالاختصاص الحصري في مجال المعاهدات، فليس بوسع البرلمان مجابهة رئيس الجمهورية، لذا لا يبقى له سوى حل واحد وهو أن يرضخ له وإعطاء موافقته⁽¹⁾.

يكون من الأجدر أن يقوم بإشراك البرلمان والأخذ برأيه إلزاميا في كل المعاهدات، وإذا طرأ نزاع بينهما يتدخل المجلس الدستوري تلقائيا باعتباره الحارس اليقظ في الرقابة على مدى دستورية المعاهدات لأحكام الدستور، فالقول باحتفاظ رئيس الجمهورية بالتصديق على المعاهدات الدولية في ظل أحادية السلطة التنفيذية أمر مقبول، إلا أنه وباعتناق ازدواجية السلطة التنفيذية مازال رئيس الجمهورية يحتفظ بالسلطة المطلقة في إجراء التصديق على المعاهدات.

يتجلى أن عدم التحديد المطلق للحدود التي تقيد الرئيس في هذا المجال، يعني أنه منحت له حرية التنظيم للنظام القانوني للموافقة البرلمانية على المعاهدات، فصمت النصوص عن هذه المسألة جعلت سلطته التقديرية واسعة⁽²⁾.

نستخلص إذا أن رئيس الجمهورية له حرية شبه تامة في عرض المعاهدات على الموافقة البرلمانية من عدمه دون الخضوع لأي ضابط نظرا لتكريس مبدأ اللامسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.

الفرع الثاني:

إمكانية تجاوز رأي البرلمان

يقر الدستور لرئيس الجمهورية صلاحيات غير محدودة في ميدان التشريع الخارجي، حيث أن للرئيس آليات كثيرة في مواجهة البرلمان في مجال التصديق على

(1) ولد علي تاكفاريناس، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص.37.

(2) ولد علي تاكفاريناس، المرجع نفسه، ص.52.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

المعاهدات الدولية ومن أبرز هذه الآليات نجد للرئيس إمكانية إخطار المجلس الدستوري قصد التصدي لرفض البرلمان (أولاً)، كما لرئيس الجمهورية سلطة تهديد البرلمان بالحل (ثانياً)، إضافة أن للرئيس تفعيل سلطته في اللجوء للاستفتاء الشعبي (ثالثاً).

أولاً

إمكانية إخطار المجلس الدستوري قصد التصدي لرفض البرلمان

يملك رئيس الجمهورية حق إخطار المجلس الدستوري إخطاراً وجوبياً بشأن القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان انفرادياً، كما له الحق في الإخطار الاختياري للمجلس بشأن القوانين والتنظيمات والمعاهدات، وفي حالة قيام الرئيس بعرض معاهدة دولية على البرلمان وقام هذا الأخير برفضها، فكيف يمكن للرئيس التصدي لمثل هذا الرفض كآلية للضغط على البرلمان وتحمله على الموافقة عليها؟

يضغط رئيس الجمهورية على البرلمان بإخطار المجلس الدستوري لتفعيل الرقابة الدستورية على المعاهدات التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتصديق عليها، فالبرلمان أحياناً لا يكون على علم بها، وبالتالي فرئيس الجمهورية يخطر المجلس الدستوري باعتبارها معاهدة غير دستورية⁽¹⁾.

يقوم رئيس الجمهورية بتهديد البرلمان على أنه إن لم يوافق على تلك المعاهدات، فسوف يخطر المجلس الدستوري مباشرة، وبالتالي فإن وافق عليها المجلس - وبالطبع سوف يوافق عليها نظراً لتبعية هذا الأخير لرئيس الجمهورية- تدخل حيز التنفيذ بعد إتمام إجراءات النشر والإصدار مباشرة.

(1) زيوي خيرالدين، المرجع السابق، ص.62.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

تحمل المعاهدات قيمة أسمى من القوانين العادية⁽¹⁾، الأمر الذي يجعل الرئيس هو الخبير في مجال الشؤون السياسية الخارجية، عكس البرلمان الذي يفتقر للخبرة في مجال إبرام المعاهدات.

تتطلب المعاهدات الواردة في المادة 131 من الدستور الموافقة الصريحة لكل من غرفتي البرلمان وفي حالة وجود خلاف بين رئيس الجمهورية وغرفتي البرلمان فالمجلس الدستوري يعتبر الحارس اليقظ لإعمال الرقابة على مدى مطابقتها للمعاهدة للدستور باعتباره صاحب الاختصاص، فله إمكانية النظر فيها بصورة قبلية بإخطار رئيس الجمهورية المجلس الدستوري في حالة رفض البرلمان الموافقة، وقد يكون التنازع بينهما إذا لم يطلب الرئيس الموافقة، لأن هذا الأخير يعتبر أن المعاهدة لا تدخل ضمن تلك الطائفة ولا تتطلب الموافقة الصريحة للبرلمان⁽²⁾.

أخيراً نستخلص أن رئيس الجمهورية بوسعه إخطار المجلس الدستوري قبل أو بعد عرض المعاهدة على البرلمان وله سلطة تقديرية واسعة في ذلك، مما يؤدي لنتيجة واحدة وهي التأثير على رأي البرلمان في هذا المجال.

ثانياً

تهديد رئيس الجمهورية للبرلمان بالحل

لا يملك البرلمان أدوات قانونية يمكنه من التصدي لسلطات رئيس الجمهورية، فليس له إلا حلين، إما أن ينصاغ له ويوافق على المعاهدة، أو يستعمل الرئيس حقه في حل المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، فله سلطة تقديرية واسعة في اللجوء إلى هذا الأخير، مع مراعاة قيود شكلية بسيطة تعدّ على أصابع اليد، فيلجأ الرئيس للحل في حالة وجود

⁽¹⁾ JEAN Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politique. 6e ed. Op.cit. p.52.

⁽²⁾ بوسلطان محمد، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، ع.2013، 01، صص 35-54، خصوصاً؛ ص.38.

⁽³⁾ لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص.114.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

أغلبية معارضة لإرادته داخل البرلمان، بحيث يكون لهذا الأخير عرقلة مشاريع القوانين التي تبادر بها السلطة التنفيذية⁽¹⁾، وبما أن له سلطة تقديرية في هذا المجال فلرئيس الجمهورية أيضا صلاحية شل عمله في حالة عدم حصوله على تصويت غالبية نواب المجلس الشعبي الوطني على المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية.

يعد الحل أقوى الوسائل التي تدعم مركز رئيس الجمهورية في الدولة أمام البرلمان، وبهذا يكون وسيلة ليواجه بها المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، وبهذا لا يبدو في الواقع حق الحل الذي منحه المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية وسيلة لضمان التوازن بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية، إنما أداة لضمان تفوق رئيس الجمهورية وتقليص سلطات البرلمان⁽³⁾.

ثالثا

سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء للاستفتاء الشعبي

يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء لاستشارة الشعب عن طريق إجراء الاستفتاء الشعبي في مجال مشروع قانون متعلق بتنظيم السلطات العمومية، أو إصلاح الاقتصاد والحياة الاجتماعية أو المرافق العامة التابعة لذلك، أو فيما يخص معاهدة يكون لها تأثير على سير المؤسسات بدون أن تكون منافية للدستور⁽⁴⁾.

يحق لرئيس الجمهورية استفتاء الشعب حول كل مسألة ذات أهمية وطنية، وهذا دون طلب موافقة البرلمان أو استشارة الحكومة، فلرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة

(1) بلحاج صالح، المرجع السابق، ص. 201.

(2) عبد الله بوقفة، أساليب تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 293.

(3) BRAHIMI Mohammed. Le droit de dissolution dans la constitution de 1989. Vol1. R.A.S.J.E.P, Alger. 1990. P. 47.

(4) مولود منصور، المرجع السابق، ص. 188.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

في هذا المجال حتى ولو كان البرلمان عاقدا دورته العادية⁽¹⁾.

يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد المجالات ولا الميادين التي يحق لرئيس الجمهورية العودة فيها لاستشارة الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي، بل تبقى السلطة التقديرية كاملة أمام رئيس الجمهورية⁽²⁾، وبالرجوع إلى الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، يمكن لها رفض أي مشروع قانون الذي يكون موضوعه طلب الموافقة على المعاهدات قبل التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية، إلا أن عدم موافقة غرفتي البرلمان على معاهدة ما يؤدي إلى شل مبادرة رئيس الجمهورية في سن القواعد الدولية، لكن الرئيس يتمتع بعدة وسائل دستورية تمكنه من تجاوز العراقيل التي قد تحدثها الغرفتان البرلمانيتان، وأهمها تكمن في عرض المعاهدة على استفتاء الشعب، باعتبارها قضية ذات أهمية وطنية⁽³⁾.

يتضح طبقا لمبدأ سيادة المعاهدة على القانون الداخلي، بأن البرلمان عاجزا عن المشاركة في مجال وضع المعاهدات أو التشريعات الدولية، التي تعد سلطة رئاسية بحتة، كما أن ضعف مشاركة البرلمان في هذا المجال، تبرز من خلال إمكانية الوقوف في وجه البرلمان كسد منيع و تجاوز إرادته اعتمادا على لجوء رئيس الجمهورية للاستفتاء الذي يمكن له أن يتدفع أن موضوع المعاهدة تدخل ضمن القضايا ذات الأهمية الوطنية⁽⁴⁾.

أخيرا فالمشرع لم يحصر المجالات التي يلجأ فيها رئيس الجمهورية للإرادة الشعبية، فذلك يقود للقول إلى أن المعاهدات تكون مجالا لعرضها للاستفتاء الشعبي وآلية يمكن فيها للرئيس تجاوز كل السلطات بما في ذلك البرلمان.

(1) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري الجزائري تاريخ ودينامية الجمهورية الجزائرية، المرجع السابق، ص.352.

(2) قرانة عادل، المرجع السابق، ص.115.

(3) لونساي جقيقة، المرجع السابق، ص.275.

(4) أومايوف محمد، المرجع السابق، ص.289.

المطلب الثالث

تجاوزات رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر

طبقا للمادة 124 فالدستور قد ضيق من السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر فقد حصر نطاق هذا التشريع، إلا أن الواقع العملي يبين لنا أن الرئيس يستعمل سلطته في هذا المجال دون رد أي اعتبار لهذه المادة و دون التقيد بأي شروط إلى حد الإفراط والمبالغة في مجال لجوء رئيس الجمهورية إلى التشريع بأوامر (الفرع الأول)، إلا أن ذلك يؤدي لبروز تجاوزات يستغلها الرئيس في مجال التشريع بأوامر (الفرع الثاني)، ورغم كل هذه الخروقات إلا أننا نجد أن الرئيس تتعدم مسائلته سياسيا عند خرق شروط التشريع بأوامر (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مبالغة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى التشريع بأوامر

يبالغ رئيس الجمهورية أثناء ممارسة صلاحياته إلى حد كبير كون أن له سلطة تقديرية واسعة في كل المجالات تقريبا لكونه المسيطر على كل سلطات الدولة، ففي مجال تشريعه بأوامر فينتجلى لنا استعمال هذه السلطة إلى حد المبالغة فيها سواء من الناحية العددية (أولا)، أو من حيث استعمال هذا الحق (ثانيا).

أولا

كثرة الأوامر الرئاسية في الجزائر

أصدر رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة أمرين خلال أول سنتين من عهده الرئاسية الأولى، وفي 2003 أصدر 12 أمرا قبل أربعة أشهر من نهاية هذه

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

السنة (1).

يبرز لنا مبالغة الرئيس في التشريع بأوامر من خلال احتكاره للمجال التشريعي من خلال إصداره لقانون الجنسية، فبالنسبة لقانون الأسرة سنة 2005 أصدره بأمر قبل 48 ساعة من افتتاح الدورة التشريعية الربيعية للبرلمان، فهذا دليل على حقه وعلى استغلاله المفرط لمجال التشريع بأوامر ودون أية رقابة وقيود، أفلا يعد ذلك مبالغة وإفراط من قبل الرئيس في مجال استعمال حقه في التشريع بأوامر؟، إضافة إلى تلك القوانين المعدلة بموجب أمر نجد قانون المحروقات المعدل بموجب الأمر 06-10 الصادر في 2006/07/29، فهذا القانون ونظرا لأهميته على المستوى الاقتصادي والتي تشكل 97% من صادرات الجزائر نحو الخارج فكان من المفروض أن يخضع تعديل كل من قانون المحروقات وقانون الأسرة وقانون الجنسية بمشروع أو باقتراح قانون حتى تتم مناقشته بشكل جيد في البرلمان (2).

لقد صادق مجلس الأمة خلال عهده الأولى على 11 أمر تشريعي دون رفض أي أمر (3)، ولقد قام الرئيس بعرض 6 أوامر على البرلمان أين صادق عليها في جلسة واحدة في 2013/10/14، رغم أننا لا نجد نصا واحدا مستعجلا لا يمكن تقديمه كمشروع قانون خلال الدورتين العاديتين لكل غرفة، فهل المصادقة على 11 أمر خلال عهدة واحدة من طرف البرلمان يفسر وجود انسجام بين الأغلبية البرلمانية ورئيس الجمهورية؟ (4).

(1) بولوم محمد الأمين، المرجع السابق، ص.23.

(2) بركات أحمد، المرجع السابق، ص.34.

(3) بوحزام سامية، بوفولة سعاد، المؤسسة البرلمانية في الجزائر: النشأة-التطور-المستقبل، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2006، ص.114.

(4) بوحزام سامية، بوفولة سعاد، المرجع نفسه، ص.115.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية
لرئيس الجمهورية

جدول يمثل مقارنة بين مختلف الأدوات التشريعية الصادرة في الجزائر منذ الإستقلال
إلى جوان 2015

المجموع العام	المرحلة من 1997 إلى اليوم *		المرحلة من 1992 إلى 1996			المرحلة من 1977 إلى 1991		المرحلة من 1962 إلى 1976	
	أوامر	قوانين	مراسيم تشريعية ⁽¹⁾	أوامر	قوانين	أوامر	قوانين	أوامر	قوانين
	79	257	38	61	00	55	253	1205	51
	النسبة %	النسبة %	النسبة %	النسبة %	النسبة %	النسبة %	النسبة %	النسبة %	النسبة %
1990 نص تشريعي	22.89	77.10	38.38	61.61	00.00	17.85	82.14	95.93	4.06
	عدد المراسيم التشريعية		عدد الأوامر منذ 1962			عدد القوانين منذ 1962			
	38		1400			561			
	النسبة المئوية		النسبة المئوية			النسبة المئوية			
	% 01.90		% 70.03			% 28.06			

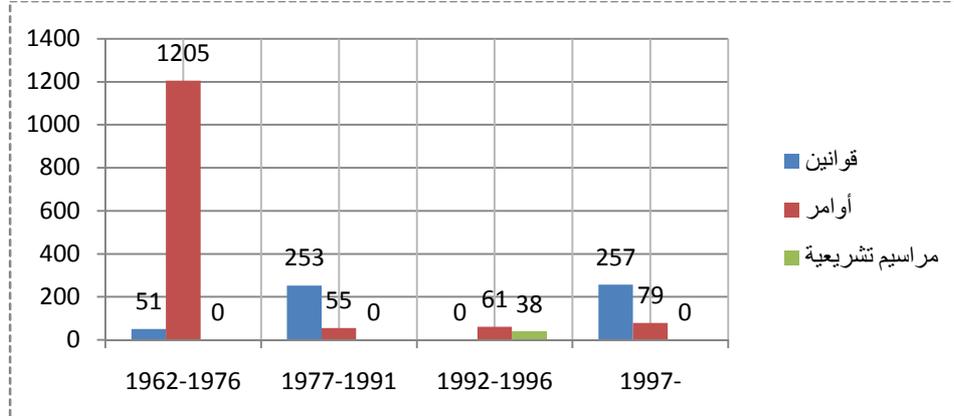
* جوان 2015.

تم تحديد المعطيات أعلاه بتحليل نتائج محرك البحث الخاص بالموقع الرسمي للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية يرجى العودة إلى الموقع الإلكتروني التالي: www.joradp.dz

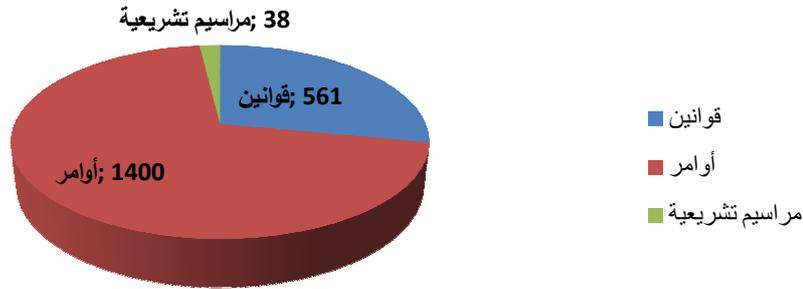
(1) بعد استقالة رئيس الجمهورية ودخول الجزائر في مرحلة انتقالية عمد المجلس الأعلى للدولة إلى استعمال أسلوب التشريع بموجب مراسيم تشريعية نظرا لغياب البرلمان المُحل، أنظر: مداولة رقم 92-02/م.أ.د، مؤرخة في 14 أبريل 1992، يتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، ج.ر.ج.د.ش، ع. 28 سنة 1992.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

مقارنة درجة صدور النصوص بين المراحل الزمنية:



مقارنة النصوص القانونية الصادرة منذ 1962 إلى اليوم:



نلاحظ من خلال الجدول: أن عدد الأوامر و نسبتها منذ 1997 وإلى اليوم (جوان 2015)، أكبر فلقد شهدت هذه المرحلة الأخيرة إصدار أكبر عدد ممكن من الأوامر الرئاسية أين بلغت نسبتها 22.89% ووصل عددها 79 أمر تشريعي وكل هذا مقارنة بالأوامر المتخذة من فترة 1962-1976 في مرحلة 1977-1991، إضافة إلى مرحلة 1992 إلى 1996، والأمر ذاته بالنسبة لمحتوى الدائرة النسبية، فلقد وصل عدد الأوامر الرئاسية إلى 1400 أمر ولقد طغت واستحوذت الأوامر على كل من القوانين والمراسيم التشريعية، إضافة إلى أن معظم القوانين في الجزائر يصدرها الرئيس بأمر، ويعد ذلك أكبر دليل على سيطرة رئيس الجمهورية على المجال التشريعي عامة وعلى التشريع

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

بأوامر خاصة، مما يؤدي بنا للقول أن الرئيس يبالغ أو بتعبير أدق يفرط في مجال التشريع بأوامر.

ثانيا

إفراط رئيس الجمهورية في استعمال حقه للتشريع بأوامر

لقد تم الارتقاء بالاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية إلى حد عدم تقييدها أين يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في كل المجالات المخصصة للبرلمان، ومن ثم فله إمكانية التشريع حتى في حضرته، أكثر من ذلك فقد تدخل الرئيس وأصدر الأمر 01-01 المتعلق بالنقد والقرض وذلك في ظل انعقاد دورة البرلمان، والأمر المثير هو أنه ورغم عدم دستورية هذا الأمر فقد أقره البرلمان بأغلبية أعضائه⁽¹⁾.

يفهم ضمنا من نص المادة 124 أن تدخل رئيس الجمهورية في المجالات المخصصة للبرلمان بواسطة التشريع بأوامر فيعد ذلك أصلا استثناء وليس بالقاعدة العامة أي يجب وجود ضرورة ملحة تستدعي السرعة للتدخل للتشريع بأوامر⁽²⁾، وفي مجال تشريع الرئيس بأوامر في المواضيع المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية فمن الأحسن أن لا يشرع فيها لضمان الحد من الانحراف عن مبدأ الشرعية، وهذا خلافا للبرلمان الذي يؤكد نجاعتها بالمناقشة العامة والتدخلات المتباينة والتصويت بالأغلبية على ذلك مما يقلص من الأخطاء التشريعية، إن الصياغة التي جاءت بها هذه المادة "يشرع بأوامر" تظهر أنها جاءت بشكل عام لأنها لم تحدد المجالات التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع فيها عن طريق الأوامر وبذلك فإن ذلك يفيد التعميم لا الإطلاق⁽³⁾،

(1) مزياي لونس، المرجع السابق، ص. 197، 198.

(2) رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص. 361.

(3) رابحي أحسن، المرجع نفسه، ص. 363، 366.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

ولقد أصبح التشريع بأوامر الوسيلة المفضلة للتشريع بالنسبة لرئيس الجمهورية من أجل التدخل في المجالات التشريعية للبرلمان.

إن لرئيس الجمهورية اختصاص غير مقيد من حيث المواد التي يشرع فيها بأوامر وسلطة تقديرية واسعة فيما يخص اللجوء لاستعمال هذا الحق⁽¹⁾.

يقتضي المنطق والهدف من التشريع بأوامر أن يقتصر تدخل الرئيس في هذا المجال على المسائل التي عجزت التشريعات العادية عن مواجهتها، نظرا للمتغيرات الاستثنائية غير المتوقعة وعلى المسائل التي لم تنظم أصلا بقانون برلماني، وبالتالي فلا يجوز لرئيس الجمهورية التدخل في المسائل المنظمة بقانون أو التي يعجز التشريع العادي الساري المفعول عن مواجهتها كون أن التدخل بهذه الآلية في المجال المخصص للسلطة التشريعية ما هو إلا استثناء وفقا للقواعد الديمقراطية، إضافة أن الاستثناء لا يقاس عليه ولا يفسر إلا تفسيراً ضيقاً⁽²⁾، وتطبيقاً للأحكام الانتقالية الواردة في المادة 179 من الدستور والمادة 15 من الأمر 01-94 المتضمن تنظيم وسير المجلس الشعبي الوطني الانتقالي فقد صدرت ثلاث قوانين عضوية بموجب أمر⁽³⁾.

يفهم أخيراً أن رئيس الجمهورية يفرط ويبالغ والى حد كبير في مجال استعمال حقه للتشريع بأوامر فلقد أصبح الرئيس يتذرع بأية ذريعة لفرض سيطرته على هذا المجال رغبة منه في تهميش وإقصاء البرلمان من الدور التشريعي في مجال التشريع بأوامر، مما قد يؤدي لتداخل الاختصاصات بين البرلمان ورئيس الجمهورية.

(1) فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، دم.ج، الجزائر، 2006، ص.233.

(2) مزياني لونس، المرجع السابق، ص.193.

(3) مزياني لونس، المرجع نفسه، ص.194.

انظر أيضاً: لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2000، ص.85.

الفرع الثاني

استغلال إجراءات المادة 124 لضمان الموافقة البرلمانية

يحظى رئيس الجمهورية بدعم جماهيري وبرلماني كبير، مما يمنح له حق التشريع بأوامر ودون مراعاة أية شروط مما يمنح له الحق للتدخل في عمل البرلمان أو حتى الحق في حل الغرفة الأولى، لذا ولتفادي هذا الإشكال فلا يكون أمامه إلا الموافقة على الأوامر التشريعية المتخذة من طرف الرئيس وبدون مناقشة (أولاً)، كما أن للرئيس إمكانية التأثير على الموافقة البرلمانية على الأوامر التشريعية (ثانياً)، وذلك استعانة بالأعضاء التابعين للرئيس استناداً إلى فكرة الموالاة، مما يؤدي لإبعاد فكرة المسائلة السياسية للرئيس (ثالثاً).

أولاً

الموافقة البرلمانية على الأوامر التشريعية بدون مناقشة.

يهيمن الرئيس على مجال التشريع بأوامر ودون وجود أية معارضة برلمانية، ومن ثم فإن الموافقة النهائية له لا تتعدى إطارها الشكلي كون أن حدوث ذلك في الواقع العملي يعني معارضة سياسة الرئيس ذاتها⁽¹⁾، حيث أضاف الدكتور سعيد بو الشعير أن إغفال الإحاطة بمثل هذه المسألة يعود لضعف حدوث معارضة هذه التدابير لأن ذلك يشكل معارضة الإرادة الرئاسية ذاتها⁽²⁾.

إن البرلمان ليس بوسعه مناقشة الأوامر التي يتخذها الرئيس كما لا يحق له إضفاء تعديلات عليها فله إما قبولها كما هي أو أن يرفضها كلية⁽³⁾، وهذا يطلق عليه

(1) رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 315.

(2) بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص 168.

(3) غوتي مالكي سعاد، مداخلة بعنوان البرلمان في النظام السياسي الجزائري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،

2006، ص 9.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

اسم الآلية التشريعية⁽¹⁾، وهو ما أكدته المادة 38 من القانون العضوي 99-02⁽²⁾، خلافا لدستور 1976 وللنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر بموجب القانون 02/77 الذي لم يتضمن مقتضيات من هذا القبيل⁽³⁾، وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، في حين أن الدستور الفرنسي أقر بحق البرلمان في مناقشتها، طبقا للمادة 38 من دستور 1958⁽⁴⁾ وهذا يتضح من عبارة "RATIFICATION" التي تعني المصادقة أو المناقشة ثم التصويت وهو ما يحقق مبدأ الرقابة الفعلية لعمل مؤقت تقوم به جهة ليست صاحبة اختصاص أصيل⁽⁵⁾.

إضافة أن المادة 124 من الدستور لم تشترط ضرورة إخضاعها للمناقشة من طرف البرلمانين⁽⁶⁾، وبالتالي فالمسألة لا تبقى عالقة على موافقة البرلمان بعد المناقشة فالدستور لا يُمكن المجلس الشعبي الوطني من مراقبة الأوامر الرئاسية بل إنه يقيد سلطة الرئيس من خلال إلزامه بالموافقة على تلك النصوص دون مناقشة في حالة عقد أول جلسة له⁽⁷⁾، مادام الرفض من الناحية العملية غير وارد باعتبار البرلمان لا يمثل إلا جسرا لتمير القوانين ومن هنا فكيف يمكن لنا أن نتصور احتمال الرفض الجزئي ما دامت الموافقة لا تكون إلا كلية فالتدخلات والمناقشة التي يقوم بها البرلمان لا تقدم إثراء لتلك النصوص التي يمكن أن تظهر تعديلات ذات أهمية تدرج ضمنه ويعتبر هذا القيد

(1) رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص.367.

(2) غوتي مالكي سعاد، المرجع السابق، ص.9.

(3) شريط وليد، المرجع السابق، ص.292.

(4) La constitution française de 1958, modifier et complété, publié sur le site: [http:// www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/rook/bank/mm/constitution/ constitution.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/rook/bank/mm/constitution/constitution.pdf), (consulté le: 25/05/2015).

(5) بركات أحمد، المرجع السابق، ص.26.

(6) غوتي مالكي سعاد، المرجع السابق، ص.9.

(7) رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص.334.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

تأكيدا على القاعدة التي درج عليها البرلمان الجزائري بتحويله لمجرد آلية تشريعية⁽¹⁾،
فبعد أن تعرض الأوامر على البرلمان هو ملزم بالموافقة عليها دون مناقشتها⁽²⁾.

ثانيا

تأثير رئيس الجمهورية على الموافقة البرلمانية للأوامر التشريعية

إن الأغلبية المشترطة في البرلمان للموافقة على الأوامر التشريعية التي يتخذها
رئيس الجمهورية فطبقا لدستور 1976 هي الأغلبية البسيطة، أما في ظل دستور 1996
فتخضع هذه الأغلبية لنوع المجال التشريعي الذي يتدخل فيه رئيس الجمهورية، فإن تعلق
موضوع هذا الأمر بالمجالات المنصوص عليها في المادة 122، أي في مجال القوانين
العادية فيتم التصويت عليه بالأغلبية البسيطة لنواب المجلس الشعبي الوطني وبأغلبية
4/3 من أعضاء مجلس الأمة، أما إن تعلق موضوع الأمر بأحكام المادة 123، أي
مجال القوانين العضوية فإن الدستور يشترط الأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية 4/3 من
أعضاء مجلس الأمة⁽³⁾، وفي كلتا الحالتين يشترط نصاب أغلبية 4/3 من أعضاء
مجلس الأمة للمصادقة على الأوامر الرئاسية الذي سبق وأن صادق عليه المجلس
الشعبي الوطني⁽⁴⁾.

فإذا كان المؤسس الدستوري قد تناسى أو لم يتصور حدوث اختلاف بين غرفتي
البرلمان حول أي أمر تشريعي وإذا كان الواقع الحالي للبرلمان يبين انعدام إمكانية حدوث
اختلاف بين الغرفتين وذلك بحكم تبعيتهما للسلطة التنفيذية، إلا أنه نظريا يمكن تصور

(1) بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص.169.

(2) معمري نصر الدين، المرجع السابق، ص.64.

(3) شريط وليد، المرجع السابق، ص.293. وأنظر أيضا قرآنة عادل، المرجع السابق، ص.117،118. وأنظر

أيضا مراد بدران، المرجع السابق، ص.18.

(4) بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص.168.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

حدث هذا الخلاف بأن توافق على هذا الأمر غرفة وترفضه غرفة أخرى⁽¹⁾، فموافقة البرلمان على الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية عبارة عن تأييد سياسي لتلك الأوامر⁽²⁾.

يتمتع رئيس الجمهورية بالأغلبية البرلمانية لذا فدور الأقلية يكون ضعيفا، وإذا كانت هذه الأغلبية تؤيد الرئيس فإننا نغدو أمام أغلبية برلمانية ورئاسية هنا تكون الأغلبية مساندة للحكومة والرئيس الذي يكتسب بذلك قوة كبيرة تتجاوز أحيانا سلطة الرئيس في النظام الرئاسي⁽³⁾.

نستخلص أخيرا أن رئيس الجمهورية يبرز تأثيره على الموافقة البرلمانية من خلال استغلاله السياسي لتشكيلة البرلمان أين تكون الأغلبية البرلمانية مؤيدة ومساندة لسياسة رئيس الجمهورية، لذا فلا يكون أمام الأقلية البرلمانية المعارضة إلا الموافقة على الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية.

الفرع الثالث

رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا عن تجاوزاته للمادة 124

لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بفعل مخالف للدستور إلا في إطار ممارسة وظائفه الرسمية التي ينص عليها أحكام الدستور صراحة، وتتمثل إما في امتناعه عن أداء المهام المخولة له دستوريا، أو تجاوز صلاحياته الدستورية على نحو يتنافى وممارسة عهده الرئاسية⁽⁴⁾ (المبالغة في التشريع بأوامر)، وبذلك يكون لرئيس الجمهورية إضافة إلى كون التشريع بأوامر اختصاص شخصي لا يجوز له تفويضه، سلطة تقديرية

(1) بركات أحمد، المرجع السابق، ص.26.

(2) نصر الدين معمري، المرجع السابق، ص.82.

(3) سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج2، المرجع السابق، ص.195.

(4) صام إلياس، المركز الجزائري لرئيس الدولة في القانون الدولي والقانون الدستوري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.31.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

واسعة ودون أن يخضع في ذلك لأية رقابة- ومن أية- جهة لاتخاذ ما يراه مناسباً ولازماً في مجال القانون⁽¹⁾.

القاعدة العامة أنه "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية" وهي قاعدة منطقية فالنظام الذي لا يحرك المسائلة فهو نظام استبدادي، أما عن المقصود بها هو التخلي والتتحي عن السلطة⁽²⁾، وعلى خلاف دستور 1963 الذي أقر بالمسائلة السياسية لرئيس الجمهورية فدساتير 1976 و1989 و1996 أجمعت بأن الرئيس غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان مما يدل على أن شغور الرئاسة بسبب سحب الثقة من طرف البرلمان أمر غير ممكن حصوله إطلاقاً⁽³⁾، فدستور 1996 لم يتضمن نصاً واحداً يُنظّم المسائلة السياسية للرئيس مما يؤدي منطقياً لعدم مسائلته سياسياً أمام الشعب الذي انتخبه، وهذا من خلال الترشح لعهدة أخرى فالشعب له إمكانية محاسبته من خلال عدم انتخابه لمرّة أخرى⁽⁴⁾.

فرئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً عن كل التصرفات والأقوال الصادرة عنه أثناء قيامه بوظائفه، ولكن هذه الحصانة السياسية لا تحول دون ملاحقته جزائياً في حالة ارتكابه لجرائم الخيانة العظمى أو في مجال خرق أحكام الدستور⁽⁵⁾، والمادة 124 لم تحدد نوع الجزاء المترتب في حالة عدم قيام رئيس الجمهورية بعرض ما اتخذته من أوامر على موافقة البرلمان في أول دورة له، فالجزاء في مثل هذه الحالة حسب بعض الفقهاء يتمثل في إعدام هذه الأوامر وكل ما ترتب عنه⁽⁶⁾، فنجد أن الرئيس غير مسؤول سياسياً

(1) مزياتي لونس، المرجع السابق، ص.194.

(2) رداة نور الدين، المرجع السابق، ص.19.

(3) رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، ص.352.

(4) رداة نور الدين، المرجع السابق، ص.19.

(5) محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم النظم الدستورية والسياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، ص.20.

(6) بركات أحمد، المرجع السابق، ص.25.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

فالمجلس الشعبي الوطني ليس له إمكانية مسألتته أو استجوابه أو سحب الثقة منه⁽¹⁾.
فالدستور إذا يكرس دائما مبدأ اللامسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية عند مباشرة مهامه ووظائفه وتعد الخيانة العظمى الاستثناء الوحيد لإقرار هذه المسؤولية⁽²⁾.
نستنتج أخيرا أن دستور 1996 يتفق مع الدساتير المقارنة خاصة الدول ذات النظام الرئاسي، في المجال المتعلق بعدم مسائلة رئيس الجمهورية سياسيا وما ذلك إلا وسيلة في الأنظمة المعاصرة لتدعيم مركز رئيس الجمهورية قانونيا وواقعيا.

(1) حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، كلية الحقوق، دار الجامعة الإسكندرية، الإسكندرية، 2005، ص.384.

(2) JEAN Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politiques, 3^e éd, op, cit, p.164.

V. aussi; PIERRE Pactet, op, cit, p.428.

المبحث الثاني

عدم نجاعة الرقابة البرلمانية في ترشيد السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

جسد الدستور نوعاً من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وجعل بينهما قدراً من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منها في شؤون الأخرى على نحو معين، فبالمقابل من إعطاء السلطة التنفيذية أدوات تؤثر على السلطة التشريعية، أعطى كذلك الدستور للبرلمان عدداً من الأسلحة يستخدمها في مواجهة الحكومة، إلا أن في غالب الأحيان الرقابة التي يمارسها البرلمان لا تؤثر على الحكومة عامة، وفي كبح السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية خاصة لصعوبة تفعيل الرقابة البرلمانية (المطلب الأول)، وفي محدودية حق البرلمان في إخطار المجلس الدستوري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

صعوبة تجسيد الرقابة البرلمانية

يملك البرلمان أدوات للرقابة من أجل التصدي في وجه السلطة التنفيذية، لكنها تبقى ضعيفة وعديمة الأثر، هذا ما يجعل البرلمان عاجزاً عن متابعة السلطة التنفيذية عن أعمالها لصعوبة تجسيد رقابة مؤثرة وهذا راجع لنقص الفعالية، وبقاء البرلمان مشاهداً صامتاً للعمل الحكومي، ما دام أن البرلمان يصعب عليه تحقيق النصاب القانوني لإعمال ملتزم الرقابة عليها (الفرع الأول)، كما أن الرئيس لا يتأثر بآلية سحب الثقة (الفرع الثاني)، إضافة إلى أن الأسئلة والاستجابات لا تصل إليه (الفرع الثالث).

الفرع الأول

صعوبة تحقيق النصاب اللازم لممارسة ملتزم الرقابة ضد أعمال الحكومة

تنص المادة 1/135 على أنه بإمكان الغرفة الأولى للبرلمان عند مناقشة السياسة العامة أن تصوت على ملتزم الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة أمام البرلمان،

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

وفقا للشروط التالية جاءت في مواد متتالية وأول شرط ما أضافته نفس المادة في فقرتها الثانية ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سُبْع (7/1) عدد النواب على الأقل، الشرط الثاني هو ما نصت عليه المادة 1/136 ولا يقبل الملتمس إلا إذا صوت عليه 3/2 من أعضاء النواب، أما الثالث فقد نصت عليه نفس المادة الأخيرة في فقرتها الثانية على أنه لا يقبل هذا الإجراء ولا يتم التصويت عليه إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه⁽¹⁾.

يمنح الدستور للمجلس الشعبي الوطني إمكانية إعمال ملتمس الرقابة قصد مسائلة الحكومة عن مدى التزامهم بتطبيق برنامجها، ونجاعة سياستها التي تحملت عبئ إدارتها. أغفل الدستور حول حالة رفض الملتمس، هل يجوز تقديم ملتمس آخر للرقابة في نفس الدورة، أم يجب تأجيله للدورة المقبلة، مما يجعل الحكومة تستمر في مهامها لوقت أطول، فمن خلال استقرائنا للمادة 58 من القانون العضوي 99-02، أنه قد أعطت لنا الحل وهو يعتبر في نفس الوقت كشرط إضافي، بحيث أن النائب الواحد لا يمكن له أن يُوقَّع أكثر من ملتمس رقابة واحدة في السنة، أما في حالة قبول الملتمس والتصويت عليه فعلى الحكومة تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية وذلك حسب المادة 137 من دستور 1996، إلا أن الواقع العملي يبين أن هذا الإجراء لم يطبق في الجزائر لحد اليوم⁽²⁾.

يمارس البرلمان وسيلة ضغط ضد الحكومة ويجبرها على الاستقالة إذا توافر النصاب المطلوب دستوريا، إلا أنه ونتيجة الأغلبية البرلمانية الموالية للحكومة، إضافة للقيود المفترضة على هذه الآلية قانونا، نجد أنه من الصعب ومن المستحيل اللجوء إليه كون أن الدستور وضع عراقيل يعيق النواب من تفعيل هذا الإجراء⁽³⁾، فتوقيع نصاب

(1) أنظر المواد 135، 136 من دستور 1996، المرجع السابق. أنظر أيضا مصطفى بلعور، المرجع السابق، ص.05.

(2) حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004، ص.284.

(3) بوحزام سمية، بوفولة سعاد، المرجع السابق، ص.127.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

7/1 لتقديم ملتزم الرقابة مشدّد نوعاً ما مقارنة لما أقرته دساتير الدول الأخرى، كالدستور الفرنسي الذي اشترط الحصول على نصاب 10/1 نواب المجلس الوطني على الأقل، أما في الدستور المغربي فيمكن لعضو واحد إقالة الحكومة، فبالنظر للدستور الجزائري يفتقر لفعالية تحريك ملتزم الرقابة⁽¹⁾.

ينصبّ ملتزم الرقابة في ظل تعديل دستور 2008 على برنامج الحكومة، المنفذة لبرنامج رئيس الجمهورية، أين من المفروض أن يكون هذا الأخير من يساءل، إضافة إلى أنه من المفروض كذلك أن الوزير الأول يصبح مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية وليس أمام البرلمان لأنه هو الذي يملك وسائل لتجريد الوزير الأول من منصبه متى شاء ذلك، لأنه قصر في أداء مهامه، وفي تنفيذ برنامجه الرئاسي والسياسي⁽²⁾.

نجد أن لقبول اقتراح ملتزم الرقابة طبقاً للمادة 135 من الدستور، وما أكدته المادة 61 من القانون العضوي 99-02، يستوجب موافقة 3/2 من أغلبية النواب⁽³⁾، وعليه يتعين عرض ملتزم الرقابة الموقع من 7/1 أعضاء النواب على المجلس الشعبي الوطني للتصويت عليه، ولا يصبح نافذاً إلا إذا حاز على موافقة 3/1 أصوات النواب، ونتيجة ذلك تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية، أي أن المشرع اشترط هذا النصاب لكي يقيد من صلاحية البرلمان في مجال تفعيل الملتزم ضد أعمال الحكومة، إضافة للأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة، والتي تحول دون اللجوء لهذا الإجراء⁽⁴⁾، حتى ولو

(1) شامي رايح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص.107، 108.

(2) عبة سليمة، المرجع السابق، ص.94.

(3) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1993، ص.394.

(4) بوحزام سمية، بوفولة سعاد، المرجع السابق، ص.128.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

نجحت بالحصول على النسبة المطلوبة فنجاحها أمر عسير يكاد ينعدم لعدم قدرتها على تغيير الحكومة⁽¹⁾.

تعطى للحكومة مدة 3 أيام قبل التصويت على ملتزم الرقابة وهي مدة كافية للحكومة تسمح لمؤيدي الحكومة من إجراء اتصالاتهم لإقناع مقترحي الملتزم بالتراجع عن موقفهم، وتهدئة الأعصاب، ومنه زوال دواعي إثارة ملتزم الرقابة⁽²⁾.

يمكن اتخاذ ملتزم الرقابة من قبل المعارضة كوسيلة للوقوف في وجه الحكومة، وليس لإسقاطها، لأن هذه الوضعية لا يمكن حدوثها، وهذا راجع أن البرلمان غير مقتنع من الحكومة، أو غير راضٍ عن التنفيذ الأمثل لبرنامجها، ومن جهة أخرى كثيرا ما يتردد المجلس الشعبي الوطني في تحريك ملتزم الرقابة، ومنه إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، باعتبار أن هذه الأخيرة ما هي إلا أداة بيد رئيس الجمهورية⁽³⁾، لأن المؤسس الدستوري قد أحاطها بسياج مانع يجعل حدوثه ضعيفا، ومنحها شبه حصانة، إذ يكفي لها امتلاك 3/1 من النواب زائد واحد لإبطال مفعوله، والتحرر من الجزاء الخطير الذي يترتب⁽⁴⁾.

يؤدي إسقاط الحكومة إلى تدهور العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، حيث يقدم رئيسها استقالته لرئيس الجمهورية، ما قد يدفع بهذا الأخير إلى معاملة النواب بالمثل باللجوء إلى حقه في الحل، وبإقدام البرلمان على هذه الآلية يعتبر عملية انتحارية له،

(1) شباح فتاح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات -دراسة حالة النظام السياسي الجزائري-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص.185.

(2) عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص.316.

(3) شباح فتاح، المرجع السابق، ص.185.

(4) عمر شاشوه، المرجع السابق، ص.135.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

عوض أن تكون سلاحا فعالا يقف في وجه الحكومة للحد من انحرافات⁽¹⁾.

يبرز لنا أخيرا أن ملتمس الرقابة ما هو إلا وسيلة يقرها الدستور للبرلمان قانونيا إلا أنه يصعب تجسيدها ميدانيا لبروز فكرة الولاء من أعضاء البرلمان اتجاه رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني

عدم فعالية إجراء سحب الثقة للتأثير على رئيس الجمهورية

يعد إجراء سحب الثقة أهم إجراء رقابي برلماني في ظل أحادية السلطة التنفيذية، وجعل رئيس الجمهورية مسؤولا أمام المجلس الشعبي الوطني، وباعتناق ازدواجية السلطة التنفيذية أصبح البرلمان يسحب الثقة من الحكومة، وبالرغم من أهمية هذه الوسيلة الرقابية التي يتخذها ضد الوزير الأول أو أحد الوزراء، إلا أن تأثيرها لا يمتد إلى رئيس الجمهورية الذي ليس له أي تأثير عليه، بل يتوقف تأثيرها عند حدود أعضاء الحكومة⁽²⁾.

يملك نواب المجلس الشعبي الوطني صلاحية سحب الثقة من الحكومة، أو أن يرفض النص المقترح من قبل الوزير الأول عن طريق التصويت بالأغلبية في مسألة الثقة، على أنه لا يمكن التصويت على سحب الثقة من الحكومة إلا بعد مرور ثلاثة أيام من عرض المسألة، بحيث يترتب على سحب الثقة منها الاستقالة الجماعية لأعضائها⁽³⁾.

(1) طارق عشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري: 1997-2007، مذكرة

لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص.51.

(2) عمر فرحاتي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر بين فترتين الأحادية والتعددية، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.56-61، خصوصا؛ ص.56، 59.

(3) مانع جمال عبد الناصر، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الاجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.32-53، خصوصا؛ ص.38.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

وإنهاء مهامها وولايتها واستخلافها بحكومة أخرى تحوز على ثقة البرلمان⁽¹⁾.

يمكن للبرلمان عدم الموافقة على سياسة الوزير الأول، الأمر الذي يجعل هذا الأخير يقدّم استقالة حكومته بصفة تضامنية أمام رئيس الجمهورية، وفي هذه الحالة يمكن لهذا الأخير قبل قبول الاستقالة أن يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

الفرع الثالث

رئيس الجمهورية محصن من إجراءات الأسئلة والاستجابات

يكمن الفرق بين الأسئلة والاستجابات كون أن هذه الأخيرة آلية تستهدف كل الحكومة، أي يعطى للوزير الأول وموضوعه محدد بشرط أن يكون من قضايا الساعة، أما الأسئلة فتوجه إلى عضو واحد في الحكومة، ولا يشترط أن يكون من القضايا الهامة الراهنة⁽³⁾.

يعتبر السؤال من إحدى أدوات الرقابة البرلمانية، وهو وسيلة استعلامية أكثر منه رقابية حول تصرفات الحكومة يستهدف الحصول على معلومات من طرف البرلمانين⁽⁴⁾، أو بعبارة أخرى هو تقصي النواب من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن شأن خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل خلال أدائهم لمهامهم النيابية، تطلب منهم إيضاح أو استفسار عن أمر من الأمور، أو توجيه نظر الحكومة حول المخالفات التي يرتكبونها في موضوع من المواضيع، فالغرض من هذه الآلية أي السؤال هو الاستعلام فقط، فهو

(1) طارق عشور، المرجع السابق، ص.48.

(2) بولحية إبراهيم، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين البرلمان والحكومة، الجزائر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يوم 2000/10/24، ص.69.

(3) أفطوش إبراهيم، المرجع السابق، ص.82.

(4) RENARD Chantebout. Droit constitutionnel et science politique, 17eme éd, Armand colin, Paris, 2000, P.583.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

لا يتضمن نقدا ولا يحمل اتهام⁽¹⁾، وقد عرفه الفقيه بوردو على أن السؤال هو ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب أحد النواب توضيحات حول نقطة معينة⁽²⁾.

أقر دستور 1996 بشأن الأسئلة الشفوية والكتابية استمرارية ضعف تأثيرها وقلة فعاليتها، ولا تحمل ردود أعضاء الحكومة أي صيغ ملزمة أو جزاءات تأخذ طريقها إلى التطبيق، فيفقد ازدياد الأسئلة وعددها تكون فيها استجابة الحكومة للإجابة عنها بقدر ما تسترد الأسئلة مكانتها كأداة فاعلة ضد الحكومة⁽³⁾، فعند تمتع هذه الأخيرة بالأغلبية البرلمانية يؤدي بهذا الأخير إلى تعطيل نظامها الرقابي مما يجعله عديم الأثر، ويفرض ولاء تاما، مما يبعد الحكومة من الوقوع في أي حرج، بسبب ضعف البرلمان وارتباطه بالحكومة الأمر الذي يجعله تابعا لها، ومن ثمة لا زالت الأسئلة تلعب دورها النسبي⁽⁴⁾.

منح الدستور لأعضاء البرلمان حق استجواب الحكومة بهدف الاستفسار والمناقشة والانتقاد⁽⁵⁾، فهي وسيلة دستورية تكفل لنواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة تسليط الرقابة على أعمال الحكومة، قصد مسألتها عن أي خطأ سياسي أو قانوني، أو عن أي مخالفة دستورية⁽⁶⁾، الذي يعد من أشد أنواع الرقابة البرلمانية على الحكومة لسببين هما: أنه يحمل اتهاما للحكومة أو لأحد أعضائها، وباعتباره وسيلة ذو

(1) عبة سليمة، المرجع السابق، ص.99.

(2) GIRARD Bordeaux. Le contrôle parlementaire d'étude de droit constitutionnel. Revue n : 14. 1970. P25.

(3) ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، المرجع السابق، ص.126.

(4) سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج2: النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها، ط11، دم.ج، الجزائر، 2010، ص.286.

(5) بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص.29.

(6) بوحجار علي وآخرون، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2013، ص.46.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

أثر عقابي مشدد⁽¹⁾، وقد يصل إلى حد سحب الثقة من الحكومة⁽²⁾، بالإضافة إلى أن الاستجواب يمكن أن يكون كبديل فعال نتيجة عدم جدوى الوسائل الأخرى كالسؤال⁽³⁾.

نظم القانون العضوي 99-02 الآليات المتبعة لتحريك حق الاستجواب، والذي نص عليها من المادة 65 إلى 67، بتضمينه شرطين، وهما اعتبار الاستجواب مرتبط بقضية من قضايا الساعة، وضرورة تحقيق النصاب المطلوب وهو ثلاثون عضوا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة حسب الحالة⁽⁴⁾، إلا أن الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمة يوجدون تحت ضغط الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية⁽⁵⁾، فبالرجوع إلى الواقع العملي لم يشهد لمجلس الأمة وأن قام بتحريك إجراء الاستجواب لوجود أغلبية مساندة لرئيس الجمهورية، خلافا للمجلس الشعبي الوطني الذي قام بإعمال هذا الإجراء لمرات عديدة⁽⁶⁾.

يجب توافر شروط أخرى في الاستجواب: كأن يكون الاستجواب في أحد الأمور الهامة مع تسبب دوافع اللجوء إليه، ولا بد أن يكون الاستجواب من اختصاص الحكومة وإلا أعتبر أمرا مخالفا للدستور، فمن الضروري أن يكون الاستجواب على موضوع من موضوعات تدخل في اختصاص الحكومة، وبمفهوم المخالفة هناك أعمال لا يجوز الاستجواب فيها، فعلى سبيل المثال لا يمكن أن تكون أعمال رئيس الجمهورية محل استجواب⁽⁷⁾.

(1) حافضي سعاد، المرجع السابق، ص.80.

(2) نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1999، ص.383.

(3) مانع جمال عبد الناصر، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، ص.40.

(4) عبة سليمة، المرجع السابق، ص.97.

(5) شاهد أحمد، المرجع السابق، ص.139.

(6) عبة سليمة، المرجع السابق، ص.97.

(7) حافضي سعاد، المرجع السابق، ص.80.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

في الأخير نقول أنه من خلال تقييمنا لهذه الوسائل القانونية، نجد أنه على الرغم من تبنيتها في الدستور، إلا أن الممارسة لم تكن بالحجم المرغوب فيه، فأدوات الرقابة التي يملكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية تكون ضعيفة أو عديمة الأثر، فرغم أن الأسئلة والاستجابات موجهة ضد سياسة الرئيس-عبر تمريرها إلى الحكومة- إلا أنها لا تصل إليه ولا تؤثر عليه، الأمر الذي يجعل البرلمان مشاهدا صامتا إزاء السلطة التنفيذية، ولا ترقى لأن تكون أدوات مؤثرة بسبب نقص فعاليتها، لأن الرقابة الممنوحة للبرلمان قد أفرغت من مغزاها، ويبقى يلاحظ تجاوز الإدارة الحكومية دون أن يكون له حق فرض الجزاء.

المطلب الثاني

افتقاد البرلمان لحق إخطار المجلس الدستوري

يتصدر رئيس الجمهورية أعلى المراتب في الدولة من حيث درجة إخطار المجلس الدستوري فهو من ينفرد بالإخطار الوجوبي للمجلس كما أنه يسيطر على الإخطار الاختياري رغم تشاركه مع رئيسا غرفتي البرلمان في هذا المجال، ولا يحق للبرلمان القيام بأي سلوك يخالف رغبة رئيس الجمهورية أو يتعارض واتجاهات السلطة التنفيذية، ونظرا لهذه التبعية الشديدة إزاء هذه الأخيرة، فذلك يؤدي برئيسا غرفتي البرلمان إلى التنازل عن إخطار المجلس الدستوري (الفرع الأول)، إضافة لحرمان أعضاء البرلمان من حق إخطار هذا الأخير (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التنازل العملي لرئيسا غرفتي البرلمان عن حق إخطار المجلس الدستوري

يرتبط عمل المجلس بمدى إخطاره من قبل الهيئات المحددة في المادة 166 من الدستور فهو لا يتحرك تلقائيا إلا بناء على إخطار من قبل إحدى الجهات الثلاثة

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

المحددة في هذه المادة، وما يزيد الأمر تعقيدا بشأن استقلالية المجلس الدستوري، هو إذا كان لهذه الهيئات نفس الاتجاه السياسي، أي أن اقتصار سلطة إخطار المجلس الدستوري على رئيس الجمهورية ورئيسا غرفتي البرلمان قد يشكل مساسا كبيرا باستقلالية المجلس خاصة إذا ما كان لهذه الأطراف نفس الزمرة والنهج السياسي⁽¹⁾، ولا يمكن تصور حدوث تعارض بين البرلمان وإرادة رئيس الجمهورية بسبب وحدة الانتماء الحزبي⁽²⁾.

لا يبرر إحجام وتنازل رئيس المجلس الشعبي الوطني عن اللجوء لإخطار المجلس الدستوري إلاّ انتماءه إلى الأغلبية البرلمانية رغم أن رئيس المجلس الشعبي الوطني أخطر المجلس مرتين في 1989 ورئيس مجلس الأمة أخطره مرة واحدة في 1998، التي تصوت على النصوص القانونية وتسير على نفس الدرب السياسي الذي ينتهجه رئيس الجمهورية، وبالتالي فأى عملية إخطار للمجلس من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني لن تكون إلا مجرد تمرد وتحدي لسياسة رئيس الجمهورية⁽³⁾. والأمر ذاته بالنسبة لرئيس مجلس الأمة، كما أن غياب الآليات القانونية الكفيلة التي تسمح للمجلس بالتصدي لتعسف السلطة التنفيذية المركزة بيد رئيس الجمهورية، خاصة مع عدم إخطاره من قبل رئيس غرفتي البرلمان تُرخص لرئيس الجمهورية بإمكانية خرق أحكام الدستور⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

حرمان أعضاء البرلمان من حق إخطار المجلس الدستوري

يشكل إقصاء الأقلية البرلمانية من حق الإخطار عدم توفير الوسيلة التي تمكن هذه الأقلية من الاحتماء ضد ديكتاتورية الأغلبية التي تستعمل هذا الحق ضد سياسة

(1) مزياني حميد، المرجع السابق، ص.117.

(2) اومايوف محمد، المرجع السابق، ص.242.

(3) جمام عزيز، المرجع السابق، ص.77.

(4) مزياني حميد، المرجع السابق، ص.118.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

رئيس الجمهورية⁽¹⁾، كما أن هيمنة رئيس الدولة على الإخطار الوجوبي والاختياري للمجلس الدستوري، يحرم أعضاء البرلمان من إمكانية إخطاره قصد الوقوف حاجزا أو عائقا أمام إرادة وسلطة رئيس الجمهورية، ويحرم أعضاء البرلمان من إمكانية اللجوء لإخطار المجلس الدستوري قصد الوقوف كحاجز أو عائق أمام إرادة وسلطة رئيس الجمهورية.

إن مركز الأقلية البرلمانية المعارضة في الجزائر ضعيف جدا ففي ظل الواقع المعاش فلا يظل لهذه الطائفة إلا الانصياع والاستجابة لإرادة مواقف الأغلبية البرلمانية الموالية لسياسية رئيس الجمهورية⁽²⁾، إلا أن الاستعمال المنتظم لحق الإخطار من طرف الأقلية البرلمانية المعارضة لرئيس الجمهورية يؤدي لتأطير ولضبط المنظومة القانونية للدولة بشكل ايجابي وفعال مما يؤدي لإخراجه من دوامة الجمود والركود الواقعة فيه⁽³⁾، ويكون من الأجدر أن يتم توسيع الإخطار إلى أعضاء البرلمان حتى تتمكن المعارضة البرلمانية من وضع حد لتعسف ولهيمنة الأغلبية البرلمانية كون أن هذه الأخيرة لها إمكانية استعمال هذه السلطة من قبل رئيسا غرفتي البرلمان ولا بأس من أن تستفيد من هذه السلطة الأقلية البرلمانية المعارضة، وأن يقيد نصاب معين فحسب اقتراح مسعود شيهوب أن يكون 4/1 من أعضاء كل غرفتي البرلمان من حق إخطار المجلس الدستوري، فترك المجال مفتوح أمام المعارضة فذلك سوف يحدث مبالغة مما يؤدي لعرقلة الأغلبية البرلمانية على ما تصادق عليه من قوانين⁽⁴⁾.

قد جرى تعديل دستوري في فرنسا في 19 أكتوبر 1974 أين صرح رئيس الوزراء الفرنسي: للمعارضة بحق إخطار المجلس الدستوري الفرنسي وذلك ما يشكل اللبنة التي

(1) بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص.87.

(2) جمام عزيز، المرجع السابق، ص.82.

(3) جمام عزيز، المرجع نفسه، ص.83.

(4) شريط وليد، المرجع السابق، ص.275.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

تمهد لقيام النظام الديمقراطي الفرنسي فلا يكون التعديل إلا إجرائي شكلي⁽¹⁾، إلا أنه فقد ترتب عن هذا التعديل نتائج مشجعة بفضل الإخطار المستمر للمجلس الدستوري من قبل المعارضة مما أدى لتفعيل دور المجلس الدستوري⁽²⁾، إضافة إلى أن المشرع الفرنسي مدد إخطار المجلس الدستوري إلى 60 نائبا وإلى 60 عضوا من أعضاء غرفة الشيوخ⁽³⁾، وحاليا نرى أنه لا بد من توسيع دائرة الإخطار إلى أعضاء البرلمان وإلى فئة الأقليات السياسية البرلمانية⁽⁴⁾، مما يقود إلى عدّة نتائج في هذا المجال ومن أبرزها، حرمان أعضاء البرلمان من حق إخطار المجلس الدستوري بشأن كل من المعاهدات، إضافة إلى التشريع بأوامر، وإلى التنظيمات.

يحرم النواب في الجزائر من حق إخطار المجلس الدستوري بشأن المعاهدات، على غرار النظام الفرنسي الذي أثير جدل حول منح النواب أحقية إخطار المجلس الدستوري بشأن المعاهدات الدولية، أين قام الرئيس الفرنسي فرانسوا ميثيران في 1990 بطلب اقتراح توسيع إخطار المجلس الدستوري إلى جميع المتقاضين، إلا أن هذا الطلب قد قوبل بالرفض في تلك المرحلة من قبل مجلس الأمة إلا أن الجزائر وعلى عكس النظام الفرنسي قد طالبت بضرورة توسيع مجال هذا الإخطار إلى أطراف أخرى لها صلة بميدان إبرام المعاهدات الدولية كالمجموعات البرلمانية للبرلمان أي النواب ولأعضاء الغرفتين المتكونة من 10 أعضاء على الأقل كما أن للنواب تشكيل مجموعات برلمانية⁽⁵⁾، وإلى غاية 1992 فلم يكن بوسع أعضاء البرلمان إخطار المجلس الدستوري *la saisine n'était pas ouverte aux parlementaires*، مما يعني أنه في حالة

(1) **Leclerc Claude**, Droit constitutionnel et institutions politiques, 1^{er} éd, litec, paris, 1999, p.419,420.

(2) **جمام عزيز**، المرجع السابق، ص.84.

(3) **jean Paul Jacqué**, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8^e éd, op, cit, p.230.

أنظر أيضا الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، ع1، الجزائر، 2013، خصوصا؛ ص.ص 8-34، ص.10.

(4) **مزياني حميد**، المرجع السابق، ص.119.

(5) **مختاري عبد الكريم**، المرجع السابق، ص.61.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

الاتفاق بين رئيس الجمهورية والوزير الأول إضافة إلى رؤساء غرفتي البرلمان فأخطار الأقلية البرلمانية للمجلس يمكن تجاهله وتجاوزه، ولمعالجة هذا الإشكال فالمجلس الدستوري قبل أن يكون محل إخطار منذ التعديل الدستوري الفرنسي لسنة 1992، فالوضعية أصبحت عادية وطبيعية وإخطار المجلس من قبل 60 نائبا أصبح ممكنا في فرنسا⁽¹⁾.

يعد رئيس الجمهورية هو الخبير بشؤون السياسة الخارجية المتعلقة خاصة بمجال إبرام المعاهدات الدولية عكس البرلمان المتخصص بالشؤون الداخلية المتعلقة بالسلطة التشريعية.

إن تمكين الأقلية المعارضة من حق إخطار المجلس يؤدي في الأخير إلى ضمان ممارسة رقابة قبلية وقاسية على المعاهدات الدولية، ويعد هذا الاقتراح آلية لتجسيد دولة القانون خاصة وأنه يطالب بإشراك ممثلي الشعب في الرقابة على إبرام المعاهدات الدولية⁽²⁾، وحسب اقتراح الأستاذ مختاري عبد الكريم: يجب تعديل المادة 165 على النحو التالي: "يفصل المجلس الدستوري برأي ملزم في دستورية الالتزامات الدولية قبل أن تصبح واجبة التنفيذ بناء على إخطار يتم من قبل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيسا إحدى غرفتي البرلمان، أو إحدى المجموعات البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة"⁽³⁾.

يسمح هذا الاقتراح لكل الأطراف تقريبا بالمشاركة في إخطار المجلس الدستوري في مجال دستورية المعاهدات الدولية، مما يحقق الشفافية والمصادقية في مجال الرقابة على المعاهدات الدولية.

(1) Jean Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8e éd, op, cit, p.232.

(2) مختاري عبد الكريم، المرجع السابق، ص.62.

(3) مختاري عبد الكريم، المرجع نفسه، ص.62.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

يمكن للأقلية البرلمانية المعارضة لبرنامج رئيس الجمهورية في مجال التشريع في ظرف مماثل اللجوء للمجلس طالبا إياه بفحص مدى توافق أحكام معينة مع النص القانوني محل الإخطار مع أحكام الدستور⁽¹⁾، ويقصي الدستور أعضاء البرلمان من حق إخطار المجلس الدستوري وهو ما يبينه الواقع العملي في مجال التشريع، سواء بالنسبة للقوانين العادية، أو بالنسبة للقوانين العضوية.

يكون الإخطار بشأن القوانين العادية قد ضيق مجاله حيث منح لرئيس الجمهورية ولرئيسا غرفتي البرلمان فقط هذا الحق، إخطارا اختياريا لا وجوبيا، فالإخطار بشأنها يخضع لمدى رغبة هذه الجهات في تفعيل إخطار المجلس الدستوري من عدمه⁽²⁾، مما يقود إلى تحية أعضاء البرلمان إضافة إلى فئات أخرى عن إخطار المجلس الدستوري، رغم أن القوانين العادية من ضمن الاختصاصات الحصرية المطلقة للبرلمان ولكافة أعضائه، إضافة إلى أن الإخطارات التي قام بها رئيس المجلس الشعبي الوطني عددها محتشم رغم الكم الهائل من النصوص القانونية التي تصدر سنويا منذ اعتماد نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر⁽³⁾.

تقر المادة 165 من دستور 1996⁽⁴⁾، بأن إخطار المجلس الدستوري بشأن القوانين العضوية يكون من رئيس الجمهورية انفراديا فلا يحق لرؤساء غرفتي البرلمان ولا لأعضائه وهو ما يفهم من هذه المادة التي تحصر الإخطار الوجوبي بيد رئيس الجمهورية، فالإخطار بشأنها إذا مخول للرئيس فقط دون أعضاء السلطة التشريعية وهذا

(1) جمام عزيز، المرجع السابق، ص.83.

(2) مزياتي حميد، المرجع السابق، ص.118.

(3) جمام عزيز، المرجع السابق، ص.78.

انظر أيضا: العام رشيدة، المرجع السابق، ص.60.

(4) المادة 165 من دستور 1996، المرجع السابق.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

في مرحلة ما قبل الإصدار وبعد المصادقة عليها من قبل رئيسا غرفتي البرلمان وهو ما يعبر عنه بالإخطار المحدود⁽¹⁾.

تنظم القوانين العضوية بمواضيع مختلفة لذا لابد من إشراك مختلف الفئات بما في ذلك الأقلية البرلمانية المعارضة للنظام السائد في الدولة وبالضبط لسياسة رئيس الجمهورية في سبيل تفعيل إخطار المجلس الدستوري بشأن القوانين العضوية بغية إضفاء رقابة أقوى عليها.

يقتضي المنطق أيضا أن تشكل المراسيم الرئاسية موضوع إخطار لرؤساء غرفتي البرلمان اللذان لا يتدخلان بأي شكل من الأشكال في إصدارها، ومن ثم فيصعب التغاضي عن عدم إثارة عدم دستورية أي مرسوم رئاسي⁽²⁾، إضافة إلى أنه لو تم الاعتراف للأقلية البرلمانية المعارضة لسياسة رئيس الجمهورية دستوريا بحقها في إخطار المجلس الدستوري لقامت بالسعي لإخطار المجلس بشأن أعمال رئيس الجمهورية لاسيما المراسيم الرئاسية الصادرة عنه⁽³⁾.

يحرم أعضاء البرلمان من حق إخطار المجلس الدستوري بشأن المراسيم التنظيمية التي يصدرها رئيس الجمهورية، فلم يسبق لأية مادة دستورية لأن أشارت إلى حق هذه الفئة في الإخطار، عكس الجهات الثلاثة المهيمنة على الإخطار الاختياري للمجلس الدستوري بشأن التنظيمات إضافة للقوانين والمعاهدات وخاصة رئيس الجمهورية الذي يهيمن على هذا المجال.

(1) مزياني حميد، المرجع السابق، ص.118.

(2) جمام عزيز، المرجع السابق، ص.78.

(3) أومايوف محمد، المرجع السابق، ص.246،247.

المبحث الثالث

انعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية

يمارس رئيس الجمهورية اختصاصات واسعة دون التقيد بالدستور كما أنه يؤثر على الرقابة الدستورية التي يُباشرها المجلس الدستوري بفضل سلطة الإخطار التي تفوض عمل المجلس الدستوري لسيطرته ولتحكمه بجل الاختصاصات مما قد يؤدي إلى انعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية أين تتعدم الرقابة الدستورية عن هذا المجال وذلك لأسباب عديدة (المطلب الأول)، وذلك يبرز من خلال مظاهر كثيرة (المطلب الثاني)، لذا لا بد من ضرورة تفعيل الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

أسباب انعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية

تتباين أسباب انعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية، وذلك لظروف مختلفة تعيق المجلس الدستوري عن أداء مهامه ومن أبرز هذه الأسباب التشكيلة السياسية للمجلس الدستوري- التي لرئيس الجمهورية فيها دورا مباشرا وغير مباشر-، والتي تقف عائقا أمام رقابة المجلس الدستوري للأعمال التشريعية لرئيس الدولة (الفرع الأول)، إضافة لمحدودية الإخطارات المقدمة أمام المجلس الدستوري قانونيا وواقعا (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التشكيلة السياسية للمجلس الدستوري تحد من فعالية الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية

رغم تعاضد دور المجلس الدستوري في مجال الرقابة الدستورية على القوانين إلا أن هذه الرقابة قد تعرضت لمجموعة من الانتقادات في هذا النوع من الرقابة⁽¹⁾، إضافة لغياب الآليات القانونية التي تمكن المجلس من التصدي لتجاوزات السلطة التنفيذية خاصة مع عدم إخطاره من رئيسا غرفتي البرلمان فيبقي رئيس الدولة بإمكانه خرق أحكام الدستور⁽²⁾، كما أن تشكيلة المجلس تظل عائقا أمام أداء المجلس للمهام المنوطة إليه⁽³⁾. . يتكون المجلس الدستوري من 9 أعضاء طبقا للمادة 1/164 من دستور 1996⁽⁴⁾، ويكون التمثيل فيه على النحو التالي: ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية، عضوين منتخبين من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، عضوين منتخبين من طرف أعضاء مجلس الأمة، عضو منتخب من طرف المحكمة العليا، وعضو آخر منتخب من طرف مجلس الدولة، ويتضح من خلال المادة 1/164 أن رئيس الجمهورية يستحوذ على تعيين ثلثي أعضاء المجلس الدستوري، الذين من بينهم رئيس المجلس الدستوري والذي يرجح صوته في حالة وجود تعادل في الأصوات وهذا الأمر يعد ضروريا نظرا لأهمية المهام التي يتولاها رئيس المجلس الدستوري⁽⁵⁾.

ينبغي على رئيس الدولة في مجال تحديد رئيس المجلس الدستوري أن ينتقي شخصا وافيا له طوال عهده المحددة سنويا بستة سنوات الأمر الذي يحتاج بالتأكيد إلى

(1) عمار عباس، المرجع السابق، ص.66.

(2) مزياياني حميد، المرجع السابق، ص.118.

(3) عمار عباس، المرجع السابق، ص.56.

(4) المادة 1/164 من دستور 1996، المرجع السابق.

(5) دلال لوشن، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص.116.

أنظر كذلك: ديباش سهيلة، المرجع السابق، ص.31.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

القناعة واليقين لديه، وهو ما يفسر تمديد عهدي كل من رئيس المجلس الدستوري السيد سعيد بو الشعير والسيد بوعلام بسايح على رأس المجلس الدستوري، فلقد عين الأول في مهامه في مارس 1995 ولم ينهها إلا في 26 ماي 2002، والثاني انتهت عهده في سبتمبر 2011، ولكنه لم يستخلف إلا في 29 مارس 2012⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى وجود أهمية بالغة في مجال تمتع رئيس الجمهورية بسلطة اختيار رئيس المجلس الدستوري⁽²⁾، ويضاف إلى ذلك أن القواعد المتعلقة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه لم تحدد بموجب قانون مثل ما هو معمول به في فرنسا⁽³⁾، فالمجلس الدستوري الفرنسي يتشكل من 9 أعضاء أيضا حيث أن رئيس الدولة يعين ثلاثة منهم وثلاثة من رئيس المجلس الشعبي الوطني و3 من رئيس مجلس الأمة (Senat)، تمتد عهدهم لتسعة سنوات ويجدد ثلث أعضائه كل ثلاثة سنوات، بل أن ذلك يدخل ضمن السلطة التقديرية لرئيس الدولة مما يدعم سلطته في تشكيلة المجلس الدستوري⁽⁴⁾. بحيث يعين الرئيس 3 أعضاء من المجلس الدستوري، أي عضوين إضافة إلى رئيس المجلس طبقا لاختيار ولتقدير شخصي بحت.

فالمادة 1/164 من الدستور الجزائري لم تبرز لنا مواصفات هذه الشخصيات، أما عن عضوية المجلس فهي 6 سنوات بالنسبة لرئيس المجلس الدستوري غير قابلة للتجديد

(1) اومايوف محمد، المرجع السابق، ص.245.

(2) نظرا لكون الأمين العام و مديري الدراسات الذين يشكلون النواة القانونية المشكلة للهيئة الاستشارية الأولى لرئيس المجلس الدستوري يعينون بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من هذا الأخير من جهة، ومن جهة أخرى فان اختيار و تعيين الموظفين الآخرين يكون من قبل رئيس المجلس الدستوري المعين من طرف رئيس الجمهورية. أمايوف محمد، المرجع السابق، ص.244.

(3) art 63 de la constitution française dispose :

"une loi organique détermine les règles d'organisation et le fonctionnement du conseil constitutionnel, la procédure qui est suivie devant lui et notamment les délais ouverts pour saisir de contestations."

(4) JEAN Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politiques, 2eme éd ,Daloz, paris,1996, p188.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

طبقا للمادة 4/164 من الدستور، و 6 سنوات أيضا بالنسبة لأعضاء المجلس ويجدد ثلث أعضائه كل 3 سنوات باستثناء الرئيس⁽¹⁾.

يؤاخذ على المجلس الدستوري بشأن سيطرة الرئيس على تعيين أكبر عدد من الأعضاء بما فيهم رئيس المجلس الدستوري الذي يرجح صوته في حالة تعادل الأصوات مما قد يؤدي لانحياز رئيس المجلس للجهة الموالية له تحت شعار الولاء، كما أن غالبية أعضاء المجلس من الطبقة السياسية مما قد يقود لتعارض الآراء والنظريات بشأن النظر في مدى دستورية نص معين من عدمه نتيجة لعدم الاختصاص، مما قد يؤدي إلى إضعاف من فاعلية هذه الرقابة⁽²⁾.

كما أن استحواذ رئيس الجمهورية على تعيين أعضاء المجلس له تأثير سلبي على استقلالية الهيئة الساهرة على عدم المساس بسمو أحكام الدستور، إضافة إلى أن تمتع السلطة التنفيذية بحق تعيينهم يرجح الكفة دائما إلى جانبها في حالة وجود تعارض بينها وبين السلطة التشريعية حول مراقبة نص تشريعي أو تنظيمي⁽³⁾، كما أن ما يؤثر على طبيعة مهام المجلس هو أن دوره يتقلص إلى دور الوالي الشرعي الذي يسهر على استقامة الشخص الذي يحميه⁽⁴⁾، المتمثل في رئيس الجمهورية.

نستخلص أخيرا أن نقص الخبرة لدى أعضاء المجلس من الجانب القانوني، وكثرة ولائهم اتجاه رئيس الجمهورية يفقد المجلس الدستوري النزاهة والمصدقية لأعماله، لذا يجب السعي لضمان عدم تبعية هؤلاء الأعضاء لرئيس الجمهورية أثناء أداء مهامهم كما

(1) بوسالم رابح، المرجع السابق، ص.13.

المادة 4/164 من دستور 1996، المرجع السابق.

اونسي ليندة، المرجع السابق، ص.270.

(2) لشهب حورية، المرجع السابق، ص.156.

(3) عزيز جمام، المرجع السابق، ص.19، 20.

(4) DJEBBAR Abdelmadjid, Le conseil de la nation et le pouvoir normatif du conseil constitutionnel (a propos de l'avis du conseil constitutionnel du 10/2/1998) in IDARA N°2, volume10, Alger, 2000, p.106.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

يجب ضمان استقلالية وحياد هؤلاء الأعضاء عن رئيس الجمهورية مما يحقق الشفافية على أعمال المجلس الدستوري الخاصة بالرقابة الدستورية على أعمال رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني

محدودية إخطار المجلس الدستوري قانونيا وواقعا

يتدخل المجلس الدستوري واضعا يده على النص الذي يؤول للرقابة على مدى مطابقته للدستور لكن المجلس لا يتحرك تلقائيا إلا إذا حرك من قبل الممسكين بحق الإخطار المنصوص عليه في المادة 166 من دستور 1996، إلا أن ما يحد من عمل المجلس الدستوري هو عزوف هذه الهيئات في الكثير من الأحيان-إن لم نقل تكاد تتعدم- عن ممارسة حقهم في الإخطار قانونيا (أولا)، إلا أن الممارسة العملية تؤكد أن الذي يباشر بإجراء الإخطار في العديد من الأحيان هو رئيس الجمهورية، وذلك ما يبين أنه يستحوذ على الإخطار واقعا (ثانيا).

أولا

محدودية إخطار المجلس الدستوري قانونيا

يبادر كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة إخطار المجلس الدستوري، ويعود سبب ذلك حسب غالبية الفقه إلى إقامة نوع من التوازن بين السلطات، لكون أن رئيس الجمهورية الحائز على وكالة شعبية عن طريق الانتخاب العام السري والمباشر، إضافة لاعتباره حامي الدستور، كما جعل رئيسي غرفتي البرلمان ضمن هذه الطائفة لكونهما يتصرفان باسم منتخب الشعب⁽¹⁾.

إن حصر حق إخطار المجلس الدستوري بيد الجهات الثلاثة يجعل المجلس الدستوري ينتظر تلقي الإخطار لتفعيل الرقابة، مما يجعل الرقابة ضعيفة الأثر خاصة إذا

(1) بوسالم رابح، المرجع السابق، ص. 28، 29.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

كانوا من نفس التوجه السياسي⁽¹⁾، وقد شهدت هذه الحالة خلال حكم جبهة التحرير الوطني حيث سيطر على المجلس الشعبي الوطني، إضافة إلى انتماء رئيس الجمهورية لهذا الحزب خاصة الفترة الممتدة من 1989 إلى غاية جانفي 1992، وهي نفس الوضعية خلال التجربة البرلمانية الناشئة بعد انتخابات جوان 1997، حيث ينتميان إلى حزب التجمع الوطني الديمقراطي⁽²⁾.

يجب العلم أن المجلس الدستوري لا يُخَطَّر في جميع الحالات من قبل الجهات المكلفة بالإخطار بل يجب التفريق بين نوعين من الإخطار، فإذا ما تعلق الأمر بالقوانين العادية والمعاهدات والتنظيمات، تشترك الجهات الثلاثة في عملية الإخطار الاختياري⁽³⁾، أما بالنسبة للقوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان فرئيس الجمهورية الوحيد المخول بالإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري⁽⁴⁾، وعليه فتضييق الإخطار وجعله غير إجباري يعيق بقوة تقدم المجلس الدستوري⁽⁵⁾.

نلاحظ بشأن الإخطار العملي، أن هناك قلة من الإخطارات مقابل الكم الهائل من النصوص التي تُصدر سنويا بسبب الإخطار المفقود، فعلى سبيل المثال نجد أن عدد النصوص التي نشرت في الفترة الممتدة من 1989 إلى غاية 1991 تدخل فيها المجلس الدستوري للرقابة على دستوريته سبعة مرات مقابل 1317 نصا بما فيها القوانين والمراسيم والمعاهدات، وهو ما يعطينا معدلا ضعيفا للتدخلات مقارنة بعدد النصوص⁽⁶⁾، وكذلك مثلا الفترة الممتدة من 1996 إلى 2004 أصدر المجلس الدستوري 6 قرارات، 21 رأيا

(1) شريط وليد، المرجع السابق، ص.275.

(2) عمار عباس، المرجع السابق، ص.161، 162.

(3) عمار عباس، المرجع نفسه، ص.158.

(4) بوسالم رايح، المرجع السابق، ص.32.

(5) بن زاغو نزيهة، المرجع السابق، ص.88، 89.

(6) عمار عباس، المرجع السابق، ص.159.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

منها 17 بإخطار من رئيس الجمهورية و 3 بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الوطني، وإخطار واحد من قبل رئيس مجلس الأمة⁽¹⁾.

تسمح محدودية الإخطار قانونيا بمرور نصوص غير دستورية مما يعطل عمل المجلس بشأن النظر في كل النصوص التي تصدر، ما يعيق وقوفه كسد منيع أمام هذا الخرق لأحكام الدستور وهذا لا يتيح وجود نوع من الفعالية مادام أن المجلس لا يملك وسائل أخرى من أجل التصدي للجهات الثلاثة، مما يدفعنا إلى القول أن المجلس الدستوري ذو صلاحيات واسعة وفرص قليلة لممارستها.

ثانيا

محدودية إخطار المجلس الدستوري واقعا

يعتبر إسناد إخطار المجلس الدستوري لرئيس الجمهورية أمرا منطقيًا لكونه حامي الدستور، مما لا يسمح له بترك البرلمان يخرق أحكام الدستور عند إصدار نصوص قانونية بمختلف أنواعها، وذلك بتوجيه رسالة إلى المجلس الدستوري يقر أن هناك تعدي على نصوص الدستور⁽²⁾، والملاحظ في الواقع العملي أن أغلب الإخطارات المقدمة من طرف رئيس الجمهورية تبقى ضئيلة إذا ما قارناها مع عدد النصوص الصادرة سنويًا⁽³⁾.

نجد أن إخطار رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري بشأن النصوص التنظيمية غير متوقع إلا نادرا لأنه لا يتصور إخطار رئيس الجمهورية للمجلس حول مرسوم صدر منه أو يصدر قريبا⁽⁴⁾، وهذا ما يجعله يتردد في تمكين المجلس من أعمال الرقابة الدستورية على أعماله.

(1) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، ...، 2005، المرجع السابق، ص.117.

(2) جمام عزيز، المرجع السابق، ص.66، 67.

(3) العام رشيدة، المجلس الدستوري: تشكيل وصلاحيات، المرجع السابق، ص.6.

(4) ديباش سهيلة، المرجع السابق، ص.72.

المطلب الثاني

مظاهر انعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية

يظهر جلياً أن المجلس الدستوري يعاني من نقائص لتفعيل رقابته للحد من الانحرافات التي قد تحدث، فهناك بعض النصوص التي يبادر بها رئيس الجمهورية تنعدم فيها الرقابة، فالقوانين التي يعرضها للاستفتاء الشعبي محصنة من إجراء الرقابة الدستورية (الفرع الأول)، وتنعدم الرقابة على الأوامر التشريعية باعتبارها سلطة تشريعية موازية (الفرع الثاني)، إضافة لانعدام الرقابة الدستورية على المراسيم (الفرع الثالث).

الفرع الأول

عدم خضوع القوانين الاستفتاءية للرقابة الدستورية

يعتبر الاستفتاء آلية لممارسة السيادة عن طريق تمرير مجموعة من النصوص من طرف رئيس الجمهورية إلى الشعب لأخذ رأيه فيها بالموافقة أو الرفض، في بعض المسائل الدستورية أو التشريعية أو السياسية بحيث يلعب الاستفتاء دوراً كبيراً في تعزيز مركز رئيس الجمهورية من خلال دعمه بحصانة الشعب⁽¹⁾، ويشكل هذا الإجراء وسيلة يلجأ إليها الرئيس لإبعاد البرلمان عن النظر في بعض المسائل التي يمكن للبرلمان النظر فيها، فيفضل اللجوء إلى الشعب بدلاً من نواب البرلمان⁽²⁾.

لا يملك المجلس الدستوري صلاحية الرقابة على مدى مطابقة القوانين الاستفتاءية للدستور باعتباره غير مؤهل لذلك⁽³⁾، فالاستفتاء وسيلة يلجأ إليها الرئيس لتدعيم شرعيته، بحيث يشكل اختلال في التوازن بين السلطتين التنفيذية والسلطة التشريعية، خاصة إذا كان رئيس الجمهورية يعلم أن المجلس الدستوري لن يتدخل لإعمال الرقابة عليها، وهو ما

(1) بلورغي منيرة، المرجع السابق، ص.164.

(2) بولوم محمد الأمين، المرجع السابق، ص.24.

(3) بوسالم رابح، المرجع السابق، ص.46.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

ذهب إليه المجلس الدستوري الفرنسي الذي رفض القيام بالرقابة على القانون الاستثنائي الصادر في 1962/10/28⁽¹⁾ وجاء هذا القانون لتعديل الدستور الذي كان ينص على أن الرئيس ينتخب من قبل البرلمان والمتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية على أنه تعبير صريح من الشعب⁽²⁾ ووفقا لما قرره مجلس الدولة الفرنسي فإن قرار رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي يعد من أعمال السيادة حتى المجلس الدستوري لا يمكن له النظر فيها⁽³⁾، أما القرارات المتعلقة بهذا القانون كاستدعاء الهيئة الناخبة فهي قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري⁽⁴⁾.

أما في الجزائر بالرغم من أن الدستور نص صراحة في المادة 163 على إمكانية المجلس في السهر على صحة عملية الاستفتاء إلا أنه يمكن له التدخل فقط قبل إقراره من طرف الشعب، أما بعد الموافقة عليه فلا يملك المجلس الدستوري إمكانية الرقابة عليه، مما ينجر عليه تعديل الدستور ليتوافق مع إرادة الشعب⁽⁵⁾.

لا يوجد عقبة أمام رئيس الجمهورية في هذه الحالة فيلجأ إلى الشعب متى شاء ذلك، مما يجعل القوانين الاستثنائية تمر دون أعمال الرقابة عليها، وهو أمر سلبي باعتبار الشعب ليس له دراية كافية حول المواضيع القانونية، فيجب توسيع رقابة المجلس الدستوري عليها قبلها وبعديا، بجعل الشعب لا يتذرع أنه صاحب السيادة في الدولة.

(1) لقد تم إخطار المجلس الدستوري الفرنسي من قبل رئيس مجلس الأمة يطالب فيه هذا الأخير المجلس بإعلان عدم مطابقة القانون المعني بانتخابات رئيس الجمهورية المتبنى بموجب استفتاء 1962/10/28، حيث المجلس انه غير مختص بموجب قرار صدر في 1962/11/6.

(2) عمر شاشوه، المرجع السابق، ص.124.

(3) لوثن دلال المرجع السابق، ص.107.

(4) قرار مجلس الدولة الفرنسي في 19 أكتوبر 1962 في قضية روبان وكودو.

(5) لوثن دلال، المرجع السابق، ص.108.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

نستخلص أن القوانين الاستثنائية تخرج من دائرة اختصاص القوانين المصوت عليها من البرلمان لذا فلا تخضع لرقابة المجلس الدستوري⁽¹⁾.

الفرع الثاني

عدم خضوع الأوامر التشريعية للرقابة الدستورية

رأينا سابقا أن التشريع بأوامر يكمن في قيام رئيس الجمهورية بالتشريع بدلا من البرلمان باعتباره المشرع الأصلي⁽²⁾، إضافة إلى أن الرقابة الدستورية هي وسيلة موضوعية تجعل الأوامر التشريعية محصنة⁽³⁾، كما أن التشريع بأوامر اختصاص شخصي وسلطة تقديرية للرئيس ودون أن يخضع في ذلك لأية رقابة في اتخاذ ما يراه مناسباً من أوامر في مجال القانون⁽⁴⁾.

تعتبر الأوامر التي لم يقرها بعد رئيس الجمهورية أعمالاً إدارية تخضع للرقابة القضائية أمام مجلس الدولة وذلك أخذاً بالمعيار العضوي، أما بعد موافقة ومصادقة البرلمان عليها تكتسب قوة التشريع وبهذا تتغير طبيعتها من أعمال إدارية إلى أعمال تشريعية بالتالي لا تخضع للرقابة القضائية إنما للرقابة الدستورية، لكن هذه الوضعية تصلح عندما يكون الأمر الرئاسي قانوناً عادياً خلافاً للقانون العضوي حيث جاءت المادة 123 من الدستور تنص في فقرتها الأخيرة على أنه "يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره"⁽⁵⁾.

يتبين أن الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية خلال شغور البرلمان أو بين دورتيه تخضع لرقابة المجلس الدستوري وهو ما يستنتج من المادة 124 من الدستور بعد موافقة

(1) محمد منير حساني، مساهمة المجلس الدستوري في العمل التشريعي، المرجع السابق، ص.44.

(2) شريط وليد، المرجع السابق، ص.285.

(3) رابحي أحسن، المرجع السابق، ص.369.

(4) مزياني لونس، المرجع السابق، ص.194.

(5) لونساي ججيقة، المرجع السابق، ص.250-252.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

البرلمان عليها في أول دورة له، أما الأوامر المتخذة خلال الحالة الاستثنائية لا تخضع للرقابة الدستورية باعتبارها من أعمال السيادة⁽¹⁾.

يتعين تقرير الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية من خلال فحص مدى مطابقتها للدستور بحيث إذا ما تجاوز رئيس الجمهورية هذا الأخير أُعتبر مساساً بقاعدة من قواعده، وبالعودة للمادة 165 من الدستور والمحددة فيها لوظائف المجلس الدستوري لم تنص على الأوامر التشريعية، إلا أن هذا لا يمنع من إخضاعها للرقابة الدستورية⁽²⁾، وهذا خلافاً لدستور 1963، لأنه يبدوا وكأن المؤسس الدستوري جعل الأوامر في نفس مرتبة مع القوانين، لأنه لا يوجد جدوى من ذكرهما معا واكتفى بذكر القوانين الذي أعطى له مدلول يشمل الاصطلاحين معا⁽³⁾، أي أنه كيّف الأوامر على أنها قوانين ووضعها في نفس المرتبة.

يثبت الواقع العملي لنا أن المجلس الدستوري تنحصر مهمته فقط في التصريح بمطابقة الأوامر التشريعية للدستور من عدمه فلا يُلغى الأمر أو النص المخالف للدستور إلا من الجهة المختصة بوضعه، ولا تمتد صلاحياته إلى القيام بتفعيل الرقابة على الأوامر التشريعية عليها ميدانياً وواقعياً.

الفرع الثالث

انعدام الرقابة الدستورية على المراسيم التنظيمية

يعتبر المرسوم الرئاسي أحد الوسائل التي يمتاز بها رئيس الجمهورية، بحيث يمكنه أن يشرع في كل المجالات التي أخرجها الدستور من دائرة القانون، وإبتداءاً من

(1) لشهب حورية، الرقابة السياسية على دستورية القوانين، المرجع السابق، ص.159.

(2) الغربي إيمان، المرجع السابق، ص.81.

(3) سعدي فرحات، التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص.161.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

دستور 1989 تم النص على رقابة المجلس الدستوري للمراسيم الرئاسية في المادة 155 منه، وكرس ذلك أيضا في دستور 1996 بموجب المادة 165 منه، والتنظيمات المقصودة هنا هي التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية، فالمراسيم التنفيذية لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري وإنما تخضع لرقابة الشرعية أمام القضاء الإداري⁽¹⁾.

ولا تخضع هذه المراسيم لرقابة المجلس الدستوري إلا إذا أخطر بها من الجهات المحددة في المادة 166 من دستور 1996، التي لها الحرية في ممارسة هذه الصلاحية من عدمها⁽²⁾، إلا أن غالبية الفقه يعتبرون أن المراسيم الرئاسية يجب أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري نظرا لاستقلاليتها، ورغم هذا ما يعاب على المجلس الدستوري أنه ورغم نص هذه المادة، إلا أنه منذ إنشائه لم يمارس اختصاصه في هذا المجال، بسبب عزوف رئيس المجلس الشعبي الوطني ثم رئيس مجلس الأمة من ممارسة صلاحيتها في الإخطار⁽³⁾.

يرجع منطقيا سبب تمتع المراسيم الرئاسية بالحصانة من الرقابة الدستورية كون أن رئيسي غرفتي البرلمان باعتبارهما صاحبا المصلحة في الإخطار، ينتمون إلى الأغلبية البرلمانية المساندة لرئيس الجمهورية هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم توسيع جهات الإخطار إلى هيئات أخرى⁽⁴⁾، إضافة إلى أن رئيس الجمهورية لا يمكن له إخطار المجلس بشأن إبطال أي عمل قام به أو أصدره ونقصد في هذا المقام المراسيم الرئاسية.

تبين المادة 169 أن التشريعات والتنظيمات التي دخلت حيز التنفيذ ورتبت آثار قانونية بعد إخطار المجلس الدستوري لإعمال الرقابة البعدية، فإذا إرتأى أن نصا تشريعيا

(1) بن زاغو نزيهة، المرجع السابق، ص.96.

(2) شرايرية محمد، إسهامات المجلس الدستوري في المادة الإدارية، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.181.

(3) لشهب حورية، المرجع السابق، ص.159.

(4) أومايوف محمد، المرجع السابق، ص.263، 264.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

أو تنظيميا غير دستوري، يفقد النص آثاره ابتداء من يوم صدور قرار المجلس، فقراره لا يسري بأثر رجعي بل بأثر فوري⁽¹⁾، لكن نجد الواقع مخالف لما هو مكرس في الدستور، فلا يتم أعمال الرقابة البعدية على التنظيمات وهو أمر سلبي فيجب أن تخضع التنظيمات للرقابة القبلية والبعدية كما هو الحال عليه بالنسبة للقوانين العضوية.

تنقسم المراسيم إلى قسمين مراسيم تنظيمية مستقلة يتولى رئيس الجمهورية اتخاذها في المسائل غير المخصصة للقانون، وإلى مراسيم تنظيمية تنفيذية يتولى الوزير الأول التوقيع عليها بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها، فالهدف من هذه الأخيرة هو تطبيق القانون، فبالعودة إلى المادة 1/165 من الدستور فكل من المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية تخضع للرقابة الدستورية من قبل المجلس الدستوري، غير أن الرأي الغالب يرجح على أن المراسيم الرئاسية فقط هي القابلة للرقابة باعتبار أنها منشئة للقانون، في حين تُستبعد المراسيم التنفيذية من الرقابة كون أنها نصوص تطبيقية للقوانين⁽²⁾.

إذا كان مرجعية النص التنظيمي مرجعية دستورية يترتب على مخالفتها بالضرورة خضوعه للرقابة من صاحب الاختصاص الأصلي المتمثل في القاضي الدستوري، وخروجه من رقابة القاضي الإداري، أما إذا كان النص ذو مرجعية تشريعية أو تنظيمية فإنه يخضع لرقابة هذا الأخير⁽³⁾.

يستحيل على المجلس الدستوري أن يفرض رقابته على التنظيمات كونها تصرفات إدارية صادرة عن السلطة التنفيذية إلا إذا أُخِطِر من قبل أحد الجهات الثلاث⁽⁴⁾، وإذا أعلن رئيس الجمهورية عن إحدى هذه الحالات (الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية)

(1) علواش فريد، المجلس الدستوري الجزائري: التنظيم والإختصاصات، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، مارس 2008، ص.113.

(2) جمام عزيز، المرجع السابق، ص.125.

(3) بورايو محمد، المرجع السابق ص.112.

(4) حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمائنها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص.263.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

بمرسوم رئاسي وتدخل المجلس الدستوري أو رئيسه بالاستشارة فإنه لا يمكن بعد ذلك تصور خضوع ذلك المرسوم للرقابة الدستورية حتى وإن كان غير دستوري⁽¹⁾.

رغم أن عدد المراسيم الرئاسية تحصى بالمئات وبآلاف إلا أن المجلس الدستوري والى يومنا هذا لم يتلقى أي إخطار موضوعه مراقبة مدى دستورية نص تنظيمي⁽²⁾.

المطلب الثالث

ضرورة تفعيل الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية

يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين بناء على إخطار من قبل الجهات المؤهلة بذلك قانونا، لهذا لا بد من توفر آليات في يد المجلس الدستوري لتفعيل الرقابة الغائبة على مستوى الممارسة العملية، والتي تؤدي إلى سمو مركز رئيس الجمهورية الذي ما ينفك يستعمل اختصاصاته إلا والمجلس الدستوري يقف متفرجا أمام تجاوز الدستور، ويعلن عن عدم إمكانه تسليط نوع من المتابعة المستمرة وفرض وجوده على الساحة مما يزيد من تردد رئيس الجمهورية قبل القيام بإصدار أي تشريع ينافي قواعد الدستور، فيجب أن تكون هناك رقابة دستورية حقيقية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية (الفرع الأول)، وذلك لا يتحقق إلا إذا كان هناك تنديد بتوسيع جهات الإخطار (الفرع الثاني).

الفرع الأول

ضرورة الإخضاع الحقيقي للأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية للرقابة الدستورية

يتميز المجلس الدستوري بكونه الحارس للدستور في مدى انتهاكه من قبل السلطة التي يخول لها الدستور صلاحية التشريع والتي من بينها رئيس الجمهورية، الذي يُسلط عليه الرقابة في قليل من الأحيان، فلو عدنا إلى السند القانوني نجد في طياته وجود رقابة

(1) حبشي لزرق، المرجع السابق، ص.264.

(2) جمام عزيز، المرجع السابق، ص.126. انظر أيضا: العام رشيدة، المرجع السابق، ص.5.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

على الأعمال المكونة للتشريع الرئاسي إلا أن الواقع العملي يُفند ذلك، بتمرير أعماله دون وجود أية رقابة تحول في سبيل سد الطريق في وجهه والحد من إصدار كثير من القوانين من طرف رئيس الجمهورية وهي مخالفة للدستور وإحجام رئيسي غرفتي البرلمان من الإخطار يجعل الأمر أكثر تعقيدا على الأداء الحقيقي للمجلس الدستوري الذي يجب أن يسعى إلى ضرورة إخضاع الأوامر الرئاسية لرقابة المجلس الدستوري (أولا)، وضرورة إخضاع المراسيم التنظيمية للرقابة الدستورية (ثانيا).

أولا

ضرورة إخضاع الأوامر للرقابة الدستورية

لم يشر المؤسس الدستوري الجزائري ضمن المادة 165 من الدستور إلى إمكانية الرقابة على الأوامر الرئاسية، إلا أنه لا يوجد ما يمنعه من إضفاء الرقابة عليها باعتبار أن موافقة البرلمان تمنحها قوة تشريعية موازية للقوانين العادية الصادرة منه، وهذا ما يجعل رقابة المجلس الدستوري عليها ممكنة⁽¹⁾ باعتبار أن الدستور أعلى القوانين في الدولة فيتوجب أن تكون الأوامر متطابقة مع الدستور وغير متناقضة له، وأمام عدم النص على إخضاع الأوامر الرئاسية لرقابة المجلس الدستوري فرئيس الجمهورية يمارس هذا الاختصاص دون التخوف من الرقابة الدستورية⁽²⁾.

ثانيا

ضرورة إخضاع المراسيم الرئاسية للرقابة الدستورية

نظرا للأهمية القصوى والبالغة التي تكتسبها المراسيم الرئاسية في الأنظمة الديمقراطية المقارنة، فلا بد من إخضاعها للرقابة الدستورية لأن رئيس الجمهورية يمارس

(1) بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص.172.

(2) رداة نور الدين، المرجع السابق، ص.117.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

سلطته التنظيمية المستقلة بصفته ممثلاً للسلطة التنفيذية⁽¹⁾، ويجب تفعيل الرقابة على المراسيم الرئاسية لضمان عدم تجاوز رئيس الجمهورية للمجال المحدد له دستورياً⁽²⁾.

أخيراً فلا بد من تكريس الرقابة الدستورية القبلية والبعديّة اللاحقة على المراسيم الرئاسية لضمان عدم تعارضها مع أحكام الدستور ولضمان عدم التداخل بين اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية.

الفرع الثاني

حتمية توسيع جهات الإخطار

يُباشِر المجلس الدستوري عمله بإخطار من الجهات المحددة دستورياً، إلا أن أغلب الإخطارات تأتي من رئيس الجمهورية، وهي ضئيلة جداً يرجع سبب ذلك إلى حصر الإخطار في ثلاثة جهات فقط⁽³⁾، فكان على المؤسس الدستوري أن يوسع من دائرة الإخطار لتشمل هيئات أخرى يكون لها وزن في مباشرة حق الإخطار.

يكون من الأجدر توسيع الإخطار إلى الوزير الأول باعتباره مسؤولاً على تنفيذ القوانين، وعلى تنفيذ برنامج حكومي تحت المصادقة عليه من قبل البرلمان، وعليه يكون من الأحسن أن يشارك في عملية الإخطار بخصوص قوانين قد يرى أنها غير دستورية تستوجب تنبيه المجلس الدستوري بخصوصها قبل تطبيقها على أرض الواقع⁽⁴⁾، بالإضافة لتمكين المعارضة البرلمانية من الطعن في النصوص التشريعية غير الدستورية، لأنه

(1) مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، (على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري)، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص.124.

(2) بلمهدي إبراهيم، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2010، ص.73.

(3) العام رشيدة، المجلس الدستوري: تشكيل وصلاحيات، المرجع السابق، ص.6، 7.

(4) شريط وليد، المرجع السابق، ص.275.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

يمكن أن يحدث تقارب في الانتماء السياسي للمخولين بحق الإخطار (رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان)، فإن ذلك من شأنه شل عمل المجلس والسماح بتمرير نصوص غير دستورية⁽¹⁾.

يعود سبب الرغبة في إشراك نواب البرلمان في حق إخطار المجلس الدستوري إلى أنه يعتبر ضماناً لإعمال مبدأ الرقابة على دستورية القوانين، فعدم إشراكهم في صياغة النصوص التشريعية يجعلهم مضطرون للانصياع إلى الأغلبية الموالية لسياسة رئيس الجمهورية، فتوسيع الإخطار إلى نواب البرلمان يُمكنهم من فرض موقفهم المعارض على نص حاز على موافقة الأغلبية البرلمانية المساندة لسياسة رئيس الجمهورية⁽²⁾، خلافاً للبلدان الأوروبية التي منحت الحق لنسبة معينة من أعضاء البرلمان في إخطار المجلس الدستوري مثلما هو الحال في فرنسا المقدر بـ 60 نائباً أو 60 شيخاً، وبذلك تحول مركز النقل في نشاط المجلس الدستوري ميدانياً إلى إدارة وضبط الصراعات التي قد تنور بين الأغلبية المؤيدة والأقلية المعارضة للرئيس من حيث الجوهر⁽³⁾، إلا أن مسعود شيهوب يقترح توفر ربع (4/1) من أعضاء غرفتي البرلمان لإخطار المجلس الدستوري، لأن لو فتح المجال لكل واحد منهم للإخطار يُفسح المجال لمبالغتهم بشكل مسرف وتبقى عقبة في وجه الأغلبية البرلمانية فيما تصادق عليه من قوانين⁽⁴⁾.

يجب أيضاً السماح بتوسيع الإخطار التلقائي للمجلس الدستوري لمواجهة بعض العراقيل التي تقيد عمله فعدم قدرته على التحرك من تلقاء نفسه يقلل من فعاليته نظراً لاقتصار آلية الإخطار لجهات محددة على سبيل الحصر، وإذا تعطل الإخطار ستصدر

(1) عمار عباس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور، مجلة المجلس الدستوري، ع.1، الجزائر، 2013، ص.ص 55-87، خصوصاً، ص.72، 73.

(2) جمام عزيز، المرجع السابق، ص.82.

(3) الأمين شريط، المرجع السابق، ص.22.

(4) شريط وليد، المرجع السابق، ص.275.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضييق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

نصوص مخالفة للدستور⁽¹⁾، فالعلة من استبعاد الإخطار الذاتي لأنه يؤدي بالمجلس الدستوري إلى التحكم في كل السلطات وإلى استبداده لاسيما أنه غير مراقب⁽²⁾، إلا أنه سجل الواقع في بعض المناسبات تحرك المجلس دون إخطاره وذلك بمناسبة مراقبته للأمر رقم 95-21 المؤرخ في 19/07/1995 المعدل والمتمم لقانون الانتخابات رقم 89-13 الصادر بتاريخ 07/08/1989، وذلك من خلال تبنيه تصريحاً علنياً بعد مرور 10 أيام من صدور الأمر المذكور أعلاه حيث تمسك من خلاله بحكم كان قد أصدره من قبل وهذا رغم أنه لم يتلقى أي إخطار، إضافة لما رخصت له المادة 07 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس المؤرخ في 16/04/2012 إمكانية التصدي لأحكام أخرى لم يخطر المجلس بشأنها هذا معناه أن المجلس له الحق في أن يحكم بما لم يطلب منه وهو ما يسمى بالإخطار غير المباشر، وبذلك إستطاع المجلس أن يفلت من نطاق ضيق الإخطار بتحركه ذاتياً⁽³⁾.

تمثل كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة قمتي هرم النظام القضائي الجزائري فماذا يمنع من إخطارهما للمجلس الدستوري، وعليه كان على المؤسس الدستوري الجزائري أن يفتح المجال للمحاكم من أجل المشاركة إقتداءً بالدول الأخرى⁽⁴⁾، كفرنسا مثلاً التي تأخذ بالرقابة لدستورية، باعتبار أن تمديد الإخطار إلى القضاة الذين لهم خبرة وكفاءة ودراية واسعة في المجال القانوني يعطي للرقابة مصداقية أكثر، لأن من غير المعقول أن تكون الهيئة التشريعية هي من تقوم بممارسة الرقابة على نفسها، بل لا بد أن تسند هذه المهمة أيضاً لجهة قضائية مستقلة تمارسها بكل شفافية.

(1) عمار عباس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور، المرجع السابق، ص.67.

(2) بوسالم رايح، المرجع السابق، ص.29.

(3) بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص.86.

(4) ديباش سهيلة، المرجع السابق، ص.75.

الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

ننادي بتوسيع حق الإخطار إلى الأفراد العاديين باعتبار أن القانون يطبق عليهم وهم الأدرى بمدى انتهاك حقوقهم، إلا أن هناك من إنتقد بشدة تمرير الإخطار إلى الأفراد العاديين ذلك أن هناك هيئات تنوب عنهم في ذلك، إضافة أنه سيكثر عدد الإخطارات بالتالي يصبح عمله غير دقيق⁽¹⁾، ذلك أنه تنقص قدرات قانونية فائقة لا تتوفر لدى الأفراد العاديين⁽²⁾.

يجب الإشارة إلى أن زيادة منح هذه الجهات صلاحية إخطار المجلس الدستوري يشكل حلا لظاهرة عدم فعالية أداء المجلس الدستوري الجزائري، إذ ينبغي إضفاء نوع من الخصوصية على المنظومة القانونية الذي سينظم تدخل جهات كانت محرومة من قبل في مجال تفعيل الرقابة على دستورية القوانين.

(1) العام رشيدة، المجلس الدستوري: تشكيل وصلاحيات، المرجع السابق، ص.07.

(2) بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص.87.

خلاصة الفصل الثاني

تعاني الرقابة الدستورية في الجزائر من جمود وركود كبير في مجال تفعيل الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية، فأصلا للرئيس سلطة تقديرية في تحريك سلطة التشريع ما لم يقيد الدستور بحدود أو بضوابط التي قد تحد من هذه السلطة، إلا انه ورغم إقرار الدستور عدة حدود دستورية على الرئيس في هذا المجال إلا أن هذا الأخير ينتهك الدستور في مواضيع عديدة، مما يؤدي لعدم نجاعة الرقابة البرلمانية في ترشيد السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية، كما أن قلة الإخطارات بالنسبة لكل المواضيع ومن مختلف الجهات، وخاصة مع تأثير تشكيلة المجلس الدستوري التي تحد من فعالية هذه الرقابة ولمحدودية الإخطار قانونيا وواقعا، فكلها عوامل تؤدي لانعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية للرئيس، لذا فلا بد من التنديد بضرورة توسيع جهات الإخطار، إضافة لإلزامية الإخضاع الحقيقي للأوامر والمراسيم للرقابة الدستورية ومحاولة السعي لمعالجة العديد من النقائص في مجال الرقابة الدستورية من أجل تفعيل الدور الرقابي للمجلس الدستوري.

خاتمة

خاتمة

نستنتج أن لرئيس الجمهورية إختصاصات واسعة ومتعددة، تمتد وتتسع إلى كل المجالات الى حد هيمنته على كل المجالات التشريعية والتنفيذية، إلا أن ذلك قد يحد من فعالية بعض الأجهزة كما قد يقلص من دور بعض السلطات أثناء أداء مهامها، لإحتكار رئيس الجمهورية لكل الإختصاصات تقريبا، حيث يتبين لنا أن الرئيس في مجال مباشرته للإختصاص التشريعي، يستعمل الوزير الأول كآلية يتحكم فيها لصناعة التشريع، كما أن الدستور قد منح الأولوية للوزير الأول للمبادرة بمشاريع القوانين لضمان إشراكه في العملية التشريعية، ولكي يخفف العبئ على كاهل رئيس الجمهورية إضافة أن الوزير الأول يسعى لتقدير الخلافات التي قد تثور بين غرفتي البرلمان ويحاول إيجاد حلول توفيقية لها.

يبرز احتكار رئيس الجمهورية للمجال التشريعي من خلال تحكمه بعدة مجالات أين يزيح البرلمان عن المجال التشريعي وينفرد ولوحده بالتشريع في بعض الميادين التشريعية.

فيحظى رئيس الجمهورية بمكانة هامة داخل المؤسسة التشريعية، وما يدعم من مكانته هذه هو إقرار الدستور للرئيس مجموعة من الوسائل التي تمكنه من مواجهة السلطة التشريعية أو التأثير عليها.

يتجاوز رئيس الجمهورية البرلمان بل ويتجاهله في عدّة مواضيع تشريعية، رغم أن الدستور أقر لرئيس الجمهورية عدّة ضوابط إلا أن هذه الأخيرة لا تقف عائقا أمام السلطات التشريعية الواسعة لرئيس الجمهورية ولا تحد منها، إضافة إلى استغلال هذا الأخير لسلطاته بتجاوزه لأحكام المادة 124 للتشريع بأوامر.

يمتلك البرلمان عدة آليات رقابية للتأثير على رئيس الجمهورية دستوريا، إلا أن هذه الآليات الرقابية تظل عديمة الأثر واقعا.

خاتمة

ويُلاحَظ أن دور المجلس الدستوري في المجال المتعلق بالرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية تتعدم واقعا لأسباب ولمظاهر عديدة، لذا لا بد من ضرورة تحريك رقابة المجلس الدستوري على هذا الأخير ميدانيا.

إلا أنه وطبقا لضمان الشفافية والمصادقية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية في الأنظمة المقارنة عامة وفي الجزائر خاصة، فلا بد من مراعاة مجموعة من الإقتراحات والتوصيات لضمان تجسيد دولة القانون في الجزائر، يكون مبدأ الحكم الراشد وتكريس دولة القانون وتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات أهم أعمدتها وركائزها ومنها:

ضمان الإستقلالية الحقيقية للوزير الأول إتجاه رئيس الجمهورية أثناء مباشرة مهامه على مستوى الجهاز التنفيذي، بتوفير الوسائل اللازمة لتجسيد الاستقلالية الفعلية، العضوية والوظيفية للوزير الأول واقعا.

تساوي حظوظ البرلمان بغرفتيه: -المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة- والحكومة في مجال المبادرة بالقوانين، أي إعطاء البرلمان والحكومة مكانة متساوية في مجال المبادرة بالقوانين.

تقاسم مراحل إبرام معاهدات الدولية بين رئيس الجمهورية والبرلمان لإضفاء نوع اكبر من المصادقية عليها داخليا وخارجيا.

التقييد من مبالغة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، ووجوب حصر مجالات التشريع بمراسيم رئاسية للحد من ظاهرة تعسف رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر.

تكريس مبدأ الفصل المرن بين السلطات في الجزائر ميدانيا وقانونيا، وضمان تكريس التعاون والتنسيق بين اختصاصات كل سلطة إتجاه سلطة أخرى.

تمديد الإخطار الوجوبي للجهات الأخرى: كرئيسا غرفتي البرلمان، إضافة للوزير الأول، المحكمة العليا، مجلس الدولة، والمواطنين، بشأن كل من التنظيمات القوانين والمعاهدات.

خاتمة

عدم اللجوء لإجراء حل المجلس الشعبي الوطني-الذي يعد كوسيلة يستغلها رئيس الجمهورية حسب سلطته التقديرية للضغط على البرلمان وللتأثير عليه-، لضمان إستمرارية المجلس الشعبي الوطني في أداء العمل التشريعي بصفة عادية ومنتظمة.

ضرورة تقاسم الاختصاصات التشريعية، كالتشريع بأوامر والإصدار وغير ذلك من الاختصاصات بين رئيس الجمهورية والبرلمان.

إلزام الدستور رئيس الجمهورية بعرض المعاهدات الدولية على الموافقة البرلمانية للتأكد من مشروعيتها وإعطاء قدر أكبر من الشفافية عليها، بتوفيره لجزاءات ولعقوبات ردية، بغية إرغامه على ذلك.

تكريس المسائلة السياسية لرئيس الجمهورية في كل الحالات خاصة عند خرقه لأحكام المادة 124 من دستور 1996، بمحاولة السعي لإنشاء محاكم لإدانة رئيس الدولة سياسيا وجزائيا.

تفعيل آليات الرقابة البرلمانية ضد رئيس الجمهورية وضد الحكومة، فالواقع يثبت أن الدستور خول للرئيس سلطة واسعة لحل الغرفة الأولى، إلا انه بالمقابل فلم يجعل الحركة عكسية من هذه الأخيرة ضد رئيس الجمهورية، فلا يحوز البرلمان أدوات قانونية تمكنه من التصدي لرئيس الجمهورية، فالممارسة الجزائرية تعكس النصوص القانونية الناقصة والنادرة في هذا المجال.

تفعيل دور المجلس الدستوري في الجزائر بتوسيع جهات الإخطار وبضمان الإستقلالية العضوية والوظيفية لأعضاء المجلس الدستوري عن رئيس الجمهورية، ولا يجوز إسناد الرقابة الدستورية لهيئة سياسية لأن ذلك يجعل المجلس الدستوري بحكم تكوينه وتشكيلته يعمل على تغليب الإعتبارات السياسية على المصالح القانونية، مما يؤدي لعجز ولعدم نجاعة الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية ميدانيا.

خاتمة

إخضاع كل الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية للرقابة الدستورية الإيجابية، السابقة واللاحقة بما في ذلك الأوامر والمراسيم المعاهدات والمواضيع الاستثنائية، وتكريس النزاهة والشفافية على نتائج الإستفتاء الشعبي بغية التكريس الفعلي والصحيح لمبدأ الديمقراطية .

ضرورة حياد كل من الأغلبية البرلمانية الموالية لرئيس الجمهورية وأعضاء المجلس الدستوري والسماح للمعارضة بمواجهة السلطة الرئاسية المجسدة في رئيس الجمهورية من خلال تفعيل الآليات الضرورية في هذا المجال.

يعد تعديل الدستور ضرورة حتمية نظرا لتغير الظروف والأحوال، فمهما أُوتي القائمون على سن الدستور من خبرة ومعارف في هذا المجال فلن يستطيعوا الإلمام بما سيحمله المستقبل من متغيرات سياسية، اقتصادية أو اجتماعية أو غيرها، مما يؤدي لحتمية تعديل الدستور لضمان مواكبة ومسايرة هذا الأخير للتطورات وللمتغيرات ولضمان تجسيد نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية واقعيا.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

باللغة العربية:

أولا/الكتب:

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، دون دار النشر، مصر، 1998.
2. أحمد سعيان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.
3. فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، د.م.ج الجزائر، 2006.
4. _____، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج.3: السلطات الثلاث، ط.3، د.م.ج، الجزائر، 2008.
5. بعلي محمد صغير، نظرية القانون ونظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
6. بغدادى عز الدين، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام المصري، القاهرة، 2009.
7. جعفر محمد السعيد، مدخل للعلوم القانونية: الوجيز في نظرية القانون، ط.7، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
8. حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، دار الجامعة الاسكندرية، 2005.
9. رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، ط.2، دار هومة للطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
10. رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971 (دراسة مقارنة: الدستور الكويتي والفرنسي)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
11. سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

قائمة المراجع

12. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج.1: النظرية العامة للدولة والدستور، طرق ممارسة السلطة، ط.4، د.م.ج، الجزائر، 1992.
13. _____، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج.2، النظم السياسية: طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها، ط.9، د.م.ج، الجزائر، 2008.
14. _____، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج.2، النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها، ط.11، د.م.ج، الجزائر، 2010.
15. _____، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج.3، السلطة التنفيذية، ط.2، د.م.ج، الجزائر، 2013.
16. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دون دار النشر، الإسكندرية، 1988.
17. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، د.م.ج، الجزائر، 2010.
18. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دون دار النشر، الإسكندرية، 2004.
19. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
20. _____، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود (دراسة مقارنة)، تاريخية-قانونية-سياسية، دار الهدى، الجزائر، 2006.
21. _____، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة: العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2009.

قائمة المراجع

22. _____، القانون الدستوري الجزائري تاريخ و دساتير الجمهورية الجزائرية (مراجعات: تاريخية-سياسية-قانونية)، دار الهدى، الجزائر، 2010.
23. _____، الوجيز في القانون الدستوري الجزائري: نشأة-فقهها-تشريعها، دراسة تحليلية نظرية و تطبيقية، ط.4، دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
24. عجة الجيلالي، مدخل للعلوم القانونية: نظرية القانون، دار الخلدونية، الجزائر، د.س.ن.
25. عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
26. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1999.
27. العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
28. غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، دون سنة النشر.
29. فدوي مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي: دراسة قانونية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية لبنان، 2010.
30. قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
31. لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2002.
32. مانع جمال عبد الناصر، القانون الدولي العام، المدخل والمصادر، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
33. مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية (قوانين، أوامر، مراسيم، قرارات إدارية)، ط.3، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

قائمة المراجع

34. محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، ج.2: أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، دار الأمة للطباعة والنشر، الجزائر، 2000.
35. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم النظم الدستورية والسياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002.
36. محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري: الدولة-الحكومة-الدستور، المؤسسة الثقافية الجامعية، دون سنة النشر.
37. مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر(على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
38. مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، د.م.ج، الإسكندرية، دون سنة النشر.
39. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
40. _____، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
41. مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري ، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
42. ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007.
43. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1999.

قائمة المراجع

ثانيا/ الرسائل والمذكرات الجامعية

أ. الأطروحات:

1. **أومايوف محمد**، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.

2. **بورايو محمد**، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون العام كلية الحقوق، الجزائر، 2012.

3. **حميدشي فاروق**، الممارسة التشريعية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004.

4. **دلال لوشن**، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، 2012.

5. **رابحي أحسن**، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2006.

6. **شريط وليد**، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

7. **صام إلياس**، المركز الجزائري لرئيس الدولة في القانون الدولي والقانون الدستوري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

قائمة المراجع

8. **عقيلة خرباشي**، مركز مجلس الأمة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
9. **لوناسي ججيقة**، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دون تاريخ مناقشة.
10. **محمد هاملي**، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
11. **يونسي حفيظة**، آثار الأزمة السياسية في الجزائر على سلطات الدولة منذ 1992، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

ب. مذكرات الماجستير:

1. **ادحيمن محمد الطاهر**، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
2. **أفطوش إبراهيم**، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
3. **بركات أحمد**، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
4. **بلحاج نسيمة**، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، الجزائر، 2007.

قائمة المراجع

5. **بلمهدي إبراهيم**، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2010 .
6. **بلوغري منيرة**، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
7. **بن أحمد سمير**، آليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، د.ت.م.
8. **بن بغيلة ليلي**، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
9. **بن سرية سعاد**، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير، (بموجب قانون رقم 19/08)، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010.
10. **بن صفي علي**، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
11. **بوسالم رابح**، المجلس الدستوري الجزائري، تنظيمه وطبيعته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.
12. **بولوم محمد الأمين**، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
13. **تريعة نورة**، صور المشاركة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

قائمة المراجع

14. **جمام عزيز**، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
15. **جوهره حويش**، التعديلات الدستورية بين ثوابت الجمود ودواعي التغيير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
16. **حافظي سعاد**، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
17. **حبشي لزرق**، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2013.
18. **حنان مفتاح رزيق**، رئيس الجمهورية بين الدستورين الجزائري والأمريكي (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، د.ت.م.
19. **ديباش سهلية**، المجلس الدستوري ومجلس الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001.
20. **ذوادي عادل**، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
21. **رابح سعاد**، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
22. **رباحي مصطفى**، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.

قائمة المراجع

23. **زينب عبداللاوي**، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
24. **زيوي خير الدين**، إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
25. **سعودي باديس**، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري: دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.
26. **سعيدي فرحات**، التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
27. **شامي رابح، حمو عبد الله**، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
28. **شاهد أحمد**، المؤسسة التشريعية كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2009.
29. **شباح فتاح**، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات -دراسة حالة النظام السياسي الجزائري-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008.
30. **ضميري عزيزة**، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008.

31. طارق عشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري: 1997-2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009.
32. عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
33. عفرون محمد، إعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2007.
34. عمر شاشوه، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
35. الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.
36. فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، دون تاريخ مناقشة.
37. قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الجزائر، 2002.
38. كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.

قائمة المراجع

39. **لونيسى بوجمعة**، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006.
40. **محمد منير حساني**، مساهمة المجلس الدستوري في العمل التشريعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010.
41. **مختاري عبد الكريم**، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.
42. **مزياتي حميد**، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
43. **مزياتي لونات**، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
44. **معمري نصر الدين**، الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، دون تاريخ المناقشة.
45. **ولد علي تاكفاريناس**، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.
46. **ياهو محمد**، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

قائمة المراجع

ت. مذكرات الماستر:

1. منصر نسيم، خلدي حكيم، المركز القانوني للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

2. يحيوي عاشور، بوزلمادن ليلية، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014.

ث. مذكرات الليسانس:

1. بوحزام سامية، بوفولة سعاد، المؤسسة البرلمانية في الجزائر، النشأة-التطور-المستقبل، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2006.

2. بوحجار علي وآخرون، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2013.

ثالثا/ المقالات:

1. الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري، "مجلة المجلس الدستوري"، ع.1، الجزائر، 2013، ص.ص 8-34.

2. أونيسي ليندة، "ضمانات نفاذ القواعد الدستورية في الجزائر"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.10، 2006، ص.ص 249-263.

3. بن زاغو نزيهة، "التجربة المغاربية في مجال الرقابة على دستورية القوانين"، مجلة الفكر البرلماني، ع.25، أبريل 2010، ص.ص 79-115.

قائمة المراجع

4. **بوزيد لزهاري**، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، ع.7، الجزائر، 2004، ص.ص.44-77.
5. **بوسلطان محمد**، "الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر"، مجلة المجلس الدستوري، ع.1، 2013، ص.ص.35-54.
6. **بوليفة محمد عمران**، "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، ع.10، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006، ص.ص.279-295.
7. **حاحة عبدالعالي**، يعيش تمام آمال، "تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.ص.261-266.
8. **حسين فريجة**، "علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية هل تحتاج لإعادة نظر"، مجلة المنتدى القانوني، ع.6، أبريل 2009، ص.ص.20-29.
9. **حسينة شرون**، "موقف القضاء الدولي في التعارض بين الاتفاقيات و القانون الداخلي"، مجلة المفكر، ع.3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، فيفري 2008، ص.ص.189-202.
10. **ذبيح مولود**، "مظاهر الاستقلال والتعاون والاندماج بين سلطتي التنفيذ والتشريع في دستور 1996 الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 10، ع.2، 2014، ص.ص.170-196.
11. **شرايرية محمد**، "إسهامات المجلس الدستوري في المادة الإدارية"، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.ص.177-188.

قائمة المراجع

12. عاشور نصر الدين، نسيغة فيصل، "علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996"، مجلة الإجتهد القضائي جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.ص 307-324.
13. العام رشيدة، المجلس الدستوري: "تشكيل وصلاحيات"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، ع.7، فيفري 2005، ص.ص 1-8.
14. عبد الجليل مفتاح، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية و موجبات الضمان"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.11، ماي 2007، ص.ص 65-74.
15. علواش فريد، المجلس الدستوري الجزائري: "التنظيم والاختصاصات"، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، مارس 2008، ص.ص 105-118.
16. عمار عباس، "تطور الرقابة الدستورية في الجزائر والعوائق التي تحول دون فعاليتها"، مجلة الحقيقة، ع.4، المركز الجامعي، أدرار، 2004، ص.ص 153-166.
17. _____، "دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور"، مجلة المجلس الدستوري، ع.1، الجزائر، 2013.
18. عمر فرحاتي، "العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر بين فترتين الأحادية والتعددية"، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.ص 56-61.
19. فتيحة عمارة، "سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين" (دراسة مقارنة)، مجلة الشريعة والقانون، ع.55، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2013، ص.ص 399-440.

قائمة المراجع

20. فكاير نور الدين، "ملاحح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996"، مجلة الفكر البرلماني، ع.10، الجزائر، 2005، ص.ص.43-59.
21. لشهب حورية، "الرقابة السياسية على دستورية القوانين"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.ص.151-165.
22. مانع جمال عبد الناصر، "الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.4، مارس 2008، ص.ص.32-53.
23. مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مجلة الإدارة، كلية الحقوق، مجلد 10، ع.2، 2000، ص.ص.09-45.
24. ميلود حمامي، "دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي"، مجلة الفكر البرلماني، ع.1، الجزائر، 2007، ص.ص.63-75.
25. وسيلة وزاني، "مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد"، مجلة الفكر البرلماني، ع.21، الجزائر، 2008، ص.ص.17-40.

رابعاً/ المداخلات

1. بلعور مصطفى، "التعديلات الدستورية ومعضلة التطور البرلماني في الجزائر"، مداخلة حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، يومي 15 و 16 فبراير 2012، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
2. غربي محمد، "دور مجلس الأمة في دعم الممارسة الديمقراطية في الجزائر على ضوء تجارب دول المغرب العربي"، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2012.

قائمة المراجع

3. غوتي مالكي سعاد، مداخلة بعنوان البرلمان في النظام السياسي الجزائري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.

خامسا/ الندوات:

1. بولحية إبراهيم، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين البرلمان والحكومة، الجزائر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يوم 2000/10/24.

2. عبد الرحمان بلعياط، مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني، ندوة مجلس الأمة الغرف العليا وترقية الديمقراطية، نشرية مجلس الأمة، الجزائر، 2004.

سادسا/ النصوص القانونية

أ. النصوص التأسيسية:

1. دستور 1989، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج.د.ش، ع. 09 لسنة 1989.

2. دستور 22 نوفمبر 1976، المنشور بموجب الأمر رقم 97/76، المؤرخ في 22/11/1996، ج.ر.ج.ج.د.ش، ع. 94 لسنة 1976.

3. دستور 1996 /11/28، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7/12/1996، ج.ر.ج.ج.د.ش، ع. 76 لسنة 1996.

4. القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش، ع. 63 لسنة 2008.

ب. المعاهدات:

اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية المبرمة يوم 23/5/1969، إنضمت إليها الجزائر بتحفظ، بموجب المرسوم رقم 87-222، المؤرخ في 13 أكتوبر 1987، ج.ر.ج.ج.د.ش، ع. 42 لسنة 1987.

قائمة المراجع

ت. النصوص التشريعية:

القوانين:

1. القانون العضوي رقم 99-02، مؤرخ في 8 مارس 1999، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، ع.15، الصادرة في 9 مارس 1999.
2. الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26/9/1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ع. 78، صادر في 27/9/1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، مؤرخ في 20/6/2005، ج.ر.ع. 44، صادر في 26/6/2005، وبالقانون رقم 07-05، مؤرخ في 13/5/2007، ج.ر.ع. 30، صادر في 13/5/2007

ث. النصوص التنظيمية:

المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 4 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ج.د.ش، ج.ر.ع. 29، لسنة 1991.
2. المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المؤرخ في 9 فيفري 1992، المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ، ج.ج.د.ش، ج.ر.ع. 10، لسنة 1992.
3. المرسوم الرئاسي رقم 99-240، المؤرخ في 27/10/1999، المتعلق بالتعيين في الوظيفة المدنية والعسكرية، ج.ر.ع. 76، لسنة 1999.
4. مرسوم رئاسي رقم 02-03 المؤرخ في 25 فيفري 2002، يتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 10 نوفمبر 2001، ج.ر.ع. 15 مؤرخة في 2002.

الأنظمة الداخلية:

- النظام المؤرخ في 16 أبريل 2012، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المنشور في ج.ر.ع. ج.د.ش، ع. 26، المؤرخ في 3 ماي 2012.

قائمة المراجع

سابعا/ الوثائق:

- 1.مسودة التعديل الدستوري الجديد المنشور على الموقع الالكتروني التالي: <http://www.el-mouradia.dz> (تم الإطلاع عليه في 18/05/2015).
 - 2.بوتفليقة يحاول إنقاذ مشروع تعديل الدستور من الفشل،جريدة العرب،العدد 9749، السنة37، الجزائر، 25 نوفمبر 2014، ص2.
 - 3.**بن حمو سميرة**، التعديل الدستوري2008 بين قانون السياسة وصلاحيات الرئيس، تحقيق مصور لنيل شهادة الليسانس، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2009 .
 4. قرار مجلس الدولة الفرنسي في 19 أكتوبر 1962 في قضية روبان وكودو.
 5. منشورات المجلس الدستوري، إعلان المجلس الدستوري رقم 02-99، المؤرخ في19/9/1999، المتعلق بنتائج الاستفتاء، يوم 16/9/1999، عن أحكام الفقه الدستوري 1999، رقم04.
 - 6.مداولة رقم 92-02 / م.أ.د، مؤرخة في 14 أبريل 1992، يتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، ج.ر.ج.د.ش، ع.28، سنة 1992.
- باللغة الفرنسية:

1/Les Ouvrages :

- 1.**DJEBBAR Abdelmadjid**, La politique conventionnelle de l'Algérie, o.p.u, Alger, 2000.
- 2.**Francis de baecque** , Qui gouverne la France ?, p.u.f , paris,1976, .
- 3.**JEAN Gicquel et André Houriou**, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8^e éd, Montchrestien , Paris, 1985.
- 4.**JEAN Paul Jacqué**, Droit constitutionnel et institutions politiques.les bases de droit constitutionnel.les régimes politiques étrangers. Le régime politique Français (histoire de 5^e république, 8e éd, Dalloz ,Strasbourg.2010.
- 5.**JEAN Paul Jacqué**, Droit constitutionnel et institutions politiques. Série droit public-science politique, 6^e éd, Dalloz, paris, 2006.

6. JEAN Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politiques, 2e éd, Dalloz, paris, 1996.

7. JEAN Paul Jacqué, Droit constitutionnel et institutions politiques, 3^e éd, Mémentos, Dalloz, 1998.

7. JEAN Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, 11^e éd, 1991.

8. Leclerc Claude, Droit constitutionnel et institutions politiques, 1^{er} éd, Litec, paris, 1999.

9. PIERRE Pactet, Institutions politiques droit constitutionnel, 20^e éd, Armand colin, paris, 2001.

10. RENARD Chantebout, Droit constitutionnel et science politique, 17e éd, Armand colin, Paris, 2000.

11. RENé Chapus, De la soumission au droit des règlement autonomes, chron, paris, 1960.

2/ les revues:

a. Berlia Georges, La convocation d'une session extraordinaire du parlement et le nature du régime .R.D.P.1960...

b. BRAHIMI Mohammed, Le droit de dissolution dans la constitution de 1989, Vol 1, R.A.S.J.E.P, Alger, 1990.

c. DJEBBAR Abdel Madjid, Le conseil de la nation et le pouvoir normatif du conseil constitutionnel, (a propos de l'avis du conseil constitutionnel du 10/2/1998) in IDARA, n°2, voulume10, Alger, 2000.

d. JEAN Claude Maestre; Les messages présidentiels en France, R.D.P.1964.

e. GIRARD Bordeaux, Le contrôle parlementaire d'étude de droit constitutionnel, Revue n: 14. 1970.

3/ constitution:

La constitutions algérienne du 8/9/1963, J.O.R.A.D.P, N° 64, publié le 10/09/1963.

La constituions française de 1985, modifier et complété, publier sur le site:

قائمة المراجع

[http:// www.conseil constitutionnel .Fr/conseil constitutionnel/rook/bank mm/constitution/constitution.pdf.](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/rook/bank-mm/constitution/constitution.pdf)

4/ sites internet:

a. www.elwatandz.com/watanarabi/1980.html. الاطلاع تم عليه يوم 2011/6/30 الساعة 23. 59. 1 على

b. www.alarabiya.net/articles/2012/12/15/255161.html. تم الاطلاع عليه يوم 2012/12/15، على الساعة 21.37.

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
شكر وعرهان	
الإهداء	
قائمة أهم المختصرات	
مقدمة.....	ص07.
الفصل الأول: الآليات التشريعية لرئيس الجمهورية في الجزائر	
على ضوء دستور 1996 المعدل والمتمم.....	ص12.
المبحث الأول: عدة مجالات تشريعية تجعل من رئيس الجمهورية مشرعا أصيلا.....	ص12.
المطلب الأول: الاستفتاء آلية ممتازة للتشريع.....	ص12.
الفرع الأول: أنواع الإستفتاء.....	ص13.
الفرع الثاني: الإستفتاء آلية لتجاوز البرلمان.....	ص14.
المطلب الثاني: المعاهدات الدولية مجال رحب للتشريع.....	ص16.
الفرع الأول: صنع القاعدة الدولية من خلال الإبرام والتصديق.....	ص16.
الفرع الثاني: سمو المعاهدات الدولية على التشريع الوطني.....	ص19.
المطلب الثالث: دور رئيس الجمهورية في صنع القاعدة التشريعية الوطنية.....	ص21.
الفرع الأول: التشريع بأوامر رئاسية.....	ص22.
الفرع الثاني: السلطة التنظيمية المطلقة لرئيس الجمهورية.....	ص28.

- أولاً:مجالات التنظيم أوسع من مجالات التشريع.....ص29.
- ثانياً:تأثير رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية المتفرعة.....ص32.
- الفرع الثالث:إنفراد رئيس الجمهورية بالإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري.....ص35.
- المبحث الثاني: رئيس الجمهورية محرك أصيل للعملية التشريعية. – إستعمال الوزير الأول
- كأداة لصنع التشريع.....ص38.
- المطلب الأول: منح الوزير الأول الأولوية للمبادرة بالنصوص القانونية على مستوى
- مجلس الوزراء.....ص38.
- الفرع الأول:المبادرة بالقوانين على ضوء دستوري 1963 و 1976.....ص39.
- الفرع الثاني:المبادرة بالقوانين على ضوء دستوري 1989 و 1996.....ص40.
- المطلب الثاني:الوزير الأول أداة لصنع التشريع.....ص42.
- الفرع الأول:ضبط الوزير الأول لجدول أعمال الدورة والجلسات.....ص42.
- الفرع الثاني:دور الوزير الأول في المناقشة والتصويت على القوانين.....ص43.
- المطلب الثالث:الدور الترجيحي للوزير الأول في اللجنة المتساوية الأعضاء.....ص43.
- الفرع الأول:أنواع الخلافات التي تستدعي تدخل اللجنة.....ص45.
- الفرع الثاني:مهام اللجنة المتساوية الأعضاء.....ص47.
- المبحث الثالث: ثقل رئيس الجمهورية داخل المؤسسة التشريعية.**.....ص48.
- المطلب الأول:إضفاء البصمة الرئاسية على البرلمان.....ص48.

فهرس المحتويات

- الفرع الأول: تعيين الثلث أعضاء مجلس الأمة.....ص48.
- الفرع الثاني: استدعاء رئاسي لعقد دورة غير عادية للبرلمان.....ص50.
- الفرع الثالث: توجيه خطاب رئاسي للبرلمان.....ص53.
- المطلب الثاني: وسائل تهديد رئيس الجمهورية للمؤسسة التشريعية.....ص55.
- الفرع الأول: حل المجلس الشعبي الوطني.....ص55.
- الفرع الثاني: تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة.....ص58.
- المطلب الثالث: التأثير على تشريع المؤسسة التشريعية.....ص58.
- الفرع الأول: إستكمال التشريع بالإصدار والنشر.....ص59.
- الفرع الثاني: المداولة الثانية كآلية لعرقلة مسار اكتمال القانون.....ص62.
- الفرع الثالث: الإخطار الاختياري للمجلس الدستوري.....ص66.
- خلاصة الفصل الأول:.....ص68.
- الفصل الثاني: عدم نجاعة الحدود الدستورية في تضيق الصلاحيات**
- التشريعية لرئيس الجمهورية.....ص69.
- المبحث الأول: إمكانية تجاوز رئيس الجمهورية للبرلمان في العملية التشريعية.....ص69.
- المطلب الأول: تجاوز رئيس الجمهورية للبرلمان عن طريق اللجوء للاستفتاء الشعبي.....ص69.
- الفرع الأول: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في اللجوء للاستفتاء الشعبي.....ص70.
- الفرع الثاني: انعدام النقاش العام حول المواضيع الاستثنائية.....ص75.

- الفرع الثالث: التأثير في نتائج الاستفتاء.....ص77.
- المطلب الثاني: تجاهل رئيس الجمهورية للبرلمان في مجال التصديق
- على المعاهدات الدولية.....ص78.
- الفرع الأول: السلطة التقديرية للرئيس في عرض المعاهدات للموافقة البرلمانية.....ص79.
- الفرع الثاني: إمكانية تجاوز رأي البرلمان.....ص82.
- أولاً: إمكانية إخطار المجلس الدستوري قصد التصدي لرفض البرلمان.....ص83.
- ثانياً: تهديد رئيس الجمهورية للبرلمان بالحل.....ص84.
- ثالثاً: سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبيص85.
- المطلب الثالث: تجاوزات رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر.....ص87.
- الفرع الأول: مبالغة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر.....ص87.
- أولاً: كثرة الأوامر الرئاسية في الجزائرص87.
- ثانياً: إفراط رئيس الجمهورية في إستعمال حقه للتشريع بأوامر.....ص91.
- الفرع الثاني: استغلال إجراءات المادة 124 لضمان الموافقة البرلمانية.....ص93.
- أولاً: الموافقة البرلمانية على الأوامر التشريعية بدون مناقشة.....ص93.
- ثانياً: تأثير رئيس الجمهورية على الموافقة البرلمانية للأوامر التشريعية.....ص95.
- الفرع الثالث: رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً عن تجاوزاته للمادة 124.....ص96.

فهرس المحتويات

- المبحث الثاني: عدم نجاعة الرقابة البرلمانية في ترشيد السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية.....ص99.
- المطلب الأول: صعوبة تجسيد الرقابة البرلمانية.....ص99.
- الفرع الأول: صعوبة تحقيق النصاب اللازم لممارسة ملتس الرقابة ضد أعمال الحكومة.....ص99.
- الفرع الثاني: عدم فعالية إجراء سحب الثقة للتأثير على رئيس الجمهورية.....ص103.
- الفرع الثالث: رئيس الجمهورية محصن من إجراءات الأسئلة و الاستجابات.....ص104.
- المطلب الثاني: افتقاد البرلمان لحق إخطار المجلس الدستوري.....ص107.
- الفرع الأول: التنازل العملي لرئيسا غرفتي البرلمان عن حق إخطار المجلس الدستوري.....ص107.
- الفرع الثاني: حرمان أعضاء البرلمان من حق إخطار المجلس الدستوري.....ص108.
- المبحث الثالث: انعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية.....ص114.
- المطلب الأول: أسباب انعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية.....ص114.
- الفرع الأول: التشكيلة السياسية للمجلس تحد من فعالية الرقابة الدستورية على أعمال رئيس الجمهورية.....ص115.
- الفرع الثاني: محدودية إخطار المجلس الدستوري قانونيا وواقعا.....ص118.
- أولا: محدودية إخطار المجلس الدستوري قانونيا.....ص118.
- ثانيا: محدودية إخطار المجلس الدستوري واقعا.....ص120.

فهرس المحتويات

- المطلب الثاني: مظاهر انعدام الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية.....ص121.
- الفرع الأول: عدم خضوع القوانين الاستثنائية للرقابة الدستورية.....ص121.
- الفرع الثاني: عدم خضوع الأوامر التشريعية للرقابة الدستورية.....ص123.
- الفرع الثالث: انعدام الرقابة الدستورية على المراسيم التنظيمية.....ص124.
- المطلب الثالث: ضرورة تفعيل الرقابة الدستورية على الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية.....ص127.
- الفرع الأول: ضرورة الإخضاع الحقيقي للأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية للرقابة الدستورية.....ص127.
- أولاً: ضرورة إخضاع الأوامر للرقابة الدستورية.....ص128.
- ثانياً: ضرورة إخضاع المراسيم الرئاسية للرقابة الدستورية.....ص128.
- الفرع الثاني: حتمية توسيع جهات الإخطار.....ص129.
- خلاصة الفصل الثاني.....ص133.
- خاتمة.....ص134.
- قائمة المراجع.....ص138.
- فهرس المحتويات.....ص158.

المخلص

يبرز لنا من خلال دستور 1996، قد أقر لرئيس الجمهورية عدّة اختصاصات وصلاحيات تشريعية تؤهله لأن يكون مشرع أصيل ومن نوع خاص يشرك جنبا إلى جنب البرلمان بل يفوقه مرتبة من حيث كثافة التشريعات ووزارة القوانين والتنظيمات أين لا يبقى للبرلمان إلا الوقوف متأملا وخاضعا لرئيس الجمهورية، الذي يملك عدة آليات تمكّنه من تجاوز البرلمان في مختلف الميادين التشريعية، وما هذا إلا تجسيدا للرغبة في الجنوح لتجسيد ملامح النظام الرئاسي واقعا أين ينفرد رئيس الجمهورية فيه تقريبا بكل الاختصاصات التشريعية التنفيذية والقضائية.

ينفرد واقعا رئيس الجمهورية بإدارة السلطة التنفيذية ويستبعد الوزير الأول تماما عن هذا المجال، كما يحتكر النشاط البرلماني من خلال تعدد المجالات التي يستطيع رئيس الجمهورية التشريع فيها خاصة مع إنعدام رقابة المجلس الدستوري عن هذا الميدان.

Résumé

La Constitution de 1996 confère au Président de la République des prérogatives et pouvoirs législatives qu'il exerce et le qualifie pour être un véritable législateur, son domaine d'exercice s'étend à participer au coté du parlement, mais le président a dépassé le rang en termes de l'intensité de la législation et de l'abondance des lois et où les règlements ne restent pas pour le Parlement, mais se distinguent méditant et sous réserve du Président de la République, qui possède plusieurs mécanismes étant en mesure de contourner le Parlement dans divers domaines législatifs, et ce mode de réalisation de l'intérêt de la délinquance à incarner les caractéristiques du système présidentiel est en fait où unique de Président de la République dans laquelle la quasi-totalité exécutif et la compétence législative judiciaire.

En réalité le président de la République est unique de la gestion réaliste de la branche exécutif et exclu le Premier ministre entièrement à ce domaine, comme il monopolise l'activité parlementaire, grâce a la multiplicité des domaines dans lesquels le Président de la République peut légiférer, surtout avec le manque de supervision du Conseil constitutionnel pour ce champ.