

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



## مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون في الجزائر

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق

تخصص: قانون دستوري

إشراف الأستاذ الدكتور:

مفتاح عبد الجليل

من إعداد الطالب :

تيغيوارت فريد

لجنة المناقشة:

الرقم	اللقب و الإسم	الرتبة العلمية	المؤسسة	الصفة
1	أ.د. لعجال اعجال محمد لمين	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	رئيسا
2	أ.د. مفتاح عبد الجليل	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	مشرفا
3	د. حاحة عبد العالي	أستاذ محاضر أ	جامعة بسكرة	ممتحنا
4	د. سليمان حاج عزام	أستاذ محاضر أ	جامعة المسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية : 2016/2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# إهداء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما

إلى كل الإخوة والأصدقاء والزملاء

إلى كل أساتذتي الكرام

أهدي هذا العمل

فريد

## شكر و عرفان

مصداقاً لقول المولى تبارك وتعالى بعد بسم الله الرحمن الرحيم :

" و إذ تأذن ربكم لئن شكرتم لأزيدنكم و لئن كفرتم إن عذابي لشديد "

سورة إبراهيم الآية 07

فالحمد والشكر لله حمدا كثيرا على إتمام هذا العمل ، كما أتوجه بخالص شكري وامتناني إلى أستاذي الفاضل الكبير في تواضعه، العالم في علمه الطيب في تعامله، الرحب في صدره، الأستاذ الدكتور : مفتاح عبد الجليل الذي شرفني بقبوله الإشراف على هذه للذكرة والذي ساعدني بتوجيهاته القيمة، ونصائحه النيرة طيلة فترة البحث، فله مني كل الشكر، وجزاه الله عنا كل خير، ودام ذخرا للوطن والعلم.

كما أتقدم بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة الذين وافقوا على مناقشة هذه للذكرة ، كذلك أشكر إدارة كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة على كل التسهيلات التي تقدمها للمطلبة الباحثين، بدءاً من قبول التسجيل وإلى غاية مناقشة للذكرة .

## قائمة المختصرات :

### أولاً: باللّغة العربية :

ر م د : رأي المجلس الدستوري.

ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .

ج ر ج م ع : الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية .

د ت ن : دون تاريخ النشر

د ب ن : دون بلد نشر

د م ج : ديوان المطبوعات الجامعية

م ج ع ق إس : المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الإقتصادية و السياسية

### ثانياً باللّغة الفرنسية

- L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence..
- O.P.U : Office des Publications Universitaires.
- R.A.S.J.E.P : Revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques

## مقدمة :

إن دراسة الاختصاصات الدستورية لأي نظام سياسي يعتمد بشكل أساسي على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي ضرورة تقسيم سلطات الدولة إلى ثلاث : السلطة التشريعية تختص بمهمة وضع القوانين ، و السلطة التنفيذية مهمتها تنفيذ القوانين و حفظ النظام العام في البلاد، أما السلطة القضائية فتختص بتطبيق القوانين على المنازعات المنظورة أمامها و العمل على توقيع الجزاء على من يخرج على أحكامها و تحقيق العدالة بين المواطنين ، إلا أن القائلين بهذا المبدأ و على رأسهم الفقيه الفرنسي " مونتسكيو " ذهبوا إلى أن المقصود بالفصل بين السلطات هو الفصل المرن الذي يسمح بوجود علاقات تداخل و تعاون بين السلطات الثلاث تتفاوت قوةً و ضعفاً بحسب النظم السياسي السائد في الدولة فحتى النظام الرئاسي الذي يقوم في جوهره النظري على الفصل الجامد بين السلطات فقد أثبت التطبيق العملي لهذا النظام في الدستور الأمريكي وجود علاقات تعاون و مشاركة في الاختصاصات بين السلطات و بصفة خاصة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، ولذلك كان الفصل بين هاتين الأخيرتين من أهم الأفكار التي تضمنتها نظرة مونتسكيو لمبدأ الفصل بين السلطات و التي أوضحت فيما بعد من مقومات النظام الديمقراطي و التي تعتبر مظاهر التعاون و الرقابة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية أحد مظاهره ، ففي أعقاب الحرب العالمية الأولى احتلت السلطة التشريعية مكان الصدارة على سائر سلطات الدولة كون أعضاء هذه السلطة يُختارون عن طريق الانتخاب الشعبي ، ما جعلها الممثل الوحيد للشعب، حيث مكنتها مرتبة الصدارة على هرم السلطات من اتخاذ القرارات في المجالات كلها و لم تعد تقتصر على الوظيفة التشريعية ، و إذ جاز وجود هيئة تتولى مهمة التنفيذ فان ذلك مجرد إجراء يقتضيه تقسيم العمل، على أن تبقى عملية التنفيذ تحت رقابة السلطة التشريعية ، ما مكن هذه الأخيرة من بسط سيطرتها و نفوذها على السلطة التنفيذية ، إلا أن هذا الواقع قد تغيّر في الوقت الحالي ، إذ أخذ دور السلطة التشريعية يتضاءل تدريجياً على حساب تعاضد دور السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية ، و هذا راجع لكون هذا الأخير يتولى منصبه بالانتخاب المباشر من طرف الشعب في أغلب دول العالم ، حيث يُشير الفقه الدستوري إلى أن اختيار رئيس الدولة في النظم الجمهورية عن طريق الشعب مباشرة أو عن طريق البرلمان له عواقبه على النظام السياسي ، فإذا تولى الرئيس منصبه عن

طريق البرلمان فمن شأن ذلك أن يؤدي إلى ضعف مركز الرئيس بل و إلى جعله في مركز أدنى من مركز البرلمان ، أو بمعنى أدق يؤدي ذلك إلى جعل رئيس الدولة في مركز التابع بالنسبة للبرلمان ، و يجعل النظام قريبا من نظام حكومة الجمعية ، و هو ما يتنافى و سمة التوازن و التقارب بين كل من السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية ، هذا فضلا عن أنه يجعل أمر اختيار الرئيس واقعا تحت سيطرة الأحزاب السياسية و مناوراتها ، أما إن تولى الرئيس منصبه عن طريق الانتخاب الشعبي ، فمن شأن ذلك تقوية مركزه لشعوره بأنه يحضى بثقة الشعب بأسره ، و بالتالي يكون أعلى مرتبة من البرلمان ، لذا شهدت معظم النظم السياسية المعاصرة تدخلا لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي لدرجة مكنته من فرض سيطرته على زمام العملية التشريعية ، فأخذ يشارك السلطة التشريعية في مختلف مراحل صنع القانون ، فضلا عن مساهمته في سير العمل البرلماني و التدخل في إجراءاته ، و لا يقتصر الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على مساهمته في الإجراءات التشريعية فقط ، بل إن التطور الدستوري الذي نجم عنه ظهور الأحزاب السياسية من جانب، و كذا تعقد المشكلات التي صاحبت التطور الهائل في الحياة العصرية و التي أدت إلى تغير المفهوم التقليدي للديمقراطية من جانب آخر ، فقد ساهمت هذه المتغيرات إلى حد كبير في تفعيل و اتساع الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على حساب السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع نظرا لما تتمتع به السلطة التنفيذية من خبرة و دراية كبيرة على تفهم طبيعة المشكلات لاتصالها المباشر بحياة المواطنين على نحو جعلها أجدر سلطات الدولة في مواجهة هذه المشكلات و يتجلى ذلك بوضوح خلال الضرورات العملية و الأزمات الاقتصادية والظروف الاستثنائية التي تنجم عن حالات تهديد النظام ، فطبيعة الظروف الاستثنائية تفرض على الإدارة أن تتصرف بواسطة إجراءات سريعة لا في المجال المحدد للسلطة التنفيذية فحسب، وإنما في المجالين التشريعي والقضائي، الأمر الذي يجعل نوعا من التركيز النسبي للسلطات قائما في يد رئيس السلطة التنفيذية ، الشئ الذي أدى إلى تقهقر دور و سلطان التشريع البرلماني، فمواجهة هذه المشاكل يحتاج إلى سرعة التقرير و وحدته و حزمه، كما تتطلب في كثير من الأحوال إحاطة الإجراءات بسرية تامة و هي صفات يفتقر إليها التشريع البرلماني الذي يتسم بالبطء و العلانية ، الأمر الذي دفع الدساتير إلى التخلي عن فكرة قصر مهمة التشريع على السلطة التشريعية وحدها و الاعتراف لرئيس الجمهورية بالحق في ممارسة هذه المهمة إلى جوار تلك السلطة .

و لم يكن المؤسس الدستوري الجزائري بعيدا عن هذه التطورات إذ عمد إلى تبني هذا النهج عند وضعه لدستور 1989 - لأنه قبل وضع دستور 1989 لم يكن بالإمكان الحديث عن مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر - و قد عزز النظام الدستوري الجزائري من الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في دستور 1996 فمنح هذا الأخير عددا من الصلاحيات التشريعية التي جعلت منه شريكا حقيقيا للبرلمان في العملية التشريعية ، و حتى في ظل التطور الدستوري الحاصل في الجزائر على إثر إصدار القانون رقم : 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري لم يحد المؤسس الدستوري الجزائري عن هذا النهج القائم على تعزيز الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية مع عقلنته و تحديد أسسه و ضوابطه و نطاق ممارسته .

### أهمية الموضوع :

تكتسب هذه الدراسة أهميتها كونها تسمح بتوضيح مختلف الصلاحيات التشريعية المخولة لرئيس الجمهورية خلال الطرفين العادي و الاستثنائي بموجب أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 و كذا التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مع تبيان وسائل تأثير كل من رئيس الجمهورية باعتباره يمثل السلطة التنفيذية على البرلمان بغرفتيه ، كما أن هذه الدراسة تُعدّ أساسا لفهم بعض المواضيع الدستورية الأخرى ، فالدور الذي يلعبه رئيس الجمهورية في مجال التشريع يشكل أهمية بالغة في زيادة نفوذ السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية ، و هو ما يشكل منعطفًا حاسمًا في تحديد مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، كما أن تحديد نطاق السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية من حيث الإتساع و الضيق يساهم بشكل كبير في تحديد طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة ، كون هذا الأخير يركز في تحديده بشكل كبير على مبدأ " الرقابة و التوازن بين السلطات " ناهيك عن أن الدارس لموضوع ممارسة رئيس الجمهورية للوظيفة التشريعية يتمكن من الوقوف على خصوصية السياسة التشريعية في الجزائر ، فالمتتبع للجريدة الرسمية في الجزائر يجد نُدرةً في القوانين ذات الأصل البرلماني ، مما تمكنه هذه الدراسة من إعطاء صورة واضحة و دقيقة عن مصدر المنظومة القانونية في الجزائر .



## إشكالية البحث :

على الرغم من قيام النظم الدستورية المعاصرة على فكرة تعدد السلطات في الدولة فإنه قد يتصادف و أن تكون الهيئة التشريعية في البلاد في حالة عطفة كما قد تكون في حالة شغور و في كلتا الحالتين قد تستدعي الظروف تنظيم بعض المسائل التي تدخل في المجال العائد دستوريا للسلطة التشريعية فهل يُعقل أن تبقى تلك المسائل عالقة لحين انعقاد المجلس التشريعي، بالإضافة إلى ذلك فإن السلطة التشريعية قد تكون في حالة انعقاد إلا أنه قد تستجدُّ ظروف استثنائية لا تكفي التشريعات العادية لمواجهتها فهل تبقى المسألة على حالها أم لا بد من التدخل بحلولٍ أخرى ، من أجل ذلك اتجهت جل الدساتير المعاصرة و منها الدستور الجزائري إلى منح رئيس الجمهورية سلطة التدخل في المجال التشريعي الذي هو في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية ، لكن وُقِّقَ أسس و ضوابط حددها الدستور حتى لا تتحول هذه الصلاحيات التشريعية إلى سلطات مطلقة بيد رئيس الجمهورية يستعملها متى شاء ، و هو الأمر الذي يدعونا إلى التساؤل : هل وُقِّقَ المؤسس الدستوري الجزائري في الموازنة بين تمكين رئيس الجمهورية من استعمال صلاحيات تشريعية واسعة في مقابل توفير ضمانات حقيقية تحول دون التعسف في استعمالها ؟

و يتفرع عن هذه الإشكالية العامة تساؤلات فرعية تُعدّ الإجابة عنها ضرورية للإحاطة بالموضوع أهمها :

- ما هي الآليات الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية للتدخل في عملية صنع القانون في الظروف العادية و الاستثنائية ؟
- و ما هو نطاق السلطة التشريعية الممنوحة لرئيس الجمهورية في الحالات العادية ؟
- وما مدى انعكاس الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية على طبيعة العلاقة بين البرلمان و السلطة التنفيذية ؟

كل هذه التساؤلات المباشرة أو غير المباشرة التي يثيرها موضوع هذه الدراسة ، والتي سنتعرض إليها من خلال التعقُّق في هذه الدراسة تعتبر عوامل محفزة للخوض في دراسة آليات مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصات السلطة التشريعية في مجال صنع القانون في النظام الدستوري الجزائري .

## أهداف البحث :

في الحقيقة إن أهمية البحث في موضوع ممارسة رئيس الجمهورية لاختصاصات السلطة التشريعية في الدستور الجزائري محل الدراسة المنوّه إليها أعلاه تظهر بصفة واضحة من خلال الوقوف على أهم الأهداف المبتغاة من وراء إنجاز هذا البحث و نذكر منها :

1- تحليل واقع الممارسة التشريعية في الجزائر و تحديد موقع المؤسسة البرلمانية منها حتى يتسنى وضع تصوّر حول الطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري .

2- تقييم نقاط القصور في النصوص الدستورية و القانونية المتعلقة بموضوع البحث و ذلك من خلال تحليلها و الوقوف على محاسنها و عيوبها من أجل الاستفادة من الإيجابيات و الابتعاد عن السلبيات، مما يحقق تقدما و لو طفيفا نحو تطوير النظام السياسي الجزائري.

3- الكشف عن مستوى التعاون القائم بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في المجال التشريعي و الوقوف على درجة الفصل بينهما، و هل هو فصل متوازن و مرن أم هو فصل قائم على هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

4- تبيان مدى كفاية طرق الرقابة المختلفة ( البرلمانية، الدستورية ، القضائية ...) في مجال عقلنة و كبح هذه الصلاحيات التشريعية الرئاسية لا سيما في الظروف الاستثنائية، فأن يساهم رئيس الجمهورية في التشريع هو واقع كامل الشرعية، وحتى أن إقصاءه من هذه الوظيفة هو انتهاك لمبدأ الفصل المرن بين السلطات، لكن أن يستأثر بالتشريع لوحده أو أن يكون للبرلمان مجرد دور ثانوي هو ما يخالف قواعد العدالة الدستورية .

5- وأكاديميا كان الهدف من الدراسة المساهمة في إثراء المكتبة القانونية .

## أسباب إختيار الموضوع :

تعود أسباب إختيارنا لموضوع " مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصات السلطة التشريعية في مجال صنع القانون في الجزائر " إلى أسباب موضوعية و أخرى ذاتية :

## الأسباب الموضوعية :

1- تسليط الضوء على جانب من التوجهات الإصلاحية الكبرى المكرسة بموجب الدساتير الجزائرية و تحديد دور هذه الأخيرة في تعزيز الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ، ومدى انعكاس كل ذلك على المنظومة القانونية الوطنية .

- 2- تزايد الدور التشريعي لرئيس الجمهورية و قدرته على التأثير في توجيه دفة الأمور يجعله سببا يُعْرَى الباحثين لدراسة حجم و حدود هذه المكنة التشريعية التي يُجْزئها رئيس الجمهورية و مدى انعكاسها على السلطة التشريعية صاحبة الإختصاص الأصيل في التشريع
- 3- إن الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية تعد من أهم إختصاصاته على الإطلاق و أكثرها إنتشارا في الممارسة و التطبيق العملي ، فتعاطم أهمية هذا الإختصاص على المستوى العملي يجعله محل إهتمام الباحثين من أجل إحاطته بدراسة قانونية جادة تمزج بين النص و الممارسة.
- 4- إيجاد صعوبة لدى البعض في حصر الإختصاصات التشريعية التي منحها المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية ، ذلك أن هذه الإختصاصات لم تذكر في فصل واحد و إنما جاءت متفرقة على نصوص الدستور الجزائري ، و هنا تبرز الحاجة إلى إقامة دراسة تحاول أن تحصر فيها هذه الإختصاصات.
- 5- أن عديد الطلبة و الدارسين لا يثبتون الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية إلا في حالة غياب البرلمان ، و يجهلون تلك الوظائف التشريعية التي يمارسها رئيس الجمهورية بحضور و انعقاد البرلمان بعزفتيه ، الأمر الذي ولّد فينا الرغبة في تبيان تلك الجوانب التي ربما تخفى على كثير من زملائنا الطلبة .

#### الأسباب الذاتية :

- 1- إهتمام شخصي بالدراسات الدستورية المعمقة لا سيما تلك المتعلقة بالمؤسسات الدستورية في الدولة .
- 2- الرغبة الملحة في توسيع معلوماتنا في التعرف على الأداء التشريعي لأهم مؤسسة دستورية في البلاد و هي مؤسسة الرئاسة .
- 3- توفير دراسة علمية متخصصة في هذا المجال تساهم في إثراء المكتبة القانونية.

#### الدراسات السابقة :

لقد اعتمدنا في دراستنا هذه على ما توصلت إليه بعض الدراسات النظرية السابقة المشابهة لموضوع هذه الدراسة من نتائج عكست آراء الباحثين الذين قاموا بها في أوقات سابقة و نذكر منها :

## 1- رسائل الدكتوراه :

أ- لوثن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة الحاج لخضر (باتنة) ، 2011/2012 .  
و تتعلق إشكالية هذه الرسالة عن ماهية الضرورة السياسية أو الدستورية لتركيز كل آليات وضع القانون في يد رئيس الجمهورية مما يمنحه حصانة ضد إجراءات الرقابة ؟ و بالنتيجة هل حققت الاختصاصات التشريعية الرئاسية الموسعة التوازن المؤسساتي و الفعالية ، خاصة أنها وضعت لتفادي الأزمات التي عجز دستور 1989 عن مواجهتها ؟ و من أجل الاجابة على هذه الاشكالية قسمت الباحثة دراستها إلى ثلاثة أجزاء افتتحتها بفصل تمهيدي تناولت فيه التأطير الدستوري للاختصاص التشريعي الرئاسي في الأنظمة الحديثة و التي بين من خلاله شرعية ممارسة رئيس الدولة المنتخب للتشريع ، لتنتقل إلى الجزء الثاني و تبين فيه التقنيات الرئاسية للتشريع في النظام الدستوري الجزائري و التي شملت الأعمال التشريعية لرئيس الجمهورية خلال وجود البرلمان و خلال غيبته ، لتنتهي في الجزء الثالث و الأخير إلى سرد أهم آثار توسيع الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية ، لتتوصل فيما بعد إلى عدة نتائج أهمها :

- وهمية مبدأ الفصل بين السلطات كوسيلة لتنظيم السلطة لأنه ينافي الأحكام الدستورية للاختصاص التشريعي الرئاسي .
- آليات تدخل رئيس الجمهورية في التشريع لا تعمل كلها معا ، بل وضعت تحسبا للأزمات التي قد يتسبب فيها البرلمان إما بسبب التصويت على قوانين لا تتناسب و السياسة العامة للدولة ، أو بسبب تعطيله الذي يعود للخلافات بين الغرفتين .
- أن المؤسس الدستوري الجزائري حاول حصر الوظيفة التشريعية في يد رئيس الجمهورية بدلا من توزيعها .

## 2- رسائل الماجستير :

أ- قاوي ابراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002 .  
و انطلق الباحث من اشكالية الآليات و الطرق القانونية الممنوحة للسلطة التنفيذية أساسا لرئيس الجمهورية و رئيس الحكومة للتدخل في العمل التشريعي ؟ و بصدد الاجابة عن هذه الإشكالية

قسم الباحث دراسته إلى جزئين : تناول في الجزء الأول منها الاطار الدستوري لمشاركة السلطة التنفيذية في التشريع البرلماني مبينا الطرق المباشرة و الضمنية للتدخل في العمل التشريعي وفق ماجاء به دستور 1996 ، ليعرّج بعدها إلى الجزء الثاني من هذه الدراسة و الذي تناول فيه امتداد مشاركة السلطة التنفيذية في التشريع عن طريق الأوامر و الاستفتاء و التنظيمات و قد خلص الباحث إلى عدة نتائج أهمها :

- أن العمل التشريعي هو نتاج الإرادة الحكومية بالدرجة الأولى نظرا للمفاضلة بينها و بين البرلمان عبر مختلف إجراءات و مراحل العمل التشريعي .
- أن اللجوء إلى التشريع عن طريق الأوامر في الحالة الاستثنائية ممكن دونما وجود نص يقضي بذلك.
- أن آلية الاستفتاء إنما وجدت لتجريد البرلمان من معاودة التشريع في المجال التشريعي المُستفتى حوله .

ب- **سعاد عيادي ، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية (دستور 1996) ، مذكرة** مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون ، جامعة الحاج لخضر (باتنة) ، 2014/2013 .  
و برزت إشكالية هذه الدراسة من خلال طرح السؤال التالي : هل مشاركة السلطة التنفيذية في التشريع و الإجراءات التشريعية داخل المؤسسة البرلمانية يعدّ فعلا شكلا من أشكال التعاون و التنسيق و التعاضد بين السلطتين أم أنه تدخل في اختصاصات البرلمان باعتباره الأصل في التشريع ؟ و بصدد الإجابة عن هذا التساؤل عمدت الباحثة إلى تقسيم دراستها إلى جزئين تناولت في جزئها الأول الدور التشريعي لرئيس الجمهورية و في جزئها الثاني مساهمة الحكومة في المراحل التشريعية إلى جانب البرلمان ، لتختتم دراستها بعدة نتائج أهمها :

- أن رئيس السلطة التنفيذية المستحوذ الوحيد على التشريع في المجال الخارجي .
- ركود و اضمحلال الحياة البرلمانية لانفراد رئيس الجمهورية بالتشريع في حالة تعطل الحياة النيابية.
- أن دستور 1996 أطلق يد السلطة التنفيذية في مجال التشريع ليقيد يد السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل.

و تختلف هذه الدراسات السابقة عن دراستنا كون هذه الأخيرة ستتطرق إلى تبيان التوجهات الإصلاحية الكبرى التي جاء بها التعديل الدستوري الجزائري الجديد لسنة 2016 المتعلقة بموضوع هذه المذكرة .

### الإطار المنهجي للدراسة :

إستدعت هذه الدراسة الإعتماد على المنهج التحليلي و هذا لتماشيه مع طبيعة الموضوع من خلال التحليل المنطقي للنصوص الدستورية و القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان و كذا آراء و قرارات المجلس الدستوري الجزائري ذات الصلة بالموضوع ، و سوف لن نقف في دراستنا على إحصاء النصوص القانونية المنظمة للإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية و تحليلها فقط ، بل سوف نتطرق كذلك إلى كيفية ممارسة هذه الاختصاصات في الواقع العملي و ذلك للوقوف على مدى تطابق ممارسة هذه الاختصاصات مع ما هو منصوص عليه دستوريا ، كما حاولنا المقارنة بين أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 و بين بعض النصوص الدستورية التي تعرضت للتعديل على إثر صدور التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 لنبين أثر هذا التعديل على النظام الدستوري الجزائري.

### تقسيم الموضوع :

انطلاقا من إشكالية البحث و في سبيل تحقيق الأهداف المتوخاة من هذه الدراسة قمت بتقسيم البحث إلى فصلين : يعالج الأول الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية من خلال مبحثين : خصّص الأول لدراسة جوانب مساهمة رئيس الجمهورية في العملية التشريعية بجانب البرلمان ، و خصص الثاني لدراسة جوانب إحتكار رئيس الجمهورية للعملية التشريعية .

أما الفصل الثاني فيعالج الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات غير العادية من خلال مبحثين ، يتناول الأول التأطير الدستوري لفكرة الظروف غير العادية ، و يتناول الثاني السلطات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية و طرق الرقابة عليها . في الأخير ذيلت البحث بخاتمة ضمنها أهم نتائج الدراسة، مع العلم أنني اعتمدت خلال فصول الدراسة أسلوب إعطاء خلاصة لكل فصل.

# الفصل الأول

## الفصل الأول: الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية:

يمثل رئيس الجمهورية الرئيس الأعلى للدولة و هو بهذه الصفة يملك العديد من الاختصاصات التي تُعهد إليه ليمارسها في ظل أحكام الدستور ، غير أن اختصاصات رئيس الجمهورية تتفاوت سعة و ضيقا بحسب النظام السياسي السائد في الدولة ، و تقوم الأنظمة السياسية برلمانيةً كانت أم رئاسية وفقا لمفهوم مبدأ الفصل بين السلطات - في صورته المرنة أو الجامدة- على فكرة المساواة و التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، إلا أن التطبيق العملي في ظل هذه الأنظمة السياسية سار في اتجاه مغاير لهذا المفهوم و ذلك نظرا لتغير المفهوم الديمقراطي ، فأصبحت الديمقراطية ذات مدلول اجتماعي و اقتصادي إلى جانب مدلولها السياسي ، فأصبح للفرد - إلى جانب حقوقه و حرياته السياسية - حقوق أخرى ذات طبيعة اقتصادية و اجتماعية ، الأمر الذي يتطلب لضمان توفير هذه الحقوق اتباع سياسة التدخل من قبل الدولة في كافة الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية و ذلك لتحقيق نوع من العدالة الاجتماعية بين أفراد الشعب ، و لقد كان لتغير المفهوم الديمقراطي أثر كبير في رجحان كفة السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان على اعتبار أنها الأجدر لضمان توفير هذه الحقوق بما لها من خبرة و اختصاص في هذا الشأن بالمقارنة بأعضاء المجالس النيابية، الأمر الذي انعكس على زيادة نفوذ السلطة التنفيذية في النظام السياسي ، و من مظاهر هذا النفوذ قيام السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بالتأثير على السلطة التشريعية المنوط بها ممارسة الوظيفة التشريعية ، على نحو أدى إلى مشاركته لها لتلك السلطة الأخيرة في ممارسة الوظيفة التشريعية عن طريق الاشتراك مع السلطة التشريعية في مراحل سن التشريع و في سير العمل البرلماني و التي تعتبر من صميم اختصاص البرلمان ، بل تجاوز رئيس الجمهورية البرلمان في حد ذاته بالانفراد بالعمل التشريعي في بعض المجالات التي حددها الدستور ، لذا سوف نحاول في هذا الفصل تبيان أهم الاختصاصات التشريعية التي يساهم بها رئيس الجمهورية في عملية صنع القانون بجانب البرلمان ( المبحث الأول ) و تلك التي ينفرد بممارستها بمعزل عن البرلمان و مدى رقابة هذا الأخير عليها ( المبحث الثاني ).



## المبحث الاول : مساهمة رئيس الجمهورية في العملية التشريعية

من القواعد الدستورية المسلم بها أن المجالس النيابية هي العضو الأصيل في ممارسة الوظيفة التشريعية ، غير أن النظام الدستوري الجزائري قد عمد إلى قلب هذه القاعدة و ذلك بإشراك رئيس الجمهورية بجانب البرلمان في عملية سن و إقرار القانون ، لكن هذا الاشتراك قد يكون بشكل غير مباشر إما عن طريق الوزارة التي أُسندت لها مهمة تطبيق برنامج رئيس الجمهورية و إما بتحويل رئيس الجمهورية بعض الصلاحيات في علاقته بالبرلمان و التي لم ينص صراحة على اعتبارها عملا تشريعيا، إلا أنها لا يمكن أن تكون إلا كذلك (المطلب الأول) ، في حين أوكل الدستور لرئيس الجمهورية بعض الاختصاصات التشريعية التي يساهم بها بصفة مباشرة في عملية صنع القانون، كونها اختصاصات لا تقبل التفويض (المطلب الثاني)

### المطلب الاول : المساهمة غير المباشرة لرئيس الجمهورية في العملية التشريعية

يمر التشريع بعدة مراحل حتى يصبح نافذا فيبدأ التشريع بمرحلة المبادرة ثم مرحلة المناقشة و التصويت لتنتهي بمرحلة التصديق و الاصدار و من ثم النشر ، و من البديهي أن المرحلة الثانية ( المناقشة و التصويت) تكون من صميم اختصاص السلطة التشريعية وحدها ، بينما من المتعارف عليه مشاركة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية في المراحل الأخرى بدءا من مرحلة المبادرة بالقوانين (الفرع الأول) ، كما ينجلي اشتراك رئيس الجمهورية بصفة غير مباشرة عن طريق الحكومة في تسيير إجراءات العمل البرلماني (الفرع الثاني) و تأثيره على مصيرالنص التشريعي عن طريق صلاحية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة (الفرع الثالث)

### الفرع الاول : سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين :

تعتبر مرحلة المبادرة بالقوانين بمثابة الخطوة الأولى في العملية التشريعية التي تمكن البرلمان من النظر في مشروع القانون و تقريره ، و حتى يتسنى لنا معرفة مضمون المبادرة يتعين علينا بداية تحديد ماهيتها (أولا) ثم نتناول كيفية تنظيمها طبقا لنصوص الدستور الجزائري (ثانيا)

#### أولا : ماهية حق المبادرة بالقوانين

إذا كان الأصل - تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات - أن حق المبادرة التشريعية هي من اختصاص السلطة التشريعية وحدها ، فإن التطور الذي عرفته الدولة بسبب زيادة مهامها أدى إلى ضرورة التعاون و التشاور بين السلطتين التنفيذية و التشريعية من أجل تحقيق مصالح

الشعب و تطلعاته ، و من بين مجالات هذا التعاون منح السلطة التنفيذية حق المبادرة بمشاريع القوانين ، و مما لا شك فيه أن اقتراح القوانين لا يمثل المرحلة الحاسمة في حياة القانون و لكنه مع ذلك ذو أهمية واضحة من حيث تحديد مضمونه و موضوعه ، و حتى يتسنى لنا معرفة مضمون المبادرة يتعين علينا بداية تحديد مفهومها (1) و طبيعتها وفقا لما تداوله الفقه الدستوري (2)

### 1-تعريف المبادرة بالقوانين :

عرف جانب من الفقه حق المبادرة بالقوانين بأنه " العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع و يحدد مضمونه و موضوعه " (1) فالمبادرة وفق هذا التعريف هو العمل الذي يقدم للتشريع مادته الأولية، إلا أن هذا التعريف لقي انتقادا من غالبية الفقه كونه لا يميز بين المبادرة بالتشريع و بعض الحقوق التي تشترك معه في هذا الغرض كحق رئيس الجمهورية في لفت نظر البرلمان إلى المسائل الهامة التي يستوجب معالجتها بالتشريع على اثر توجيه خطاب له . كما عرفها جانب آخر من الفقه على أن المبادرة بالقوانين هي " العمل الذي يجبر السلطة التشريعية على التصرف، فلا يمكن أن تعفى من البت فيه نفيًا أو تأكيدًا " (2) و للإشارة فان هذا التعريف حظي بقبول واسع من غالبية الفقه (3) إلا أن الاستاذ عمر حلمي فهمي يرى أن التعريف الأخير لا ينطبق إلا على المشاريع الحكومية و لا ينطبق على المقترحات البرلمانية كون هذه الأخيرة تسقط بانتهاء دورات انعقاد البرلمان ما لم يتمسك بها مقترحوها في بداية دور الانعقاد التالية كما أن تحكم الحكومة في جدول أعمال البرلمان من حيث أولويتها في تحديد مواضيعه يجعل من هذه المقترحات البرلمانية لا تجد وقتا لمناقشتها و هذا ما يؤدي في النهاية إلى أن اقران تعريف المبادرة بالقوانين بعنصر الإلزام بمناقشتها لا يتوفر على الأقل بالنسبة للمقترحات البرلمانية (4)

(1) عمر حلمي فهمي ،الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني (دراسة مقارنة )، دار الفكر العربي ، ط 1 ،القاهرة، 1980 ، ص 10.

(2) المرجع نفسه ، ص 10.

(3) أحمد سلامة بدر ،الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة ،مصر ، فرنسا ، إنجلترا ) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 ، ص 74.

(4) عمر حلمي فهمي ، المرجع السابق ، ص 11.

و مهما اختلفت الأشكال و تعددت الصيغ فالمبادرة بالقوانين يقصد بها "عرض مشروع أو اقتراح قانون على السلطة المختصة بالتشريع ،ابتغاء استيفاء الاجراءات الواجبة دستورا لصدور تشريع به"<sup>(1)</sup>

من هذا التعريف نستشف وجود شرطين لممارسة حق المبادرة بالقوانين هما :

- **عنصر شخصي** : يتمثل في أن تكون الجهة التي تتقدم بالمبادرة ممن ينيط بها الدستور هذه المهمة ، فالعريضة التي يتقدم بها أحد المواطنين إلى البرلمان لاقتراح قانون لا تعتبر كذلك ما لم يتبن أفكارها نواب البرلمان ، فحق المبادرة هو الحق الذي يمارسه أحد المختصين بذلك قصد وضع أسس التشريع.

- **عنصر موضوعي** : يتمثل في أن يكون موضوع المبادرة من المسالك التي يعالجها القانون وفقا لدستور الدولة، و لهذا يشترط في المبادرة أن تتقيد بالحدود الدستورية التي تبين نطاق القانون .

و يعتبر العمل مبادرة بقانون متى توافرت به الشروط السابقة<sup>(2)</sup>

و إذا كانت سلطة رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين في النظم البرلمانية هي من الأمور التي تخرج من مجال الجدل ،فان الفقهاء قد اختلفوا فيما بينهم بصدد طبيعة حق المبادرة بالقوانين هل تعتبر ركنا من أركان العملية التشريعية أم أنها مجرد مرحلة تمهيدية تسبق عملية التشريع هذا ما سنفصله في النقطة الموالية :

## 2- طبيعة المبادرة بالقوانين :

أشرنا سابقا أن المبادرة بالقوانين لا تمثل المرحلة الحاسمة في حياة القانون إلا أنها هي التي تقدم للتشريع مادته بحيث تحدد مضمونه و موضوعه ، إن هذا الطرح أدى إلى تضارب مواقف الفقه الدستوري بشأن تحديد طبيعة المبادرة بالقوانين الأمر الذي يتوجب علينا معرفته و ذلك من خلال طرح السؤال الموالي : هل المبادرة بالقوانين هي مرحلة تمهيدية خارجة عن العمل التشريعي أو تعتبر ركنا من أركان العملية التشريعية في حد ذاتها ؟

<sup>(1)</sup>محمد عباس محسن ،اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية البرلمانية و المبادرة الحكومية (مراجعة للنصوص الدستورية و لقرارات القضاء الاتحادي العراقي) ،مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية ،قسم العلوم الاقتصادية و القانونية ، جامعة حسينية بن بوعلی ،الشلف ،الجزائر،العدد 11 ، 2014 ، ص 69.

<sup>(2)</sup> محمد عباس محسن ، مرجع سابق،ص 69.

- عمر حلمي فهمي ، المرجع السابق ،ص 12.

اختلف الفقه الدستوري بشأن ذلك بين مؤيد للطبيعة التشريعية للمبادرة بالقوانين و مخالف لهذا الطرح و ذلك على رأيين :

أ- الرأي الأول :

اعتبر أصحاب هذا الاتجاه أن المبادرة بالقوانين عمل تمهيدي و ليس اشتراكا في الاختصاص التشريعي ، فالمبادرة و ان كانت هي السبب في تحريك القانون و الدافع لوجوده إلا أنها لا تعد المنشئ له<sup>(1)</sup> إنما هي مجرد تحضير له ، هذا من جهة و من جهة أخرى أن المبادرة و ان كانت هي الأصل في تحضير القانون فهي ليست القانون بالذات ، لأن القانون ينطوي على صفة الأمر ، وهذه الصفة انما تسبغ على مشروع القانون في مرحلة أخرى تالية<sup>(2)</sup> و لهذا فالعمل التشريعي بالمعنى الدقيق هو الذي يدخل في تكوين عناصر القرار الأمر الذي يتولد منه القانون حالا و مباشرا<sup>(3)</sup> ، ما يجعل حق المبادرة بالقوانين لا تحمل صفة القرار التشريعي البحت ما يجعله عملا من أعمال الادارة.

ب - الرأي الثاني :

على نقيض الرأي الأول يرى جانب آخر من الفقه أن المبادرة بالقوانين عنصر أساسي في التشريع ، إذ أن كل تشريع لا بد أن يستند إلى فكرة تُكوّن جوهره و ماهيته<sup>(4)</sup> فالقانون في أصله فكرة يُرادُ ادخالها في النظام القانوني ، و اقتراح هذه الفكرة هو أول مرحلة في عملية سن القانون<sup>(5)</sup> ، هذا من جهة ، و من جهة أخرى أن العملية التشريعية لا يمكن أن تتم دون اقتراح التشريع و لا يهم بعد ذلك القول بأن نشأة القانون و قوته الالزامية ترجع إلى عملية أخرى غير الاقتراح ، فالعملية التي يكتسب فيها القانون هذه الصفة لا تنشأ إلا نتيجة لعملية الاقتراح و لهذا فان التلازم بينهما قوي و حتمي<sup>(6)</sup> ، بل و قد شدد أحد الفقهاء على الطابع التشريعي لحق اقتراح القوانين بقوله "...و بذلك يكون الاقتراح منشئا للقانون و يظهره إلى حيز الوجود ،

(1) أحمد سلامة بدر ، المرجع السابق ، ص 73

(2) مهند صالح الطراونة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام البرلماني ( دراسة مقارنة ) ، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع ، ط 1 ، عمان ، الأردن ، 2009 ، ص 79.

(3) محمد عباس محسن ، المرجع السابق، ص 71.

(4) فتحة عمارة ، سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين (دراسة مقارنة) ، مجلة الشريعة و القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة ، العدد 25 ، جويلية 2013 ، ص 401.

(5) محمد عباس محسن ، المرجع السابق، ص 71.

(6) مهند صالح الطراونة ، المرجع السابق، ص 79.

و لولاه لكان هذا الأخير رمادا اشتدت به الريح في يوم عاصف ، أو سرايا بقية يحسبه  
الظمان ماء...»<sup>(1)</sup>

و يرى الباحث أن الرأي الأخير هو الأقرب للصواب ، فانشاء القانون انما هو ثمرة عمليات  
ثلاث مجتمعة معا هي : اقتراح القانون ثم التصويت عليه من البرلمان وصولا الى التصديق  
عليه و اصداره من طرف رئيس الجمهورية ،فليس أي من هذه الاعمال الثلاثة بمفرده هو  
القانون ، و انما القانون ما يتمخض عنها جميعا ، و عليه لايمكن اعتبار المبادرة التشريعية  
اجراء خارجا عن العملية التشريعية لأنها النواة الأساسية للتشريع ،فالعملية التشريعية لا تبدأ من  
فراغ ، و بناء عليه فالجهاز الذي يتقدم بالمبادرة التشريعية يكون مساهما في العملية  
التشريعية<sup>(2)</sup> .

هذا و قد أعطت معظم الدساتير صلاحية المبادرة بالقوانين لرئيس الجمهورية و لأعضاء  
مجلس النواب بالاشتراك ، و منها من أسندت هذه المهام للحكومة و أعضاء من البرلمان  
و منها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم سنة 2016 فهل هذا دليل  
على سلب الدستوري الجزائري حق اقتراح القوانين من رئيس الجمهورية أم أن هذا الأخير لا  
يزال يحتفظ بدوره في المبادرة بالقوانين؟ هذا ما سنعالجه في النقطة الموالية .

#### ثانيا - التنظيم الدستوري لاقتراح رئيس الجمهورية للقانون في الدستور الجزائري :

إذا كان الأصل أن السلطة التنفيذية لا تتولى مهمة التشريع و انما يقوم اختصاصها أساسا على  
تنفيذ القوانين غير أنه استثناء من هذا الأصل فقد أعطى النظام البرلماني للسلطة التنفيذية  
الحق في أن تتدخل في الاجراءات التشريعية العادية و ذلك عن طريق منحها الحق في اقتراح  
مشروعات القوانين ، و تأثرا بهذا النسق تبنى المؤسس الدستوري الجزائري فكرة اقتراح القوانين  
و لمعرفة دور رئيس الجمهورية في هذا المجال سوف نتناول بالبيان تنظيم سلطة المبادرة  
بالتشريع في ظل الدساتير الجزائرية (1) ثم نبين بالدراسة الناحية الاجرائية في ممارسة هذا  
الحق و ما ينجم عنه من استنتاجات نوردها في حينها(2)

<sup>(1)</sup> محمد عبد الحميد أبو زيد ، توازن السلطات و رقابتها (دراسة مقارنة) ، مؤسسة النسر الذهبي للطباعة ، مصر ، 2003 ،  
ص 50.

<sup>(2)</sup> شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،  
جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2012 ، ص 215.

## 1- المبادرة بالقوانين في الدساتير الجزائرية :

جعلت معظم الدساتير حق اقتراح القوانين حقا مشتركا بين كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية<sup>(1)</sup> ، غير أن حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين تفاوتت الدساتير الجزائرية في النص عليه ، فبعض الدساتير الجزائرية قد نصت عليه بشكل صريح كما سنرى ، في حين أن بعضها الآخر قد أغفل الإشارة بين نصوصه على حق الرئيس في الاقتراح ومنحه إلى الحكومة، غير أننا في دراستنا هذه لن نقف عند الصورة الظاهرة لما تقرره الدساتير الجزائرية لأن التطبيق قد لا يتفق دائما مع ظاهر النصوص و أن الوزن الحقيقي للنصوص الدستورية يقدّر في ضوء التطبيق و الممارسة ، ولهذا وجب علينا التطرق إلى معرفة التطور الحاصل بخصوص سلطة المبادرة بالقوانين التي شهدتها الدساتير الجزائرية سواء من حيث من يحق له ممارستها أو من حيث الشروط التي يجب أن تتوافر في صاحب هذا الحق و ذلك من خلال تفحص الدساتير السابقة للدستور الحالي (أ) و من ثم تسليط الدراسة على الدستور الحالي (ب).

### أ- المبادرة بالقوانين في الدساتير السابقة عن التعديل الدستوري لسنة 1996 :

بالرجوع لدستور 1963<sup>(2)</sup> نجد نص على حق المبادرة بمشاريع القوانين في المادة 36 ف 1 منه "الرئيس الجمهورية و للنواب حق المبادرة بتقديم القوانين..." وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد حدد صراحة الجهتين اللتين يمكن لهما قانونا المبادرة بمشاريع القوانين و هما رئيس الجمهورية و النواب ، و ذلك نتيجة طبيعية للمنحى الذي سار عليه المؤسس الدستوري في هذه المرحلة و المتمثل في الأخذ بأحادية السلطة التنفيذية و التي أسندت قيادتها بموجب المادة 39 من ذات الدستور لرئيس الجمهورية دون سواه<sup>(3)</sup> ، و القراءة المتأنية للمادة 36 من دستور 1963 توحي بأن المبادرة بمشاريع القوانين حق موكل لرئيس الجمهورية دون غيره من أعضاء الحكومة بدليل أن أحكام دستور 1963 لم تشترط عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء قبل أن تودع لدى مكتب المجلس الوطني باسم رئيس الجمهورية ، إلا أن المتعارف عليه عمليا

(1) المادة 122 من الدستور المصري لسنة 2014 ، ج ر ج م ع ، العدد 03 مكرر(أ) ، صادرة بتاريخ 18 جانفي 2014. "الرئيس الجمهورية و لمجلس الوزراء و لكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين..."

(2) المادة 36 من دستور 1963 المنشور بموجب الاعلان المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 الموافق عليه في استفتاء شعبي يوم 8 سبتمبر ، ج ر ج ج ، عدد 64 ، مؤرخة في 8 سبتمبر 1963 .

(3) تنص المادة 39 من دستور 1963 "تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية "

في تلك المرحلة أنه بإمكان المبادرة بالقوانين أن تكون بناء على اقتراح من الوزير المختص<sup>(1)</sup>، كل ما في الأمر أن تتم دراسته و اثراؤه في مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية لتتم المصادقة عليه قبل أن يودع لدى مكتب البرلمان باسم رئيس الجمهورية .

كما يستشف من مواد دستور 1963 أن سلطة رئيس الجمهورية في اقتراح مشاريع القوانين هي سلطة واسعة بحكم سعة مجال تدخله فأحكام دستور 1963 لم تُورد أي شرط يحدد من خلاله المجالين القانوني و التنظيمي<sup>(2)</sup> ، كما نشير أن مشاريع القوانين التي تودع من قبل رئيس الجمهورية لدى مكتب المجلس الوطني طبقاً للفقرة الثانية (2) من نص المادة 36 من دستور 1963 تحظى تلقائياً بالموافقة من أجل مناقشتها دونما اعتراض في موضوعها و في هذا الصدد علق أحد الفقهاء بقوله : "...إن مكتب المجلس الوطني لا يحق له اطلاقاً أن يرفض مناقشة أو ادراج أي مبادرة بمشروع قانون ضمن جدول الأعمال ، فهو غير مُخول سياسياً و لا قانونياً بأن يقيم قابلية مشروع القانون المقدم من طرف رئيس الجمهورية"<sup>(3)</sup> ، كما أن نص المادة 36 من دستور 1963 قضت للنواب بحرية المبادرة دون أن يقيدهم بنصاب معين و هو ما يُعرف بـ " الاقتراح الجماعي " و من ثم فإن الاقتراح البرلماني يمكن أن يودع لدى مكتب المجلس من قبل أكثر من نائب.

- أما بالرجوع إلى دستور 1976<sup>(4)</sup> نجد المادة 148 منه تنص "المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية ، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني ، تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون(20) نائباً...."

القراءة الأولية لهذه المادة تشير إلى احتفاظ رئيس الجمهورية صراحة لسلطة المبادرة بمشاريع القوانين مع تطور ملحوظ بالنسبة لاقتراحات النواب لمشاريع القوانين ،حيث نلاحظ بشكل صريح اعتماد المؤسس الدستوري لدستور 1976 لأسلوب الاقتراح الجماعي و بذلك قيد نصاب النواب لقبول اقتراحاتهم بعشرين(20) نائباً .

(1) عبد الله بوقفة ،العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963،مذكرة ماجستير ، معهد الحقوق و العلوم الادارية ،جامعة الجزائر،جويلية 1997 ، ص87.

(2) المرجع نفسه ، ص 88 .

(3) المرجع نفسه ، ص 89 .

(4) دستور الجزائر 1976، الصادر بموجب الأمر 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج ،العدد 94 ، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

إن التوجه في منح رئيس الجمهورية دون أعضاء الحكومة سلطة المبادرة بمشاريع القوانين هو توجه طبيعي وفقا للمنحنى الذي سار عليه النظام السياسي حينذاك و المتمثل في وحدة السلطة مع توزيع الوظائف ، فأبقى على كافة السلطات بيد شخص واحد و هو رئيس الجمهورية بوصفه صاحب الشرعية الثورية سابقا و صاحب الشرعية الدستورية حاليا بل المجسد لهما معا<sup>(1)</sup> ، وعليه يكون رئيس الجمهورية - وفقا لهذا التوجه - هو الوحيد المختص بالمبادرة بالقوانين دون غيره من أعضاء الحكومة بدليل عدم اشتراط المادة 148 السالفة الذكر عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء قبل ايداعها مكتب المجلس الشعبي الوطني و هو نفس الاتجاه الذي سار عليه دستور 1963 .

- و على خلاف التوجه الدستوري الذي سار عليه كل من دستوري 1963 و 1976 فقد عرف دستور 1989<sup>(2)</sup> ثورة في النظام السياسي الجزائري ، فالجزائر التي حصلت على استقلالها بعد ثورة تحريرية كبرى ، وجدت نفسها بعد الاستقلال أمام امتحان آخر هو ايجاد نظام سياسي تسيير عليه ، و كان تبني نظام الحزب الواحد و النهج الاشتراكي هو الاختيار الامثل - حسب وجهة نظر المشرع الدستوري آنذاك - لمعالجة المشاكل المختلفة التي خلفها الاستعمار و لتحقيق العدالة الاجتماعية و هو ما جسده المؤسس الدستوري الجزائري في دستوري 1963 و 1976 ، غير أن المساوى و الأخطاء المرتكبة و روح التغيير التي هبت على المعسكر الاشتراكي نفسه جعلت الجزائر تتحول من هذا النمط إلى انتهاج التعددية الحزبية بموجب دستور 1989 و الذي أقر ظاهريا على الأقل مبدأ الفصل بين السلطات في اطار وحدة الدولة و مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة مع ثبوت المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني ، و اعتبارا أن مسؤولية الحكومة تستوجب منحها السلطة فقد تم نقل سلطة المبادرة بالقوانين في ظل دستور 1989 من رئيس الجمهورية إلى رئيس الحكومة و هو ما نصت عليه المادة 113 منه بقولها " لكل من رئيس الحكومة و أعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين ، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة اذا قدمها عشرون(20) نائبا، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء..." ،

(1) محمد بورايو، رئيس الجمهورية في ظل دستور 22 نوفمبر 1976 ، مذكرة ماجستير ، معهد العلوم القانونية

و الادارية ، جامعة الجزائر، 1984، ص89 .

(2) دستور الجزائر 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، ج ر ج ج، العدد9،

الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.



نلاحظ من خلال هذه المادة انتقال حق المبادرة من رئيس الجمهورية إلى رئيس الحكومة وهذا - كما أشرنا سابقا- نتيجة التغيير الذي أحدثه دستور 1989 في طبيعة السلطة التنفيذية الذي فرض وجود علاقات جديدة بين السلطة التنفيذية و البرلمان و أصبحت الحكومة في الواجهة أمام البرلمان<sup>(1)</sup> ، كما أن نص المادة 113 السابقة حافظت على مبدأ الاقتراح الجماعي الذي جاء به دستور 1976 و ذلك باشتراط نصاب عشرين(20) نائبا لقبول مناقشة اقتراحات النواب ، و بالرغم من النص صراحة على الجهة التي تمتلك حق التقدم بمشروع قانون - و هو رئيس الحكومة - إلا أن بصمات رئيس الجمهورية في ممارسة هذا الحق واضحة في نفس المادة و ذلك بالنص في الفقرة الثانية على وجوب عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء الذي يتأهله رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup> ولا يمكن تمريرها إلا بموافقة هذا الأخير و التوقيع عليها ، من هنا يتضح أنه رغم تحويل اختصاص المبادرة بمشاريع القوانين لرئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) إلا أنه لا يزال لرئيس الجمهورية دور فعال في وجود هذه المبادرة و في مضمونها .

لكن هل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 و 2016 أوجدا دورا لرئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين، و ما قيمة هذا الدور في الموافقة على المبادرات الحكومية أو كبحها؟ هذا ما سنفصله في النقطة الموالية.

**ب- دور رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين في ظل دستور 1996 المعدل سنة 2016 :** اختار المؤسس الدستوري لسنة 1996 و كذا تعديل 2016 السير على نهج سلفه الذي كان قد نص في المادة 113 من دستور 1989 على منح سلطة المبادرة بمشاريع القوانين لرئيس الحكومة ، الأمر الذي أكدته بموجب المادة 119 من التعديل الدستوري لسنة 1996<sup>(3)</sup> المعدلة بموجب المادة 136 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري<sup>(4)</sup> التي تنص " لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين... " و بالتالي نتساءل هل استبعد رئيس الجمهورية من هذه العملية التشريعية و الاجابة تكون في الفقرة الثالثة

(1) فتحة عمارة، المرجع السابق، ص 425 .

(2) المادة 74 ف 4 من دستور 1989 "يضطلع رئيس الجمهورية ... بالسلطات و الصلاحيات التالية: .... 4- يرأس مجلس الوزراء..."

(3) دستور الجزائر 1996 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96- 438 ماضي في 7 ديسمبر 1996 ، ج ر ج ج ، العدد 76 ، الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996.

(4) قانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج ، عدد 14 ، المؤرخة في 07 مارس 2016.

من نفس المادة بقولها " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة...". و ما دام بصريح المادة 91 مطة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " أن رئيس الجمهورية يتأسس مجلس الوزراء...". فهنا لرئيس الجمهورية دور فعال في المبادرة بالقوانين من خلال ترأسه لمجلس الوزراء ، فرئيس الجمهورية لا يملك دستوريا الحق في المبادرة بالقانون بشكل مباشر إلا أن رئاسته لمجلس الوزراء أين تدرس مشاريع القوانين و قيادته لسياسة الحكومة تسمح له بتمرير المشاريع المتماشية مع برنامجه و رفض المخالفة لجوهر هذا الأخير<sup>(1)</sup> خصوصا أن التعديل الجزئي لسنة 2008<sup>(2)</sup> علل نص المادة 85 من دستور 1996 ولم يبق للوزير الأول صلاحية رئاسة مجلس الحكومة<sup>(3)</sup>، فالوزارة بهذا الشكل لا تمثل هيئة جماعية لها قراراتها الخاصة بل ان كل القرارات تتخذ بحضور و مداولة رئيس الجمهورية ، كما ينص الدستور الجزائري لسنة 1996 صراحة في المادة 79 فقرة 2 المعدلة سنة 2008 بأن الوزير الأول " ينفذ برنامج رئيس الجمهورية و ينسق من أجل ذلك عمل الحكومة " و بذلك يكون التعديل الدستوري لسنة 2008 قد وضع حداً للتساؤل الذي كان مطروحا سابقا و المتمثل في أي البرنامجين أولى بالتطبيق، حيث نص صراحة على أن الأمر يتعلق ببرنامج رئيس الجمهورية و ما دور الوزير الأول سوى تنسيق عمل الحكومة التي بقيت له صلاحية اختيارها مع تحديده لبرنامج عمله الذي ليس برنامجا مستقلا في حد ذاته و انما يتعلق بتحديد الآليات الكفيلة بتجسيد برنامج رئيس الجمهورية على أرض الواقع<sup>(4)</sup> و هو البرنامج الذي حظي بأغلبية أصوات الشعب خلال الاقتراع المباشر، و بالرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد ألغى الفقرة 2 من المادة 79 مما قد يفهم منه أن الوزير الأول قد أعفي من تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية إلا أنه قد نص من جهة أخرى على أن الوزير الأول يضبط مخطط عمله بعد استشارة رئيس

<sup>(1)</sup> رفض الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة على إثر ترأسه لمجلس الوزراء المنعقد في جويلية 2003 كلا من مشاريع القوانين المتعلقة بالخصوصية في قطاع المحروقات ، مشروع قانون الاعلام و كذا مشروع قانون الأسرة و العقار و أعلن تأجيلها ، و اكتفى الرئيس في تبريره لأسباب التأجيل بالقول "ينبغي أن نعطي الأولوية للمشاريع الاقتصادية أولا ، و هذه المشاريع الأربعة لم تعد تشكل أولوية الأولويات في الوقت الراهن ". نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة ، مجلة النائب، العدد 04 ، 2004 ، ص 36

<sup>(2)</sup> قانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج ر ج ج ، رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

<sup>(3)</sup> تنص المادة 99 مطة 3 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " يمارس الوزير الأول... الصلاحيات التالية : يرأس اجتماعات الحكومة...".

<sup>(4)</sup> أعمار عباس ، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري ، دار الخلدونية ، ط 1 ، الجزائر ، 2010، ص 130 .

الجمهورية<sup>(1)</sup> مما يؤكد خضوع الوزير الأول لرئيس الجمهورية ، هذا الأخير عندما يصل إلى موقع الرئاسة يحتاج إلى آلية لأجل تحقيق سياسته و تتمثل هذه الآلية في حق المبادرة بالقوانين<sup>(2)</sup> ، و بجوار ذلك فان رئيس الجمهورية لا يمكن له عمليا أن يتقدم مباشرة إلى البرلمان بمشاريع القوانين و يتولى الدفاع عنها بنفسه ، سواء كان ذلك داخل اللجان الدائمة أو في الجلسات العامة للمجلس ، إذ يتولى النيابة عنه غالبا الوزير المختص ، فالحكومة تمارس هذه السلطة ابتداءً على أن تعرض بعد ذلك لموافقة رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup> ، فاشترك مجلس الوزراء و الوزراء في حق اقتراح القوانين أمر ضروري لا غنى عنه و ذلك لقربهم من مواقع العمل داخل السلطة التنفيذية نفسها مما يجعلهم يتلمسون مواقع الخلل و النقص في الجهاز الإداري و كذا المتطلبات الاقتصادية و الاجتماعية المتجددة بفعل التطور الحديث و التي تحتاج إلى صياغة تشريعية في صورة قوانين<sup>(4)</sup> ، و الجدير بالذكر أن المؤسس الدستوري الجزائري وطف في المادة 119 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 عبارة "تعرض مشاريع القوانين ...". "présenté" ولم يوظف عبارة "تداول" "délibéré" مثلما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي<sup>(5)</sup> ، و الغرض من ذلك أن يطلع رئيس الجمهورية على مشاريع القوانين لأنه يتأسس مجلس الوزراء و يعطي رأيه فيها ما يعتبر اقحاما لرئيس الجمهورية في تحضير مشروع قانون الحكومة ، و من جهة أخرى فإن المخطب بعبارة "تعرض" في المادة 119 السالفة الذكر هو رئيس الجمهورية لأن أعضاء الحكومة سبق لهم الاطلاع على مشروع القانون و ناقشوه و اتفقوا عليه ما يفيد أن عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء قد يكون عرضةً لتعديله من طرف رئيس الجمهورية حسب نظريته للمشروع و توجهاته<sup>(6)</sup> ، ثم بعد ذلك يقدم مشروع القانون لمكتب المجلس باسم الوزير الأول .

(1) المادة 94 فقرة 2 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

(2) عمر محمد شحادة ، رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني (دراسة مقارنة) ، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان ، د ت ن، ص 223

(3) حازم محمود صادق عبد الجواد، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني و الرئاسي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، مصر، 2009، ص 768

(4) المرجع نفسه ، ص 769 .

(5) Article 39/2 « les projet de loi sont délibères en conseil des ministres... »

(6) شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2011-2012 ، ص 218 .

و إذا كان التعديل الدستوري لسنة 1996 و 2016 قد أقرّا للحكومة و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين إلا أنه لم يجعل منه حقا مطلقا بل قيده بمجموعة إجراءات و شروط شكلية و أخرى موضوعية ، الشئ الذي سنفصله في الجزئية الموالية .

## 2- إجراءات المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري :

عند إمعان النظر في المادة 136 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 نجد أن المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة الاقتراح المشترك و الذي يقصد به أن يمنح الدستور حق اقتراح القوانين لكل من السلطتين التشريعية و التنفيذية في آن واحد ، إن الاقتراح المشترك أمر لا غنى عنه لأنه يعمل على تفادي العيوب التي يمكن أن تترتب ازاء أفراد أي من السلطتين بهذا الحق ، ثم إن الاقتراح يمثل أحد الوسائل التي تستخدمها السلطة التنفيذية لتحقيق السياسة العامة التي ترسمها و تنفيذها و ترى أن حمايتها يكون عن طريق القانون الوضعي<sup>(1)</sup> و ذلك بعد استنفاد مجموعة شروط و إجراءات محددة دستوريا أو في الانظمة الداخلية للبرلمان (أ) ، كما أن حق النواب بتقديم مقترحات القوانين للبرلمان حق أقرته الدساتير على اعتبار أن هذا الحق مقرر للسلطة التشريعية فكما لها حق اقرار القوانين و التصويت عليها لها أيضا حق إقتراحها على أساس أن من يملك الكل يملك الجزء ، و لأن المبدأ الديمقراطي المسلّم به في الدول الديمقراطية يقوم على أن البرلمان عضو التشريع الأصيل<sup>(2)</sup> فاقترح القوانين أصبح من الأمور التي تتمسك بها البرلمانات ، غاية ما في الأمر أنه يراعى في نظر المبادرات البرلمانية قيود إجرائية و شكلية قد تعفى منها مشروعات القوانين ذات المصدر الحكومي (ب).

### أ- شروط و إجراءات المبادرات الحكومية :

منح الدستور الجزائري الوزير الأول الحق في المبادرة بمشاريع القوانين ، رغم أنه في الواقع العملي لا يقوم بنفسه بالمبادرة و انما يقوم بها الوزراء كل في قطاعه<sup>(3)</sup>، و انما دور الوزير الأول يبقى في ايداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، و سلطة الوزير الأول في التقدم بمشروع القانون غير مطلقة فهي مقيدة ببعض الشروط :

(1) محمد عباس محسن ، المرجع السابق ، ص 70 .

(2) المرجع نفسه ، ص 71 .

(3) بن سهلة ثاني ، حمودي محمد، الاطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 و المغربي لسنة 2011، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، جامعة ورقلة ، الجزائر، العدد 8 ، جانفي 2013 ، ص 169.

- **فمن الناحية الشكلية** فيجب أن يحرَّر المشروع في شكل مواد و يكون مرفوقا بعرض للأسباب الموجبة للتشريع حيث يتضمن شرحا مفصلا لكل مضامينه و أهدافه و مقاصده<sup>(1)</sup>

- **و من الناحية الموضوعية** يجب أن يدخل مضمون المشروع ضمن المجال المخول للسلطة التشريعية دستورا ، و ألا يكون نظيرا لموضوع مشروع أو اقتراح قانون تُجرى دراسته في البرلمان و ذلك مخافة عرقلة العملية التشريعية ، بالإضافة إلى أن أي مبادرة لا يمكن طرحها من جديد أمام البرلمان إذا تم سحبها أو رفضها إلا بعد مرور اثنا عشر ( 12 ) شهرا حتى و إن تدارك أصحابها النقائص التي كانت سببا في رفضها ، كما يجب ألا تؤدي إلى أي اخلال بالتوازن المالي للدولة<sup>(2)</sup>

كما ألزم المؤسس الدستوري الجزائري السلطة التنفيذية اتباع مجموعة اجراءات عند اعدادها لمشاريع القوانين قبل ايدعها مكتب المجلس الشعبي الوطني ، فتتولى الحكومة من خلال دوائرها الوزارية المختصة بصياغة أولية للمشروع التمهيدي للنص ليتم ارساله مصحوبا بعرض الأسباب إلى الأمانة العامة للحكومة التي تتولى مهمة دراسة النص و تهيئته من الناحية القانونية وفق تقنيات التشريع المتبعة و مبادئ التصميم التشريعي، و للأمين العام للحكومة بعدئذ أن يقترح تسجيل المشروع في جدول أعمال اجتماع الحكومة لدراسته و الموافقة عليه<sup>(3)</sup> ، فاذا ما حظي هذا النص بالمصادقة<sup>(4)</sup> يتم إرساله إلى مجلس الدولة لكي يتسنى له ابداء الرأي فيه<sup>(5)</sup> ، هذا الأخير يُعدُّ اجراءً إلزاميا يؤدي تجاهه إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الاجرائية و هذا ما أكده المجلس الدستوري عند النظر في دستورية القانون العضوي المتضمن

(1) المادة 20 من القانون العضوي رقم 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج ر ج ج ، عدد 15 ، مؤرخة في 15 مارس 1999 ، ص 12.

(2) المادة 24 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

(3) يحيى بوخاري ، آليات اعداد مشروع قانون أو تعديله، يوم دراسي منظم من طرف مركز البحوث القانونية و القضائية، نزل الأوراسي ، الجزائر ، 15 فبراير 2009، ص 5.

(4) بعد مصادقة الحكومة على المشروع التمهيدي للقانون يتحول النص إلى مشروع قانون .

(5) المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و كذا المادة 4 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، ج ر ج ج عدد 37 الصادرة بتاريخ 01/ يونيو 1998 ، المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011 ، ج ر ج ج ، عدد 43 ، الصادرة بتاريخ 3 غشت 2011 .

القانون الأساسي للقضاء<sup>(1)</sup> ، و للإشارة فان مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة قبل صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 تقتصر على مشاريع القوانين وحدها دون أن تمتد هذه الوظيفة إلى مراجعة مشروعات النصوص التنظيمية ، و يرجع سبب تضيق مجال اختصاص مجلس الدولة في الجزائر إلى تفسير المجلس الدستوري لأحكام المادة 119 فقرة 3 من الدستور 1996 بمناسبة مراقبة تطابق القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة لأحكام الدستور<sup>(2)</sup> ، أما بعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبح الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة يمتد لمشاريع الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية في الحالات العادية<sup>(3)</sup> ، و باعتبار أن مجلس الدولة مؤسسة دستورية لا تعمل من تلقاء نفسها ، فانه لإبداء رأيه يجب أن يتم إخطاره من طرف الحكومة ، و وفقا لنص المادة 41 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة المعطلة بموجب القانون العضوي 13/11<sup>(4)</sup> السالف الذكر يتولّى الأمين العام للحكومة - و الذي يعتبر وسيطا بين الحكومة و مجلس الدولة- بإرسال مشروع القانون و جميع الوثائق المتعلقة به إلى أمانة مجلس الدولة ، وهنا يأخذ المشروع إحدى المسارين : إما أن يقوم رئيس مجلس الدولة بأحاليته إلى رئيس اللجنة الدائمة لتبدي الرأي فيه إذا كان موضوعه مستعجلا<sup>(5)</sup> أو يتم التداول بشأنه في الجمعية العامة لمجلس الدولة إذا لم

<sup>(1)</sup> رأي المجلس الدستوري رقم 13/ر.ق.ع.م.د/02 مؤرخ في 16 نوفمبر 2002 يتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، ج ر ج ج ، عدد 76 ، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 2002 ، ص 4 .

<sup>(2)</sup> رأي المجلس الدستوري رقم 6/ر.ق.ع.م.د/98 مؤرخ في 22 محرم عام 1419 الموافق 19 مايو 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيم عمله للدستور، ج ر ج ج ، رقم 37 الصادرة بتاريخ 1 جوان 1998 ، ص 9 . و جاء في تحليل المجلس الدستوري لرأيه ما يلي: "...و اعتبارا أن المشرع حين خول لمجلس الدولة حق المبادرة بجلب انتباه السلطات العمومية حول الإصلاحات التشريعية أو التنظيمية أو الإدارية ذات المنفعة العامة حتى و إن كان ذلك اختيلريا ، فانه يكون قد أسند له اختصاصات تتعدى نطاق الاختصاصات الاستشارية التي يقتصر فيها تدخل مجلس الدولة على ابداء الرأي في مشاريع القوانين دون سواها طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 119 من الدستور ، و بالتالي يكون قد أخل بمقتضياتها ...."

<sup>(3)</sup> المادة 142 فقرة 1 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

<sup>(4)</sup> تنص المادة 8 من القانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011 المتضمن تعديل القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله " تعدل و تتم المواد...41 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 و المذكور أعلاه و تحرر كما يلي : ...المادة 41 : يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها و تكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة "

<sup>(5)</sup> المادة 38 القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله المعدل بالقانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011 .

يكن موضوعه كذلك<sup>(1)</sup>، و تتصب دراسة مجلس الدولة على شرعية و نظامية أحكام المشروع محل الدراسة فيتأكد مجلس الدولة من مراعاة الحكومة لقواعد الاختصاص المحددة بموجب المادتين 122 و 125 من الدستور 1996 (المادة 140 و 143 على التوالي من التعديل الدستوري لسنة 2016) حيث يتأكد من أن أحكام المشروع تندرج ضمن المجال المخصص للقانون و يمكن أن يلفت نظر الحكومة إلى بعض أحكام القانون تندرج ضمن المجال التنظيمي<sup>(2)</sup>، كما يراقب مجلس الدولة من خلال دراسته لمشروع النص من احترام الحكومة لمبدأ تدرج القوانين، حيث يقوم بتبنيه الحكومة حول مشروعات النصوص غير المطابقة لمختلف القواعد الدستورية أو القوانين العضوية أو المعاهدات الدولية المصادق عليها و التي تكون لها قيمة أعلى من القوانين العادية<sup>(3)</sup>، و ليس هناك في الدستور ما يمنع مجلس الدولة من تجاوز الرأي التقني و الدفاع عن انسجام النظام القانوني أو ما يُعرف برقابة الملاءمة<sup>(4)</sup>، هذه الأخيرة يجب فهمها من وجهة نظر ادارية عادية فهو لا يبدي آراءه فيما يتعلق بالاختيارات السياسية للحكومة أي هل أصابت الحكومة أو أخطأت في التشريع على هذا النحو ، بل يتعلق بطرق تطبيق هذه السياسات فحسب ، فيبدي بذلك الملاحظات التي يراها هامة فيما يتعلق بمدى توافق النصوص مع أهدافها ، كما يقوم بتقدير الوقائع و العقبات التي يمكن أن تواجه مشروع النص المعروض عليه ، و يتحقق من فعالية التعديل المطروح و امكانية نجاحه<sup>(5)</sup> .

و سواء تعلق الأمر باستشارة عادية أو استعجالية لمجلس الدولة فان هذا الأخير يُفرغ رأيه في تقرير نهائي لا يُعلن للعموم<sup>(6)</sup> حيلُهُ رئيسه إلى الأمين العام للحكومة ، و الملاحظ أن الحكومة غير مُلزَمة بالأخذ بالرأي الصادر عن مجلس الدولة غير أن الوزير صاحب المبادرة مُلزم بتبرير عدم الأخذ بعناصر الرأي في مجلس الوزراء<sup>(7)</sup>؛ بعد ذلك يُحال مشروع القانون على

(1) المادة 36 القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله المعدل بالقانون العضوي 13/11

المؤرخ في 26 يوليو 2011

(2) مسعود شيهوب ، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، نشرات وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية ، العدد 10 ، 2013، ص 97 .

(3) صاش جازية ، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائر ، مجلة الفكر البرلماني ، نشرات مجلس الأمة الجزائري، العدد 20 ، جويلية 2008، ص 91 .

(4) مسعود شيهوب ، المرجع سابق ، ص 97 .

(5) صاش جازية ، المرجع سابق ، ص 87 .

(6) مسعود شيهوب ، المرجع سابق ، ص 97 .

(7) يحيى بخاري ، المرجع سابق ، ص 6 .

مجلس الوزراء لمناقشته برئاسة رئيس الجمهورية هذا الأخير الذي يملك كلمة الفصل في اعتماد أو تأجيل أو رفض مشروع القانون المقترح ( على التفصيل الذي سبق بيانه ) ، بعد مصادقة مجلس الوزراء على مشروع النص التشريعي يودع الوزير الأول مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مع ايداع نسخة منه لدى مكتب مجلس الأمة للإطلاع عليه<sup>(1)</sup> .

#### ب - شروط و اجراءات المبادرات البرلمانية :

منح المؤسس الدستوري الجزائري الحق لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة المبادرة باقتراح القوانين و اشترط لقبولها شروطا شكلية و أخرى موضوعية :  
**فمن الناحية الشكلية :** ووفقا لنص المادة 119 من الدستور 1996 و المادة 23 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة يشترط لقبول اقتراح القانون أن يكون موقعا من قبل عشرين (20) نائبا على الأقل<sup>(2)</sup> ، و المقصود بعبارة النواب في مفهوم المادة 119 أعلاه هم نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة الذين لا يصنق عليهم وصف النواب و هو ما أكده المجلس الدستوري الجزائري بشكل لا يترك مجالا للجدل حينما اعتبر أن بعض الأحكام التي تضمنها النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 غير مطابقة للدستور بسبب منحها للمجلس حق تعديل القانون<sup>(3)</sup> ، على اعتبار أن من لا يملك سلطة التعديل من باب أولى لا يملك سلطة الاقتراح<sup>(4)</sup> إلا أنه بعد صدور التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 غير هذا المفهوم بموجب المادة 136 منه بمنح أعضاء مجلس الأمة سلطة المبادرة باقتراح القانون وفق نفس الشروط المطبقة على نواب الغرفة الأولى من البرلمان كما يجب أن يرفق كل اقتراح بعرض للأسباب و يحرر نصه في شكل مواد قانونية<sup>(5)</sup> و يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليتولى دراسته و يبيت

(1) المادة 21 من القانون العضوي رقم 02/99 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

(2) لم يشترط الدستور الجزائري لسنة 1963 نصابا معينا لقبول الاقتراح حيث كان يقر بالمبادرة الفردية .

(3) رأي المجلس الدستوري رقم 4/ر.ن.د.م.د/98 المؤرخ في 10 فبراير 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، ج ر عدد 8 الصادرة بتاريخ 18/02/1998.

(4) محمد هاملي ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي)، دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ، 2014 ، ص 195 .

(5) المادة 20 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة



فيه شكلا و في حالة قبوله يُبلَّغ فوراً إلى الحكومة لتبدي رأيها فيه في أجل شهرين<sup>(1)</sup> ، فان لم تبد رأيها عند انقضاء هذا الأجل يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون إلى اللجنة المختصة لدراسته<sup>(2)</sup> .

و من الناحية الموضوعية : أدرج المؤسس الدستوري الجزائري جملة من الضوابط الموضوعية التي يتعين على النواب استيفاءها أهمها أن يندرج موضوع الاقتراح ضمن المواضيع المحفوظة للبرلمان بموجب الدستور لا سيما المادة 122 التي أوردت ثلاثين (30) موضوعا تشكل مجالات التشريع<sup>(3)</sup> بالإضافة لبعض المواد المتفرقة الأخرى مثل: موضوع العلم الوطني و خاتم الدولة و النشيد الوطني<sup>(4)</sup> ، تسيير الأملاك العمومية<sup>(5)</sup> ... ، و ما يعزز فرض هذا القيد الموضوعي على اقتراحات القوانين رأي المجلس الدستوري المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور و الذي اعتبر فيه المجلس أن "... العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور و الذي اعتبر فيه المجلس أن "... المؤسس الدستوري تكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات حول للمشرع صلاحية التشريع في المجالات المخصصة له حصرا في الدستور ، دون أن يتعداها إلى المجالات التنظيمية المخصصة للسلطة التنفيذية..."<sup>(6)</sup> ، و للإشارة فان التجربة الدستورية في الجزائر عرفت بعض السوابق التشريعية التي نظمها المشرع بموجب قانون و أبرز مثال على ذلك القانون رقم 16/91 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991 المتعلق بالمجاهد و الشهيد الذي سنه البرلمان سنة 1991 على الرغم من عدم ورود أي نص دستوري صريح يدخل موضوعه ضمن مجالات التشريع بموجب قانون ما يجعله يندرج ضمن المجال التنظيمي للسلطة التنفيذية ، هذه الأخيرة

---

<sup>(1)</sup> تصدى المشرع لحالة امتناع الحكومة عن ابداء رأيها في اقتراح القانون خلال الأجل المذكور ، غير أنه غفل عن توضيح مصير الاقتراح في الحالة التي تتحفظ فيها الحكومة عن بعض بنوده ما يُبقي التساؤل قائما حول مآل الاقتراح عندئذ: هل يُلغى؟ أم يكون على المبادرين به إعادة النظر في النقاط المتحفظ عليها؟ أم يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بحالة الاقتراح على اللجنة الدائمة المختصة لدراسته بالرغم من هذا التحفظ؟

<sup>(2)</sup> المادة 25 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

<sup>(3)</sup> تقلصت المواضيع التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية إلى 29 موضوعا بموجب المادة 140 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

<sup>(4)</sup> المادة الخامسة (5) من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

<sup>(5)</sup> المادة الثامنة عشر (18) من الدستور الجزائري لسنة 1996.

<sup>(6)</sup> رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.ق.ع/04 المؤرخ في 22 فيفري 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور ، ج ر ج ج ، رقم 57 ، الصادرة بتاريخ 8 سبتمبر 2004، ص 4 .

التي لم تقم بالدفاع على مجالها التنظيمي بل على العكس وافقت عليه بدليل إصدار المرسوم التنفيذي 226/93 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 يتعلق بتطبيق القانون 16/91 المتعلق بالمجاهد و الشهيد .

و لا يكفي أن ترد اقتراحات القوانين على إحدى الموضوعات التي تدخل ضمن اختصاص التشريع حتى يمكن قبولها بل هناك ضوابط موضوعية أخرى و من صورها ألا يكون مضمون الاقتراح نظيرا لموضوع مشروع أو اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثنا عشر (12) شهرا<sup>(1)</sup> ، كما أنه لا يمكن للنواب اقتراح قانون ينتج عنه تخفيض في الموارد العمومية أو زيادة في النفقات العمومية إلا إذا كان هذا الاقتراح مرفقا بتدابير تحقق الزيادة في إيرادات الدولة أو توفر مبالغ مالية من النفقات العمومية في فصل آخر تساوي على الأقل المبالغ المقترحة انفاقها<sup>(2)</sup> ، وهذا ما يجعل من مبادرات النواب قد تكون منعدمة فلا يتصور وضع قانون لا يحتاج إلى اعتماد مالي لتنفيذه ،

ما يجعل الاقتراح البرلماني في المجال المالي مستحيلا<sup>(3)</sup> ، وقد برر بعض الفقهاء الحظر المفروض على اقتراح التشريعات المالية من طرف النواب بالحفاظ على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لمدى تنفيذ الحكومة لبرنامج رئيس الجمهورية و تجنب اعادة النظر فيها (الميزانية) عن طريق مبادرات قد تكون ديماغوجية أو سياسية ، فبعض النفقات تكون أحيانا لأهداف شعبية برلمانية<sup>(4)</sup> ، و بهذا يصبح الاختصاص التشريعي في المجال المالي للهيئة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية و يضطلع البرلمان بالاختصاص الرقابي و لا يتدخل إلا عن طريق التعديل أو التصويت على مشروع قانون المالية ، و من المجالات الأخرى التي يضيق فيها اختصاص البرلمان الجزائري حسب رأي بعض الفقه<sup>(5)</sup> مجال الدفاع الوطني بالرغم من وروده ضمن المجالات المنظمة بموجب قانون<sup>(6)</sup> إلا أن حساسية هذا المجال و ما جرى عليه

(1) المادة 24 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

(2) المادة 121 من دستور 1996 ( تقابلها المادة 139 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري دونما تعديل في مضمونها)

(3) نصر الدين معمري ، المرجع السابق ، ص 26.

(4) مسعود شيهوب ، مرجع سابق ، ص 99.

(5) محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص 205.

(6) الفقرة 27 من المادة 122 من دستور 1996 ( المادة 140 مطة 26 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري).

العمل يبرز أن تنظيمه يؤول للسلطة التنفيذية عن طريق مشروع قانون أو أمر رئاسي على اعتبار أن رئيس الجمهورية هو المختص دستوريا بتنظيم و توجيه السياسة العامة للدولة ، هذا على خلاف القواعد المتعلقة بالسياسة الخارجية للدولة فهي تخرج من نطاق اقتراحات النواب بصريح المادة 77 فقرة 3 من دستور 1996 ( المادة 91 مطة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016) حينما منح اختصاص تقرير السياسة الخارجية للأمم و توجيهها لرئيس الجمهورية ما يعني أن أي اقتراح قانون يتعرض مضمونه للسياسة الخارجية للدولة يكون غير دستوري<sup>(1)</sup> .

و هكذا و من خلال النصوص الدستورية و القوانين العضوية المنظمة لعمل البرلمان الجزائري فان الجهاز الحكومي و هو بصدد تطبيق برنامج رئيس الجمهورية يسيطر بشكل واسع على الإجراءات التشريعية ، فالدستور الجزائري مكن الحكومة من ميكانيزمات التحكم من خلال منح الاختصاص العام للسلطة التنفيذية ، كما تتجلى مساهمة السلطة التنفيذية في اعداد القوانين في كونها هي التي تحدد مسبقا جدول الأعمال كما تُعطى الأولوية لمشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة أو للمقترحات التي تحظى بقبولها و هو الشئ الذي سنبينه في الفرع الموالي .

### الفرع الثاني : تدخل الحكومة في تنظيم العمل التشريعي :

ان مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني أبدا عدم وجود مظاهر التعاون و التكامل بين السلطة التنفيذية و البرلمان لا سيما في مجال الاجراء التشريعي الذي يهدف إلى صدور نص قانوني وفق الآليات القانونية و الدستورية ، ذلك أنه يستحيل اقصاء السلطة التنفيذية من هذا الاجراء كونها تتقدم بغالبية مشاريع القوانين و هي المسؤولة عن تنفيذها بعد اقرارها ، ومن هنا تبرز أهمية مشاركة الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية في الاجراء التشريعي الذي يأخذ عدة أشكال بدءا من ضبط جدول أعمال الدورات العادية و غير العادية (أولا) و من ثم دراسة و مناقشة المشاريع و الاقتراحات و التصويت عليها(ثانيا) وصولا إلى حل الخلاف التشريعي الذي قد يطروء بين غرفتي البرلمان حول مضمون هذه المشاريع أو الاقتراحات (ثالثا)، فيا ترى هل هذا التدخل يعد شكلا من أشكال التنسيق و التكاليف أم يُعتبر ممارسة لاختصاصات السلطة التشريعية تحت مظلة تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ؟

---

<sup>(1)</sup>اقترح بعض نواب المجلس الشعبي الوطني قانون "تجريم الاستعمار" ردًا على قانون "تمجيد الاستعمار" الذي إعتده البرلمان الفرنسي ، لكن بعد حالته على الحكومة لإبداء الرأي فيه رأته الأخيرة بأنه يتعرض لموضوع يرتبط بالسياسة الخارجية للدولة ما أدى إلى سحبه فيما بعد ، هاملي محمد ، مرجع سابق، ص 206.

## أولاً : ضبط جدول أعمال الدورة و الجلسات :

تحديد جدول الأعمال يظهر كإجراء شكلي إلا أنه يكتسي أهمية بالغة في مجال الممارسة الدستورية عامة و في مجال العلاقة بين الحكومة و البرلمان بشكل خاص ،فهو يدخل في صميم الوظيفة التشريعية<sup>(1)</sup>

و ذلك بهدف تحديد المواضيع التي تكون محل دراسة و نقاش و تصويت من طرف البرلمان ، فمن خلال هذه العملية قد يكون بإمكاننا الحكم على موقع البرلمان في النظام الدستوري للدولة إذ كما يقول أحد الفقهاء<sup>(2)</sup> " تحديد جدول الأعمال هو ترجمة حقيقية إما لتحكم البرلمان في تنظيم أعماله و إما لخضوعه " ، و لهذا وجب تحديد مفهومه (1) و من ثم تبيان دور كل من رئيس الجمهورية (2) و الحكومة(3) في تحديد مضمونه .

### 1- مفهوم جدول الأعمال :

تُجرى دورات و جلسات البرلمان وفقا لبرنامج محدد سلفا يسمى بجدول الأعمال، و يمكن تعريف هذا الأخير على الشكل التالي:

بالرجوع إلى قاموس Toupictionnaire المتخصص في المصطلحات السياسية و القانونية نجد أن مصطلح جدول الأعمال يقصد به "قائمة المواضيع المصنفة التي يجب مناقشتها و فحصها أو التصويت عليها أثناء الجلسات"<sup>(3)</sup> وقد عرّف بعض الفقه جدول الأعمال بأنه " برنامج مناقشات البرلمان"<sup>(4)</sup> ، و يرى البعض الآخر بأن جدول الأعمال هو " بمثابة السجل اليومي لمناقشات المجلس لبرنامج"<sup>(5)</sup> ، إلا أن هذه التعاريف تتقصها الدقة لأن عمل البرلمان لا يقتصر على مناقشة المواضيع ، بل يدرسها و يناقشها ثم يصوت عليها ، و عليه فإنه يمكن

(1) شفار علي ، نظام المجلسين و أثره على العمل التشريعي ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2003-2004 ، ص 78

(2) Philippe Ardant , **institutions politiques et droit constitutionnel** , L.G.D.J ,12<sup>e</sup> edition , paris , 2000 , p 551 .

(3) Dictionnaire « Toupictionnaire » , [http://www.toupie.org/Dictionnaire/Ordre\\_jour.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Ordre_jour.htm), Date consulter le lien 07/02/2015 à : 19<sup>h</sup>:11 « Dans une assemblée délibérante, on appelle "**ordre du jour**", la liste des sujets classés qui doivent être abordés, examinés, discutés ou votés au cours de la séance, à la date du jour »

(4) موريس دوفرجه ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري ( الأنظمة السياسية الكبرى )، ترجمة جورج سعد ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، ط 1 ، بيروت ، لبنان ، 1992 ، ص 114 .

(5) Philippe Ardant , op , cit , p 551 .

تعريف جدول الأعمال بأنه " التصرف البرلماني الذي بموجبه يحدّد برنامج عمل النواب في دورة تشريعية أو في جلسة واحدة أو عدّة جلسات بحسب طبيعة العمل المطلوب انجازه"<sup>(1)</sup> .  
إن وضع جدول الأعمال يكون بناء على قواعد دستورية أو تنظيمية ، و مهما كانت طبيعة هذه القواعد فانها تبين الجهة التي تتولى وضعه و مدى ما تتمتع به من سلطة فاذا كان يوضع (جدول الأعمال) من طرف الحكومة فان ذلك دليل على ما لها من سلطة على البرلمان ، أما اذا كان وضعه من طرف البرلمان وحده ، فيعني تمتع البرلمان باستقلالية في هذا المجال ، إلا أن العمل التشريعي السليم و تماشيا مع الواقع ، فان الأمر يتطلب مشاركة السلطة التنفيذية إلى جانب السلطة التشريعية في وضعه باعتبارهما يتعاونان مع بعضهما من أجل تجسيد مخطط عمل معين تُعدّه الحكومة و يوافق عليه البرلمان و تنفذه الحكومة تحت رقابة البرلمان ، و هو ما يتطلب اشراك السلطة التنفيذية في تحديد جدول أعمال المجلس<sup>(2)</sup> ، إن اشتراط مشاوره أو اشراك السلطة التنفيذية في تحديد جدول أعمال البرلمان يقتضي منا بحث مدى مساهمة رئيس الجمهورية و الحكومة في إعداد جدول الأعمال ؟ و هو ما سنفصله فيما يلي.

## 2- دور رئيس الجمهورية في إعداد جدول أعمال الدورات غير العادية للبرلمان :

مثلا يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة<sup>(3)</sup> يجتمع أيضا في دورات غير عادية إذا دعت الضرورة لذلك سواء لدراسة مشاريع أو اقتراحات قوانين مستعجلة ، أو من أجل دراسة قضايا لها صلة باختصاصات البرلمان ، و من هذا المنطلق تقرر في مجمل النظام الدستوري الجزائري امكانية استدعاء البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية أما بمبادرة شخصية من رئيس الجمهورية أو باستدعاء منه بطلب من الوزير الأول أو ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني<sup>(4)</sup> دون أعضاء مجلس الأمة، و في كل الأحوال فان الرجوع إلى رئيس الجمهورية لاستصدار مرسوم رئاسي يكون موضوعه الدعوة لعقد دورة غير عادية أمر ضروري ، و معنى ذلك أن لرئيس الجمهورية مطلق الاختصاص في موضوع الدعوة حيث لا يتقيد بأي

(1) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - ( السلطة التشريعية و المراقبة ) ، ج 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 2 ، الجزائر ، 2013 ، ص 85 .

(2) المرجع نفسه ، ص 88

(3) المادة 135 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (و قد كانت محددة بدورتين في ظل سريان المادة 118 من دستور 1996 ) .

(4) المادة 118 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

ضابط قانوني في هذا الشأن<sup>(1)</sup> و هو ما يؤكد المرسوم الرئاسي 408/12 المتضمن استدعاء البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا<sup>(2)</sup> الذي حُدِّد جدول أعماله للاستماع لخطاب رئيس الجمهورية الفرنسية " فرانسوا هولاند " ، حيث يؤكد الباحثون أن مضمون هذا المرسوم لا يدخل ضمن الحالات التي حددها الدستور أو القانون العضوي 02/99 لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا ، وهو ما يظهر أن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في استدعاء البرلمان لعقد دورة غير عادية لا يقيدتها ضابط قانوني معيّن ، و هذا أمر طبيعي يتماشى مع مبدأ سمو مركز رئيس الجمهورية ، و بالرجوع إلى نص المادة الرابعة (4) فقرة 2 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين البرلمان و الحكومة نجدتها تنص على أنه " يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة " مما يعني أن موضوع الدورة غير العادية يكون محددًا سلفًا بموجب جدول أعمال يحدده رئيس الجمهورية ضمن مرسوم الدعوة للانعقاد ، و بذلك تقتصر صلاحيات البرلمان على نظر الأمور التي دُعِيَ للانعقاد من أجلها فقط دون غيرها من الأمور الأخرى، فالقاعدة أنه لا يجوز للبرلمان أن ينظر في غير الأمور التي حُدِّت له إلا إذا وافقت السلطة التنفيذية على ذلك<sup>(3)</sup> ، و بالتالي ينعدم دور البرلمان في وضع جدول الأعمال المتعلقة بهذه الدورات لاستئثار رئيس الجمهورية بهذا الامتياز<sup>(4)</sup>

### 3- أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورات العادية للبرلمان :

لقد أصبحت الحكومة تشارك البرلمان في وضع جدول أعماله ، و ذلك انطلاقًا من الفكرة السائدة في الانظمة البرلمانية التي تدعو إلى ضرورة التعاون بين الهيئتين التشريعية و التنفيذية في العمل التشريعي، و باعتبار جدول الأعمال يدخل في صميم الوظيفة التشريعية فان المؤسس الدستوري الجزائري أخضع أحكامه للأنظمة الداخلية و كذا القانون العضوي المنظم للعلاقات بين غرفتي البرلمان و كذا العلاقة بينهما و بين الحكومة ، و بتفحص المادة 16 من هذا الأخير يتبين لنا أن المشرع الجزائري حاول اشراك كل من البرلمان و الحكومة في إعداد

(1) مفتاح عبد الجليل ، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات و انعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة، الجزائر ، 2008/2007 ، ص 120 .

(2) مرسوم رئاسي رقم 408/12 المؤرخ في 5 ديسمبر 2012 يتضمن استدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا ، ج ر ج ج ، عدد 65 ، لسنة 2012 ، ص 4 .

(3) مفتاح عبد الجليل ، المرجع سابق ، ص 121

(4) شريط الأمين ، خصائص التطور الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه ، معهد الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 1991 ، ص

جدول الأعمال حيث ينوب مكتب كل غرفة برلمانية في عملية الاعداد بينما تُمثل الحكومة بواسطة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان<sup>(1)</sup>، حيث لا يمكن اعتماد و إقرار جدول أعمال الدورة بصفة نهائية في حالة معارضة احدى هذه الجهات مايجعل مكانة الحكومة مماثلة لأعضاء مكنتي الغرفتين في ضبط جدول أعمال البرلمان<sup>(2)</sup> ، غير أن استكمال قراءة المادة 16 من القانون العضوي 02/99 السالف الذكر سرعان ما يؤكد أن المساواة بين الشركاء في تحديد جدول الأعمال ما فتأت تتزعزع لصالح الحكومة بدليل ما جاء في آخر المادة " ...تتبعاً لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة " ، و بالتالي فان ترتيب نقاط جدول الأعمال يعود للحكومة أو ممثلها حسب الأولويات و الأهداف المُدرجة في مخطط عملها ، فما دامت الحكومة هي التي تبادر غالباً بالتشريع لذلك حولها المشرع اختصاص ترتيب المواضيع على حساب البرلمان ، بالرغم من أن ذلك سيؤدى لا محالة إلى استبعاد اقتراحات القوانين التي يتقدم بها النواب أو على الأقل تأجيلها<sup>(3)</sup>، ناهيك عن تأجيل الأسئلة الشفوية و الاستجابات و إقتراحات اللوائح الموجهة ضدها ، حتى أن اجراء المداولة الثانية للنص المصوت عليه يطلب من رئيس الجمهورية مرتبط ببرمجته في جدول أعمال الجلسة ، فاذا لم يتم ذلك يبقى القانون مجمداً، كما أن وضع جدول الأعمال بهذه الطريقة قد يؤدي إلى امتعاض لدى البرلمانيين و يدفعهم إلى العزوف عن حضور جلسات البرلمان رداً على تجاهل الحكومة لاقتراحاتهم ، بل و قد تقتل روح المبادرة لديهم ما دامت انشغالاتهم لا تلاقي اهتمام الحكومة<sup>(4)</sup> و أضافت المادة 17 من القانون العضوي 02/99 السالف الذكر آلية أخرى تمكن الحكومة من ادخال تعديلات على جدول الأعمال و على سبيل الالتزام و ذلك في حال ما رأت استعجال البت في مشروع قانون ما قامت بايداعه ، حيث أن المشروع يُدرج في جدول أعمال الدورة

---

(1) المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 04/98 المؤرخ في 17 يناير 1998 المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان ، ج ر ج ج ، عدد 4 ، الصادرة بتاريخ 28 يناير 1998 . المادة 4 " تتمثل مهمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان ....- يشارك في اجتماعات مكتب المجلس الشعبي الوطني و مكتب مجلس الأمة بهدف تحديد جدول أعمال دورات البرلمان العادية و غير العادية "

(2) ميلود حمامي ، دور الحكومة في اطار الإجراء التشريعي، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 17 ، سبتمبر 2007، ص 66 .

(3) سعاد عمير ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر، 2009 ، ص 84 .

(4) حافظي سعاد ، مدى مساهمة البرلمان في اعداد جدول الأعمال، مجلة دراسات قانونية ، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات و الخدمات التعليمية ، الجزائر ، عدد 14 ، 2012 ، ص 155 .

بمجرد التصريح باستعجاله ، بل ان سلطة الحكومة تمتد إلى الاشتراك في اعداد جدول أعمال جلسات كل غرفة و ان كانت لا تتعدى حد ابداء الرأي هنا<sup>(1)</sup> .

و نشير في هذا الصدد أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 استحدث مادة جديدة من ضمن مواد قلم فيها حدة هيمنة السلطة التنفيذية على جدول أعمال البرلمان حيث تنص المادة 114 منه على أن " ...تخصُّ كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة " إلا أن المادة السابقة علقت كيفية تطبيق هذه المادة من خلال النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان و الذي لم يتم تعديلها وفقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى غاية كتابة هذا البحث .

يتضح مما سبق بيانه أن الحكومة تلعب دورا مهما في عملية إعداد النصوص القانونية و ترتيبها باعتبارها شريكا أساسيا للبرلمان في الوظيفة التشريعية كونها المكلفة بتنفيذ السياسة العامة للدولة وفقا لما يمليه برنامج رئيس الجمهورية ، فالحكومة لا تعدو أن تكون منفذة لتعليمات و توجيهات رئاسية ، فالأمر يمتد بالضرورة إلى جدول أعمال المجلس ، فالحكومة و من خلال تدخلها في ترتيب المواضيع تسعى إلى تجسيد برنامج رئيس الجمهورية الذي يتدخل بطريقة غير مباشرة في تحديد الاطار التشريعي بهدف تنسيق و تسيير سياسة البلاد و ترتيب المواضيع حسب الأولوية التي تتطلبها تلك السياسة .

و لكن هل ستستمر هذه الهيمنة من طرف الحكومة على البرلمان في مرحلة مناقشة و اقرار النصوص القانونية ؟ هذا ما سنبينه في النقطة الموالية .

## ثانيا : مساهمة الحكومة في المناقشة و التصويت على القانون :

تمتد مساهمة الحكومة في العمل التشريعي في اطار تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية إلى مراحل متقدمة جدا من مسار اكمال القانون ، اذ تتواجد في مرحلة دراسة النص القانوني على مستوى اللجنة المختصة (1) كما يتعدى ذلك إلى مرحلة المناقشة في الجلسات العامة (2) و التي تنتهي بالتصويت(3)

### 1-حضور الحكومة أشغال اللجان الدائمة :

يقوم البرلمان بمهامه التشريعية عن طريق اللجان الدائمة التي تقوم بدراسة مشاريع القوانين و الاقتراحات بشكل معمق و تقترح التعديلات المناسبة و لهذا تعتبر اللجان الدائمة بمثابة

(1) المادة 18 من القانون العضوي 02/99 المتضمن تحديد العلاقة بين الحكومة و البرلمان .



المخابر التشريعية<sup>(1)</sup> إلا أنه و باستقراءنا لنظام سير عمل هذه اللجان يتضح أن الحكومة تُعدّ عضوا مشاركا في جلسات اللجان الدائمة من خلال الحضور الدائم لممثليها سواء بطلب من اللجنة المختصة (أ) أو بطلب من الحكومة في حد ذاتها (ب) ما يسمح لهذه الأخيرة توجيه العمل التشريعي وفقا لما يخدم برنامج رئيس الجمهورية :

#### أ- طلب اللجنة الاستماع لأعضاء الحكومة :

قصد المواكبة الدورية لمجمل نشاطات الدوائر الوزارية ذات الصلة بمهام اللجنة الدائمة ، يمكن لهذه الأخيرة عقد جلسات استماع مع الوزراء المعنيين للاطلاع عن كثب على مجريات الأداء الحكومي ضمن كل دائرة وزارية على حدى ، و كذا الالمام بالبرامج المسطرة على مستوى الدائرة الوزارية المعنية خاصة في ظل النقص الكبير في عرض الأسباب التي تقدمها الحكومة عند عرضها لمشاريع القوانين<sup>(2)</sup> ،بالإضافة إلى نقل انشغالات الهيئة الناخبة لا سيما الأكثر حساسية منها إلى المسؤول الأول عن ذلك القطاع بما يمكن من اقتراح الحلول الفورية، و تبياننا لذلك تقوم اللجان البرلمانية باعداد تقرير حول النصوص القانونية المُحالَة عليها من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة ، و في هذا المقام و في اطار جدول أعمالها يمكن أن تطلب الاستماع لممثل الحكومة و عادة ما يكون الوزير صاحب المشروع أو يكون مضمون النص مرتبط بتلك الوزارة<sup>(3)</sup> حيث يتكفل رئيس الغرفة التي تنتمي اليه هذه اللجنة بارسال الطلب إلى الوزير الأول و يسبق هذا قيام رئيس اللجنة بترتيب المسألة مع الوزير المختص من ناحية التوقيت كما يتضمن الطلب ذكر اسم الوزير و تحديد التاريخ و الساعة و المكان<sup>(4)</sup> ، مع الاشارة إلى أن الوزير المعني يتمتع بكامل الحرية داخل اللجنة

(1) مسعود شيهوب ، المرجع السابق،ص 101 .

(2) أحمد طرطار ، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة الجزائري، العدد 17 ، سبتمبر 2007 ، ص 48 .

(3) على سبيل المثال شرعت لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني برئاسة السيد زيار براهيم رئيس اللجنة يوم السبت 11 أكتوبر 2014 في دراسة الميزانيات القطاعية الواردة في مشروع قانون المالية لسنة 2015 ، حيث استمعت إلى ممثل الحكومة السيد محمد الغازي وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي ، في رده على جملة من الانشغالات و التساؤلات تمحورت أساسا حول مدى انعكاسات الغاء المادة 87 مكرر من قانون علاقات العمل على خزينة الدولة و كذا كيفية ايجاد ميكانيزمات للحد من ظاهرة عدم التصريح بالعمال في المؤسسات الخاصة... نقلا عن الموقع الالكتروني للمجلس الشعبي الوطني الجزائري <http://www.apn.dz/AR/plus-ar/travaux-commission-permanentes-ar/228-2015-loi-finances-2014-06-25-12-41-13/921>

(4) بوزيد لزهاري ، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة ، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 9 ، جويلية 2005 ، ص 48 .

لعدم تقييده بعامل الوقت من حيث أخذ الكلمة ، كما يمكن لهذا الأخير التدخل متى أراد ذلك بخلاف أعضاء اللجنة الذين تُمنح لهم الكلمة بناء على تسجيلهم في قائمة المتدخلين مع تقييدهم بعامل الوقت<sup>(1)</sup> ، كما يمكن للجان الدائمة الاستماع لأعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك<sup>(2)</sup> إلا أن النص لم يحدد معنى الضرورة هذه ، مما يجعل تقديرها يعود لأعضاء اللجنة ، كطلب استماع اللجان الدائمة لمجلس الأمة لأعضاء الحكومة حول قطاعاتهم و مدى انجاز و تطبيق القوانين التي تمت المصادقة عليها بمجلس الأمة للمساهمة في تقديم الاقتراحات و التوصيات المفيدة للحكومة حولها أو حول مواضيع أخرى تبرز أهميتها من خلال النقاش و الطرح الواضح و الجري<sup>(3)</sup> ، و أمام غموض مصطلح الضرورة فإن السؤال المطروح : ما مدى التزام أعضاء الحكومة بالحضور ؟ و مهما يكن من أمر فإن التقاء الوزراء مع أعضاء اللجان سيعزز العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و يقرب وجهات النظر ، مما يؤدي في الأخير إلى تذليل الصعوبات و العراقيل التي تعكّر صفو هذه العلاقة .

#### ب- طلب أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان و الاستماع اليهم :

يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة و الاستماع اليهم ليس بناء على طلب من اللجنة ، بل بطلب من الحكومة يوجه إلى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة<sup>(4)</sup> إذ يسعى ممثل الحكومة إلى اقناع أعضاء اللجنة بالمشاريع المطروحة أمامها و الدفاع عنها و ذلك بتقديم معلومات و تفسيرات و تدعيمها بأرقام و حجج حتى يتمكن من التأثير على الرأي داخل اللجنة المختصة<sup>(5)</sup> ، و من ثم اقناع أعضاء المجلس من خلال التقارير التمهيدية التي تحررها ، مما يمكن الحكومة من ضمان مرور مشروع القانون الذي تريده دون عراقيل و توجيه مناقشات اللجان وفقا لما يخدم برنامج رئيس الجمهورية المسطر ، إلا أن المشرع لم يبين من خلال القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان ان كان بإمكان رئيس الغرفة

(1) عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري ( الدستور الجزائري : نشأة، فقها، تشريعا، دراسة تحليلية نظرية و تطبيقية)،

دار الهدى، ط 5، الجزائر، 2011 ، ص 96 .

(2) المادة 27 فقرة 1 من القانون العضوي 02/99 للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع ... إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك "

(3) حمامي ميلود ، المرجع السابق ، ص 71 .

(4) المادة 27 فقرة 3 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان .

(5) عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري (نشأته ، أحكامه ، محدداته) ، دار ربحانة للنشر ، الجزائر ، 2002 ، ص 78 .

البرلمانية المعنية رفض طلب حضور أعضاء الحكومة لأشغال اللجان الدائمة ؟ وان كان ذلك مستبعدا من الناحية العملية .

و عليه فان التوجه السياسي الجديد الذي تكرر منذ التعديل الدستوري لسنة 2008 عن قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية في حين يبقى الوزير الأول مجرد منسق و منفذ للبرنامج الرئاسي ، هذا الأخير لا يكفي لتجسيده بالمبادرة بمشاريع قوانين بل يتطلب الأمر الدفاع عنها أمام اللجان الدائمة وفق الأحكام السابقة ما يجعل الحكومة شريكا أصليا في دراسة النصوص القانونية في حين أن ذلك يُعد اختصاصا تشريعيا للمؤسسة البرلمانية .

## 2- مساهمة الحكومة في اجراءات المناقشة و التصويت :

يعتبر التصويت اجراءً أساسيا و جوهريا في انجاز العمل التشريعي اذ بموجبه يعبر المجلس عن ارادة الشعب التي تُعتبر نافذة بمجرد اصدار و نشر النص إذا نال الموافقة ، والتصويت داخل المؤسسة التشريعية يعتمد على قواعد عامة إلا أن أشكاله متعددة<sup>(1)</sup> و طرقه مختلفة فقد يكون التصويت مع المناقشة العامة ، أو بمناقشة محدودة أو تصويت دون مناقشة ، و عليه سنحاول التمييز بين هذه الطرق مبرزين مدى مساهمة الحكومة عند كل حالة :

- فبالنسبة للتصويت مع المناقشة العامة ووفقا لنص المادة 120 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم (المادة 138 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016) يلتزم المجلس الشعبي الوطني بمناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين المعروضة عليه ضمن مناقشة عامة ، و على عكس ما كان يبدو من نص المادة 98 من دستور 1996 (المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016) بنصها على سيادة البرلمان في اعداد القانون و التصويت عليه فان دراستنا الآتية تبين أن هذه السيادة ليست مطلقة بل نسبية لأن مفهومها يتتأفى في ظل وجود ارادة أخرى تشارك البرلمان في عملية مناقشة مشروع القانون و التصويت عليه و هي ارادة الحكومة فما هو مجال تدخل الحكومة في المناقشة العامة و ما تأثير ذلك على هذه الأخيرة ؟

عند الشروع في مناقشة مشروع القانون المعروض على الغرفة الأولى تمنح الكلمة لممثل الحكومة<sup>(2)</sup> و ذلك لعرض أسباب المشروع و شرح النقاط العريضة التي يتضمنها في محاولة

(1) هناك عدّة أشكال للتصويت في الأنظمة الدستورية المقارنة منها : التصويت برفع اليد ، و التصويت بالوقوف و الجلوس ، التصويت العلني العادي و التصويت العلني على المنصة ، التصويت السري و التصويت الإلكتروني...

(2) المادة 33 فقرة 1 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان

منه للوصول إلى اقناع النواب و حثهم على المصادقة عليه ، و حتى عند الشروع في مناقشة اقتراحات القوانين المقدمة من النواب فبعد إعطاء الكلمة لمندوب أصحاب الاقتراح يكون لممثل الحكومة الحق في التدخل لابداء رأيه حول الاقتراح إما بالمعارضة أو التأييد حسب ما يقتضيه مخطط عمل الحكومة<sup>(1)</sup> الذي تم ضبطه بعد استشارة رئيس الجمهورية ، بل إن ممثل الحكومة له الحق في أخذ الكلمة حتى في خضم المناقشة لتوضيح خلفيات و أهداف النص سعياً منه لتتوير أعضاء المجلس المعني ، كما أن تدخله قد يكون رداً على تفسيرات و تأويلات خاطئة لمحتوى النص و التي يراها ممثل الحكومة أنها منافية لموقف الحكومة أو البرنامج الرئاسي الذي زكاه الشعب<sup>(2)</sup> ، بل إن المشرع الجزائري ذهب إلى أبعد من ذلك بتمكين ممثل الحكومة حق طلب توقيف الجلسة<sup>(3)</sup> إذا رأى أن مجراها لا يسير في مصلحة الحكومة و مخططها الذي وافق عليه رئيس الجمهورية حيث إذا قُدم مثل هذا الطلب تُوقف الجلسة وجوباً لتمكين اللجنة المختصة من التداول و تقديم استنتاجاتها بشأن التعديل المقدم بمناسبة مرحلة المناقشة مادة بمادة ، هذه الأخيرة التي يمكن لممثل الحكومة خلالها - على غرار مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون - تقديم تعديلات شفهية على خلاف مرحلة المناقشة العامة التي لا تسمح بذلك<sup>(4)</sup> .

و إذا كان الأصل العام أن المبادرات التشريعية تخضع للمناقشة العامة قبل التصويت عليها - بناء على الاجراءات السابق بيانها - فانه يمكن للحكومة أن تورد بعض القيود على طريقة المناقشة بحيث تجعلها محدودة أو منعدمة :

- فبالنسبة للتصويت مع المناقشة المحدودة : فهذا النوع من التصويت منظم بموجب القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة<sup>(5)</sup> أين يقتصر حق المناقشة على جهات معينة و هم : ممثل الحكومة ، اللجنة المختصة ، مندوب أصحاب اقتراح القانون أو التعديل ، و حسب المادة 37 فقرة 1 من القانون العضوي 02/99 السابق الاشارة اليه فإن مكتب المجلس الشعبي الوطني هو الذي يقرر هذا النمط من التصويت و ذلك بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون ،

(1) المادة 33 فقرة 2 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان

(2) المادة 33 فقرة 3 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان

(3) المادة 34 فقرة 3 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان

(4) المادة 34 فقرة 1 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان

(5) المادة 37 فقرة 1 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان

ومادام أن جل المبادرات التشريعية تتقدم بها الحكومة فطلب استعمال هذا النمط من التصويت غالبا ما يكون من جهة السلطة التنفيذية التي تخدمها كثيرا ، خاصة في الحالات التي ترى بأن المناقشة العامة المفتوحة لسائر النواب قد تؤدي إلى تعطيل التصويت على مشروع القانون الذي تقدمت به (1) ، و يرى بعض الباحثين (2) أن اللجوء لهذا النمط من التصويت بطلب من اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح في المجلس الشعبي الوطني يُعد مقبولا لأن هذه الأطراف تُعد جزءا من البرلمان ، أما طلب الحكومة التصويت مع المناقشة المحدودة يشكّل مساسا باستقلالية البرلمان خاصة و أن النص القانوني لم يحدد الحالات التي يمكن فيها للحكومة طلب مثل هذا الاجراء .

- إن القانون العضوي 02/99 السابق الاشارة اليه لم يكتف بالنص على تقييد المناقشة على جهات معينة من بينهم ممثل الحكومة بل ذهب إلى أبعد من ذلك بالنص على جعل المناقشة منعقدة و هو ما يُعرف بطريقة التصويت دون مناقشة (3) ، وتتصب هذه الطريقة على الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال العطل البرلمانية أو في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، حيث يتم احالة الأوامر الرئاسية على اللجنة المختصة لتقوم بإعداد تقرير حولها و تضمنها بمجموعة ملاحظات و تفسيرات فقط ، ليُعرض النص بكامله على التصويت و المصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع و دون تقديم أي تعديلات ، إلا أن مصادقة البرلمان على مثل هذه الأوامر دون مناقشة لا يعني حتمية الموافقة عليها بل يمكن للنواب رفضها (4) نظريا ، إلا أن هذه النتيجة الأخيرة لا تتماشى عمليا مع آليات عمل النظام الدستوري الجزائري ، أين يصعب على البرلمان مواجهة رئيس الجمهورية أو رفض الأمر التشريعي نظرا لتركيبية البرلمان الجزائري التي لا تسمح بتوفير أغلبية متجانسة مضادة لسياسة رئيس الجمهورية ما يجعل مهمة البرلمان تنحصر في الموافقة على نصوص مواصفاتها الشكلية و الموضوعية مُعدة مسبقا (5) ، بل إن حكومة الرئيس يمكن أن تستغل

(1) نصر الدين معمري ، المرجع السابق ، ص 31 .

(2) عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، د ت ن ، ص 47 .

(3) المادة 38 فقرة 1 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان .

(4) المادة 124 فقرة 3 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

(5) Philippe Ardant , op , cit , p 532 .

هذا الامتياز الممنوح لأوامر الرئيس التشريعية و ذلك بأن تلجأ لرئيس الجمهورية لاصدار مشاريع القوانين التي سحبها من البرلمان بموجب أوامر خلال العطل البرلمانية ، وبهذا تضمن الحكومة صدورها دون تعديل و لا تغيير، و بهذا تؤثر الحكومة جديا على عملية المناقشة و التصويت داخل البرلمان .

### 3- حق الحكومة في سحب مشاريع القوانين :

من خلال استقرار نصوص القانون العضوي الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان نجدها مكنت الحكومة من حضور أشغال اللجان الدائمة و هو ما يسمح لها بمراقبة عمل هذه اللجان و تزويدها بكل المعلومات و الرد على جميع استفساراتها أو تقديم تعديلات شفوية ( خلال المناقشة مادة مادة ) بما يحافظ على موضوع المبادرة التشريعية المقّمة من طرفها ، و في هذا الإطار يُعتبر حضور الحكومة ضروريا ليس فقط من أجل شرح المبادرة فحسب ، بل خشية أن تطال مشاريع تعديلات لا تتوافق مع السياسة التي رسمها رئيس الجمهورية و تحاول الحكومة تجسيدها عن طريق النصوص القانونية ، وحفاظا على ذلك مكّنت أحكام القانون العضوي 02/99 السالف الذكر<sup>(1)</sup> الحكومة من سحب مشاريع القوانين التي قدمتها للبرلمان في أي وقت قبل أن يصوّت عليها المجلس الشعبي الوطني، وهو ما يعني أن القانون لم يفرض على الحكومة وقتا معينا تُعَوّ فيه عن رغبتها في سحب مشروع القانون ، و لم يلزمها حتى طلب رأي مكتب المجلس الشعبي الوطني على سبيل الاستشارة كونه الشريك الآخر في عملية صناعة القانون<sup>(2)</sup> ، أي أن الحكومة لها كامل الحرية في اختيار الوقت الذي تراه مناسبا لسحب مشروع القانون قبل أن يُصوّت عليه المجلس الشعبي الوطني و مع ذلك فالسياق الزمني الذي يمكن أن تلجأ فيه الحكومة إلى استعمال هذا الحق يُفترض أن يكون في مرحلة المناقشة و تقديم التعديلات و بذلك تكون الحكومة قد تعرفت على مواقف النواب من مشروع القانون و تأكدت من إصرارهم على مواقفهم و التي تراها الحكومة من وجهة نظرها أنها لا تخدم

(1) المادة 22 فقرة 1 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان .

(2) عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2010، ص 223 .

مخطط عملها<sup>(1)</sup> .

و يرى بعض الباحثين<sup>(2)</sup> أن نص المادة 22 فقرة 1 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان يتصف بالنقص حيث لم يحدد النص الحالات التي يجوز فيها السحب و لا حتى ذكر وجوب تسبب السحب ، ثم ان التقييد الزمني لحق السحب يتعلق فقط بضرورة أن يتم قبل تصويت المجلس الشعبي الوطني على مشروع القانون ، و هو ما يعني أن النواب قد يقضون أوقاتا طويلة في دراسة مشروع القانون عبر اللجان المختصة ثم مناقشته على مستوى الجلسات العلنية و القيام بالتعديلات اللازمة بشأنه ، و بعد الصياغة النهائية و قُرب موعد عرضه على التصويت تتدخل الحكومة لتسحبه ما ينعكس سلبا على معنويات النواب .

و إذا كانت المادة 22 فقرة 1 من القانون العضوي 02/ 99 السالفة الذكر قد مكنت الحكومة من سحب مشاريع القوانين التي تتقدم بها فانها أوجدت في فقرتها الثانية توازنا بين المؤسستين التشريعية و التنفيذية و ذلك بتمكين مندوب أصحاب اقتراح القانون من سحب اقتراحات القوانين قبل التصويت عليها بنفس الاجراءات و بذات الاشكال الممنوحة للحكومة في سحب مشاريع القوانين ماعدا قيد اضافي يُفرض على مندوب أصحاب اقتراح القوانين و هو ضرورة اعلام مجلس الامة و الحكومة بذلك .

إن اجتياز المشروع الحكومي عقبة المجلس الشعبي الوطني لا يعني دخوله حيز الإصدار و التنفيذ ، اذ تشترط المادة 120 في فقرتها الأولى (المادة 138 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016) اجبارية حصوله على مصادقة مجلس الأمة ، إلا أنه قد يحدث و أن تختلف الغرفتين البرلمانيتين حول هذا النص ، مما أوجب ضرورة ايجاد حل توفيقى بينهما ، لذا نص المؤسس الدستوري الجزائري على استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لرفع الخلاف ، لكن هل لحكومة الرئيس تأثير على هذه اللجنة ؟ هذا ما سنبينه في النقطة الموالية .

(1) من بين مشاريع القوانين التي سحبتها الحكومة نذكر :

- مشروع القانون المعدل و المتمم للقانون المدني مُودع بتاريخ 10/03/1999 و تم سحبه في 25/04/1999
- مشروع قانون المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية مُودع بتاريخ 26/04/1998 و تم سحبه في 14/04/1999
- مشروع قانون يحدد كفيات بيع و اتجار الأراضي الفلاحية مُودع بتاريخ 16/12/1997 و تم سحبه في 11/07/1998

التقرير العام للعهدة التشريعية (1997-2002) ، نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان ، الجزائر ، أبريل 2002 ، ص 26.

(2) عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 223 .

### ثالثا - تدخل الحكومة في تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان :

تتلخص العلاقة بين المجلسين التشريعيين في المجالات المخصصة لكل واحد منها ، حيث يرتبط الاختصاص الأساسي لمجلس الأمة بمجال اختصاص المجلس الشعبي الوطني في مجال المادة التشريعية<sup>(1)</sup> إذ لا يناقش و لا يصوّت مجلس الأمة الجزائري إلا على النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني دون تعديل و لا تنقيح مباشر ، إلا أن مركز مجلس الأمة في الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم يجعله يشكّل جهازا رقابيا حادّا على العمل التشريعي الذي ينتجه المجلس الشعبي الوطني بحيث يُجمّد كل النصوص التي يرى بأنها غير ملائمة شكلا و/أو مضمونا لتصوّره لإرادة الأمة ، و هو ما يطرح امكانية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين ، و حالة الخلاف تقوّم دستوريا في ظل سريان المادة 120 من دستور 1996 عندما لا يصوّت مجلس الأمة على النص بكامله أو جزء منه أو بعض أحكامه بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4)، و قد أورد القانون 01/16 تعديلا جوهريا على النصاب اللازم للتصويت في مجلس الأمة بأن جعلت المادة 138 فقرة 4 منه تصويت مجلس الأمة على النص المحال عليه من المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية ، ما يفيد حصول حالة الخلاف بين الغرفتين عند تخلف التصويت على مشروع القانون من طرف مجلس الأمة وفق النصاب المبين في المادة 138 فقرة 4 أعلاه ، وقد رسّخ المؤسس الدستوري الجزائري للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء كآلية لسد أي خلاف في هذا الشأن<sup>(2)</sup> لا سيما في حالة ادخال المجلس الشعبي الوطني لتعديلات على المشروع الحكومي تتنافى و توجهات رئيس الجمهورية ، فإضافة إلى تأثير رئيس الجمهورية على تكوين البرلمان من خلال الثلث الذي يعينه في مجلس الأمة و الذي يمكن أن يعرقل عملية التصويت على النصوص التي لا تخدم برنامجها و بهذا يضمن الرئيس عدم تمرير النصوص التي لا توافق سياسته و هذا في

(1) كايس شريف ، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة ، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ج 1 ، الأوراسي ، الجزائر ، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002، ص 64 .

(2) التجارب الدستورية المقارنة تقدم لنا حولا أخرى لمسألة فض النزاع بين غرفتي البرلمان في المجال التشريعي منها :

- نظام الذهاب و الإياب (la navette) : و يعني أن هناك ذهاب و إياب للنص بين الغرفتين لحين الوصول إلى حل
- نظام الذهاب و الإياب مع اعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف لإحدى الغرفتين
- نظام الذهاب و الإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف .



مرحلة أولى مما يتوجب احالتها على اللجنة البرلمانية متساوية الأعضاء كمرحلة ثانية لتتدخل الحكومة في هذه المرحلة من خلال منح الوزير الأول السلطة التقديرية في استدعاء هذه اللجنة من عدمه (1) مع تسجيل حضور الحكومة سير أشغالها و ضرورة موافقتها على التعديلات المنبثقة عن هذه اللجنة (2) .

### 1- احتكار الوزير الأول لسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء :

يميز في هذه الحالة بين الأحكام الدستورية و القانونية المتعلقة بأحكام استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء في ظل سريان أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 و القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان من جهة و بين الأحكام الجديدة التي جاء بها التعديل الدستوري الجزائري الجديد بموجب القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 :

أ- احتكار الوزير الأول لسلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء في ظل دستور

### 1996 و القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان:

إن إجراء استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء لأداء المهام المنوطة بها يُعتبر ذا أهمية بالغة ، و ذلك بالنظر إلى أن هذا الاجراء هو بداية عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان ، و عليه فانه حتى و ان كانت اللجنة تتمتع بصلاحيات كبيرة و تم توفير كل الظروف المواتية لها من أجل القيام بعملها إلا أن اجراء الاستدعاء هو حجر الزاوية في الاجراءات<sup>(1)</sup> ، و لما نستحضر جميع العناصر المرتبطة بهذا الموضوع نسجل عدة ملاحظات هي :

- أن القراءة الأولية للفقرة الرابعة (4) من المادة 120 من دستور 1996 المُعَدَّل و المُتَمَّم نجدها تُلزم الوزير الأول وجوبا بأن يطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة وقوع الخلاف<sup>(2)</sup> ، إلا أن التجربة العملية فسّوت نية المؤسس الدستوري بأن منحت السلطة التقديرية للوزير الأول في اللجوء إلى استدعاء هذه اللجنة أم الامتناع عن ذلك بحسب نوعية الخلاف محل الطرح ان كان جوهريا أم بسيطا<sup>(3)</sup> فاذا رأى الوزير الأول بأن الخلاف بسيط كأن يكون

(1) سالمى عبد السلام ، آليات حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة الدستورية المقارنة، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، 2010/2009 ، ص 72.

(2) بوزيد زهاري ، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة ، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ج 1 ، الأوراسي ، الجزائر ، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 ، ص 123 .

(3) كايس شريف ، المرجع السابق ، ص 65.

خلافاً حول الصياغة اللغوية للنص أو ترتيب المواد أو التبويب<sup>(1)</sup> فإنه يلجأ لاستدعائها لرفع هذا الخلاف<sup>(2)</sup> ، أما إذا تيقن من كون الخلاف جوهرياً مَجْعِيَّتُهُ<sup>3</sup> وجود تباين في وجهة نظر المجلسين حول مسألة معينة فإن له الخيار إما باستدعائها<sup>(3)</sup> ، و إما أن يتجاهل ذلك بعدم تقديم طلب الاجتماع مثلما حدث مع القانون المتعلق بالأشهار الذي اعترض عليه مجلس الأمة كاملاً بتاريخ 29 جويلية 1999 و لم يطلب رئيس الحكومة آنذاك اجتماع اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء لدراسة الأحكام محل الخلاف<sup>(4)</sup> ، و بناء عليه فإن منح الوزير الأول حق المبادرة بطلب تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء يُعد امتيازاً يتمكن بموجبه من دعوة اللجنة للانعقاد أو ترك النص عالقاً على مستوى مجلس الأمة خاصة إذا قنن الوزير الأول أن المناقشة حول النصوص التشريعية داخل المجلسين قد تصل إلى نتائج لا تلائم برنامج رئيس الجمهورية ، أما إذا قنن أن الأوضاع داخل المجلسين ملائمة لسياسة الرئيس و مخطط عمل الحكومة سارع استدعاء اللجنة لفض النزاع ، لتبقى بذلك مسألة تسوية الخلاف بين الغرفتين سلطة تقديرية للحكومة .

- و ما يؤكد هيمنة الحكومة في تسوية الخلاف التشريعي أن القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان لم يُقنن الوزير الأول بأجل زمني معين لدعوة اللجنة للانعقاد ، بل ترك المجال أمامه مفتوحاً ليحدد الأجل و السبب اللذين يراهما مناسبين لذلك حسب ملائمة الأوضاع السياسية لحكومته<sup>(5)</sup> ، كما أن لأهمية النص محل الخلاف دور في تحريك هذه الآلية ، فإذا كانت الحكومة بحاجة إلى النص سارع الوزير الأول لطلب تشكيل اللجنة لحل الخلاف ضماناً لنفاذ النص ، أما إذا لم يكن النص محل الخلاف ذو أهمية بالنسبة

(1) سالمى عبد السلام ، المرجع السابق ، ص 34 .

(2) على سبيل المثال تم استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء بتاريخ 12 جوان 1999 لدراسة نص المادة 41 من القانون المتعلق بالتحكم في الطاقة إذ و بعد ما يقارب سبع (07) أشهر من الانتظار أُستبدلت عبارة "رسم خاص" بعبارة "رسم يحدده التشريع" أحمد طرطار ، المرجع السابق ، ص 52 .

(3) على سبيل المثال تم استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء بتاريخ 21 جانفي 2003 لدراسة المواد محل الخلاف المتعلقة بالقانون العضوي المتضمن التنظيم القضائي ، و التي كانت محل خلاف جوهرى و حاد لا سيما فيما يخص انشاء محاكم الأحوال الشخصية .

(4) التقرير العام للعهدة التشريعية (1997-2002) ، المرجع السابق ، ص 41 .

(5) سعاد عمّو ، المرجع السابق ، ص 125 .

لها فان تجاهل الوزير الأول لهذا الاجراء يبقى واردا<sup>(1)</sup> ، لذا نجد أن المؤسس الدستوري أناط بالوزير الأول سلطة طلب اجتماع اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء ضمن آجال مفتوحة ، مما يعني أن الوزير الأول له الحق في استدعاء اللجنة بعد أشهر من الخلاف أو بعد سنوات قد تطول إلى ما لا نهاية و هو ما يثبتته الواقع العملي في التجربة الدستورية الجزائرية<sup>(2)</sup> و قد نجد الاستثناء الوحيد متعلقا بقانون المالية و الذي يُنظمه حكم خاص وارد في الفقرتين السابعة(07) و الثامنة(08) من المادة 120 من دستور 1996 المعدل و المتمم ، حيث أن أجل التصويت عليه محدد بخمس و سبعين(75) يوما حتى في حالة وجود الخلاف مما يشكل قيادا على سلطة الوزير الأول في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء ، إذ يُصبح هذا الأخير مجبرا في هذه الحالة على الاسراع في تحريك الآلية ، لكن هذه الفرضية تُجرد من قيمتها إذا علمنا بأن لرئيس الجمهورية امكانية اصدار مشروع الحكومة بأمر رئاسي اذا لم تُصوت عليه الغرفتين خلال المدة السابقة<sup>(3)</sup> ، مما يوفر عناء الوزير الأول الذي يمكن له ألا يستدعي اللجنة لمعرفته بأن مشروع الحكومة سوف يمرُّ دون مشاكل.

**ب- تقييد سلطة الوزير الأول في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء في ظل القانون**

### **01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 :**

بموجب الأحكام الجديدة التي جاءت بها الفقرة 5 من المادة 138 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري فان سلطة الوزير الأول في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة وقوع خلاف بين الغرفتين أصبحت مقيدة بمجال زمني حُدَّ بخمسة عشر (15) يوما ، بل

<sup>(1)</sup> قريش آمنة ، تنظيم البرلمان ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر 1 ، 2013/2012 ، ص 139.

<sup>(2)</sup> من أمثلة تأخر الحكومة الجزائرية في استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء نذكر على سبيل المثال :

أ- نص القانون المتعلق بالطاقة ، رغم أن المادة محل الخلاف واحدة فقط إلا أنها راوحت مكانها منذ 01 أوت 1998 إلى غاية 12 جوان 1999 أي ما يقارب السنة .

ب- نص القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء التي بقيت المواد محل الخلاف عالقة تنتظر انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء ما يقارب أربع (04) سنوات أي منذ 12 جانفي 1999 إلى غاية 11 سبتمبر 2002 .

ت- نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي الذي حطم رقما قياسيا في انتظار فك لغز استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لأزيد من أربع (04) سنوات أي من 12 جانفي 1999 إلى غاية 21 جانفي 2003

الجريدة الرسمية لمداوات مجلس الأمة الجزائري ، الدورة الخريفية ، العدد 3 ، المؤرخة في 17 أكتوبر 2002 ، ص 22

<sup>(3)</sup> المادة 120 فقرة 8 من دستور 1996 المعدل و المتمم " ...و في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر ..."

و أُلزمت ذات المادة للجنة المتساوية الأعضاء بعد استدعائها من طرف الوزير الأول باختتام مناقشاتها في أجل خمسة عشر (15) يوما كذلك<sup>(1)</sup>، إلا أنه ما يُعاب على هذه المادة خلُّوها من أي ضمانات حقيقية تضمن تجسيد أحكامها ، ذلك أنها لم تحدد أي جزاء يترتب على عدم احترام الوزير الأول للأجل الممنوح له في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء ، مما قد يدفعنا إلى القول - إلى غاية صدور القوانين العضوية التطبيقية لهذه المادة - بأن الوزير الأول يمكنه استعمال سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء ضمن آجال مفتوحة.

و الأصل أن دور الوزير الأول ينتهي عندما يطلب اجتماع اللجنة و بالتالي فهو ليس عضوا فيها فمهمته تقتصر على تحريك الآلية لكن لا يشارك في صنع القرار<sup>(2)</sup> ، إلا أن القانون العضوي الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان منح الوزير الأول - المنفذ لبرنامج رئيس الجمهورية - عدة آليات تمكنه من مسايرة جميع مراحل إعداد النص التوافقي من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء و هذا ما سنبينه فيما يلي :

## 2- مشاركة الحكومة في سير مراحل حل الخلاف بين الغرفتين :

خلال العشرة أيام الموالية لتاريخ تبليغ طلب الوزير الأول باجتماع اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء لرئيس كل غرفة<sup>(3)</sup> ، تجتمع اللجنة بالتناوب إما في مقر المجلس الشعبي الوطني و إما في مقر مجلس الأمة ، حيث تكلف باقتراح نص توافقي يتعلق بالأحكام موضوع الخلاف<sup>(4)</sup> - و كما ذكرنا سابقا- فالمفروض أن دور الوزير الأول ينتهي بمجرد استدعاء هذه اللجنة ، لكن الأحكام الأخرى تبين لنا أن الحكومة متواجدة في جميع مراحل دراسة النص التشريعي محل الخلاف و يظهر لنا ذلك في النقاط التالية :

**النقطة الاولى :** فضلا عن حضور أعضاء اللجنة المتساوية الاعضاء يمكن لأعضاء الحكومة حضور جلسات و أشغال هذه اللجنة دون أن يحصر ذلك في شخص الوزير المعني، و كأن

(1) تنص الفقرة 5 من المادة 138 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين، في أجل أقصاه خمسة عشر ( 15 ) يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر ( 15 ) يوما..."

(2) بوزيد زهاري ، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق ، ص 123 .

(3) المادة 87 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

(4) المادة 120 فقرة 4 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 138 فقرة 5 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري و كذا المادة 94 فقرة 1 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

المشروع و من خلال هذا الحكم القانوني أراد تمكين الحكومة من المشاركة في عمل اللجنة بأكثر من وزير بـغية التأثير على إرادة اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>(1)</sup> ، غير أن حضور الحكومة لاجتماعات اللجنة هو حضور جوازي و ليس اجباري<sup>(2)</sup> ، إلا أن العادة البرلمانية في الجزائر جرت على أن يحضر كل من الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان الذي يتولى متابعة سير عمل اللجنة وفق الصلاحيات الممنوحة له بموجب المرسوم التنفيذي 04/98 المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان<sup>(3)</sup> وكذا الوزير المعني بمجال النص محل الخلاف .

**النقطة الثانية :** على اثر انتهاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء من عملها و المحدد بأجل خمسة عشر (15) يوم<sup>(4)</sup> بلغ رئيس الغرفة التي عقد الاجتماع في مقرها نص الصلح الذي توصلت إليه اللجنة إلى الوزير الأول<sup>(5)</sup> ، ليقوم هذا الأخير بعرض النص بصفة اجبارية لا جوازية<sup>(6)</sup> على الغرفتين للمصادقة عليه ، إلا أن الامتياز الذي حظي به الوزير الأول في هذا الاجراء هو عدم تقييده بأجل زمني محدد لأداء هذا الالتزام ، ما يجعل الوزير الأول في منأى من تبرير أسباب التأخر في عرض النص على البرلمان طالما لا يوجد أجل تلتزم به الحكومة بالعرض ، مما يجعل الوزير الأول المتحكم الحقيقي في مدى تسهيل أو زيادة التوتر بين المجلسين<sup>(7)</sup> رغم توصلهما لحل الخلاف القائم بينهما بخصوص نص ما .

**النقطة الثالثة :** أن دور الحكومة لا يتوقف عند عرض نص الصلح على غرفتي البرلمان فقط، بل تقوم بمتابعة مراحلها إلى غاية المصادقة عليه ، و ذلك بعدم تمكين الغرفتين من ادخال أي

---

(1) عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية ، دار هومة ، الجزائر ، 2009 ، ص 174 .

(2) المادة 92 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة " يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء ..."

(3) تنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي 04/98 المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان السالف الذكر "تمثل مهمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان في مجال متابعة عملية المصادقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي على وجه الخصوص فيما يأتي : ... - يتابع عملية انشاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء و أشغالها..."

(4) المادة 138 فقرة 5 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

(5) المادة 24 فقرة 4 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

(6) بوزيد لزهاري ، المرجع السابق، ص 123 .

(7) سعاد عمير ، المرجع السابق ، ص 132 .

تعديل على نص الصلح إلا بموافقة الحكومة<sup>(1)</sup>، و يُستنتج من ذلك أن الحكومة باتت تتمتع بسلطة رقابة على عمل اللجنة المتساوية الأعضاء عن طريق الاعتراض<sup>(2)</sup> مما يمكن الحكومة عند عرضها للنص أمام الغرفتين ان تدفع بالأمر إلى طرح التعديلات في الاتجاه الذي يخدم سياسة رئيس الجمهورية عندما تكون لها اعتراضات أساسية على نص الصلح المقترح من اللجنة لا سيما إذا تعلق الأمر بمشاريعها ، و يرى بعض الباحثين<sup>(3)</sup> أن تحكم الحكومة في مسألة التعديلات ليس أمرا سلبيا كون التعديلات المقدمة من طرف غرفتي البرلمان من شأنها اخراج نص الصلح عن الهدف الأساسي الذي تمت مناقشته أول مرة من قبل المجلسين لذلك تكون موافقة الحكومة ضرورية في مثل هذه التعديلات .

**النقطة الرابعة :** ينجر عن حق التعديل امتياز آخر للحكومة و هو حق السحب<sup>(4)</sup> حيث يمكن للحكومة أن تستعمل حقها في سحب النص في الحالات التالية :

- إذا تم اقتراح تعديلات من طرف النواب على نص الصلح و كانت محل رفض من قبل الحكومة فجاز لها قانونا سحب النص

- ألا يصوت المجلس الشعبي الوطني على نص الصلح ، و في هذه الحالة تسحب الحكومة النص مباشرة دون تمرير لمجلس الأمة لأن هذا الأخير لا تُعرض عليه إلا النصوص القانونية التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني مع الإشارة أنه من النادر رفض الغرفة السفلى التصويت على نص الصلح لأنه سبق و أن وافق عليه ، إلا إذا كان الرفض سببه الحكومة التي لم يُق لها نص الصلح فتستند عندئذ للأغلبية الموجودة ضمن المجلس الشعبي الوطني لتحقيق ما يتوافق مع سياسة رئيس الجمهورية<sup>(5)</sup>

- إذا لم يُجر نص الصلح المقترح من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء على النسبة المطلوبة في التصويت في مجلس الأمة و هي أغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية و في هذه الحالة تدخلت الفقرة

(1) المادة 120 فقرة 5 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 138 فقرة 6 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

(2) عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 175 .

(3) سعاد عمير ، المرجع السابق ، ص 133 .

(4) المادة 120 فقرة 6 من دستور 1996 المعدل و المتمم و المادة 96 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة

(5) بوكرا ادريس ، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير ، مجلة الإدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر ،

العدد 1 ، 2000 ، ص 49.

6 من المادة 138 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري بأحكام جديدة خيّرت فيها الوزير الأول بين إجراءين إثنين :

« أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا. وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو، إذا تعذر ذلك، بالنص الأخير الذي صوت عليه

« سحب النص إذا لم يتم بإخطار المجلس الشعبي الوطني بالحكم السابق.

- في حالة ادخال المجلس الشعبي الوطني لتعديلات على نص الصلح ووافقت عليها الحكومة لكن لم يوافق عليها مجلس الأمة فهنا اختلف الباحثون في القانون الدستوري الجزائري إلى رأيين : حيث يرى البعض<sup>(1)</sup> أن هناك حالة استمرار للخلاف الذي يُوهِل الحكومة لسحب النص ، أو اللجوء لأحكام الفقرة 6 من المادة 138 سابقة الذكر، في حين يرى البعض الآخر من الباحثين<sup>(2)</sup> أن هناك حالة خلاف جديدة لأن النص الذي يصدر عن المجلسين يجب أن يكون نفس النص بنفس العبارات و نفس المعنى ، و أي وضع مخالف لذلك يضعنا في خانة أمام خلاف يستوجب طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء من جديد و يرى الباحث أن الرأي الأخير الأقرب للصواب كون التعديلات المُدخلة على نص الصلح تجعل من هذا الأخير اتجاه مجلس الأمة نصا جديدا يختلف عن نص الصلح الذي وافق عليه ضمن اللجنة المتساوية الأعضاء مما يجعل الخلاف حوله أثير لأول مرة أمام مجلس الأمة و الذي تفصل فيه لجنة متساوية الأعضاء من جديد .

بناء على ما سبق بيانه تسمح هذه الآليات بتمرير النصوص التي تتوافق و مخطط عمل الحكومة المنفذ لسياسة رئيس الجمهورية ، كما تضمن عدم تعريض هذه النصوص للتعديل إلا بما يتماشى مع رادتها ، مما يُقْصِي نسبيا تأثير النواب على مشاريع الحكومة ، و لا تمر اقتراحات البرلمانين أو تعديلاتهم إلا إذا كانت تتماشى مع مقاصد برنامج رئيس الجمهورية كما أنها تشكل صمام أمان ضد أية حركات تمرد داخل البرلمان لمواجهة سياسة رئيس الجمهورية .

(1) عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 260 .

(2) بوزيد لزهارى، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور ، مجلة الفكر البرلماني ، نشرات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 7 ، ديسمبر 2004 ، ص 70 .

## الفرع الثالث : دور رئيس الجمهورية في تكوين البرلمان (الغرفة الثانية) و استدعائه

### وتوجيهه:

يساهم رئيس الجمهورية - كما سبق بيانه - في جانب ملحوظ من العملية التشريعية مما كان له بالغ الأثر في اختلال علاقة التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لصالح هذه الأخيرة ، فإلى جانب تدخله غير المباشر في الاجراءات التشريعية السابقة أعطى الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية دورا هاما في تشكيل الغرفة الثانية من البرلمان (أولا) و في دعوته للانعقاد في دور غير عادية قصد المصادقة على النصوص التي دعي من أجلها (ثانيا) ناهيك عن توجيه سياسة البرلمان التشريعية فيما تتضمنه الرسائل و الخطب الرئاسية الملقاة عليه (ثالثا).

### أولا : تعيين رئيس الجمهورية لثلاث أعضاء مجلس الأمة و أثره على العمل التشريعي:

افتدى المؤسس الدستوري الجزائري بتجارب الدول العربية في الأخذ بنظام الغرفتين و ذلك بتأسيس مجلس الأمة<sup>(1)</sup> الذي أُريد به الاحتواء و السيطرة على تجاوزات المجلس الأول و تلافي الأخطاء التشريعية ، ان الدور المنوط بمجلس الأمة على صعيد الوظيفة التشريعية وثيق الصلة بأوضاع و أفكار خلص إليها المؤسس الدستوري اثر تجربة أولى انتخابات تشريعية تعددية سنة 1991، ما جعل صميم دوره على هذا المستوى يجيئ وفق ما يتماشى و السماح له بالتأثير على مجريات الحياة الوطنية بشكل مؤثر و فعال ، و على هذا تعد مساهمة مجلس الأمة في اعداد القانون أهم وظيفة له على نحو يخلص إلى اثراء المسار التشريعي و لا ريب في أن خصوصية تركيبته تضي عليه صفة الخبير في المجال التشريعي<sup>(2)</sup> و التي يَراد من ورائها تنمة المقاربة السياسية التي تطبع عمل المجلس الشعبي الوطني ، غير أن هذه الميزة التقنية لعمله التشريعي تعود في جانب كبير منها إلى خصوصية تركيبته القانونية من خلال الجمع بين أسلوب الانتخاب غير المباشر و أسلوب التعيين ، هذا الأخير الذي يضمن توسيع دائرة التمثيل السياسي داخل مجلس الأمة و تمكين مَعُولِي

(1) المادة 98 فقرة 1 من دستور 1996 المُعْتَل و المُتَم (المادة 112 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري).

(2) محمد عمران بوليفة ، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، العدد 10 ، 2014، ص 281 .



الانتخاب من المشاركة في الحياة السياسية<sup>(1)</sup> وهو ذات النهج الذي سار عليه المؤسس الدستوري الجزائري ، حيث استبعد أسلوب الانتخاب في تأطير ثلث أعضاء المجلس لحساب أسلوب التعيين عن طريق رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup> ، لكن التساؤل المطروح : ما هو حجم السلطات التي يمتلكها رئيس الجمهورية عند تعيينه لثلث أعضاء مجلس الأمة (1) و ما هي حدود هذه السلطة (2) و انعكاساتها على العمل التشريعي داخل مجلس الأمة(3)

### 1-السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية في مجال تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة :

طبقا لنص المادة 101 فقرة الثانية (2) من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم (المادة 118 فقرة 3 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري) فإن ثلث (1/3) أعضاء مجلس الأمة من المعينين بموجب مرسوم رئاسي من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية ، حيث أن رئيس الجمهورية يمارس سلطته في التعيين بمعزل عن أي شرط أو اجراء شكلي ما يفتح الباب واسعا أمام رئيس الجمهورية لإعمال سلطته التقديرية في مباشرة هذه التعيينات و من بين مظاهر سعة هذه السلطة يمكن أن نذكر منها :

- أن المؤسس الدستوري الجزائري استبعد مبدأ تعدد الأجهزة المشاركة في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة لحساب وحدة الجهة ، فأوكل إلى رئيس الجمهورية منفردا سلطة تعيين

(1) محمد عمران بوليفة ، التركيبة القانونية لمجلس الأمة - بين متطلبات الديمقراطية و الضرورات السياسية - ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، العدد 8 ، جانفي 2013 ، ص 119 .

(2) لاقت فكرة تعيين ثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة العديد من الانتقادات على اعتبار أنها لا تتماشى و الممارسة الديمقراطية ، غير أن هذه الانتقادات قد لاقت بدورها ردود موضوعية تبين - و لو نسبيا - عدم صحتها و نذكر على سبيل المثال رد الأستاذ مسعود شيهوب بقوله :

"... لا يجب تقييم طريقة تكوين الغرفة الثانية على أساس ذات المعايير الديمقراطية لتكوين الغرفة الأولى ، لأننا في الغرفة الثانية نرغب في تمثيل ما لم يُمثل في الغرفة الأولى ، في الحقيقة ان الهدف ليس استحداث نسخة ثانية للغرفة الأولى ، فالى جانب غرفة منتخبة مباشرة ، و تخضع للتجديد السريع و للقلبات السياسية و الظرفية ، ألا يكون من المفيد تأسيس غرفة ثانية أكثر استقرارا و أكثر تخصصا للتأمل و التفكير و الدفاع عن القيم الدائمة و المصالح العميقة للأمة بعيدا عن تقلبات الظروف السياسية و الانتخابية... مسعود شيهوب ، نظام الغرفتين أو الثنائية البرلمانية - النشأة و التطور - ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة ، نشرات وزارة العلاقات مع البرلمان ، ج 1 ، الأوراسي ، الجزائر ، يومي 29،30 أكتوبر 2002 ، ص 46 .

هؤلاء الأعضاء بمعزل عن استشارة أية مؤسسة دستورية أخرى ، وبصفته هذه يحظى رئيس الجمهورية بسلطة مطلقة إذ يجد نفسه طليقا و غير مقيد بأي معيار شكلي .

- تماشيا مع طبيعة النظام الدستوري الجزائري ، امتازت سلطة رئيس الجمهورية في التعيين بطابع شخصي و حصري ، و عليه فان المرسوم الرئاسي المتعلق بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة لا يمكن أن يكون بأي حال من الأحوال محل توقيع مجاور من قبل الوزير الأول (1) ، فغياب هذه التقنية يجعل من التعيين و بحق سلطة شخصية و فعلية(2) لرئيس الجمهورية ، و تأكيدا للطبيعة الشخصية و المطلقة لرئيس الجمهورية في هذا الشأن نص الدستور الجزائري لسنة 1996 و كذا التعديل الدستوري لسنة 2016 على عدم جواز تفويض ممارستها طالما أن الدستور لو يورد طريقة أخرى لتعيينهم(3) لتصبح فوق ذلك سلطة حصرية و خالصة له .

و بهذا تتأكد الطبيعة الشخصية و المطلقة التي تمتاز بها سلطة رئيس الجمهورية بشأن تعيين الثلث الرئاسي لمجلس الأمة .

## 2- حدود سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة :

يمارس رئيس الجمهورية سلطته في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة بمعزل عن أي شرط أو إجراء شكلي- كما رأينا- ، و علاوة على ذلك فهل يمتد توسع هذه السلطة و لو على حساب الشروط الموضوعية الواجب توافرها في العضو المعين ؟ إن الكشف عن حدود هذه السلطة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في هذا المجال تظهر لنا من خلال حجم القيود الواردة على سلطته في ذلك ، لذلك سنقف عند أغلب هذه القيود منها :

(1) المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية ، ج ر ج ج عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 . المادة 1 " وفقا لأحكام المواد 78 (مقاطع 1 و من 4 إلى 9 من الفقرة الأولى و الفقرة الثانية) و 101 و 164 و 172 من الدستور ، يعين رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي في المهام و التعيينات و الوظائف و المناصب التالية : ... - أعضاء مجلس الأمة و فق الشروط المنصوص عليها في المادة 101 من الدستور...".

(2) بوليفة محمد عمران ، التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات الديمقراطية و الضرورات السياسية، المرجع السابق ، ص 193.

(3) المادة 87 فقرة 1 من دستور 1996 المعدل و المادة 101 فقرة 1 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين ... رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم"

- ضرورة استيفاء العضو المعين لشروط قابلية انتخابه طبقاً لأحكام القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالانتخابات<sup>(1)</sup> و هي تلك الشروط الواجب توافرها في المترشح لعضوية مجلس الأمة<sup>(2)</sup> ما عدا شرطين اثنين هما :

- الأول يتعلق بعدم اشتراط أن يكون العضو المعين من بين أعضاء المجالس الولائية أو البلدية

- الثاني يتعلق بعدم اشتراط شهادة التزكية التي يوقعها المسؤول الأول عن الحزب الذي ينتمي إليه العضو المعين

كما ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بأن يستمد الأعضاء الذين يشكلون الثلث المعين على سبيل الحصر<sup>(3)</sup> من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية، و قد ألغى التعديل الدستوري لسنة 2016 المجالات التي يجب أن تنتمي إليها هذه الشخصيات و الكفاءات الوطنية<sup>(4)</sup> ما يجعل تعيين الثلث الرئاسي يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

و لا ريب في أن ارادة المؤسس الدستوري قد اتجهت من خلال هذا الشرط إلى تزويد المجلس بأعضاء تتوفر فيهم معايير التجربة و الكفاءة و الدراية ، كما يكشف عن ارادة سياسية في عدم الاكتفاء بنمط الديمقراطية السياسية و الرغبة في تجاوزه إلى ديمقراطية اجتماعية و اقتصادية ، و ما تجدر ملاحظته بهذا الشأن هو أنه في الوقت الذي يعمم فيه المؤسس الدستوري و يوسع من دائرة الفئات المراد تمثيلها يكون في مقابل هذا قد منح لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية معتبرة ، إذ لم يترك ارادته طليقة في اختيار ممثلي كل فئة فحسب ، بل في نسبة تمثيل كل منها أيضا ، و حتى و ان حددت المادة 118 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الفئات التي يعين من بينها رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة إلا أنه لا يوجد معيار دقيق

<sup>(1)</sup> قانون عضوي 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالانتخابات ، ج ر ج ج ، عدد 01 ، مؤرخة في 14 جانفي 2012 .

<sup>(2)</sup> على غرار أعضاء مجلس الأمة المنتخبين ، يشترط في الأعضاء المعينين توافر جملة من الشروط يمكن اجمالها فيما يلي:

1- الجنسية الجزائرية

2- التمتع بالحقوق السياسية و المدنية

3- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو اعفائه منها

4- السن 35 سنة كاملة يوم الاقتراع

<sup>(3)</sup> بوليفة محمد عمران ، التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات الديمقراطية و الضرورات السياسية، المرجع السابق، ص 192 .

<sup>(4)</sup> المادة 118 فقرة 3 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري "... ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية"

و فيصلي بشأن الفئات محل التعيين ، إذ ما المقصود بالشخصيات الوطنية ، و حتى الكفاءات الوطنية ، فهل يكون الحكم من خلال الشهادات العلمية المُحصل عليها ، أم بالتجربة الطويلة<sup>(1)</sup> ، الأمر الذي يؤكد مجددا جوهر و طبيعة سلطة رئيس الجمهورية بهذا الشأن .

- و من بين القيود المفروضة على رئيس الجمهورية في تعيينه لثلث أعضاء مجلس الأمة أن رئيس الجمهورية يمارس سلطة التعيين في هذا الشأن بموجب مرسوم رئاسي يقضي بتعيين هؤلاء الأعضاء لعهدة كاملة و المقدرة بست (06) سنوات<sup>(2)</sup> ، لكنه لا يملك نفس الصلاحية لانتهاء مهامهم ، ما يفيد أن إلغاء عضوية الثلث الرئاسي لا تحكمه قاعدة توازي الأشكال و الاجراءات بل يخضع لذات الاجراءات المطبقة على الأعضاء المنتخبين ، فتنتهي عضوية الثلث المعين بمجلس الأمة إما بانتهاء مدة العهدة البرلمانية أو في حالة الوفاة أو التعيين في منصب عضو لدى الحكومة أو المجلس الدستوري أو الاستقالة أو أي مانع قانوني آخر<sup>(3)</sup> ، و هذه الوضعية في حد ذاتها ضمانه مهمة لاستقلالية العضو المعين و عدم بقاءه مهددا بالعزل الرئاسي في أي وقت لا سيما إذا كانت آراؤه تُخالف توجهات رئيس الجمهورية .

من خلال ما سبق يتبين أن رئيس الجمهورية يمارس سلطته في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة بمعزل عن أي شرط أو اجراء شكلي ، و علاوة على ذلك ، فهو يحظى بسلطة تقديرية واسعة بالنظر إلى الشروط الموضوعية الفضفاضة التي يباشر سلطته في إطارها ، لكن هل يمكن تفسير سلطة تعيين الثلث الرئاسي بمجلس الأمة كأداة اضافية لرئيس الجمهورية للتأثير و التحكم في العملية التشريعية داخل البرلمان ؟ هذا ما سنوضحه في النقطة الموالية .

### **3- دور الثلث الرئاسي في العملية التشريعية :**

إن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث (1/3) أعضاء مجلس الأمة يكفل له بصورة غير مباشرة التدخل في سير العملية التشريعية داخل الغرفة الثانية ، فرئيس الجمهورية يملك سلطة

(1) عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 119 .

(2) المادة 102 فقرة 2 من دستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم(المادة 119 فقرة 2 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري) .

(3) المادة 102 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات .

تقديرية في التعيين ، مما يسمح له باختيار المساندين لسياسته<sup>(1)</sup> ، وبذلك ضمان ثلث الأصوات لمصلحة برنامجه فيتحول الأعضاء من برلمانيين إلى أداة تأثير مباشرة لصالح برنامج رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup> داخل قبة المجلس، و نشير فيما يلي إلى حدة هذا التأثير في ظل سريان الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 و تلك الأحكام التي جاء بها القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري و ذلك على النحو التالي :

ففي ظل سريان الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 يشترط للتصويت على نصوص القوانين على مستوى مجلس الأمة ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه ما يعادل 108 عضواً،

و باعتبار أن مجلس الأمة يتكون من 144 عضواً منهم 96 عضواً منتخباً و 48 عضواً معيناً ما يفيد أن الأعضاء المنتخبين لا يمكنهم اقرار أي مشروع أو اقتراح قانون إلا بمشاركة اثنا عشر (12) عضواً معيناً على الأقل لكي يتحقق النصاب القانوني المطلوب ، فاعتراض هذا الأخير ( 12 عضواً معيناً ) كافٍ لقبر القانون ما يجعل الثلث الرئاسي يلعب دور الأقلية الفاصلة التي يعود لها القرار النهائي في اعتماد النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أو رفضه<sup>(3)</sup> .

أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد خفف المؤسس الدستوري الجزائري من حدة هذا التأثير في صنع القانون في مجلس الأمة بأن استغنت المادة 138 فقرة 4 منه على نصاب الثلاثة أرباع و استبدلته بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية ، و قد يزداد تأثير الثلث الرئاسي على مصير النص القانوني في حالة ما إذا يُشكل غالبية أعضاء مجلس الأمة الحاضرين.

و بهذا يكون مجلس الأمة من خلال الثلث الرئاسي أداة إضافية لرئيس الجمهورية للتأثير على سير العملية التشريعية ، لا سيما مقاومة كل ممارسة غير متعلقة للمجلس الشعبي الوطني من دون تعريض مركزه للخطر ، و ان كان من غير المفيد المبالغة في حجم هذا التأثير ، ما دام

(1) جون جيكال ، جودة القانون ، مجلة الوسيط ، نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان ، العدد 5 ، جانفي 2005 ، ص 24 " ..وجود أغلبية برلمانية يحول البرلمان إلى مطية لنقل الإرادة الرئاسية ، و هكذا يُصبح القانون المعيار الذي يُطبق البرنامج

الذي انتُخب على أساسه رئيس الدولة... "

(2) مهند صالح الطراونة ، المرجع السابق ، ص 64

(3) كايس الشريف ، مرجع سابق ، ص 65 .

أن رئيس الجمهورية ملزم بممارسة سلطاته على نحو لا يهدد السير العادي للمؤسسات و النظام الدستوري .

### ثانيا : سلطة رئيس الجمهورية في استدعاء البرلمان لدورة غير عادية :

إذا كان الأصل أن يجتمع البرلمان في دورة عادية في السنة<sup>(1)</sup> لمباشرة صلاحياته فإنه قد يحدث ما يجعل السلطة التشريعية غير قادرة على اتمام جدول أعمالها ، لذا جاء الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 مؤكدا في هذا الصدد ما سبقته إليه النظم الأخرى في هذا المجال بإمكانية اجتماع البرلمان في دور غير عادية لكي يتدارك النقص المسجل في الدورة العادية أو لأسباب أخرى تقتضيها الضرورة ، و يُقصد بـ"الانعقاد غير العادي هو " المدة التي يستطيع البرلمان خلالها مواصلة نشاطه في فترة عطلة السنوية - فيما بين أدوار الانعقاد العادية - و ذلك بناء على دعوة من رئيس الدولة ليعرض عليه ما لا يحتمل الانتظار إلى الانعقاد الجديد"<sup>(2)</sup>

و جدير بالذكر أن الدورات غير العادية لا تتعد بصفة تلقائية بحلول أجل معين كما هو الشأن بالنسبة للدورات العادية ، بل تتعد باستدعاء من رئيس الجمهورية بمبادرة منه أو بطلب الوزير الأول أو ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني<sup>(3)</sup> و من هنا تقرر أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية و يتم ذلك بين الدورتين العاديتين ، وتجدر الإشارة أنه يجب التمييز بين عدة حالات لانعقاد البرلمان خارج دوراته العادية :

- الدورة الاستثنائية أو غير العادية و التي تتم بين الدورتين العاديتين باستدعاء من رئيس الجمهورية بمبادرة منه أو بطلب إحدى المؤسسات الدستورية السالفة الذكر .  
- اجتماع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا بناء على استدعاء رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها حصرا في التعديل الدستوري لسنة 2016 في المواد: 105 ، 107 ، 109 ، 119 ، 210 ، 148 و المتعلقة بحالات الظروف الاستثنائية أو للقيام بوظائف رقابية أو تأسيسية

- اجتماع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا بناء على استدعاء رئيس مجلس الأمة

(1) المادة 135 فقرة 1 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

(2) ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الأريطة ، مصر ، 2006 ، ص 266 .

(3) المادة 118 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 135 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة

في الحالات المنصوص عليها حصرا في التعديل الدستوري لسنة 2016 في المواد: 102 (1)،  
211 فقرة 1<sup>(2)</sup> و 104 فقرة 4<sup>(3)</sup>

تتعلق الحالتان الأخيرتان بدورات حدد الدستور موضوعها و حالاتها حصرا ، أما الحالة الأولى  
- و هي موضوع دراستنا - لم تحدد أسبابها و لا حالاتها دستوريا ما يجعل هذه الأخيرة في  
مصوب السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية (1) ناهيك على انعكاسات هذه السلطة على التحكم  
الرئاسي في سير العمل التشريعي خلال هذه الدورة غير العادية للبرلمان (2)

### 1- حرية رئيس الجمهورية في دعوة البرلمان لانعقاد غير العادي :

لقد خول الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان لعقد  
دورة غير عادية مراعيًا في ذلك ما للرئيس من مكانة معتبرة في مجمل النظام السياسي متماشيا  
في ذلك مع مبدأ سُو مركز رئيس الجمهورية<sup>(4)</sup> ، بل و حصر الدستور الجزائري هذا  
الاختصاص في يد رئيس الجمهورية حيث يتوجب أن يُحال عليه الطلب سواء تقدم به الوزير  
الأول أو من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، و لرئيس الجمهورية طُلق الحرية  
في اللجوء لاستدعاء البرلمان لدورة غير عادية من عدمه فلا يتقيد بأي ضابط قانوني حيث لم  
ينص الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 على أي قيد إلا ما تعلق بضرورة  
تقديم الطلب من الجهات السالفة الذكر<sup>(5)</sup> ، و ما يثير الانتباه في هذا المجال أيضا هو عدم  
تحديد المؤسس الدستوري للحالات التي يجوز بموجبها لرئيس الجمهورية أن يستدعي البرلمان  
لعقد دورة غير عادية ، و في ظل هذه الحرية المطلقة الممنوحة لرئيس الجمهورية في هذا  
المجال نجد المؤسس الدستوري قيد السلطة التشريعية في مجال هذا الاختصاص بقيدتين أحدهما  
شكلي و يتمثل في ضرورة توافر نصاب دستوري معين و ثانيهما اجرائي يتمثل في ضرورة  
موافقة رئيس الجمهورية على جدول أعمال الدورة ليُصدر بذلك مرسوما رئاسيا بانعقادها ، بل  
إن المؤسس الدستوري جعل أمر تحديد مدة الدورة غير العادية للبرلمان تتدرج ضمن مجال

(1) استدعاء رئيس مجلس الأمة لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا للإعلان عن ثبوت المنع من ممارسة رئيس

الجمهورية لمهامه بسبب مرض خطير و مزمن .

(2) اجتماع البرلمان بغرفتيه للمبادرة باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية .

(3) اجتماع البرلمان بغرفتيه للموافقة على تطبيق حالة الطوارئ أو الحصار ، الحالة الاستثنائية ، حالة التعبئة العامة أو حالة

الحرب في فترة شغور منصب رئيس الجمهورية .

(4) سعاد عمير ، مرجع سابق ، ص 76 .

(5) مفتاح عبد الجليل ، مرجع سابق ، ص 120 .

سلطة رئيس الجمهورية في ذلك ، اذ و بالرجوع لنص المادة 118 من دستور 1996 (المادة 135 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016) نجد أنها لم تنص على مدة الدورة غير العادية بل اكتفت بالنص على أن اختتامها يكون بمجرد استنفاد البرلمان لجدول الأعمال المحدد مسبقا من طرف رئيس الجمهورية ضمن المرسوم الرئاسي الذي أُستدعي من أجله ، و بذلك يكون رئيس الجمهورية قد حدد بطريقة غير مباشرة مدة اجتماع البرلمان في دورته غير العادية (1)

## 2- انعكاسات سلطة رئيس الجمهورية في دعوة البرلمان للانعقاد غير العادي على سير

### العمل التشريعي :

يتضح من خلال النصوص الدستورية السابقة أن الوسيلة القانونية لدعوة البرلمان للانعقاد غير العادي تتمثل في المرسوم الرئاسي الذي يصدره رئيس الجمهورية في كل الحالات ، و ان من أهم انعكاسات استعمال رئيس الجمهورية لهذه السلطة هو التأثير على سير الإجراء التشريعي و ذلك من خلال الإنفراد بحق وضع و تحديد جدول أعمال الدورة غير العادية (2) فحدود اختصاص البرلمان في أدوار انعقاده غير العادي هي عدم ممارسة كافة صلاحياته بل تقتصر صلاحياته على نظر الأمور التي تُعي للانعقاد من أجلها فقط إلا إذا وافقت السلطة التنفيذية على ذلك (3) و هو ما أكدته المشرع الجزائري صراحة في نص المادة 135 فقرة 4 (4) من التعديل الدستوري لسنة 2016 فليس بإمكان البرلمان عدم التقيد بجدول الأعمال هذا، و الذي يتضمن المسائل التي تترجم الإرادة الرئاسية الحرة و الواسعة النطاق (5).

(1) عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لسنة 1963، مرجع سابق، ص 129 .

(2) تنص المادة 4 فقرة 3 من القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة " يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة "

(3) مفتاح عبد الجليل ، مرجع سابق ، ص 121 .

(4) تنص المادة 135 فقرة 4 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " ..تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله "

(5) بن سريّة سعاد ، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير بموجب قانون رقم 19/08 (دراسة مقارنة ) ، مذكرة ماجستير ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر، 2010/2009 ، ص 176 .



و في التجربة الدستورية الجزائرية سبق و أن تم استدعاء البرلمان لدورة غير عادية إذ ورد في المرسوم الرئاسي 71/03 المؤرخ في 19 فيفري 2003 استدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه<sup>(1)</sup> و حُدِّد جدول أعماله بالاستماع لخطبة الرئيس الفرنسي جاك شيراك ، فحتى و لو لم يتضمن جدول الأعمال تكليفا مباشرا للبرلمان بالتصويت على نصوص معينة أو مناقشتها إلا أنه يؤثر على الاتجاهات السياسية للبرلمان<sup>(2)</sup> ، كما استدعي المجلس الوطني الانتقالي في دورة استثنائية<sup>(3)</sup> بغرض دراسة نصوص ذات طابع تشريعي .

نلاحظ أن الدور الذي يتمتع به الرئيس في دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية باعتباره عامل تأثير ذا أهمية بالغة على سير العمل التشريعي داخل قبة البرلمان ، حيث يعتبر تدخلا صريحا و مباشرا من ناحية قيامه بعقد دورة برلمانية ، و تدخلا غير مباشر من ناحية أنه يكون المتسبب في قيام البرلمان بنشاط أو انتاج تشريعي لم يُسن لولا تدخل رئيس الجمهورية الذي أصبح قوة محرّكة أو دافعة للنشاط التشريعي البرلماني<sup>(4)</sup>

### ثالثا : حق رئيس الجمهورية في توجيه خطاب إلى البرلمان :

كان حق مخاطبة البرلمان برسائل يعد من الحقوق الدستورية القديمة التي يتمتع بها الملوك و رؤساء الجمهوريات ، نجد من الناحية العملية قليلا ما كان الرؤساء يُقدمون على توجيه رسائل إلى البرلمان و في ذلك تقصير من قبل الرؤساء و ابتعاد عن تطبيق الأصول البرلمانية، و لا يُرد على ذلك أن الرئيس إذا ما أطلع البرلمان على الأمور الهامة في البلاد يعني أنه يحل محل النواب في مخاطبة البرلمان و هو لا يحل أيضا محل الحكومة في تحديد السياسة العامة لأنه لا يفعل هذه و لا تلك ، بل ينبغي عليه أن يُطلع البرلمان على المسائل الهامة التي تحتاج إلى تشريعات لتنظيمها و على البرلمان و الحكومة أن يقوما بواجبهما استنادا إلى ما يوفّره رئيس الجمهورية لهما من نصائح و إرشادات<sup>(5)</sup>.

(1) المرسوم الرئاسي 17/03 المؤرخ في 19 فيفري 2003 المتضمن استدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه، ج ر ج ج ، عدد 12، الصادرة بتاريخ 23 فيفري 2003 ، ص 20.

(2) لوشن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر ، 2012/2011 ، ص 123.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 03/97 مؤرخ في 9 جانفي 1997 يتضمن استدعاء المجلس الوطني الانتقالي لعقد دورة طارئة ، ج ر ج ج ، عدد 03 ، الصادرة بتاريخ 12 جانفي 1997 ، ص 11.

(4) بن سريّة سعاد ، مرجع سابق ، ص 175 .

(5) عمر محمد شحادة ، مرجع سابق ، ص 284 .

و كان هذا الحق ثابتا لا يحتاج إلى ورود نص في الدستور ليؤكدده ، ولكن فيما بعد أخذت الدساتير تنص عليه و منها الدساتير الجزائرية (1) ناهيك عن تأثير هذه الخطابات في توجيه البرلمان لمضمون المادة التشريعية (2)

## 01-التكريس الدستوري لآلية توجيه الخطاب الرئاسي أمام البرلمان في الدساتير الجزائرية:

في الجزائر و طبقا لدستور 1963 لم ينص المؤسس الدستوري على حق توجيه خطاب رئاسي أمام البرلمان ، واعتبارا للنمط السياسي الأحادي الذي كان يسود آنذاك فإنه يمكن الحديث عن ثبوت هذا الحق لرئيس الجمهورية دون الحاجة لورود نص في الدستور، و عليه فإن أول دستور جزائري تولى النص على تكريس هذه الآلية هو الدستور الجزائري لسنة 1976 في مادته 156<sup>(1)</sup> إلا أنه قيدها من حيث عدد مرات استخدامها بمرّة واحدة في السنة ، هذا الأخير تداركه المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1989 و بادر إلى فتح عدد مرات استخدام الخطاب الرئاسي بموجب المادة 119 منه بقوله " يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى المجلس الشعبي الوطني " و هو ذات الحكم المنصوص عليه في المادة 128 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم إلا أن الفرق الوحيد هو أن الخطاب في ظل دستور 1996 المعدل أصبح يتلى أمام البرلمان بغرفتيه ، و هو ذات النص الذي تبناه التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 146 منه ، كما لا يجب أن يفهم من هذه الأخيرة أن يقصد بالخطاب الرئاسي أمام البرلمان تلك الخطابات التي يتلوها رئيس الجمهورية بنفسه فقط بل يقصد بها أيضا تلك الرسائل و البيانات الموجهة من رئيس الجمهورية إلى البرلمان<sup>(2)</sup> ، و نظرا للاعتبار القاضي بعدم تصوّر امكانية انتقال رئيس الجمهورية شخصيا إلى البرلمان لتوجيه هذه البيانات أو الخطابات لذا فإنها تُقرأ من طرف أحد رئيسي غرفتي البرلمان<sup>(3)</sup>.

(1) تنص المادة 156 من الدستور الجزائري لسنة 1976 " يوجه رئيس الجمهورية مرة في السنة خطابا إلى المجلس الشعبي

الوطني حول وضع الأمة "

(2) عبد الله بوقفة ، السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد ( دراسة مقارنة تاريخية قانونية سياسية ) ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2006 ، ص 288 .

(3) وجه رئيس الجمهورية الجزائري عبد العزيز بوتفليقة رسالة إلى أعضاء البرلمان بتاريخ 12 نوفمبر 2008 قرأها نيابة عنه السيد عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الأمة و ذلك عقب التعديل الجزئي للدستور الجزائري لسنة 2008 ، رسالة رئيس الجمهورية إلى أعضاء البرلمان ، مجلة الوسيط ، نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية ، العدد 6 ، السداسي الثاني ، الجزائر ، 2008 ، ص ص 34 – 37 .

نستخلص من هذه النصوص الدستورية أن لرئيس الجمهورية الجزائري وسيلة هامة في توجيه عمل البرلمان و ذلك بتوجيه خطاب له ، واتفقت الدساتير الجزائرية على تكريس هذه الآلية مع بعض الاختلافات الطفيفة .

## 2/ القيمة التشريعية للخطاب الرئاسي أمام البرلمان :

أن خطاب رئيس الجمهورية من الناحية القانونية لا يُعتبر ملزما لأي مؤسسة من مؤسسات الدولة إلا أنه يُعتبر توجيهها يرامي الأخذ به ، فطالما لم يحدد الدستور الجزائري موضوع هذا الخطاب فإنه يُتيح الفرصة لرئيس الجمهورية لكي يتصل بممثلي الشعب و يطلعهم على مواقفه حيال مسألة عامة مطروحة على بساط البحث ، أو يعبر بموجبها عن وجهة نظره حيال بعض القضايا الهامة السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية<sup>(1)</sup> ، وذلك حتى يأخذها البرلمان بعين الاعتبار عند أدائه الوظيفة التشريعية.

اذن فالخطاب المُوجه إلى البرلمان يُعتبر من بين أهم الآليات التي يملكها رئيس الجمهورية لتوجيه العمل التشريعي<sup>(2)</sup> إذ عادة ما تتضمن هذه الخطب اجراءات تشريعية أو تنفيذية ، أو تدعوا البرلمان للموافقة على مشروع معين ، كما أن القيمة التي يملكها خطاب رئيس الجمهورية و ان كانت ذات قيمة أدبية<sup>(3)</sup> إلا أنها مؤثرة على البرلمان من ناحية الأخذ بها في المجال التشريعي نظرا لأهميتها ، و يتم تحويلها إلى نصوص قانونية من طرف البرلمان<sup>(4)</sup> و من استقراء نص المادة 128 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016) سألغة الذكر يمكن استنتاج عدة نتائج قانونية نذكر منها :

- أن مضمون المادة لم تحدد الغرض من خطاب رئيس الجمهورية أمام البرلمان أو آثاره القانونية و السياسية ، كما أنه لم يرتبط بفترة معينة أو إجراءات خاصة مما يجعل ممارسة هذه السلطة تخضع لتقدير رئيس الجمهورية يستعملها في أي وقت يراه مناسبا<sup>(5)</sup>

<sup>(1)</sup> بن زاغو نزيهة ، العلاقة بين رؤساء الدول و السلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي ، م .ج .ع .ق .إ .س ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، عدد 03 ، 2007 ، ص 288 .

<sup>(2)</sup> بن زاغو نزيهة ، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي (دراسة مقارنة ) ، ج 1 ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2009/2008 ، ص 423 .

<sup>(3)</sup> بخلاف الدول العربية الإسلامية ذات النظام الملكي إذ تُعتبر خطابات الملك تتميز بقوة قانونية ملزمة للجميع و ذلك راجع للمكانة السامية التي يحتلها الملك باعتباره أميرا للمؤمنين ، بن زاغو نزيهة ، العلاقة بين رؤساء الدول و السلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي ، مرجع سابق ، ص 146 .

<sup>(4)</sup> بن زاغو نزيهة ، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي (دراسة مقارنة ) ، مرجع سابق ، ص 423 .

<sup>(5)</sup> لوشن دلال ، مرجع سابق ، ص 124 .

- أن الخطاب الرئاسي أمام البرلمان هو امتياز خاص بالرئيس و شخصي لا يرتبط بأية استشارة أو رأي ، و طالما أن هذا الخطاب يحمل طابع أدبي غير لزامي للحكومة فانه ليس هناك ضرورة لطلاقاً للتوقيع المجاور للوزير الأول على نص الخطاب أو الرسالة التي يريد أن يوجهها رئيس الجمهورية إلى البرلمان طالما أنها تعبر عن رأي الرئيس فقط<sup>(1)</sup>
- لا يكون مضمون خطابات أو رسائل رئيس الجمهورية أمام البرلمان محلاً لأية مناقشة تتم بحضور رئيس الجمهورية ، على الرغم من أن الدستور الجزائري لسنة 1996 و تعديله سنة 2016 لم ينص على ذلك صراحة إلا أن ذلك يُعدُّ واجباً إعمالاً لمبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية عن أعماله السياسية<sup>(2)</sup>

من خلال ما سبق بيانه لا يمكن انكار الدور الهام الذي تُوثر به الخطابات الرئاسية على البرلمان في ممارسته لعمله التشريعي ، اذ تُعتبر العُجَّة الحقيقي للعمل التشريعي البرلماني ، و مع ما تحمله هذه الآلية من تأثير على اتجاه البرلمان و سياسته التشريعية فان رئيس الجمهورية ليس مُضطراً للجوء إليها في ظل وجود آليات دستورية كثيرة تسمح له بفرض إرادته على البرلمان ، و من هذه الآليات سلطة الاعتراض على القوانين المصوت عليها من البرلمان ، هذه الأخيرة التي سوف نصلها في الفرع الموالي .

### **المطلب الثاني : المساهمة المباشرة لرئيس الجمهورية في العملية التشريعية :**

منح الدستور الجزائري رئيس الجمهورية بصفة حصرية مجموعة من الوسائل القانونية التي يستطيع من خلالها التأثير على الإجراءات التشريعية العادية ، و عملية سن القوانين ، كما هو معلوم أن التشريع يمر في مراحل حتى يصبح نافذاً ، بحيث يبدأ بمرحلة المبادرة بالقانون ثم مرحلة المناقشة و التصديق ، ثم مرحلة الاصدار و النشر ، فماهي الوسائل التي يملكها رئيس الجمهورية في التأثير على سير التشريع عبر مختلف هذه المراحل السابقة؟ هذا ما سنبينه من خلال التطرق إلى سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين (الفرع الأول) و مدى تأثير سلطته في اخطار المجلس الدستوري على اكتمال القوانين العضوية (الفرع الثاني) ناهيك عن الآثار التشريعية الناجمة عن قيام رئيس الجمهورية باصدار القانون المصوت عليه من عدمه (الفرع الثالث)

(1) عمر محمد شحادة ، مرجع سابق ، ص 285

(2) غسان سليم عزنوس ، العلاقة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام السياسي السوري ، مجلة الشريعة و القانون ، كلية الحقوق ، جامعة الامارات العربية المتحدة ، العدد 50 ، أفريل 2012 ، ص 284 .

## الفرع الأول : التشريع الرئاسي عن طريق الاعتراض على القوانين :

من المعلوم أن القانون يمر بمجموعة من الإجراءات المتتالية قبل أن يحقق آثاره التشريعية ، بدءا من المبادرة بمشروع أو اقتراح قانون معين و من ثم مناقشته داخل البرلمان ليُعرض بعد ذلك للتصويت عليه و إقراره وفقا للشروط و الأشكال التي يحددها الدستور و الأنظمة الداخلية للبرلمان ، ثم بعد ذلك يُحال النص المُصوّت عليه إلى رئيس الجمهورية لإصداره خلال مدة زمنية محددة ، فإذا وافق عليه رئيس الجمهورية عدّ قانونا نهائيا ، و بذلك تكتمل العملية التشريعية ، أما إذا تبين لرئيس الجمهورية أن النص المُصوّت عليه تشوّبهُ بعض العيوب الشكلية أو حتى الموضوعية أو أنه لم يحقق الأهداف المتوخاة من إصداره ، فإن من حقه خلال مدة زمنية محددة رفض إصدار القانون ، و قد اصطلح على تسمية حق رئيس الجمهورية في رفض إصدار القانون في الدستور الجزائري لسنة 1996 و في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 بـ " طلب اجراء مداولة ثانية " و يسمى كذلك في الفقه الدستوري بحق " الاعتراض " ، إلا أن هذا الأخير يختلف عن مصطلح " طلب اجراء مداولة ثانية " فنسمي الاجراء بـ " طلب اجراء مداولة ثانية " عندما تكون الأغلبية المُتطلبية للقراءة الثانية موافقة للأغلبية التي تُشترط في المداولة الأولى<sup>(1)</sup> ، و نسمي الاجراء " اعتراضا " إذا كانت الأغلبية المُتطلبية لإقرار القانون من جديد أشد من الأغلبية الأولى<sup>(2)</sup>، لذا يَفترض الباحث مبدئيا - و بتحفظ - أن ما ورد في المادة 127 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بنص المادة 145 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري يُعتبر اعتراضا و ليس طلب إجراء مداولة ثانية نظرا للأغلبية المُتطلبية لإقرار القانون من جديد ، إن هذه الآلية تمكن رئيس الجمهورية من اظهار ارادته و تدخّله في سير التشريع ، فالنص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان بحضور الحكومة يغدو غير قابل للإصدار إلا بعد اعادة النظر في مضمونه على اثر اعتراض الرئيس عليه و بما يتوافق و رغبته<sup>(3)</sup>، و بالتسليم بفاعلية هذه الأداة القانونية يتوجب علينا البحث بشيء من التفصيل عن ماهيتها ( أولا ) و من ثمّ تنظيمها الدستوري والقانوني في الجزائر ( ثانيا ) .

(1) عمر حلمي فهمي ، مرجع سابق ، ص 109 .

(2) لوشن دلال ، مرجع سابق ، ص 66 .

(3) عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ( دراسة مقارنة ) ، مرجع سابق ، ص 212 .

أولاً : ماهية حق الاعتراض الرئاسي على القوانين :

خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على النص التشريعي الذي تم التصويت عليه من قبل البرلمان ليقوم هذا الأخير بمراجعة هذا النص أو جزء منه و إعادة النظر فيه من جديد، إلا أن ممارسة رئيس الجمهورية لهذه الآلية تطرح عدة تساؤلات فهل يؤدي الاعتراض على القانون إلى قير هذا الأخير أم يمكن للبرلمان تجاوزه و الاصرار على موقفه اتجاه النص المصوت عليه ؟ و هل ممارسة رئيس الجمهورية لهذه الآلية يُصنّف ضمن مهامه التشريعية أم التنفيذية ؟ و ما موقف المؤسس الدستوري الجزائري من كل ذلك ؟ للاجابة على هذه التساؤلات ارتأينا تقسيم البحث إلى نقطتين هامتين أولاهما الوقوف عند مدلول الاعتراض مع تبيان أهم صوره و أنواعه و ما اختاره المؤسس الدستوري الجزائري من ذلك (1) لنتطرق إلى تحديد الطبيعة القانونية لحق الاعتراض في الفقه الدستوري عامة و الدستور الجزائري خاصة(2)

### 1/ تعريف حق الاعتراض و أنواعه :

اختلفت المصطلحات الدالة على حق رئيس الجمهورية في رفض التصديق على القانون ، ففيما يذهب المؤسس الدستوري الجزائري إلى تسميته بحق طلب إجراء مداولة ثانية تسميه بعض الأنظمة السياسية المقارنة بحق الاعتراض الشيء الذي يدفعنا أولاً قبل البحث في أحكامه إلى ضرورة تعريفه (أ) و من ثم تبيان أنواعه في الفقه الدستوري و اختاره المؤسس الدستوري الجزائري منها (ب)؟

#### أ- تعريف حق الاعتراض :

لغة : يعود أصل " حق الاعتراض " إلى الكلمة اللاتينية ( veto ) و التي تعني " إنني مُعترض "(1) و قد ورد تعريف حق الاعتراض في المعاجم العربية على أنه " اعترض عليه : أنكر قوله أو فعله "(2)

اصطلاحاً : يُعرّف حق الاعتراض على القوانين حسب بعض الفقه بأنه " معارضة تنفيذ النص المصوّت عليه لاخلاله بروح الدستور، فيلفت رئيس الجمهورية الانتباه بادراج هذا الاعتراض

(1) Michel de Villiers , **Dictionnaire du droit constitutionnel** , 4<sup>ème</sup> édition Dalloz , paris , 2003 , p 240 « Veto en latin : je m'oppose... »

(2) محمد رواس قلعة جي وحامد صادق قنبيي ، معجم لغة الفقهاء، دار النفائس، ط 2 ، بيروت ، لبنان، 1988 ، ص 53

حتى يتم تدارك الموقف<sup>(1)</sup> و يعرفه البعض الآخر " بمثابة تصرف يلفت فيه الرئيس نظر النواب حول ما ورد في النص الموافق عليه من مخالفات للدستور أو للقوانين أو تناقض أو نقص في محتواه أو تضمينه بنودا يصعب تطبيقها "<sup>(2)</sup> إن التعاريف السابقة اكتفت في تعريفها للاعتراض على تبيان الجهة التي تمتلك حق الاعتراض و أسبابه دون تحديد آثاره و عليه يمكن تعريف حق الاعتراض على أنه " عدم موافقة رئيس الدولة على القانون المُقر في السلطة التشريعية بعد رفعه إليه لتوقيعه في فترة محددة في المرة الأولى بحيث يمكن التغلب على رفض رئيس الدولة للقانون بمناقشة القانون مرة ثانية في السلطة التشريعية بعد إعادته إليها من قبل رئيس الدولة مع ذكر حيثيات اعتراضه و إقراره من قبل السلطة التشريعية من جديد بأغلبية أكبر من الأغلبية التي كانت عند إقرار القانون في المرة الأولى "<sup>(3)</sup> و الواقع أن هذا التعريف يقترب كثيرا من أحكام الاعتراض التي جاء بها المؤسس الدستوري الجزائري مثلما سنرى لاحقا.

#### ب- أنواع حق الاعتراض :

يجمع الفقه الدستوري على أن حق الاعتراض إما أن يكون مطلقا و إما أن يكون نسبيا ، و يتميز الإعتراض المطلق بصفتي النهائية و الإطلاق لأنه يؤدي إلى قبر القانون حيث لا توجد أي وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه<sup>(4)</sup> ، إلا أن هذه الصورة لم تعد موجودة نظرا لتتافها مع المبدأ الديمقراطي الذي يُعطي لممثلي الأمة وظيفة سن القوانين و قد هجرته غالبية الدول<sup>(5)</sup> ، أما الاعتراض النسبي فهو ذلك الاعتراض الذي لا يمنع من اصدار القانون الذي اعترض عليه رئيس الجمهورية و أعاده إلى البرلمان خلال الفترة المحددة دستوريا إذ يستطيع

(1) أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري ( السلطات الثلاث ) ، ج 3 ، د.م.ج ، ط2 ، الجزائر ، 2004 ، ص 128.

(2) بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية) ، ج 3 ، د م ج ، الجزائر ، 2013 ، ص 223 .

(3) قائد محمد طربوش ، أنظمة الحكم في الدول العربية (تحليل قانوني مقارنة: صلاحيات رئيس الدولة في الدول العربية)، ج 9 ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، مصر ، 2007 ، ص 2328 .

(4) عمر حلمي فهمي ، المرجع السابق ، ص 106 .

(5) بغداددي عز الدين ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة ، مكتبة الوفاء القانونية، ط 1 ، الإسكندرية ، مصر ، 2009 ، ص 87 .

البرلمان التغلب على هذا الاعتراض بأغلبية معينة و بهذا يبقى البرلمان صاحب الأمر التشريعي وحده (1) ، و ينقسم الاعتراض النسبي بدوره إلى عدة صور نوجزها فيما يلي :

◀ اعتراض واقف أو توقيفي (veto suspensif) : و هو أقوى أنواع الاعتراض النسبي ، من خلاله يقوم رئيس الجمهورية بحل البرلمان ليتم انتخاب برلمان جديد ي بُدي رأيه في القانون المعترض عليه ، فاذا وافق عليه تم اصداره رغم ارادة الرئيس (2) .

◀ الاعتراض الموصوف (veto qualifié): و هو ذلك الاعتراض الذي يسمح الدستور بالتغلب عليه و ذلك باعادة السلطة التشريعية إقراره بأغلبية مشددة .

◀ الاعتراض البسيط (veto simple): يتميز هذا النوع من الاعتراض بأن الدستور لا يستلزم أغلبية مشددة للتغلب على اعتراض الرئيس ، بل يكفي لتجاوزه أن يعيد البرلمان الموافقة على القانون محل الاعتراض بذات الأغلبية المحققة لدى التصويت الأول ، و قد أجمع الفقه على أن هذا النوع من الاعتراض يمثل أضعفها جميعا من حيث تضاؤل فرص نجاحه ، بل ذهب جانب من الفقه إلى سحب وصف الاعتراض عليه باعتباره وسيلة لتصحيح الأخطاء (3)

◀ الاعتراض الناقل (veto transatif) : و بموجبه تنتقل سلطة تقرير مصير النص التشريعي محل الاعتراض و بشكل نهائي إلى جهة محايدة يتولى الدستور تحديدها كأن تكون هيئة سياسية أو تكون الشعب في حد ذاته ليبيدي رأيه في استفتاء دستوري عام (4)

و إذا ما ألقينا نظرة على موقف الدساتير الجزائرية من مسألة حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين بدءاً من الدستور الجزائري لسنة 1963 نجد أن المادة 50 منه قد منحت لرئيس الجمهورية حق طلب اجراء مداولة ثانية من المجلس الوطني حول قانون ما دون تحديد نصاب معين للتصويت عليه في هذه المداولة الثانية ، و باعتبار أن مداولات المجلس الوطني تتم بالأغلبية البسيطة فقط ، فذات الأغلبية تُطَق على المداولة الثانية ما يدفعنا إلى القول بأن الدستور الجزائري لسنة 1963 قد أخذ بحق الاعتراض النسبي البسيط و بخلاف دستور 1963 ذهب الدستور الجزائري لسنة 1976 إلى اشتراط نصاب ثلثي أصوات النواب

---

(1) رحيم حسين موسى ، اعتراض رئيس الدولة على مشروعات القوانين (دراسة مقارنة)، حولية المنتدى ،العراق ، المجلد 2 ، السنة 2 ، العدد 2 ، 2009 ، ص 142 .

(2) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 42 .

(3) عمر حلمي فهمي ، المرجع السابق ، ص 109 .

(4) رحيم حسين موسى ، المرجع السابق ، ص 143 .



لاقرار النص المعترض عليه من طرف رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup> ، و هو ذات النصاب الوارد في كل من الدستور الجزائري لسنة 1989<sup>(2)</sup> و 1996<sup>(3)</sup> المعدل سنة 2008 إلا أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 قد أضاف حكما جديدا بإشراك مجلس الأمة في عملية التصويت<sup>(4)</sup> - كما سنرى لاحقا - ما يدل على أن المؤسس الدستوري الجزائري و في الدساتير الثلاثة الأخيرة انتهج نهجا مخالفا لسابقتها و ذلك بالأخذ بحق الاعتراض النسبي الموصوف .

## 2/ الطبيعة القانونية لحق الاعتراض :

مكنت جل الدساتير رئيس الجمهورية من آلية يُوثر من خلالها على اكتمال نفاذ القانون عن طريق الاعتراض على النص المصوت عليه من قبل البرلمان ، ليُوقف بذلك صدوره و لا يكون له أثر - و لو مؤقتا - في النظام القانوني ، هذا التأثير في التشريع بقي على الرغم من التطور الذي حدث لطبيعة الاعتراض الذي كان قديما يؤدي إلى الغاء القانون المعترض عليه ( الاعتراض المطلق ) بحيث يصبح كأن لم يكن ، فقد صار الاعتراض الرئاسي بحكم التطور الديمقراطي اعتراضا نسبيا يُوقف اصدار القانون المُقر من البرلمان إلى أن تتوفر شروط معينة لاقراره و إلا يصبح كأن لم يكن ، و في كلا الحالتين هل يعتبر حق الاعتراض الرئاسي في حقيقة الأمر وسيلة تأثير مباشرة و مشاركة في التشريع مما يُضفي على هذا الاجراء الصفة التشريعية (أ) أم أن هذا الاجراء لا يعنو أن يكون ذا طابع تنفيذي فقط (ب) و ما موقف المشرع الجزائري من ذلك (ج) ، و إذا كان الفقه المقارن يكاد يجمع على اصباح الصفة التشريعية على حق الاعتراض المطلق<sup>(5)</sup> فإنه يختلف بشأن طبيعة الاعتراض النسبي إلى اتجاهين :

### أ- الطابع التشريعي لحق الاعتراض :

ذهب بعض الفقه إلى إضفاء الطابع التشريعي على الاعتراض النسبي إلا أنهم انقسموا في ذلك إلى اتجاهين ، فذهب جانب إلى اعتبار الاعتراض النسبي عامة عملا تشريعيا دون تمييز بين أنواعه ، و منهم من فرق بين أنواع الاعتراض بحسب قوته فانقسموا بذلك إلى اتجاهين :

(1) المادة 155 من الدستور الجزائري لسنة 1976 الملغى .

(2) المادة 118 من الدستور الجزائري لسنة 1989 .

(3) المادة 127 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم .

(4) المادة 145 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 .

(5) سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)،

دار الفكر العربي ، ط 6 ، القاهرة ، 1996 ، ص 186 .

## الاتجاه الأول :

ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن الاعتراض النسبي يكتسي طبيعة تشريعية و حجته في ذلك أن سلطة التشريع تتمثل في " سن و صياغة القوانين " ، وعليه فإن أي هيئة تتدخل في وضع القانون بمقتضى أحكام الدستور تُباشِر نشاطا تشريعيا ، و من جهة ثانية فإن القانون المُصَوِّت عليه من البرلمان لا يُصبح قانونا نافذا مادام في وسع رئيس الجمهورية أن يعترض عليه ، فقرار البرلمان حتى هذه اللحظة لا يكتسب صفات القاعدة القانونية ما لم يزل مُعرَّضا للإبطال ، وعليه فكل عرقلة تُحوّل دون اكتساب النص قوة القانون يمكن اعتبار القائم بها عنصرا مؤثرا في الجلسة التشريعية و مُشاركا فيها لا سيما إذا كان النص المصوت عليه لا يكتسب صفة القانون إلا بعد تنازل رئيس الجمهورية عن حقه في الاعتراض عليه<sup>(1)</sup> و يُعاب على هذا الرأي أنه لا يُميز بين أشكال الاعتراض ، إذ لا تُؤدى كلها إلى الغاء القانون<sup>(2)</sup>

## الاتجاه الثاني :

نادى هذا الاتجاه بضرورة تحديد طبيعة كل نوع من الاعتراض الرئاسي على حدى ، فقصر الطبيعة التشريعية على الاعتراض الموصوف دون غيره، و حجته في ذلك أن القانون المعترض عليه يظل خاليا من كل صفة إلزامية إلى حين الموافقة عليه من قبل البرلمان و بأغلبية مشددة مقارنة بتلك التي كانت في المرة الأولى ، و هذه الموافقة الثانية لا تؤثر على طبيعة الاعتراض الذي يظل عملا تشريعيا خاب أثره بفعل الدستور الذي أجاز التغلب عليه بأغلبية مشددة .

## ب- الطابع التنفيذي لحق الاعتراض :

ذهب جانب آخر من الفقه الدستوري إلى اضافة الصفة التنفيذية على حق الاعتراض النسبي انطلاقا من فكرة أن وصف العمل التشريعي لا يمكن أن ينطبق إلا على ذلك الذي تسنّه السلطة التشريعية ، فاعتراض رئيس الجمهورية - حسب هذا الاتجاه - يفترض وجود القانون و اكتماله ، وجميع الاجراءات التي تسبق موافقة البرلمان على النص هي مجرد اجراءات تمهيدية لا تكتسي الوصف التشريعي ، كما أن الاجراءات التي تلي الموافقة البرلمانية على النص هي مجرد اجراءات لازمة لنفاذه و لا تكتسي هي الأخرى الوصف التشريعي بالمعنى

(1) سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 187 .

(2) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 64 .

الدقيق لأنها لا تؤدي مباشرة إلى إنشاء القانون<sup>(1)</sup> ، و من جهة أخرى فإن الاعتراض هو ممارسةً لسلطةٍ منعٍ و ليس لسلطةٍ تقرير<sup>(2)</sup> مثلما يتصف به حق التصديق على القوانين.

### ج - موقف المؤسس الدستوري الجزائري :

وفقا للنظام الدستوري الجزائري فطلب اجراء مداولة ثانية يمثل مشاركةً في ممارسة الوظيفة التشريعية و آلية من آليات الاشتراك مع البرلمان في بعض وظائفه و يتعلق الأمر هنا بوظيفة التشريع<sup>(3)</sup> ، فحق الاعتراض الرئاسي مثله مثل حق التصديق على القوانين أي وجهان لعمل واحد له طبيعة تشريعية و لا يمكن للفرقة بينهما ، فرئيس الجمهورية يصادق على القانون إذا ما توافرت فيه شروط معينة و إلا فإنه يعترض عليه و هي الممارسة السلبية للعمل التشريعي<sup>(4)</sup> كون رئيس الجمهورية يتدخل في عملية اتخاذ القرار ، و في وضع قانوني كهذا تصبح موافقة الرئيس على النص التشريعي تعدّ شرطا لازما و أساسيا من الجانب الدستوري ، الأمر الذي يجعل من الاعتراض الرئاسي حاجزا يحول دون تطبيقه و يزيد من تقوية و هيمنة السلطة التنفيذية على المجال التشريعي بطريقة أخرى ، فمن نتائجه توسيع صلاحيات الرئيس التشريعية لتتحول من وسيلة دفاعية إلى وسيلة تشريعية<sup>(5)</sup>

ووفقا لنص المادة 127 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فاذا ما استعمل الرئيس حقه في الاعتراض فلا يصدر القانون و لا يُنشر في الجريدة الرسمية إلا بعد أن يُعيد المجلس الشعبي الوطني مداولته من جديد و إن صح التعبير تعديله من جديد وفق توجيهات الرئيس أو إعادة اقراره بموجب أغلبية ثلثي النواب و أعضاء مجلس الأمة ، ما يجعل بذلك رئيس الجمهورية يمارس هذا الاختصاص لا بوصفه رئيسا للجمهورية فقط و إنما بوصفه المشرع الأول باعتبار أن هذه الأغلبية المشددة لا تُشترط إلا بمناسبة القرارات الخطيرة ، فهو بذلك مُعتمدٌ لا على أحكام المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فقط بل أيضا على أحكام المادة 70 من الدستور (المادة 84 من تعديل

(1) عمر حلمي فهمي ، المرجع السابق ، ص 214 .

(2) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 65 .

(3) مفتاح عبد الجليل ، المرجع السابق ، ص ص 127-128 .

(4) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 66 .

(5) شريط الأمين ، المرجع السابق ، ص 446 .

2016) التي تجعل منه حامي الدستور<sup>(1)</sup> ، بل و ذهب بعض الباحثين<sup>(2)</sup> إلى أن الواقع العملي يجعل من مفهوم الاعتراض الرئاسي في الجزائر يتحول من اعتراض توقيفي إلى اعتراض مطلق لا يسمح بظهور النص للوجود ، كون الأغلبية المشددة التي يتطلبها الدستور الجزائري ( أغلبية ثلثي 3/2 البرلمان) لقرار القانون المعترض عليه مرة أخرى صعبة التحقيق في ظل التركيبة البرلمانية الناتجة عن المنظومة النسبية و التي تقتضي وجود أحزاب كثيرة ذات ايديولوجيات مختلفة يصعب تحالفها لتشكيل اتجاه واحد ضد سياسة رئيس الجمهورية.

### ثانيا : التنظيم القانوني والدستوري لحق الاعتراض في الجزائر :

لقد كرس الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتم سنة 2016 ساري المفعول لرئيس الجمهورية حق الاعتراض عن طريق طلب مداولة ثانية لنص تشريعي صوت عليه البرلمان و بمجرد لجوء رئيس الجمهورية لاستعمال حق الاعتراض يفضي ذلك إلى تعليق النص التشريعي ، لكن لا يكون بوضعه جانبا و تناسيه بل إن سلطة الرئيس في هذا المجال مقيدة بمجموعة شروط شكلية و أخرى موضوعية لا بد من تضمينها ضمن رسالة الاعتراض<sup>(1)</sup>، و بوضع النص ثانية أمام البرلمان لغزفتيه لاعادة المداولة بشأنه من جديد ينجر عن ذلك عدة آثار قانونية اما بدخال التعديلات التي وضعها الرئيس أو اقرار ذات النص ثانية وفق النصاب المطلوب في الدستور<sup>(2)</sup>

### 1-شكل و مضمون الاعتراض الرئاسي :

أعطى الدستور الجزائري ساري المفعول للرئيس الجزائري حق الاعتراض على النصوص التشريعية التي أقرها البرلمان إلا أنه في الوقت فرض قيودا شكلية (أ) و أخرى موضوعية(ب) تبين كيفية ممارسة رئيس الجمهورية لحق الاعتراض على الوجه التالي :

### أ-من الناحية الشكلية :

من الأمور التي تلفت الانتباه من قراءة نص المادة 127 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سالف الذكر عدم التحديد الصريح للشروط و الضوابط الشكلية التي تحكم ممارسة حق الاعتراض ما عدا القيد الزمني،

<sup>(1)</sup>سعودي باديس ، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة قسنطينة 1 ، الجزائر ، العدد 38 ، ديسمبر 2012 ، ص 303.

<sup>(2)</sup>بن سرية سعاد ، المرجع السابق ، ص 186 .

رغم ذلك يمكن أن نستشف من نص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سالفه الذكر الشروط الشكلية التالية :

#### (I) انعدام التوقيع الوزاري المجاور<sup>(1)</sup> :

بالرجوع إلى نص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نلاحظ بأنها تُخول سلطة طلب اجراء مداولة ثانية لرئيس الجمهورية منفردا ، فلا تُشرك معه الوزير الأول ، و ما يؤكد الطبيعة الشخصية والمطلقة التي يمتاز بها سلطة رئيس الجمهورية في هذا الشأن أن المادة 87 من دستور 1996 ( المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016) تمنع رئيس الجمهورية من تفويض صلاحية طلب إجراء مداولة ثانية ، و هو ما يؤكد الطبيعة الشخصية و المطلقة التي يمتاز بها سلطة رئيس الجمهورية في هذا الشأن ، و هذا إجراء يبرّره بعض الباحثين<sup>(2)</sup> كون الحكومة هي من صاغت القانون المعترض عليه فيما لو كان أصله مشروع قانون ، أو على الأقل أبدت رأيها فيه فيما لو كان أصل النص اقتراح قانون<sup>(3)</sup> ، و مع ذلك يرى بعض الفقه بأن رئيس الجمهورية لا يمكنه من الناحية الفعلية أن يمارس حق الاعتراض بمنأى عن الحكومة بل لا بد من أن تشترك معه في الرأي و اتخاذ القرار ، حيث أن الغالب أن تكون ممارسة رئيس الجمهورية لحق الاعتراض بناء على سعي و توجيه من جانب الوزارة المسؤولة سياسيا أمام البرلمان<sup>(4)</sup>

#### (II) إبداء الاعتراض خلال مدة محددة :

تشتط المادة 127 من الدستور الجزائري 1996 و كذا المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تقديم طلب اجراء مداولة ثانية للنص المصادق عليه وذلك خلال أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ إقراره بمجلس الأمة<sup>(5)</sup> مع العلم أن صياغة هذه المادة لم يكن دقيقا ذلك أن المادة 43 من القانون العضوي 02/99 الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس

<sup>(1)</sup> يقصد بالتوقيع الوزاري المجاور "هو توقيع الوزير المسؤول إلى جانب توقيع رئيس الدولة على موضوع يدخل في اختصاص هذا الوزير ليكون الوزير مسؤولا عنه دستوريا" مجمع اللغة العربية ، معجم القانون ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية ، القاهرة ، 1999 ، ص 11 .

<sup>(2)</sup> هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 46 .

<sup>(3)</sup> المادة 25 فقرة 2 من القانون العضوي 02/99 الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة

<sup>(4)</sup> عز الدين بغدادى ، المرجع السابق ، ص 92 .

<sup>(5)</sup> المادة 45 فقرة 4 من القانون العضوي رقم 02/99 الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة

الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة و كذا المادة 78 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري<sup>(1)</sup> تمنح رئيس مجلس الأمة عشرة (10) أيام لإرسال النص لرئيس الجمهورية ما يعني أنه يُحتَلَى أن يتأخر الإرسال و من ثمة يُنتَقَص الأجل المحدد للرئيس الذي قد لا يتعدى عشرين (20) يوما إذا أُرسِل له النص في اليوم العاشر بعد الصادقة عليه من طرف مجلس الأمة فيُصبح رئيس الجمهورية مقيدا بوجوب طلب المداولة الثانية خلال العشرين (20) يوما المتبقية من المدة و ليس ثلاثين يوما كما هو محدد في الدستور<sup>(2)</sup> ، وبالمقابل نلاحظ بأن المادة 50 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى كانت أكثر دقة في هذه المسألة عندما حددت تاريخ سريان طلب المداولة الثانية بتاريخ إحالة النص على رئيس الجمهورية من قبل المجلس الوطني<sup>(3)</sup>.

و نشير بهذا الصدد بأن أجل الاعتراض على القانون المحدد بثلاثين (30) يوما بعد إقراره من طرف مجلس الأمة لا يقبل التمديد في حالة إخطار المجلس الدستوري كما هو الحال في الإصدار<sup>(4)</sup>.

من خلال استقراء النصوص القانونية السابقة ، يستنتج أن الآجال الخاصة بتقديم الاعتراض تُحتسب ابتداء من يوم المصادقة على القانون من طرف مجلس الأمة لا من تاريخ استلام رئيس الجمهورية للنص ، و بُضِي هذه المدة و لم يرد الرئيس النص إلى المجلس الشعبي الوطني لإعادة مداولته كان سكوته بمثابة اقرار ضمني للقانون<sup>(5)</sup> و تعين عليه إصداره.

#### ب- من ناحية الموضوع :

بالإضافة إلى القيود الشكلية الواردة على حق رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة ثانية أضاف الدستور الجزائري بعض القيود الموضوعية لممارسة هذا الإجراء ضمن نصوص دستورية متفرقة تبين طبيعة النصوص التي يمكن أن تكون محل اعتراض و تلك التي لا يمكن

(1) النظام الداخلي لمجلس الأمة لـ 28 نوفمبر 2000 ، ج ر ج ج ، عدد 77 ، مؤرخة في 17 ديسمبر 2000 .

(2) بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التنفيذية)، ج 3 ، المرجع السابق ، ص 229 .

(3) المادة 50 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى تحدد أجل طلب المداولة الثانية بـ "...خلال الأجل المحدد لإصدار القانون..." و هذه المادة تحيلنا إلى المادة 49 من نفس الدستور التي تنص "يكلف رئيس الجمهورية بـ...بصدر القوانين خلال الأيام العشرة الموالية لاحالتها عليه..." .

(4) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 86 .

(5) رحيم حسين موسى ، المرجع السابق ، ص 144 .

أن يشملها هذا الإجراء ، ثم أن المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1963 لم يتغاضى عن ضرورة تسبب طلب الاعتراض كأحد شروط هذا الأخير فهل حافظ دستور 1996 المعدل سنة 2016 على نفس النص ؟ و عليه يمكن ايجاز القيود الموضوعية لحق الاعتراض كما يلي :

#### (I) تسبب رسالة الاعتراض :

القراءة المتأنية لنص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سألقة الذكر نجدها تخلو من الإشارة إلى ضرورة تسبب طلب اجراء المداولة الثانية مع العلم أن قيام الرئيس بطلب اجراء مداولة ثانية دون ابداء أسبابها من شأنه اضعاف قدر من الغموض على الهدف منها فيفقد الاجراء مغزى اقراره<sup>(1)</sup> ، وذات الاغفال ورد في المادتين 155 و 118 من دستوري 1976 و 1989 على التوالي ، و بالمقابل نلاحظ أن نص المادة 50 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى كانت تنص على ضرورة تسبب طلب اجراء مداولة ثانية<sup>(2)</sup> ، وهو موقف محمود كنا نوذ لو أن المؤسس الدستوري الجزائري ضمنه في صلب المادة 145 من التعديل الدستوري الحالي ، و بالرغم من عدم اشتراط هذا الأخير ضرورة تسبب رسالة الاعتراض لكن لا يحول ذلك دون دراسة الأسباب التي قد تستدعي اللجوء إلى هذا الاجراء و التي قد تكون إما لأسباب تقنية أو موضوعية أو دستورية أو سياسية :

#### - أسباب تقنية أو شكلية :

تنصب على خطأ مادي قد يحرّف معنى النص دون أن يمس ارادة المشرع ، و بما أن أغلب النصوص المصوّت عليها تجد أساسها من الحكومة - مجلس الوزراء - فبالتالي ينصب على الاقتراحات أو التعديلات

#### - أسباب موضوعية :

تكمن في احتمال وجود مخالفات تنصب على محتوى القانون و أسباب وجوده أو يتدخل القانون في العمل التنفيذي ، إلا أن الاعتراض في النظام الدستوري الجزائري لأسباب موضوعية مستبعد بصفة كبيرة باعتبار أن جل النصوص المصوّت عليها ذات مصدر حكومي فلا يّعقل أن يعترض رئيس الجمهورية على نصوص تجد أساسها في برنامجه ، و عليه نفس

(1) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 46 .

(2) تنص المادة 50 من دستور 1963 " يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني برسالة مبيّنة الأسباب خلال الأجل المحدد لاصدار القوانين للتداول في شأنها مرة ثانية..."

الملاحظة السابقة الخاصة بالأسباب الشكلية تنطبق على الأسباب الموضوعية و هي أن  
اعتراض رئيس الجمهورية غالبا ما ينصب على التعديلات و الاقتراحات

- أسباب دستورية :

يكون سبب الاعتراض في هذه الحالة تعارض القانون مع أحكام الدستور لا سيما أن هذا  
السبب يَعدُّ أهم الأسباب لطلب مداولة ثانية في النص ، فاذا لم يتقيد المجلس الشعبي الوطني  
بهذه الأطر الدستورية أمكن لرئيس الجمهورية حينذاك أن يراجع المجلس الدستوري

- أسباب سياسية :

الأسباب السياسية لم تعد المَسْوَج الذي يمكن أن يستند عليه الرئيس لطلب اجراء مداولة ثانية  
علما أن الدستور لا يمنع ذلك صراحة ، و قد اعتبر بعض الفقهاء<sup>(1)</sup> أنه بإمكان الرئيس رد  
القانون حتى في حال خُلُوّه من أية شائبة دستورية أو قانونية إذا وجد أن تطبيقه ينطوي على  
مخاطر أو سلبيات على مستوى الوحدة الوطنية أو أن يكون ضد المصلحة العامة .  
وتبعاً لذلك لم يحدد المؤسس الدستوري الجزائري أسبابا معينة يستند عليها رئيس الجمهورية  
حين تقديم رسالة الاعتراض ، و انما ترك المجال مفتوحا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ،  
فهو يقدم اعتراضه بناء على تقديره الشخصي للأمر و تفحصه للنصوص<sup>(2)</sup>

(II) مجالات الاعتراض :

قد يثير التساؤل بشأن مدى شمولية المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لمختلف  
القوانين ، هل أنها تخص مشاريع و اقتراحات القوانين العادية المصوت عليها فقط ، أم أنها  
تمتد إلى القوانين العضوية و تلك المتضمنة التعديل الدستوري ؟

- بالنسبة للتعديل الدستوري :

في هذه الحالة التي يقتصر فيها رئيس الجمهورية على المبادرة بالتعديل الدستوري أما الموافقة  
على التعديل فتكون للبرلمان بغرفتيه و بعد ذلك يُعرض التعديل الدستوري على الاستفتاء  
الشعبي خلال 50 يوما الموالية لإقراره من طرف البرلمان<sup>(3)</sup>، ففي هذا الشكل من التعديل  
الدستوري لا تملك المؤسسات الدستورية بما فيها رئيس الجمهورية الاعتراض على القانون

(1) شحادة عمر محمد ، المرجع السابق ، ص 297 .

(2) مسراتي سليمة ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ،  
جامعة الجزائر ، 2010/2009 ، ص 172 .

(3) المادة 174 فقرة 1 من الدستور الجزائري لسنة 1996 (المادة 208 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016).



المتضمن التعديل الدستوري الذي وافق عليه الشعب تأسيسا على نص المادة السابعة (07) من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تُعتبر الشعب مصدر كل سلطة و هو صاحب السيادة ، أما الشكل الثاني لتعديل الدستور و هو الطريق البرلماني دون عرضه على الاستفتاء الشعبي فهو بدوره مُستبعد من نطاق المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 كون الطريق البرلماني لتعديل الدستور وفق نص المادة 210 من تعديل 2016 تشترط حيازته على ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان و بالتالي لا تشملها أحكام الاعتراض الرئاسي كون النصاب المطلوب للتصويت على التعديل الدستوري وفق هذا الشكل (4/3) أكبر مما تشترطه المادة 145 من من التعديل الدستوري لسنة 2016 للتغلب على الاعتراض (3/2) .

#### - بالنسبة للتشريعات العادية و العضوية :

يرى جانب كبير من الفقه<sup>(1)</sup> أنه يمكن لرئيس الجمهورية عدم الموافقة و الاعتراض على النصوص العادية و حتى العضوية لأن اشتراط عرضها على المجلس الدستوري قبل إصدارها لا يُعتبر حجة لاستثنائها ، و قد ذهب جانب من الفقه الجزائري<sup>(2)</sup> إلى استثناء القوانين العضوية من مجال المداولة الثانية كونها تعرض وجوبيا على المجلس الدستوري قبل صدورها و بالتالي فرئيس الجمهورية مُلزم بقرار المجلس الدستوري سواء بالإيجاب أو بالسلب ، بخلاف القانون العادي فرئيس الجمهورية هنا مخير بين طلب إجراء مداولة ثانية أو اللجوء للمجلس الدستوري .

و يرى الباحث بأن القوانين العضوية غير مستثناة من مجال الاعتراض الرئاسي كون أسباب الاعتراض لا تنصب فقط على عدم الدستورية بل تتعداه إلى أسباب أخرى (تقنية و شكلية، سياسية...) و لو كان النص متطابقا مع أحكام الدستور .

#### 2- آثار الاعتراض الرئاسي على النص التشريعي :

إن عدم موافقة رئيس الجمهورية على النصوص المصوّت عليها من طرف البرلمان تعبر عن سلطة مؤقتة غير نهائية ، حيث يُردّه إلى البرلمان لإعادة النظر فيه ، فاذا ما أرادت هذه الأخيرة اقرار ذات النص المعترض عليه من طرف رئيس الجمهورية فلا بد أن يحوز تصويتها

(1) بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التنفيذية) ، ج 3 ، المرجع السابق ، ص 238 .

(2) Benabbou-Kirane Fatiha , **les rapports entre le président de la république et l'assemblée populaire nationale dans la constitution algérienne du 28 novembre 1996** , thèse doctorat d'état en droit public , université d'Alger , 2004 , p112 .

على نصاب مشدد (أ) و بتوفر هذا النصاب يصدر النص رغم اعتراض رئيس الجمهورية و  
أما أن يعم بتخلفه (ب)

#### أ- النصاب اللازم للتغلب على الاعتراض :

إذا كان الدستور الجزائري قد خول لرئيس الجمهورية الحق في رفض النص القانوني الذي أقره  
فرعا السلطة التشريعية ، وذلك برفض التوقيع عليه و إعادته خلال المدة الزمنية المحددة في  
الدستور إلى المجلس الشعبي الوطني لإعادة النظر فيه ، فان حق الاعتراض هذا لا يتميز  
بصفتي النهائية و الإطلاق ، أي أنه لا يؤدي إلى قبر مشروع القانون نهائيا ، بل تظل امكانية  
تحويله إلى قانون صالح للتنفيذ قائمة ، إذ يمكن للبرلمان أن يتغلب على هذا الاعتراض ،  
وذلك في حال اقرار النص المعترض عليه في المداولة الثانية بأغلبية ثلثي (3/2) البرلمان ، إن  
اشتراط إعادة الموافقة على النص بأغلبية ثلثي البرلمان و ليس الحاضرين هو شرط يجعل أمر  
تحقيقه في ظل أحكام الدستور الحالية صعب التحقيق لعدة أسباب منها أن الرئيس يمكن أن  
يُشهر في وجه النواب التهديد بالحل و ما يترتب عن ذلك من احجام النواب عن التصويت  
لصالح النص ، كما أن التركيبة البرلمانية الناتجة عن المنظومة النسبية و التي تقتضي وجود  
أحزاب كثيرة يصعب تحالفها لتشكيل اتجاه واحد ، و نشير هنا أن الدستور الجزائري لسنة  
1996 المعدل و المتمم سنة 2008 اتجه إلى أفراد المجلس الشعبي الوطني بالتصويت بأغلبية  
الثلثين في المداولة الثانية دون مجلس الأمة ، حيث أن اشتراط نصاب معين من أصوات  
النواب يشير إلى استبعاد أعضاء مجلس الأمة مما يثير التساؤل حول مكانة مجلس الأمة  
و موقفه من النص المعترض عليه لو تم الاعتراض خلال سريان دستور 1996 المعدل إلى  
غاية 2008 ؟

فذهب جانب من الفقه الدستوري الجزائري إلى اشراك مجلس الأمة بنظر المداولة الثانية إلى  
جانب المجلس الشعبي الوطني و لو تم الاعتراض خلال سريان دستور 1996 المعدل سنة  
2008 و حجته في ذلك أن نص المادة 98 من الدستور تعطي لمجلس الأمة بصفة صريحة  
نفس صلاحيات المجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي اعدادا و تصويتا بحيث يجب  
أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و  
مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه<sup>(1)</sup> ومن هنا يُفترض أن لمجلس الأمة كما  
هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني الاختصاص بإعادة مداولة النص التشريعي

(1) المادة 120 فقرة 1 من دستور 1996 المعدل و المتمم .

المعتزض عليه من قبل رئيس الجمهورية هذا من جهة ، و من جهة ثانية فان الصياغة القانونية لنص المادة 127 من دستور 1996 مقسمة إلى فقرتين ، الأولى تخص طلب المداولة الثانية و هي تخص المجلسين معا ، أما الفقرة الثانية فهي خاصة بالمجلس الشعبي الوطني و التي تشترط موافقة ثلثي (3/2) أعضائه ، وكان بإمكان واضع الدستور أن يكتفي بذكر المجلس الشعبي الوطني في الفقرة الأولى مثلما فعل في الفقرة الثانية ، لكنه لم يفعل ما يفيد بأن نص الفقرة الأولى عام يشمل المجلسين ، و إن اشتراط النصاب الوارد في الفقرة الثانية خاص بالمجلس الشعبي الوطني على أن يُطرح النص أيضا من جديد على مجلس الأمة للتصويت عليه سواء أُبقي على النص كما هو في صيغته الأولى أو أُدخلت عليه تعديلات طفيفة أو عميقة<sup>(1)</sup>.

و ذهب جانب آخر من الفقه الدستوري الجزائري إلى القول باقصاء مجلس الأمة من نظر المداولة الثانية وفقا لنصوص الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 ، حيث قَصَرَ هذه الأخيرة على المجلس الشعبي الوطني فقط<sup>(2)</sup> مُبررين ذلك بأن المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 127 سألته الذكر قصر على رئيس الجمهورية عند طلب اجراء مداولة ثانية التوجه نحو المجلس الشعبي الوطني دون ذكر مجلس الأمة هذا من جهة ، و من جهة ثانية فان نص المادة 98 من دستور 1996 الذي يَساوي بين الغرفتين في مجال صناعة القانون هو عبارة عن نص عام و طبقا للمبدأ القانوني المعروف الخاص يقيد العام بالمادة 127 تقيد المادة 98 في مجال طلب اجراء المداولة الثانية<sup>(3)</sup>

إلا أن القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد حسم هذا الخلاف بالنص صراحة على إشراك مجلس الأمة في التصويت ليكون بذلك إقرار النص المعتزض عليه من

(1) بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة

التنفيذية) ج 3 ، المرجع السابق ، ص 234 .

(2) كايس الشريف ، المرجع السابق ، ص 64 " ..فليس لمجلس الأمة أن يتدخل في مسألة المداولة الثانية باعتبارها

اختصاص قصري للمجلس الشعبي الوطني ..."

(3) - سعودي باديس ، المرجع السابق ، ص 308 .

- بن زاغو نزيهة ، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي (دراسة مقارنة ) ، المرجع السابق ، ص 418 "...كما

تجدر الإشارة إلى أن طلب القراءة الثانية تكون للغرفة الأولى فقط في ظل دستور 1996 دون الغرفة الثانية بعد استحداثها في

ظل هذا التعديل ..."

قبل رئيس الجمهورية يستلزم تصويت أغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة<sup>(1)</sup>

و في سياق آخر فإن المؤسس الدستوري الجزائري اشترط نصاب أغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة إذا ما أراد الأخير التغلب على اعتراض الرئيس بغض النظر عن الأغلبية التي يكون قد حصل عليها هذا القانون لدى التصويت الأول إلا أن السؤال المطروح : ماذا لو كان النص المُعترض عليه من قبل رئيس الجمهورية قد حاز في المداولة الأولى على أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو حتى بالاجماع - و هو أمر وارد نظريا - فهل لرئيس الجمهورية رغم ذلك حق طلب اجراء مداولة ثانية مع اشتراط التصويت عليه بأغلبية الثلثين ؟ هنا سيكون من غير المنطقي طلب اجراء مداولة ثانية لأن النص كان قد حصل خلال التصويت الأول على أغلبية تفوق الثلثين مما يستدعي ضرورة التزام رئيس الجمهورية بمضمون النص المصوت عليه في المداولة الأولى بأغلبية تفوق الثلثين دونما اعتراض عليه<sup>(2)</sup>

#### ب- مصير النص التشريعي عقب إجراء المداولة الثانية :

إذا ما استعمل رئيس الجمهورية - خلال المدة الزمنية المحددة في الدستور - حقه في الاعتراض على النص المصوت عليه من البرلمان فإنه يتم رد هذا النص إلى المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة مرة أخرى لاعادة قراءته و فحصه على ضوء ما جاء في رسالة الاعتراض من مبررات حول قيام رئيس الجمهورية بالاعتراض عليه ، و هنا يقوم البرلمان باتخاذ المواقف الثلاثة الآتية :<sup>(3)</sup>

#### الأمر الأول :

إعادة الموافقة على النص المعترض عليه كما وافق عليه البرلمان في صورته الأولى من حيث الشكل و المضمون وفق الأغلبية التي حددها الدستور للتغلب على حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القانون - أغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة - ففي هذه الحالة يسقط اعتراض الرئيس و يُعتبر القانون نهائيا و ينبغي على رئيس

<sup>(1)</sup> تنص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره .

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

<sup>(2)</sup> هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 48 .

<sup>(3)</sup> بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التنفيذية) ج 3 ، المرجع السابق ، ص 230 .

الجمهورية إصداره و نشره في الجريدة الرسمية<sup>(1)</sup> رغم أنه قد يكون غير راضٍ عنه ، ولا يملك رئيس الجمهورية الاعتراض عليه مرةً أخرى<sup>(2)</sup> و لا حتى التأثير عليه - نظرياً - سوى أن يُحيله على المجلس الدستوري لاختصاصه لرقابة المطابقة أو الدستورية بحسب طبيعة النص إن كان عضواً أم عادياً .

### الأمر الثاني :

اعتبار القانون كأن لم يكن إذا لم يحز النص نصاب ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة عند عرضه للتصويت بعد المداولة الثانية، فيفقد النص صفته و يصبح لاغياً ، و يُقصد بهذه الحالة أن يلجأ بعض نواب البرلمان إلى معارضة اعتراض الرئيس بمحاولة إقرار ذات النص التشريعي دون تعديله ثم لا يستطيعون تحقيق النصاب اللازم للتصويت و هنا يُقبر النص نهائياً ، وهذا يُعد احباطاً لإرادة البرلمان<sup>(3)</sup> ، فبالرغم من أن هذا الأخير صادق على النص التشريعي و لم يبق أمامه إلا الإصدار من طرف رئيس الجمهورية يُعاد إليه النص للتداول بشأنه و التصويت عليه بأغلبية مشددة تُؤدي إلى إلغاء النص التشريعي من أساسه ، و هنا تظهر سلطة رئيس الجمهورية و مشاركته في الوظيفة التشريعية ، فان أراد وافق على النص و أصدره ، و ان أراد عارض إرادة البرلمان و أعدم النص من أن يرى نورا للتطبيق<sup>(4)</sup> وهنا يُصبح حق الاعتراض التوقيفي لرئيس الجمهورية ذا أثر ايجابي لأنه منع صدور القانون لاعتبارات المصلحة العامة<sup>(5)</sup>

### الأمر الثالث :

أن يلجأ نواب المجلس الشعبي الوطني إلى تعديل النص المعارض عليه وفقاً للملاحظات و التحفظات التي يكون رئيس الجمهورية قد أبداهها على النص ، و هذا أمر وارد على اعتبار أن المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و كذا المادة 45 من القانون العضوي 02/99 المذكور تتصان على " طلب مداولة ثانية " و ليس " طلب تصويت ثانٍ " و مصطلح

(1) عبد العظيم عبد السلام ، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، دار النهضة الحديثة ، القاهرة، 2004 ، ص 11.

(2) أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي و العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الانظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005 ، ص 207.

(3) سليمة مسراتي، المرجع السابق، ص 174.

(4) المرجع نفسه ، ص 174 .

(5) أيمن محمد شريف، المرجع السابق، ص 207.

"مداولة" تحمل في طياتها معنى المناقشة و التعديل و التصويت معا و هنا أيضا تظهر سلطة رئيس الجمهورية و مشاركته في الوظيفة التشريعية و مرد ذلك أن طلب مداولة ثانية أدى إلى تعديل محتوى النص الذي وافق عليه البرلمان بغرفتيه ليبدو كأداة دستورية لعرقلة البرلمان بخصوص مسألة معينة هي في الأصل من اختصاصه<sup>(1)</sup>، إلا أن الاشكال المطروح: هل يكون المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ملزمان بالتصويت على النص بصيغته المعدلة وفقا لأغلبية ثلثي أعضائهما؟ أم يكفي في هذه الحالة التصويت عليه بأغلبية بسيطة فقط بالنسبة للقوانين العادية باعتبار أن علة اشتراط النصاب المشدد قد زالت برفع تحفظات رئيس الجمهورية؟ هذا ما لم يجيبنا عنه التعديل الدستوري لسنة 2016 و لا القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة<sup>(2)</sup>، بالرغم من أن بعض الباحثين ذهبوا إلى أن التصويت على النص المعدل يكون بالأغلبية العادية فقط<sup>(3)</sup>

ثم إن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص على الحالة التي يقوم فيها المجلس الشعبي الوطني بالموافقة على جزء فقط من الاعتراض و يرفض الجزء الآخر فهل يعتبر القانون في هذه الحالة كله لاغيا؟ أم أن الإلغاء سيلحق بالجزء الذي بقي دون تعديل أو تصويت بنصاب الثلثين؟ و ذهب بعض الباحثين<sup>(4)</sup> أن الإجابة عن هذه الإشكالية يكون باتباع منهج المجلس الدستوري الجزائري في تقريره لمدى دستورية النصوص القانونية و قالوا بالتمييز بين حالتين :

- إذا كان الجزء الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني مرتبطا بالجزء الذي لم يوافق عليه هنا يشمل الإلغاء كامل النص.

<sup>(1)</sup>سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قسنطينة 1 ، 2006/2005 ، ص 101 .

<sup>(2)</sup>تفترض المادة 45 من القانون 02/99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة إما إعادة إقرار النص المعترض عليه كما هو بنصاب الثلثين و إلا فيعد النص لاغيا دون الإشارة إلى امكانية تعديله ، المائدة 45 فقرة 2 " ..في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي (3/2) النواب يصبح القانون لاغيا"

<sup>(3)</sup>سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ، ص 100 .

<sup>(4)</sup>عز الدين بخاددي ، المرجع السابق ، ص 96 .

- أما إذا كان الجزء الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني غير مرتبط بالجزء الذي لم يوافق عليه فالإلغاء هنا يشمل الجزء الذي لم يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني فقط ، أما الجزء الذي وافق عليه فله يُعدُّ صحيحاً ويحال على مجلس الأمة.

و الثابت أنه ينبغي ألا ننظر فقط إلى موضوع الاعتراض الرئاسي على النصوص المصوت عليها من البرلمان في جانبه السلبي الواجِبَ آتي بين البرلمان و رئيس الجمهورية ، فقد يطلب الرئيس مداولة ثانية بناء على عناصر موضوعية ، كتفادي ظاهرة القوانين المعيبة التي تصدر تحت وطأة التهور و الاندفاع ، أو لصعوبة تطبيق النص عمليا ، أو أن ذلك النص قد يمس بمصادقية المؤسسات أو ينجر عن تطبيقه مشاكل تمس بالسلم الاجتماعي بوجه عام ، فيكون تدخل الرئيس في مثل هذه الحالات ليس من أجل فرض رأيه أو تفوقه على البرلمان ، بل من أجل الحفاظ على تجانس عمل المؤسسات و الحد من كل ما من شأنه أن يحيد عن التوجه الذي يخدم الصالح العام للمجتمع و الدولة .

و على العموم فإن دراسة موضوع اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين في الجزائر تبقى دراسة نظرية على اعتبار أن الممارسة التطبيقية أثبتت أن إجراء طلب مداولة ثانية لم يتم اللجوء إليه من طرف رئيس الجمهورية إلا في مناسبتين اثنتين فقط ، الأولى كانت سنة 1982 و تعلقت بالقانون المحدد لساعات العمل القانونية ، أما الثانية فكانت في ظل سريان دستور سنة 1989 و ارتبطت بقانون الإعلام ، و لم يحدث أن تم اللجوء إلى هذا الاجراء في ظل دستور 1996 المعدل و المتمم ( إلى غاية كتابة هذه الأسطر ) و ذلك ربما يرجع إلى أن الرئيس ليس بحاجة أصلا للجوء لاستعمال هذه الصلاحية نظرا للسلطات القوية الأخرى التي يمكن له اللجوء إليها للتأثير على سير النصوص القانونية أو حتى قبرها ، فاذا ما فلتت بعض النصوص والتي يراها رئيس الجمهورية لا تخدم الصالح العام سواء بعدم الاعتراض عليها خلال المدة الزمنية المحددة دستوريا أو سواء تم إقرارها رغم ذلك بالأغلبية المطلوبة ، فان هذا لا يعني دخولها حيز التنفيذ مباشرة ، إذ يملك رئيس الجمهورية آلية أخرى لقبر أو تعديل هذه القوانين المعيبة و ذلك عن طريق إخطار المجلس الدستوري و هي الآلية التشريعية التي سنعالجها في الفرع الموالي .

## الفرع الثاني: التشريع الرئاسي عن طريق إخطار المجلس الدستوري :

إن المجلس الدستوري بما يقوم به من رقابة على مطابقة القوانين للدستور جعل من هذا الأخير عملا حيا بعد أن كان نسا جامدا و ملهما للنظام القانوني و السياسي للدولة ، و أصبح من خلال اجتهاده العضو الأساسي و المعبر عن الارادة العامة ، و لذلك أضحى المجلس الدستوري احدى المؤسسات الدستورية الرئيسية في الدولة الحديثة التي تقوم على فكرة دولة القانون ، و اتصال المجلس الدستوري بهذه الرقابة يتوقف على إجراء الإخطار من الهيئات المخول لها ذلك دستوريا ، و بالتالي ليس للمجلس الدستوري أن يفحص رقابة دستورية القوانين من تلقاء نفسه ، حتى و لو تعلق الأمر برقابة المطابقة الوجوبية و هنا يجب التفرقة بين حالتين :

- أن الإخطار بالنسبة للقوانين العادية و المعاهدات و التنظيمات هو إجراء اختياري<sup>(1)</sup> لا يُعد شرطا لاستكمال الإجراءات التشريعية

- بخلاف الحالة الثانية المتعلقة بالقوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان أين يكون إخطار المجلس الدستوري للنظر في مدى مطابقتها للدستور عملا إجباريا و ضروريا لاستكمال إجراءات التشريع<sup>(2)</sup>، و عليه يُعتبر إخطار المجلس الدستوري عملا تشريعيا إذا كان استكمال إجراءات وضع القانون متوقفا على هذه الرقابة<sup>(3)</sup> و بالتالي يمارسها المجلس مرة واحدة قبل إصدار القانون ، و هي الحالة المتعلقة بالقانون العضوي و النظام الداخلي للمجلسين الذي ينفرد رئيس الجمهورية فقط بسلطة استكمال وضع هذين النصين و ذلك بالانفراد بصلاحيته إخطار المجلس الدستوري بشأن مدى مطابقتها للدستور و الذي تتوقف على اثره إجراءات التشريع الخاصة بهما و باعتبارها أن إخطار المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية يُعد احدى أهم إجراءات استكمال التشريع العضوي و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان كان لا بد من التطرق إلى ماهيته ( أولا) و آثاره على البناء التشريعي في الدستور الجزائري (ثانيا).

### أولا : ماهية الاخطار :

إن تحريك الرقابة الدستورية لدى المجلس الدستوري لا تتضمن قواعد إجرائية كثيرة مثل نظيرتها بمناسبة الدعوى القضائية التي تتميز بمبدأ الوجاهة و تبليغ الخصوم و تسبيب العرائض

(1) المادة 165 فقرة 1 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 186 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016

(2) المادة 186 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016

(3) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 90 .



و غيرها بل يكتفي لسريان الرقابة الدستورية إتباع إجراء الإخطار ، و لدراسة مدى تأثير الإخطار على سير العملية التشريعية ، يجدر بنا الإحاطة أولا بماهيته و ذلك بالتطرق إلى مفهوم الإخطار (1) و من ثم تحديد طبيعته القانونية (2) مع تبيان أهم الخصائص القانونية التي يتميز بها نظامه الإجرائي (3) .

### 1-تعريف الاخطار :

لا يأتى تعريف الاخطار إلا بالتطرق إلى التعريف اللغوي و من ثم الاصطلاحي :  
أي عرّف الاخطار لغة على أنه " الاخطار مصدر أخطر أي : الاعلام و التذكير بالشيء الجليل المنسي و منه : أخطره القاضي بكذا إذا أعلمه" (1)

ب- و يُعرّف الاخطار اصطلاحا على أنه : " ذلك الاجراء الذي تقوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موقف المجلس الدستوري حول مدى دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة ، و يكون ذلك بتوجيه رسالة من الجهة المخولة بالاخطار إلى رئيس المجلس الدستوري بغرض ابداء المجلس الدستوري لرأي أو قرار بشأن مطابقة أو دستورية النص المعروض للدستور كليا أو جزئيا " (2) ، من خلال التعريف السابق يتبين أنه لقبول الإخطار لا بد من توافر شروط حددها المؤسس الدستوري الجزائري نوجزها فيما يلي :

#### - توافر الصفة في الهيئات المكلفة بالإخطار :

حصر المؤسس الدستوري الجزائري الهيئات التي يحق لها إخطار المجلس الدستوري في ظل دستور 1996 إلى غاية تعديله سنة 2008 (3) في: رئيس الجمهورية ، رئيس المجلس الشعبي الوطني ، رئيس مجلس الأمة ، ولا يمكن للمجلس الدستوري أن يبسط رقابته على النصوص إلا بعد إخطاره من الهيئات المذكورة سالفا على سبيل الحصر، إلا أن القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 قد وسع جهات الإخطار

- بالإضافة إلى رئيس الجمهورية و رئيسي غرفتي البرلمان - لكل من الوزير الأول ، خمسين نائبا أو ثلاثين عضوا في مجلس الأمة (4) أو بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة (5) .

(1) محمد رواس قلعة جي و حامد صادق قنبيبي ، المرجع السابق ، ص 33 .

(2) بوالشعير سعيد ، المجلس الدستوري في الجزائر ، د م ج ، الجزائر ، 2012 ، ص 62.

(3) المادة 166 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 .

(4) المادة 178 من القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري

(5) المادة 188 من القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري

## - رفع الإخطار وفق إجراءات محددة :

لم يحدد الدستور الجزائري لسنة 1996 إجراءات رفع الإخطار بصفة دقيقة ليتولى تحديدها النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري<sup>(1)</sup> لا سيما المادتين 08 و 09 منه و التي نصتا على أن عملية الإخطار تتم برسالة توجه إلى رئيس المجلس الدستوري ، ترفق بالنص المطعون فيه لتسجل رسالة الإخطار لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري في سجل الإخطار و يسلم إشعار باستلامها .

إن تحديد الشروط الشكلية و الموضوعية للإخطار لا تكفي لتحديد ماهيته إلا بالتطرق إلى تحديد طبيعته القانونية و تعداد خصائصه و هو ما سنشير إليه في الجزئية الموالية .

## 2- الطبيعة القانونية للإخطار:

تحدد الطبيعة القانونية للإخطار بمدى إلزامية اللجوء لرقابة المجلس الدستوري من عدمها ، و في هذا الإطار يُمارس المجلس الدستوري الجزائري نوعين من الرقابة إحداها إجبارية و الأخرى اختيارية :

### أ- الرقابة الاختيارية للمجلس الدستوري الجزائري :

في هذا الصنف من الرقابة يكون تدخل المجلس الدستوري اثر اخطاره برقابة دستورية سابقة أو لاحقة على دخول النص حيز التنفيذ و هنا يصدر المجلس الدستوري إما رأياً أو قراراً على التوالي ، و يكون الإخطار في هذه الحالة من قبل إحدى الهيئات المخول لها هذا الحق ، و يمارس المجلس الدستوري هذا الصنف من الرقابة بخصوص القوانين العادية أو النصوص التنظيمية أو المعاهدات<sup>(2)</sup> ، و بذلك يكون الإخطار في هذه الحالة اختيارياً كون الجهات المخول لها اخطار المجلس الدستوري تتمتع بحرية الإخطار من عدمها بشأن هذه النصوص القانونية ، و لا يشكل الإخطار في هذه الحالة جزءاً من إجراءات استكمال التشريع

### ب- الرقابة الإجبارية للمجلس الدستوري :

في هذا الصنف من الرقابة يكون تدخل المجلس الدستوري اجبارياً ، و يتوجب على رئيس الجمهورية أن يقوم بعرض النصوص المعنية باجبارية الرقابة على المجلس الدستوري لكي تصبح تلك النصوص واجبة التنفيذ و إلا اعتبرت غير دستورية لعيب في الاجراء، و يتم توقيع

<sup>(1)</sup> النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 أبريل 2012 ، ج ج ج ، رقم 26 المؤرخة في 03 ماي 2012.

<sup>(2)</sup> المادة 186 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

هذا الصنف من الرقابة في الدستور الجزائري بخصوص القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان و بذلك يكون الاخطار في هذه الحالة اجباريا ما يشكل اجراء من اجراءات استكمال وضع التشريع .

### 3- خصائص الإخطار :

إذا كان أهم ما يميز الدعوى القضائية العادية وجود نزاع بين أطراف متعارضة تتمثل في المدعي و المدعى عليه بالنسبة للقضايا المدنية و متهم و ضحية بالنسبة للقضايا الجزائية فان تحريك الرقابة الدستورية يمتاز بخصائص تجعلها تتميز عن الدعوى القضائية كما يلي :

#### أ- الصفة غير الواجهية للتحقيق في الإخطار :

ان إجراءات الرقابة الدستورية لا تتطلب وجود خصومة ، فأصلا ليس هناك نزاع مطروح على المجلس الدستوري ، بل يتدخل هذا الأخير لمراقبة نصوص لم تصبح نهائية بعد ( بالنسبة لرقابة المطابقة الاجبارية أين يكون الاخطار فيها عمل تشريعي) و هو ما لا يقوم به القضاة<sup>(1)</sup> ، و ليس هناك طرفين متنازعين يتبادلان الحجج و الدفع ، فالإجراءات المتبعة أمام المجلس الدستوري سرية إلى درجة كبيرة<sup>(2)</sup> و الذي يلاحظ أنه بدأ من رسالة الإخطار و تحريك الرقابة لدى المجلس الدستوري فكل الاجراءات المتبعة أمامه تتسم بالطابع الكتابي و لا يسمح بالمرافعة الشفوية أمامه<sup>(3)</sup> ، فكل مناقشاته فيما يتصل بالرقابة هي مناقشات مغلقة<sup>(4)</sup> ، و عليه يلاحظ غياب طابع الواجهية أمام المجلس الدستوري ، لأن جوهر الرقابة الدستورية هو مقابلة النصوص القانونية المطعون فيها بأحكام الدستور ، و من ثم فان الأمر لا يقتضي وجود نزاع بين أطراف متعارضة حيث يوجد مدعي و لا يوجد مدعى عليه ، فالطعن يقوم ضد نص تشريعي وليس ضد شخص معين<sup>(5)</sup>.

#### ب- المصلحة أمام المجلس الدستوري - مصلحة موضوعية:-

يتضح من خلال النظام الحالي للرقابة على دستورية القوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996

(1) عمار عباس و نفيسة بختة ، تأثير النظام الاجرائي على رقابة المجلس الدستوري ، مجلة الفكر البرلماني ، منشورات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 21 ، نوفمبر 2008 ، ص 49 .

(2) المادة 18 فقرة 2 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 أبريل 2012 .

(3) مسراتي سليمة ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010)، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، د ت ن ، ص 44 .

(4) المادة 16 فقرة 1 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 أبريل 2012 .

(5) عمار عباس و نفيسة بختة ، المرجع السابق ، ص 46 .

المعدل سنة 2016 عدم اشتراط المصلحة الشخصية لإثارة مسألة دستورية ما كقاعدة عامة ، حيث نجد أن الجهات المناط بها إحالة النصوص القانونية والتنظيمية على المجلس الدستوري المذكورة في نص المادة 187 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 هي الهيئات ذات الصفة "الرسمية" التي لا توجد لها كقاعدة عامة مصلحة شخصية مباشرة في الطعن بعدم دستورية هذه النصوص<sup>(1)</sup>، ذلك أن هذه الجهات تمارس اختصاصاتها بهدف واحد، هو تحقيق المصلحة العامة وضمان احترام القوانين لنصوص ومبادئ الدستور، وعلى الرغم من وجود نزاع حول دستورية بعض النصوص ذات الطبيعة القانونية في حالات الرقابة الاختيارية للمجلس الدستوري المتعلقة بالمعاهدات والقوانين والتنظيمات، فإن الجهة التي يكون لها صلاحية إثارة هذا النزاع لا يكون لها مصلحة شخصية مباشرة في إثارته وعلى هذا الأساس فإن الإخطار يبدو أنه مقرر للمصالح العام، فالسلطات الدستورية تخطر المجلس الدستوري لمصلحة الدستور، ومن ثم فهي تلعب دور وكيل الدستور<sup>(2)</sup> ، ولا يمكن لها من خلال دفاعها عن مبدأ علوية القواعد الأساسية في الدولة أن تجني ثمار فوائد شخصية أو مصالح ذاتية وهذه الخصوصية في المصلحة ناجمة عن الطابع الموضوعي لنظام الإخطار وذلك أن قوام هذا النظام هو مقابلة النصوص القانونية المطعون فيها بأحكام الدستور، ونتيجة لهذا التطبيق فإن إجراءات نظام الإخطار جاءت بسيطة وسهلة، بحيث لا يستلزم بأن يكون قد لحق بسلطات الإخطار ضرر حقيقي وشخصي، أو أن تكون لها مصلحة مباشرة في إخطار المجلس الدستوري<sup>(3)</sup>.

#### ت- قَصْرُ آجَالِ الْفَصْلِ فِي مَوْضُوعِ الْإِخْطَارِ :

نظرا لكون الإخطار الوجوبي يُشكل إحدى إجراءات استكمال التشريع فيما يخص بعض النصوص القانونية و بالتالي فإن المجال الزمني الممنوح للمجلس الدستوري للفصل في هذا الإخطار ليس مفتوحا أو متعلقا بإرادة المجلس ، إذ عليه أن يلتزم في خلال أجل معين بالرد على الإخطار بعد فحص النص المعروض عليه ليُصدر رأيه إن كان النص مطابقا للدستور من عدمه ، وقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1996 إلى غاية تعديله سنة 2008

(1) هزيل جلول و عطار نسيمية ، شرط المصلحة في تحريك رقابة المجلس الدستوري للعملية الدستورية (دراسة مقارنة)،

المجلة المصرية للدراسات القانونية و الاقتصادية ، مصر ، العدد 5 ، يونيو 2015 ، ص 101.

(2) المرجع نفسه ، 103 .

(3) هزيل جلول و عطار نسيمية ، المرجع السابق ، ص 104 .

هذا الأجل بـ 20 يوما الموالية لتاريخ إخطار المجلس الدستوري<sup>(1)</sup> ، أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد مدد هذا الأجل بـ ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإخطار وفي حال وجود طارئ، وبطلب من رئيس الجمهورية، يخفض هذا الأجل إلى عشرة (10) أيام ، مع الإشارة أن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص على أي جزء في حالة عدم التزام المجلس الدستوري بالآجال القانونية للرد على الاخطار و الفصل في مدى دستورية النص محل الاخطار<sup>(2)</sup>

### ج - عدم امكانية سحب الاخطار أو التنازل عنه :

بعد التأكد من توفر الشروط اللازمة لصحة الاخطار ، يبدأ سريان عملية الرقابة ، حيث يستشف من نص المادة 10 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري<sup>(3)</sup> أن رقابة النص التشريعي من طرف المجلس الدستوري لا تتأثر بعملية سحب الاخطار أو التنازل عنه من طرف الجهات المُخطرة<sup>(4)</sup>، و بذلك فان المجلس الدستوري و بمجرد إخطاره يباشر عملية الرقابة دون عرقلة من قبل السلطات المُخطرة أو أية جهة أخرى ، فبمجرد تسجيل الاخطار لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري فانه يشرع في عملية الرقابة على النص المعروض عليه حتى النهاية .

### ثانيا : دور الإخطار الوجوبي في العملية التشريعية في الدستور الجزائري :

لم يعد البرلمان المشرع الوحيد ، بل يشاطره في ذلك رئيس الجمهورية ، فيساهم هذا الأخير في مراحل و اجراءات اعداد التشريع العادي منه و العضوي ، و إن لسلطة رئيس الجمهورية في اخطار المجلس الدستوري بصدد النص المصوت عليه من البرلمان و ان كانت لا تعدو وسيلة مباشرة للمشاركة في العمل التشريعي في كل الحالات إلا أنه يمكن اعتباره كذلك بالنسبة للقوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان ، و يُفسر ذلك كون الآراء التي يصدرها المجلس الدستوري بشأن هذه النصوص بإخطار من رئيس الجمهورية بصدد البحث في مدى

(1) المادة 167 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

(2) مسراتي سليمة ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010) ، المرجع السابق ، ص 48 .

(3) تنص المادة 10 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 أبريل 2012 " يشرع المجلس الدستوري بمجرد اخطاره في مراقبة مطابقة النص المعروض عليه للدستور أو مراقبة دستوريته ، و يتابع ذلك حتى النهاية "

(4) اعمار عباس و نفيسة بختة ، المرجع السابق ، ص 44 .

مطابقتها للدستور تُشكل تدخلا في الإجراءات التشريعية لهذه النصوص ما دامت أنها - آراء المجلس الدستوري - اجبارية و تتم قبل نشر النصوص محل المطابقة ، كون عملية نشر القانون هو الإجراء الأخير الذي يختم العمل التشريعي<sup>(1)</sup>، ما أدى ببعض الباحثين الجزائريين<sup>(2)</sup> لوصف المجلس الدستوري بـ "المشرع الشريك "

و عليه ينفرد رئيس الجمهورية باستكمال أهم إجراءات نفاذ القوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان ألا و هي إجراء إخطار المجلس الدستوري لتحديد مدى مطابقتها للدستور (1) و ذلك وفق إجراءات و مواعيد محددة في كل من الدستور و كذا النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري (2) هذا الأخير و على إثر هذا الإخطار الوجوبي قد يقوم بالغاء النص المصوت عليه من البرلمان أو تغيير محتوياته شكلا أو مضمونا (3)

### 1-انفراد رئيس الجمهورية بعملية الإخطار الوجوبي :

فرض الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 على رئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري وجوبا لفحص مدى مطابقة القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان للدستور<sup>(3)</sup> ، وهي رقابة سابقة تجري قبل دخول هذه النصوص حيز النفاذ ، و رئيس الجمهورية يتمتع بهذا الحق بشكل حصري بحيث لا يحق لرئيسي غرفتي البرلمان ممارسة الإخطار في هذا المجال مما يطرح التساؤل عن سبب إسناد مهمة الإخطار في المجالين السابقين إلى رئيس الجمهورية بشكل حصري في ظل الفصل بين السلطات بصفة عامة ، لا سيما و أن رئيس الجمهورية لا علاقة له أصلا في كيفية تنظيم غرفتي البرلمان ؟

إن الإجابة عن هذا التساؤل يرتبط ارتباطا وثيقا بخصوصية كل مجال من مجالات الإخطار :

- **فبالنسبة للقوانين العضوية :** فهي قوانين تكتسي مواضيعها أهمية كبرى و ذات طابع استراتيجي في النظام القانوني للدولة ، فمن جهة تحوي هذه النصوص قواعد ذات قيمة دستورية باعتبارها امتداد لأحكام الدستور ، و من جهة أخرى تنظم مباشرة عمل السلطات العامة للدولة ، و بهذا فهي أقرب بطبيعتها إلى القيمة الدستورية منها إلى التشريعية و تُحتَم

(1) Dominique Rousseau , **droit de contentieux constitutionnel** , 7<sup>eme</sup> édition , Montchrestien , EJA, 2006 , p 56 «... la promulgation est l'acte qui ratifie la loi , la rend parfaite et clôt la procédure législative ; par conséquent , tant qu'il n'y a pas promulgation , la procédure législative n'est pas « close » et comme l'intervention du conseil se fait avant la promulgation et même la suspend , il en est conclu qu'elle se situe à l'intérieure du processus législatif... »

(2) Yelles Chaouch Bachir , **le conseil constitutionnel en algerie du contrôle de constitutionalité à la créativité normative** , o p u , Alger , 1999 , p 115 .

(3) المادة 186 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016

بذلك على المشرع احترامها في باقي أعماله ، و بالتالي فإن رئيس الجمهورية المكلف بحماية الدستور يجب عليه التأكد من مطابقتها<sup>(1)</sup> هذه النصوص للدستور قبل إصدارها<sup>(2)</sup> وذلك بطلب رأي المجلس الدستوري في ذلك .

- و بالنسبة للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان: فان عرضهما على المجلس الدستوري مسبقا قبل الشروع في تنفيذهما و اسناد ذلك إلى رئيس الجمهورية يعود أيضا لكونه حامي الدستور على اعتبار أن أحد المجلسين قد يدرج في نظامه الداخلي أحكاما تتعدى الاختصاصات الدستورية للبرلمان مما قد يؤثر على استقرار عمل السلطة التشريعية بتعرض نظامها الداخلي للإلغاء في أي لحظة بعد دخوله حيز التطبيق بسبب عدم مطابقتها للدستور بناء على إخطار لاحق عن ذلك والإلا وقع خلل في سير المؤسسات الدستورية<sup>(3)</sup>.

## 2- إجراءات بحث موضوع الإخطار :

ان تحريك الرقابة الدستورية يتوقف على إجراء الاخطار من الهيئات المخول لها ذلك دستوريا ، و بالتالي ليس للمجلس الدستوري الجزائري أن يفحص رقابة دستورية القوانين من تلقاء نفسه ، حتى و لو تعلق الأمر برقابة المطابقة الوجوبية ، و يتم الاخطار بواسطة رسالة موجهة لرئيس المجلس الدستوري<sup>(4)</sup> من طرف رئيس الجمهورية بالنسبة لرقابة المطابقة ( باعتبار الاخطار في هذه النصوص يُعد إجراء تشريعيا كما سبق بيانه ) ، و لم يرد لا بنصوص الدستور الجزائري و لا بالنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الصادر في 16 أبريل 2012 ما يفرض شكلا أو صيغة معينة لرسالة الاخطار ، بل تبقى هذه الأخيرة حسب الشكل

(1) يقصد برقابة المطابقة « وجوب النقيذ الصارم شكلا و موضوعا بأحكام النصوص الدستورية بحيث لا يجوز تخطيها نصا و روحا » بوالشعير سعيد ، المجلس الدستوري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 67 .

(2) لم تميز المادة 165 من دستور 1996 بين مصطلحي رقابة المطابقة و رقابة الدستورية ، حيث نجد المؤسس الدستوري استعمال المصطلح الأول لدى تناوله النظام الداخلي للغرفتين ، في حين استعمال المصطلح الثاني أثناء تناوله رقابة القوانين العضوية، والأصح استعمال مصطلح المطابقة عند الحديث عن رقابة القوانين العضوية للدستور ، و هو الشئ الذي لم يتداركه المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 186 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

(3) بوكرا إدريس ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، 2003 ، ص 122.

(4) المادة 8 فقرة 1 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري المؤرخ في 16 أبريل 2012 .

الذي حررته الهيئة المُخطرة<sup>(1)</sup> ، بل إن رئيس الجمهورية غير ملزم بتسبب رسالة الاخطار بل تكفي الصيغة البسيطة لطلب الاخطار كون سلطة المجلس الدستوري بصدد رقابة المطابقة ستتصب على كامل النص المعروض عليه مادة بمادة سواء من حيث الاجراءات التي تم في اطارها اعداد النص أو مواضعه في حد ذاتها ، لذا يبدو من المنطقي عدم رئيس الجمهورية بتسبب رسالة الاخطار ، في حين أن رئيس الجمهورية ملزم بارفاق النص محل الرقابة مع رسالة الاخطار<sup>(2)</sup> حيث تسجل هذه الأخيرة لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري في سجل الاخطار ، و يُسَلَّم اشعار باستلامها لِيبدأ سريان الأجل المحدد للمجلس لابداء الرأي و المحددة بثلاثين(30) يوما الموالية لتاريخ الإخطار<sup>(3)</sup>، أو عشرة (10) أيام عند وجود طارئ بطلب من رئيس الجمهورية، وعلى اثر ذلك يشرع المجلس في مراقبة المطابقة للنص المعروض عليه للدستور حيث يتولى رئيسه تعيين مقرر من بين الأعضاء للتحقيق في النص و تحضير مشروع الرأي<sup>(4)</sup> و يتمتع المقرر بحق جمع كل المعلومات و الوثائق المتعلقة بالملف مع امكانية استشارة أي خبير في هذا الشأن<sup>(5)</sup> و بمجرد أن ينتهي المقرر من تحضير الملف يُقدم نسخة منه لرئيس المجلس الدستوري و الأعضاء ، و تُرفق النسخة بالتقرير و بمشروع الرأي<sup>(6)</sup> .

### 3- أثر رقابة المجلس الدستوري على منافسة البرلمان :

بمجرد تسلّم رئيس المجلس الدستوري نسخة من التقرير يقوم باستدعاء باقي الأعضاء للفصل في مشروع الرأي في جلسات مغلقة بأغلبية أعضائه ، و في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً<sup>(7)</sup> ، و في حالة رقابة المطابقة يفصل المجلس الدستوري برأي وجوبي مغلل خلال الأجل المحدد و يبلغ لرئيس الجمهورية الذي يتولى اصدار أوامر لتنفيذه دون تغيير أو تعديل ، و يتمتع المجلس الدستوري في مواجهة النص القانوني غير الدستوري بحرية واسعة حيث يمكن له أن يعدمه و هو الحل الجذري (أ) أو يتخذ موقفاً أقل صرامة فيعدل من معناه

(1) مسراتي سليمة ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010) ، المرجع السابق ، ص 36

(2) المادة 8 فقرة 2 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري المؤرخ في 16 أبريل 2012

(3) المادة 189 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

(4) المادة 11 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري المؤرخ في 16 أبريل 2012.

(5) المادة 12 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري المؤرخ في 16 أبريل 2012.

(6) المادة 13 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري المؤرخ في 16 أبريل 2012 .

(7) المادة 16 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري المؤرخ في 16 أبريل 2012.



كما أو كيفا باستخدام أسلوب التحفظات التفسيرية و التي تتخذ بدورها أحد الشكليات : تحفظات بناءة و تحفظات مجردة (ب)

#### أ- سلطة المجلس الدستوري في إلغاء القانون :

إن رقابة مطابقة القوانين العضوية باعتبارها امتداد للأحكام الدستورية تُعد رقابة صارمة تقوم على مبدأ مفاده أن كل ما لا يُجيزه الدستور صراحة محرم على البرلمان أن يشرع فيه<sup>(1)</sup>، و عليه فمسير النصوص العضوية المصوّت عليها برلمانيا تتوقف على رأي المجلس الدستوري بشأنها ، هذا الأخير منحه الدستور سلطة إلغاء القوانين شبيهة بتلك التي للمشرع ، و ذلك باعلان عدم مطابقتها للدستور نتيجة احتوائها على عيوب دستورية تُوجب عدم دستورتيتها ، و بمجرد اقرار المجلس الدستوري عدم دستورية بعض النصوص العضوية أو كلاًها مع الدستور يفقد النص آثاره<sup>(2)</sup> و تُعد هذه النتيجة بمثابة إلغاء للقانون ، و عند الخوض في التجربة الدستورية الجزائرية اعتبر المجلس الدستوري الجزائري على اثر إخطار من رئيس الجمهورية قصد إبداء الرأي في مدى مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور<sup>(3)</sup> أن هذا الأخير غير مطابق بكامله للدستور لمخالفة المشرع عند مبادرته بهذا القانون إجراءً انتقاليا جاءت به المادة 180 من دستور 1996 و الذي يقضي بارجاء تعديل أو استبدال القوانين التي تتعلق بمواضيع تخضع لمجال القوانين العضوية إلى حين تنصيب المؤسسات التي جاء بها دستور 1996، و بما أن مجلس الدولة لم يُؤسس بعد ، و باخضاع المبادرة بمشاريع القوانين لاستشارة هذا الأخير مسبقا ، فانه لا يمكن لهذه المبادرة تخطي هذا الاجراء

<sup>(1)</sup> مسراتي سليمة ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010) ، المرجع السابق ، ص 57.

<sup>(2)</sup> المادة 191 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

<sup>(3)</sup> رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 14 /ر.ق.ع/ م.د/ 03 المؤرخ في 20 محرم 1424 الموافق 23 مارس 2003 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور ، ج ر ج ج ، عدد 22 المؤرخة في 30 مارس 2003 ، ص 15 . و جاء في حيثيات الرأي « واعتبارا أن مشروع القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، أودع من طرف رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 22 أبريل سنة 1998 وهذا قبل تنصيب مجلس الدولة المنشأ بموجب دستور 28 نوفمبر سنة 1996 ، واعتبارا بالنتيجة، أن السلطات المخولة بإعداد مشاريع القوانين والمصادقة عليها، حين بادرت باستبدال الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 22 رجب عام 1385 الموافق 16 نوفمبر سنة 1965 المتضمن التنظيم القضائي، بقانون عضوي قبل تنصيب المؤسسة المذكورة أعلاه، تكون قد خالفت الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 180 المطة الأولى و 119 الفقرة الأخيرة من الدستور، لهذه الأسباب ، يدلي بالرأي الآتي : ... ثانيا : أن القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي غير مطابق للدستور»

مما انعكس على الغاء كلي للقانون العضوي المذكور أعلاه ، و في سابقة أخرى اعتبر المجلس الدستوري الجزائري و على اثر إخطارٍ من رئيس الجمهورية قصد إبداء الرأي في مدى مطابقة القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية للدستور<sup>(1)</sup> أن البندين الثالث(3) و الرابع(4) من المادة الخامسة (5) من نفس القانون غير مطابقتين للدستور<sup>(2)</sup> لإخلالهما بمبدأ المساواة الوارد بنص المادة 29 من الدستور و المادة 31 منه الأمر الذي استوجب إلغاء الفقرتين السابقتين<sup>(3)</sup> ما يشكل الغاء جزئيا للقانون العضوي.

#### ب- سلطة المجلس الدستوري في تعديل القانون بواسطة التحفظات التفسيرية :

إضافة إلى تمتع المجلس الدستوري في مواجهة النص القانوني غير الدستوري بسلطة الغائه، يمكن أيضا أن يتخذ موقفا أقل صرامة فيعدل من معناه كما أو كيفا باستخدام أسلوب التحفظات التفسيرية ، و تعرف هذه الأخيرة على أنها " تقنيات تؤدي إلى الاحتفاظ بالحكم التشريعي المعيب دستوريا ، مع تقويم عدم دستوريته بتفسيرات مجردة أو بناءة يُستبعد فيها هذا العيب فالنص التشريعي مطابق للدستور بواسطة التحفظات التفسيرية و ليس وحده"<sup>(4)</sup>، و تتخذ هذه التقنية شكلين هما التحفظات البناءة و التحفظات المجردة:

#### - التحفظات البناءة :

في هذه الحالة يقوم المجلس الدستوري بتصحيح معنى النص باعطائه تفسيرا يكون مطابقا

---

<sup>(1)</sup> رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 04 / ر.م.د/ 11 المؤرخ في 27 محرم 1433 الموافق 22 ديسمبر 2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية للدستور، ج ج ج ، عدد 1 المؤرخة في 14 جانفي 2012 ، ص 38 .

<sup>(2)</sup> تنص الفقرتين 3 و 4 من المادة 5 من مشروع القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية المصوّت عليه من البرلمان قبل عرضه على المجلس الدستوري الجزائري « لا تتنافى العهدة البرلمانية مع ممارسة...3/ مهام أستاذ أو أستاذ محاضر في التعليم العالي و البحث العلمي /4 مهام أستاذ في الطب لدى مؤسسات الصحة العمومية »

<sup>(3)</sup> جاء في حيثيات الرأي « واعتبارا أن رفع المشرع لحالة التنافي بالنسبة لمهام أستاذ أو أستاذ محاضر في التعليم العالي و البحث العلمي (البند 3 من المادة 5) وأستاذ في الطب لدى مؤسسات الصحة العمومية (البند 4 من المادة 5) من القانون العضوي موضوع الإخطار يكون قد أحدث وضعاً تمييزياً بين النواب مقارنة بأصحاب وظائف مماثلة، واعتباراً بالنتيجة أن ذلك يعد مساساً بمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور والمادة 31 منه التي خولت = للمؤسسات ضمانه، الأمر الذي يستوجب التصريح بعدم مطابقة البندين 3 و 4 من المادة 5 من القانون العضوي = موضوع الإخطار للدستور»

<sup>(4)</sup> Yelles Chaouache Bachir , **La technique des réserves dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel Algérien** , Revue du conseil constitutionnel , n°: 1 , 2013 , p 167. « ...Le texte en question n'est donc pas conforme par lui-même ou par "sa seule vertu", mais par la condition de réserve à laquelle le Conseil l'assujettit...».

للدستور لكن دونما تغييرٍ في صياغة النص الأصلية و بذلك يكون النص دستوريا في حدود ذلك التفسير، فأراء المجلس الدستوري بمدى مطابقة القانون العضوي من عدمه تكون مرتبطة كل الارتباط بالتفسير الذي يعطيه لهذا النص و هو ما يسمى بالتعديل النوعي ، و يلجؤ المجلس الدستوري لهذه التقنية بالنسبة للنصوص التي يكتُزها غموض في معناها و أن هذا الغموض قد ينتج عنه تفسيرات تُبطن تعدي على حقوق و حريات أساسية محمية دستوريا ، و بالرجوع إلى الواقع العملي في الجزائر و في رأي المجلس الدستوري الجزائري بخصوص مطابقة القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة اعتبر المجلس أن قصد المشرع في المادة 38 فقرة 1 من النص الأصلي المصوت عليه<sup>(1)</sup> قبل عرضه على المجلس الدستوري مخالف لإرادة المؤسس الدستوري كون هذا الأخير لا يشترط في نص المادتين 93 و 124 فقرة 4 من ذات الدستور وجوب عرض أوامر رئيس الجمهورية المتخذة في الحالة الاستثنائية على البرلمان مما يجعلها مستثناة من وجوب عرضها على البرلمان لمراقبتها و بناءً على ذلك جاء في رأي المجلس الدستوري " ... و اعتبارا بالنتيجة أنه إذا كان قصد المشرع أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر المذكورة في المادة 124 من الدستور بما في ذلك الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية ، ففي هذه الحالة يكون قد خالف أحكام المادة 124 من الدستور...<sup>(2)</sup> و بناءً عليه يرى المجلس الدستوري بأنه «...تعد المواد 38... من القانون العضوي موضوع الإخطار مطابقة للدستور مع مراعاة التحفظات المذكورة أعلاه...»

- التحفظات المجردة :

و يقصد بالتحفظات المجردة تلك " التحفظات التي يكون الغرض منها تجريد النص الخاضع للرقابة من العنصر الذي يعييه<sup>(3)</sup> و إعادة صياغة هذا الأخير لجعله يتطابق مع الدستور" ووفقا

(1) تنص المادة 38 فقرة 1 من مشروع القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و العلاقة الوظيفية

بينهما و بين الحكومة قبل عرضه على المجلس الدستوري " يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة وفقا لأحكام المادة 124 من الدستور "

(2) رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 08/ر.ق.ع.م.د/99 مؤرخ في 1999/02/21 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة للدستور ، ج ر ج ج ، عدد 15 المؤرخة في 09 مارس 1999 ، ص 74.

(3) Yelles Chaouache Bachir , **La technique des réserves dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel Algérien** , op.cit , p 171 « Les réserves neutralisantes ont pour effet de gommer l'effet nocif ...».

لهذه الآلية نجد أن المجلس الدستوري الجزائري قد أخل إرادته محل إرادة المشرع<sup>(1)</sup> بل و يضيف بعض الباحثين في الفقه الدستوري الجزائري أن آلية التحفظات التفسيرية المجردة قد تجعل المجلس الدستوري يحل محل إرادة المؤسس الدستوري في حد ذاته<sup>(2)</sup>، و بهذا يظهر أن المجلس الدستوري لا يقف عند حد مراقبة النصوص و النطق بعدم مطابقتها له ، و إنما يتعدى ذلك إلى تعديل الصياغة الأصلية للنص و إعادة كتابته مجددا بما يتطابق مع الدستور، ففي رأيه بخصوص مطابقة القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة سالف الذكر اعتبر أن النص الأصلي للمادة 64 فقرة 1 من هذا الأخير<sup>(3)</sup> - و التي تشترط نصاب الأغلبية المطلقة عند التصويت على لائحة الثقة - مخالفة في مدلولها لأحكام المادة 84 فقرة 5 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 و برّر رأيه بقوله : " و اعتبارا أن المؤسس الدستوري قد بين صراحة و على سبيل الحصر الحالات التي يشترط فيها أن يكون التصويت بالأغلبية للموافقة على لائحة الثقة "<sup>(4)</sup> و بناء على ذلك فإن المجلس الدستوري لم يعتبر هذه المادة غير دستورية و لكنه قام بإعادة كتابتها و صياغتها بشكل كافي و مفصل لكي لا يترك أي مجال للغموض أو اللبس الذي أشار إليه وعلق مطابقتها للدستور بالأخذ بهذا التحفظ بقوله " تعد المادة 64 فقرة 1 من القانون العضوي موضوع الاخطار مطابقة جزئيا للدستور و تُعاد صياغتها كالآتي : " المادة 64 فقرة 1 : يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة "<sup>(5)</sup>

من الواضح إذن أن التحفظات التفسيرية رغم إيجابيتها تشكل من جهة أخرى سلاحا خطيرا في يد جهات الرقابة الدستورية ليس فقط للتأثير على البرلمانات و لكن للحلول محلها في ممارسة العمل التشريعي<sup>(6)</sup>.

---

<sup>(1)</sup>Yelles Chaouch Bachir , **le conseil constitutionnel en Algérie du contrôle de constitutionnalité à la créativité normative** , op.cit , p 146.

<sup>(2)</sup> شريط الأمين ، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري ، مجلة المجلس الدستوري ، منشورات المجلس الدستوري الجزائري ، العدد 1 ، 2013 ، ص 20 .

<sup>(3)</sup>تنص المادة 64 فقرة 1 من مشروع القانون العضوي 02/99 السالف الذكر " يكون التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة "

<sup>(4)</sup> رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 08/ر.ق.ع.م.د.99 المؤرخ في 1999/02/21 ، المرجع السابق ، ص 7.

<sup>(5)</sup> المرجع نفسه ، ص 11 .

<sup>(6)</sup> شريط الأمين ، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري ، المرجع السابق ، ص 20.

و نخلص بالقول أنه يترتب عن رقابة المجلس الدستوري أثر هام و هو إما إلغاء نصوص القانون لعدم مطابقتها للدستور أو لعدم دستوريته، أو الموافقة عليها تحت طائلة التحفظات بإعادة صياغتها و هو ما يشكل آلية لتقاسم الوظيفة التشريعية

### الفرع الثالث : سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القوانين :

يمر القانون بمراحل قبل سنه و تشريعه ، بدءا من مرحلة المبادرة بالقانون و صولا إلى مرحلة المناقشة و التصويت و ختامها بمرحلة الإصدار و النشر في الجريدة الرسمية و باعتبار رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 هو المخول الوحيد و الحصري للقيام بعملية إصدار النص الأصوت عليه من البرلمان فانه بذلك يعد شريكا و مساهما في وجود هذا القانون ، فالقانون الذي يكون البرلمان قد صوت عليه هو بحاجة إلى عمليتين إضافيتين موصوفتين بالإصدار و النشر و هما تقليديا من اختصاص رئيس الجمهورية أو الملك في النظام البرلماني ، و للوقوف على أهمية الإصدار و تبيان آثاره التشريعية كان لا بد من التطرق إلى مفهومه مع تحديد طبيعته القانونية (أولا) و من ثم تبيان وضعه حق الإصدار في الدستور الجزائري (ثانيا)

### أولا : مفهوم حق الإصدار و طبيعته :

ذهبت غالبية الدساتير إلى تضمين سلطة الإصدار في صلب الدستور ، و لا يمكن بالتالي تكييف عملية الإصدار على أنها اجراء تنظيمي شكلي ، فرئيس الجمهورية يقوم بالإصدار لإخراج القانون المُكتمل ماديا بموجب الموافقة عليه من قبل البرلمان الموجود و لتأكيد ذلك يتوجب علينا التطرق إلى تعريف حق الإصدار (1) و من ثم تبيان موقف الفقه حول موضوع الإصدار (2) مع الإشارة إلى موقف المؤسس الدستوري الجزائري (3)

### 1- تعريف حق الإصدار :

يُعتبر الإصدار بمثابة عمل قانوني يقوم به رئيس السلطة التنفيذية ليعلن به عن ميلاد قانون جديد أي أنه شهادة من رئيس السلطة التنفيذية بأن الهيئة النيابية قد أقرت القانون المطلوب إصداره في حدود الاجراءات التي وضعها الدستور<sup>(1)</sup> ، كما يمكن تعريف سلطة الإصدار على أنها " ذلك الاجراء الذي يقوم به رئيس الدولة لاقرار أن قانونا ما قد اكتمل وفق الاجراءات التي

(1) البدوي إسماعيل ، إختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية و النظم الدستورية المعاصرة ، دار النهضة العربية، ط 1 ، القاهرة ، 1993 ، ص 427 .

نص عليها الدستور ، و لتكليف أعضاء السلطة التنفيذية بنشره و تنفيذه كونه أصبح قانونا من قوانين الدولة<sup>(1)</sup> و عليه يتضح أن مرحلة إصدار القانون تتضمن في حقيقتها ثلاثة (03) أمور :

- الأمر الأول : شهادة رئيس الجمهورية بأن البرلمان قد أقر القانون طبقا للدستور ، و من ثم فإن القانون قد توافرت له كل الشروط التي يتطلبها الدستور .
  - الأمر الثاني : تنازل رئيس الجمهورية عن حقه في الاعتراض على مشروع أو اقتراح القانون أو سكوته عن إبداء رأيه خلال المحددة له في الدستور لممارسة حقه في الاعتراض ، أو اعتراضه عليه و لكن أقره البرلمان بالأغلبية المطلوبة لذلك في المداولة الثانية .
  - الأمر الثالث : تحوّل النص المصوت عليه من البرلمان إلى قانون واجب النفاذ ، كما يتضمن الإصدار أيضا تكليفا لجميع أعضاء السلطة التنفيذية بالقيام بتنفيذ القانون .
- و الجدير بالذكر أن هناك اختلافا في الفقه حول الطبيعة القانونية لعملية إصدار القانون ذُورده في الجزئية الموالية .

## 2- الطبيعة القانونية لسلطة الإصدار:

لقد تجاذب موضوع تحديد الطبيعة القانونية لإجراء الإصدار هل هو مكوّن تشريعي يدخل ضمن العملية التشريعية أم إجراء تنفيذي أم من طبيعة خاصة تقوم به السلطة التنفيذية أكثر من اتجاه و لكل اتجاه وجهةٌ هو مؤلّاها على الشكل التالي :

### الرأي الأول :

أعطى لرئيس الجمهورية دورا تشريعيّا في الإصدار كون هذا الأخير عمل تشريعي و لا يمكن الاستغناء عنه في العملية التشريعية ، فرئيس الجمهورية يشترك في صنع القانون عن طريق إصداره و برر العميد دوجي ذلك بأن القانون لا يظهر إلى الوجود إذا لم يتم إصداره، فالقانون الذي لم يصدر رغم موافقة البرلمان عليه لا يلزم الإدارة بتنفيذه ، و لا المحاكم بتطبيقه و لا المواطنين باحترامه<sup>(2)</sup> ، بل و ذهب الأستاذ " لافيريير Laferrriere " إلى أبعد من ذلك حينما اعتبر بأن الإصدار هو الإجراء الوحيد الذي يعطي للقانون قوته الإلزامية ، و أن تصويت البرلمان لا يعدو أن يكون مجرد مقررات لا تتطوي على أية قوة إلزامية<sup>(3)</sup> ، و هو ذات الاتجاه

<sup>(1)</sup> Claude Leclercq , **Droit Constitutionnel et institutions politiques** , Litec , 10<sup>eme</sup> édition , paris , 1999 , p 627 .

<sup>(2)</sup> عز الدين بخداي ، المرجع السابق ، ص 101 .

<sup>(3)</sup> المرجع نفسه ، ص 101

الذي أيده الفقيه "لاباند" الذي يرى بدوره أن الإصدار يعتبر شرطا لوجود إرادة المشرع القانوني ، ذلك أن الإرادة لا يكون لها وجود إلا بمقدار ظهورها على الخارج بصورة ملموسة ، و هذا الوجود لا يتأتى بالنسبة للقانون إلا في حين إصداره ، و بتخلف هذا الأخير يكون القانون غير موجود (1) .

### الرأي الثاني :

يعتبر الإصدار عمل تنفيذي ، فهو بمثابة أمر من رئيس الدولة لرجال السلطة العامة باليقضة على تنفيذ القانون ، و معنى ذلك أن الإصدار هو كاشف للقوة التنفيذية للقانون و غير منشي له ، ذلك أن القانون يكتمل عندما يتم التصويت عليه من قبل البرلمان و ليس عندما يتم إصداره ، و طالما أن القانون من صنع البرلمان فالمنطق يقتضي أن تقوم سلطة أخرى بالتحقق من موافقة البرلمان على كل نصوصه ، و هذا ما تقوم به السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة (2) ، فعملية الإصدار وفق هذا الرأي تأتي بعد تمام إجراءات سن القانون ، و من ثم فهي تنفصل عنها ، فإصدار القانون يقتضي أن يكون هذا القانون قد اكتملت له أسباب الحياة و لم يبق إلا أن يحصل على صك يُوْهله لممارسة دوره في البناء القانوني في المجتمع و هذا الصك يتمثل في الإصدار (3) .

### الرأي الثالث :

يعتبر الإصدار عمل من نوع خاص فلا هو تشريعي و لا هو تنفيذي ، و تزعم هذا الرأي الفقيه "كاري دومالبورغ C . Demalberg" و تفسير ذلك أن العمل التشريعي يتطلب حرية الإرادة في التصرف بالموافقة أو الاعتراض على القانون ، في حين أن الإصدار اجباري بالنسبة لرئيس السلطة التنفيذية ، و لا يستطيع به أن يُضيف جديدا إلى القانون أو أن يُنقص منه (4) ، لأن هذا الأخير اكتمل بموافقة السلطة التشريعية عليه ، أما الذين ينادون بالطابع التنفيذي للإصدار فهم يخلطون بين القوة التنفيذية للقانون و بين وسائل تنفيذه، و عليه فرئيس السلطة التنفيذية عندما يصدر القانون - حسب هذا الرأي - انما يقوم بالتمهيد لتنفيذه ، و هو في ذلك

(1) عبد العزيز السيد الجوهري ، القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار و الشهر (دراسة مقارنة) ، د م ج ، الجزائر ، 1995 ، ص 24 .

(2) عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع السابق ، ص 31

(3) حابر جاد نصار ، الوسيط في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، د ت ن ، ص 423 .

(4) مهند صالح الطراونة ، المرجع السابق ، ص 90 .

يقوم بواجبه نحو العمل التشريعي مما يضيف على الاصدار طبيعة خاصة<sup>(1)</sup> إن اختلاف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية لاصدار القانون مرده استناد كل اتجاه فقهي إلى طبيعة النظام السياسي السائد في دولته و على ما ينص عليه دستورها<sup>(2)</sup> و بالتالي فانه لا يستقيم القول بان الاصدار في النظام الدستوري الجزائري عمل تشريعي أم تنفيذي إلا بالتطرق إلى الكيفية التي نظم بها الدستور الجزائري سلطة اصدار القوانين و هو الأمر الذي سنتطرق إليه في الجزئية الموالية .

### 3- طبيعة الإصدار في النظام الدستوري الجزائري :

طبقا لنص المادة 126 من الدستور الجزائري لسنة 1996 (المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016) فان الإصدار يُعد بمثابة نهاية العملية التشريعية و موافقة رئيس الجمهورية عليه، ليُحيله للهيئة التنفيذية لتصدر قرار تنفيذه ، كما يملك رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة 144 ذاتها سلطة تقديرية في اصدار القانون من عدمه دون أن يملك البرلمان اجباره على ذلك ، ما يؤدي إلى امكانية تعليق النص التشريعي إلى أجل غير مسمى ، و بهذا نتوصل إلى نتيجة مفادها أن القيمة القانونية لاصدار القانون في النظام السياسي الجزائري أنه اجراء ذا طبيعة تشريعية<sup>(3)</sup> لأنه ضروري لاستكمال اجراءات وضع القانون وفي حالة الامتناع عن إصداره يُمدم القانون<sup>(4)</sup> و لا يمكن التحجج به لا في مواجهة الأفراد و لا في مواجهة المؤسسات الدستورية و هو ما أكده المجلس الدستوري الجزائري في رأيه المؤرخ في 22 أوت 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته للدستور بقوله " ... و اعتبارا أنه لا يمكن الاستناد إلى القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء ضمن المقتضيات، طالما أنه لم يُصدره رئيس الجمهورية... " <sup>(5)</sup> ، و ما يؤكد ذلك من جهة أخرى أن المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1996 و تعديل 2016 نص

(1) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 54

(2) المرجع نفسه ، ص 55.

(3) كريمة رزاق بارة ، حدود السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) ، دار الفكر و القانون ، ط 1، المنصورة ، مصر، 2011، ص 90 .

(4) لوثن دلال ، المرجع السابق ، ص 92 .

(5) رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 03/ر.ق.ع.م.د/ 04 المؤرخ في 22 أوت 2004 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته للدستور ، ج ر ج ج ، عدد 57 ، المؤرخة في 8 سبتمبر 2004 ، ص 10.



على سلطة الاصدار في الفصل الثاني من الباب الثاني الذي يحمل عنوان السلطة التشريعية .  
و تأسيسا على ما تقدم فان الاصدار في الدستور الجزائري الحالي يعد جزءا متما للعملية  
التشريعية و خطوة مهمة في طريق التشريع كونه هو الذي يمنح للقانون اكتماله ، ذلك أن  
عملية إقرار أي قانون يفترض وجود ثلاث مراحل متتالية هي: التصويت عليه في المجلس  
الشعبي الوطني و من ثم التصويت عليه في مجلس الأمة و من ثم الاصدار الذي يقوم به  
رئيس الجمهورية ، فهذه العمليات الثلاث تعتبر في حقيقة الأمر عملية واحدة ترتبط حلقاتها  
ببعضها البعض ، فالقانون الذي صوت عليه المجلسين لا يدخل مجال التنفيذ إلا بالاصدار  
الذي يقوم به رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup> مما يجعل الاصدار في النظام الدستوري الجزائري جزءا من  
العملية التشريعية .

### ثانيا : تنظيم حق الاصدار في الدستور الجزائري :

سبق لنا القول بأن اصدار القانون في الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم سنة  
2016 قد جرى تنظيمه بموجب المادة 144 منه و التي حصرت الجهة التي تمتلك هذه  
الصلاحية بشخص رئيس الجمهورية (1) و ذلك في حدود أجل معين (2) لكن : ما هو مصير  
النص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان الجزائري و لم يصدره رئيس الجمهورية خلال المدة  
المقررة للاصدار؟ السؤال الذي سوف نحاول الإجابة عليه فيما يلي :

#### 1- انفراد رئيس الجمهورية بسلطة إصدار القانون :

إن سلطة رئيس الجمهورية في اصدار القانون ما هو إلا امتداد لصلاحياته في حق المبادرة  
بمشاريع القوانين و عدم اعتراضه على النصوص المصوت عليها من قبل البرلمان و اعترافا  
منه بالوجود القانوني للتشريع ، فالقانون دون إصداره يعتبر غير موجود أصلا و ما هو إلا  
حبر على ورق يلزمه توقيع الرئيس من أجل إصداره<sup>(2)</sup> و باستقراء نص المادة 144 من التعديل  
الدستوري لسنة 2016 سألفة الذكر يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري جعل من الإصدار  
سلطة لصيقة بشخص الرئيس دون أن يشرك معه جهة أخرى ما يفيد أن الإصدار في النظام  
الدستوري الجزائري لا يكون محل توقيع مجاور من طرف الوزير الأول أو الوزير المختص ،  
بل إن المادة 101 من ذات التعديل الدستوري تفرض على رئيس الجمهورية حظر تفويض

(1) عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع السابق ، ص 26.

(2) قائد محمد طربوش ، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر  
و التوزيع ، بيروت ، 1996 ، ص 344.

سلطته في إصدار النص المصوت عليه من البرلمان ، وذلك راجع إلى سمو مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري ، و باعتباره رأس السلطة التنفيذية و حامي الدستور فمن المنطقي أن يعود أمر إصدار القانون إلى هرم السلطة التنفيذية .

## 2- سلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الإصدار :

أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالاتجاه القاضي بتحديد مدة إصدار القوانين ، و ترجع الحكمة من هذا التحديد الزمني لفترة الاصدار عدم تراخي السلطة التنفيذية في الإصدار فيظل القانون خاملا بلا نفاذ<sup>(1)</sup> ، ووفقا لنص المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سألفة الذكر فان لرئيس الجمهورية مدة ثلاثين (30) يوما لممارسة سلطة اصدار القانون ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه ، مع قابلية هذا الميعاد للوقف في حالة إخطار المجلس الدستوري لمراقبة النص حيث يستمر الوقف إلى حين صدور رأي هذا الأخير و من ثمَّ يستمر سريان الأجل إلى حين انتهاء الأجل ( ثلاثين يوما ) ، و هذه المدة تسمح لرئيس الجمهورية للإطلاع الجيد على القانون ، و من ثم يسهّل عليه اتخاذ قرار اصداره أو طلب اجراء مداولة ثانية لهذا القانون ، و ما يمكن ملاحظته أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يُوحد بين تاريخ اصدار القانون و تاريخ طلب اجراء مداولة ثانية سالف الذكر فالأول يبدأ من تاريخ تسلم القانون من قبل رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup> و يُمكن أن يُوقَف ، أما الثاني فيبدأ من يوم الموافقة على القانون من قبل مجلس الأمة و هو غير قابل للوقف<sup>(3)</sup>.

و الجدير بالذكر أن النصوص الدستورية لم تحدد الجزاء الذي يترتب على عدم اصدار القانون في الأجل المحدد دستوريا ، فرئيس الجمهورية في الجزائر له أن يصدر القانون الذي صادق عليه البرلمان في الميعاد المحدد فيكون تصرفه بذلك متماشيا مع الدستور ، و له أن يتأخر في إصدار القانون دون أن يتخوف من أي جزاء يمكن أن يترتب على ذلك<sup>(4)</sup> و هو ما أثبتته

(1) المرجع نفسه ، ص 347.

(2) المادة 144 فقرة 1 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 .

(3) بموجب نص المادتين 49 و 50 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى وَّحدَّ المؤسس الدستوري الجزائري ميعاد إصدار القانون و طلب إجراء مداولة ثانية في عشرة (10) أيام من تاريخ إحالة النص من قبل المجلس الوطني .

(4) بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية)، ج 3 ، المرجع السابق ، ص 80.

التجربة الدستورية الجزائرية<sup>(1)</sup> ، بل إنه لا يمكن الحديث عن الجزاء الذي يمس رئيس الجمهورية ، فلا يكون للبرلمان حق سؤاله أو استجوابه أو الاقتراع بعدم الثقة به لارغامه على الاستقالة قبل انتهاء مدة حكمه أو رئاسته ، بل و لا يجوز اقحام حتى اسم الرئيس في مناقشات تُجرى بالمجلس بمناسبة لادانة عمل حكومي<sup>(2)</sup> ، و نُشير في هذا الصدد أن تحديد مهلة للإصدار مع عدم تحديد جزاء يترتب على تخطي هذه المهلة يتنافى مع ما هو متعارف عليه دستوريا ، فربط ممارسة اختصاص معين بمدة زمنية محددة يقتضي فوات هذه المدة إما نقل الاختصاص إلى سلطة أخرى أو زوال الحق في ممارستها ( أي يتم الإصدار بحكم القانون ) و الأمران غير واردان في نص المادة 144 سالفه الذكر ، بخلاف ما ذهب إليه الدستور الجزائري لسنة 1963 المُلغى و الذي أوجد حلاً لمثل هذا الاشكال بموجب المادة 51 منه<sup>(3)</sup> و التي تنص على نقل اختصاص إصدار القانون إلى رئيس المجلس الوطني في حال ما إذا امتنع رئيس الجمهورية عن القيام بذلك خلال الآجال المحددة

و مهما يكن فانه و انطلاقاً من واجب رئيس الجمهورية في حماية الدستور طبقاً لنص المادة 84 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، ناهيك عما جاء في القسم الدستورية التي يؤديها رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 90 من ذات التعديل الدستوري و التي جاء فيها " ... أدافع عن الدستور...". فمن باب أولى أن يقع على رئيس الجمهورية احترام نصوص الدستور ذاتها التي تُلزمه بإصدار القانون.

### المبحث الثاني : احتكار رئيس الجمهورية للعملية التشريعية :

ان ازدياد وظائف السلطة التنفيذية في الحياة العامة قد سمح لها باحتلال مواقع جديدة تسمح لها بالتدخل بواسطة وسائل عديدة ، إما من أجل منافسة البرلمان أو من أجل تعويض مهامه في حالات معينة ، فلم تبقى السلطة التنفيذية رهينة الارادة البرلمانية من أجل حصولها على

(1) وافق المجلس الشعبي الوطني على نظامه الداخلي بتاريخ : 29 مارس 1977 بينما لم يصدره رئيس الجمهورية إلا في 15 أوت 1977 أي أن الإصدار تأخر بما يزيد عن أربعة (04) أشهر عن الميعاد القانوني ، كما وافق المجلس الشعبي الوطني على قانون الانتخابات بتاريخ ، 01/07/1980 في حين أن رئيس الجمهورية لم يصدره إلا بتاريخ 25/10/1980، أي أن الإصدار تأخر بحوالي ثلاثة (03) أشهر عن مواعده القانوني . عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 217 .

(2) إبراهيم عبد العزيز شيحا ، وضع السلطة التنفيذية " رئيس الدولة - الوزارة " في الأنظمة السياسية المعاصرة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2006 ، ص 14.

(3) تنص المادة 51 من الدستور الجزائري لسنة 1963 المُلغى " إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها فان رئيس المجلس الوطني يتولّى ذلك "

قوانين لتنفيذ مشاريعها ، بل أنها تملك هي الأخرى معايير قانونية ذاتية تسمح لها بممارسة ذات الاختصاص التشريعي بمفردها و دونما حاجة للرجوع إلى البرلمان ، و في المقدمة نجد المسؤول الأول للسلطة التنفيذية (أي رئيس الجمهورية) يتحكم في جانب من هذا الاختصاص التشريعي بشكل حصري دون اللجوء إلى البرلمان كهيئة مشاركة سواء خلال فترات انعقاده أو حتى أثناء غيبته ، لذا سنحاول فيما يلي دراسة الاختصاصات التشريعية الأخرى التي يمارسها رئيس الجمهورية بشكل خاص و لا يشاركه فيها البرلمان كسلطة تشريعية مقسمة تلك الاختصاصات في الحالة التي يكون فيها البرلمان منعقدا (المطلب الأول) و تلك التي يمارسها رئيس الجمهورية أثناء غيبة البرلمان (المطلب الثاني).

### المطلب الأول : التشريع الرئاسي أثناء وجود البرلمان :

تقوم الأنظمة النيابية في جوهرها على فكرة التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و ذلك وفقا لمفهوم مبدأ الفصل بين السلطات ، إلا أن التطبيق العملي سار في اتجاه مغاير لهذا المفهوم ذلك راجع " لتغير المفهوم الديمقراطي إذ أصبح دون مغزى اقتصادي و اجتماعي ، الأمر الذي تطلب معه زيادة نفوذ رئيس الجمهورية في تلك الأنظمة و من ضمن مظاهر هذا النفوذ تولي رئيس الجمهورية لزام العملية التشريعية في جانب منها حتى أثناء انعقاد البرلمان و يتجلى ذلك في أخذ زمام المبادرة بتحريك اجراءات الاستفتاء التشريعي (الفرع الأول) و إنشاء أو تعديل أو حتى إلغاء بعض النصوص القانونية على إثر التصديق على المعاهدات الدولية (الفرع الثاني) مع احتفاظه بالاختصاص التشريعي التأسيسي المتضمن المبادرة بتعديل الدستور (الفرع الثالث)

### الفرع الأول : التشريع عن طريق آلية الاستفتاء التشريعي :

لم يعد البرلمان الجهة الوحيدة المنوط بها سن القوانين ، بل تعدى ذلك إلى الشعب فبجانب القوانين البرلمانية هناك قوانين إستفتاءية من خلالها يمكن لرئيس الجمهورية الاتصال مباشرة مع صاحب السيادة ، فعلى الرغم من وجود المجلس الشعبي الوطني كمؤسسة منتخبة يمارس المواطنون من خلالها حقوقهم في إدارة الدولة وقيادة المجتمع، يظهر الشعب كسلطة رابعة إلى جوار السلطات العامة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) في الدولة<sup>(1)</sup> وذلك من خلال احتفاظه

(1) الشرجي جميلة ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1973 (دراسة تحليلية) ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، سوريا ، المجلد 29 ، العدد 1 ، 2013 ، ص 33.

بحق الاشتراك مع هذه السلطات في تولي الشؤون العامة، حيث يتم الرجوع إلى الشعب (هيئة الناخبين) بوصفه صاحب السيادة لأخذ رأيه في موضوع معين يعرض عليه ، و قد قيل في تبرير نظام الاستفتاء التشريعي أنه يُمكن أن يُعالج قصور أو فساد البرلمان و عدم كفاية أو فعالية التشريعات البرلمانية<sup>(1)</sup> و للإحاطة بجوانب هذه الآلية التشريعية و جب التطرق إلى ماهية الاستفتاء التشريعي (أولاً) و من ثم تحديد مجاله و إجراءاته التي بينها النظام القانوني الجزائري (ثانياً) لنحدد بعد ذلك القيمة القانونية للتشريع الاستفتائي و مرتبته ضمن التدرج الهرمي للقوانين في الجزائر (ثالثاً).

### أولاً : ماهية الاستفتاء التشريعي :

إن أهم العناصر التي تشكل المنطلقات الأساسية لتحديد التصنيف المعياري للاستفتاء التشريعي باعتباره الوجه الجديد للتشريع الرئاسي هي تحديد ماهيته و ذلك بالتطرق لتعريفه (1) و تحديد أنواعه (2) كما يلي :

#### 1- تعريف الاستفتاء التشريعي :

الاستفتاء لغة : طلب الفتوى أي طلب الاخبار بالحكم الشرعي لتصرف من التصرفات<sup>(2)</sup> أما اصطلاحاً فالاستفتاء التشريعي هو " الاستفتاء الذي يكون موضوعه قبول أو رفض مشروع قانون يعرض على التصويت الشعبي"<sup>(3)</sup> و لهذا يُسميه بعض الفقه بالتشريع الشعبي<sup>(4)</sup> ، و بحسب التعريف السابق فإن الاستفتاء التشريعي يحوي أربع عناصر<sup>(5)</sup>:

- أنه استشارة لكل أفراد الشعب ما يُميزه عن سبر الآراء .
- أن تُوطَّر ممارسته بقوانين سابقة ، و يكون محددًا بسؤال واضح .
- أنه يفرض التقرير في موضوع عكس الانتخاب الذي ينصب على الأشخاص .
- أنه يفترض مشاركة الشعب في اتخاذ القرار .

(1) ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي و الشريعة الإسلامية ، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، بيروت ، 2005 ، ص 209 .

(2) محمد رواس قلعة جي و حامد صادق قنبيبي ، المرجع السابق ، ص 43 .

(3) ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي و الشريعة الإسلامية ، المرجع السابق ، ص 208 .

(4) Michel de Villiers ، op.cit ، p 200 « Référendum : le référendum , c'est le peuple législateur... ».

(5) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 95.

و عليه فالاستفتاء التشريعي أو القانون الاستثنائي يمثل وثيقة تشريعية من نوع خاص ، فمن حيث موضوعه فإنه يندرج ضمن الاختصاصات المخولة للبرلمان طبقا للدستور ، و لكن المصادقة عليه تبقى رهن الارادة الشعبية<sup>(1)</sup>

## 2-أنواع الاستفتاء التشريعي ووظائفه :

يعتبر المجال التشريعي هو أهم مجالات الاستفتاء و أكثرها ارتيادا في العالم ، و تتنوع صور الاستفتاء التشريعي إلى نوعين من الاستفتاء هما<sup>(2)</sup> :

### أ- الاستفتاء الاستثنائي (référendum de consultation) :

و هو ذلك الاستفتاء الذي تستأذن فيه السلطة التنفيذية الشعب أو تستشيريه في مبدأ قانون معين قبل وضعه .

### ب- الاستفتاء التصديقي (référendum de ratification) :

و هو ذلك الاستفتاء الذي يُعرض فيه القانون على الشعب بعد اعداده و يُطلب منه قبوله أو رفضه ، و هنا يكون الاستفتاء أكثر أهمية و أن القانون يظل مجرد مشروع و لا يكتسب قيمته القانونية إلا بعد الموافقة عليه في الاستفتاء ، و لهذا يعتبر بعض الفقهاء الاستفتاء التصديقي اتفاقا بين البرلمان الذي صوت على القانون و بين المواطنين عند تصويتهم على القانون الاستثنائي<sup>(3)</sup> .

و في كلتا الحالتين يُعتبر تدخل الشعب ضروريا لاقرار القانون ، إذ عن طريقه تُضاف ارادة الشعب المباشرة الى ارادة ممثليه لينشأ القانون .

أما فيما يخص وظائف الاستفتاء التشريعي فإنها متعددة يمكن إيجازها في وظيفتين أساسيتين: الوظيفة التشريعية و التأسيسية : و يكون في حالة سن تشريع يُبلغ من الأهمية بمكان ما يجعل البت فيه من قبل البرلمان وحده لا يكفي دون تصديق الشعب عليه، فهذه المسائل تُعد من الاختصاص المطلق للناخبين<sup>(4)</sup> .

- **وظيفة السلطة المضادة** : و يتدخل الشعب في هذه الحالة ليُعبر عن ارادته العامة التي أصبحت مُخالفة لارادة البرلمان ، و تفترض هذه الوظيفة التخفيف من وطأة انحراف البرلمان

<sup>(1)</sup>رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه ، معهد الحقوق و العلوم الادارية (بن عكنون) ، الجزائر ، 2006/2005 ، ص 183 .

<sup>(2)</sup>ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي و الشريعة الإسلامية، المرجع السابق ، ص 208

<sup>(3)</sup> Leon Duguit , **Traité de Droit Constitutionnel** , 2<sup>ème</sup> édition , Tom 4 , 1924 , p 620.

<sup>(4)</sup>Francis Hamon , **le Référendum (étude comparative)** , LGDJ , paris , 1995 , p 50.

عن معالجة القوانين الواجب الاهتمام بها ، و لهذا سُميت هذه الوظيفة بالسلطة المضادة لأعمال البرلمان<sup>(1)</sup> ، لذا نجد أن الجهة المُحرَكة لهذا الاستفتاء تكون جهة حيادية عن البرلمان عادة ما تتمثل في رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>.

### ثانيا : مجال قوانين الاستفتاء و اجراءاته في الدستور الجزائري :

أشرنا فيما سبق على أن الاستفتاء هو أخذ رأي الشعب حول موضوع ما و على هذا النحو يتنوع الاستفتاء من حيث موضوعه إلى استفتاء دستوري آخر تشريعي و آخر سياسي ، و لقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 حق رئيس الجمهورية في اللجوء للشعب بموجب المادتين 8 فقرة 4 و 91 مطة 8<sup>(3)</sup> إلا أن المادتين لم تحددتا مجالات اللجوء لهذه الوسيلة و لا اجراءات اعداد و تقرير هذه الآلية بدقة ما يدفعنا إلى طرح الاشكال التالي : ما هو مجال تدخل رئيس الجمهورية عند المبادرة بالاستفتاء التشريعي ؟(1) و ما هي الاجراءات الواجب اتباعها لاعداد و اقرار القانون الاستفتائي ؟(2) و هو ما سنحاول الاجابة عليه فيما يلي :

### 1-مجال التشريع الاستفتائي في الجزائر :

ذكرنا سابقا أن المادتين 8 فقرة 4 و 91 مطة 8 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 لم تحددتا مجالات اللجوء لهذه الوسيلة حيث اكتفت المادة 91 مطة 8 سالفه الذكر بتحديد مجال الاستفتاء عامة " بكل قضية ذات أهمية وطنية " ما يفتح باب البحث عن معيار يصنف لنا القضية ذات الأهمية الوطنية من غيرها ، و في ظل غياب المذكرات التوضيحية التي تشرح وجهة نظر المؤسس الدستوري الجزائري يصعب علينا تحديد معيار واضح ، و عليه فمجال اللجوء للاستفتاء التشريعي أوسع من مجال القانون<sup>(4)</sup> ، و بناء على نص المادتين 8 فقرة 4 و 91 مطة 8 سالفتي الذكر فقد ينصب القانون الاستفتائي في الجزائر على المواضيع التأسيسية و ذلك بأن تكون مادة القانون الاستفتائي أساسا مشروع تعديل دستوري وفقا لاجراءات مختلفة عن تلك المقررة في المواد 208 ، 209 ، 210 ، و 211 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و هو ما يستشف من نص المادة 8 فقرة 1 من ذات التعديل الدستوري

(1) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 97 .

(2) Francis Hamon , op.cit , p 52

(3) تنص المادة 8 فقرة 4 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 : "...لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة "

تنص المادة 91 مطة 8 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 : "...8- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء "

(4) Francis Hamon , op.cit , p 82

بقولها " السلطة التأسيسية ملك للشعب " (1) هذا فيما يتعلق بالمواضيع التأسيسية ، أما بالنسبة للأعمال الأخرى فقد ينصب القانون الاستثنائي على أي مجالٍ من مجالات المادتين 122 و 123 من دستور 1996 المعدلتان بالمادتين 140 و 141 على التوالي من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، كما قد يكون بشأن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وفق المادة 125 من ذات الدستور ( المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ) ، و بالتالي فمجال اللجوء للاستفتاء يبقى واسعا دون أية شروط و هو يدخل في اطار السلطات المحفوظة لرئيس الجمهورية ، و قد لجأ رئيس الجمهورية الجزائري إلى الاستفتاء التشريعي عمليا خارج نطاق تعديل الدستور في سنتي 1999 و 2005 بهدف استرجاع السلم و المصالحة الوطنية ، فبعد صدور الأمر المتضمن تدابير الرحمة(2) أصدر الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة القانون المتعلق باستعادة الوئام المدني(3) و طرحه على الاستفتاء الذي صادق عليه الشعب يوم 16 سبتمبر 1999 (4) تحت تسمية المسعى العام لرئيس الجمهورية الرامي إلى تحقيق السلم و الوئام المدني ، كما لجأ رئيس الجمهورية الجزائري مرة ثانية إلى الشعب لاستشارته بشأن مشروع الميثاق من أجل السلم و المصالحة الوطنية(5) و الذي زكاه الشعب يوم 29 سبتمبر 2005 (6) و تلاه تطبيقا لذلك صدور الأمر المتضمن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية(7)

(1) عرفت التجربة الدستورية الجزائرية عدة استفتاءات كانت مجالاتها إما اقرار دستور بكامله أو تعديل دستوري جزئي أهمها :

- استفتاء حول دستور 1989

- استفتاء حول التعديل الدستوري لسنة 1996

- استفتاء حول تعديل الدستور في 03 نوفمبر 1988 ، ج ر ج ج ، عدد 45 مؤرخة في 5 نوفمبر 1988.

(2) أمر رقم 12/95 مؤرخ في 25 فيفري 1995 المتضمن تدابير الرحمة ، ج ر ج ج ، رقم 11 ، الصادرة بتاريخ : 29 فيفري 1995 ، ص 10.

(3) قانون رقم 08/99 مؤرخ في 13 جويلية 1999 ، المتعلق باستعادة الوئام المدني ، ج ر ج ج ، عدد 46 ، الصادرة بتاريخ : 13/07/1999 ، ص 3.

(4) إعلان المجلس الدستوري رقم 02/أ.م.د.م.د. 99 المؤرخ في 19/09/1999 المتعلق بنتائج استفتاء يوم 16 سبتمبر 1999 ، ج ر ج ج ، عدد 66 ، الصادرة بتاريخ 21/09/1999 ، ص 3 .

(5) المرسوم الرئاسي 278/05 مؤرخ في 14/08/2005 يتضمن استدعاء الهيئة الناخبة للاستفتاء المتعلق بالمصالحة الوطنية يوم الخميس 29 سبتمبر 2005 ، ج ر ج ج ، عدد 55 ، الصادرة بتاريخ 15/08/2005 ، ص 3.

(6) إعلان المجلس الدستوري رقم 01/أ.م.د.م.د. 05 مؤرخ في 01/10/2005 يتعلق بنتائج استفتاء 29 سبتمبر 2005 حول الميثاق من أجل السلم و المصالحة الوطنية ، ج ر ج ج ، عدد 67 ، الصادرة بتاريخ 05/10/2005 ، ص 3.

(7) أمر رقم 01/06 مؤرخ في 27/02/2006 يتضمن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية ، ج ر ج ج ، عدد 11 ، الصادرة بتاريخ 28/02/2006 ، ص 3



و الذي تضمن عدة اجراءات قانونية و تشريعية<sup>(1)</sup> و عليه فالاستفتاء التشريعي اجراء مقرر دستوريا لرئيس الجمهورية بموجبه يمكن أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية و لكن وفق اجراءات دستورية و قانونية فصلها في الجزئية الموالية .

## 2- اجراءات اعداد و اقرار التشريع الاستفتائي في الجزائر :

يعتبر الاستفتاء وسيلة فعالة يلجأ إليها الحكام لاستشارة الشعب مباشرة في الأمور التي تهم الدولة ، و ذلك بإجابتهم على السؤال المطروح عليهم في ورقة الاستفتاء بالموافقة أو الرفض، ما يُشكل صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة ، و لقد اختلفت الدساتير في كيفية تنظيم هذه الصلاحية المخولة للسلطة التنفيذية ، إلا أن المنحنى الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1996 يفضي إلى احاطته بمجموعة من الإجراءات لإقراره على الشكل التالي :

### أ- اقتراح الاستفتاء :

إن سلطة اقتراح الاستفتاء التشريعي تختلف عن سلطة الاعتراض على القوانين فالأول لا يقضي بوقف القانون البرلماني بل يفتح إمكانية تشريعية أخرى في مواضيع معينة<sup>(2)</sup> يتولى اقتراحها رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ، هذا الأخير الذي جعل سلطة اللجوء للاستفتاء رهن الإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية و الذي يمارسها بشكل شخصي دون أية شروط مسبقة ، و اختيار رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراح العام المباشر و السري يجعله يتفوق على الهيئة التشريعية في امتلاك سلطة اقتراح اللجوء للاستفتاء ، هذه الأخيرة (السلطة التشريعية ) لا تحظى بنفس المستوى من الشرعية نظرا لأن رئيس الجمهورية مُنتخب من طرف غالبية الشعب أما النواب فانهم مختارون من طرف ناخبي دوائهم الانتخابية ، و هذه الوضعية تُؤهل رئيس الجمهورية لتحكيم الإرادة العامة بخصوص عرض قانون ما دون مشاركة البرلمان<sup>(3)</sup>، و من ثم فان المؤسس الدستوري الجزائري جعل سلطة اللجوء إلى ارادة الشعب

<sup>(1)</sup>نذكر من بين هذه الإجراءات القانونية و التشريعية :

- إبطال المتابعات القضائية في حق الأفراد الذين سلموا أنفسهم للسلطات اعتبارا من 13 يناير 2000 تاريخ انتهاء مفعول قانون الوثام المدني .
- إبطال المتابعات القضائية في حق جميع الأفراد الذين يكفون عن نشاطهم المسلح و يسلمون ما لديهم من سلاح باستثناء الأفراد الذين كانت لديهم يد في المجازر الجماعية.

<sup>(2)</sup>Francis Hamon , op.cit , p 26

<sup>(3)</sup>عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق،

محفوظة لرئيس الجمهورية بل و أكد على ذلك بجعل هذه السلطة غير قابلة للتفويض لغيره ، و لا يمكن أن تمارسها سلطة أخرى في حالة غيابه<sup>(1)</sup> كما لم يفيد الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء لا من حيث الشكل و لا من حيث الموضوع ، فتقدير المسائل التي تُعد من قبيل القضايا ذات الأهمية الوطنية تخضع لرئيس الجمهورية وحده ، و على إثر ذلك فإنه يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى إرادة الشعب في أي موضوع يعتبره ذا أهمية وطنية ، خصوصا مشاريع القوانين التي قد يخشى رئيس الجمهورية من معارضة البرلمان لها فيقوم بعرضها على الاستفتاء الشعبي مباشرة مما قد يجعل الاستفتاء التشريعي وسيلة للقفز على ممثلي الشعب<sup>(2)</sup> خصوصا إذا تأكد رئيس الجمهورية بأن الرأي العام يسانده<sup>(3)</sup>.

#### ب- عرض المشروع على الشعب وإقراره :

رأينا أن الاستفتاء التشريعي هو الذي يكون موضوعه قبول أو رفض مشروع قانون ي عرض على التصويت الشعبي مما يجعل قيمته القانونية تكون خاضعة للإرادة الشعبية ، وطبقا للقانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري<sup>(4)</sup> يتم استدعاء الهيئة الناخبة بموجه مرسوم رئاسي قبل خمس و أربعين (45) يوما من تاريخ الاستفتاء و يرفق النص المقترح للاستفتاء بهذا المرسوم الرئاسي<sup>(5)</sup> ، و توضع لكل ناخب ورقتان للتصويت مطبوعتان على ورق بلونين مختلفين تحمل إحداهما كلمة " نعم " و الأخرى كلمة " لا " و يصاغ السؤال المقرر طرحه على الناخبين كما يأتي : " هل أنتم موافقون على ( موضوع الاستفتاء التشريعي) المطروح عليكم؟ "<sup>(6)</sup> ، و فيما يخص لون أوراق التصويت و صيغة السؤال المطروح يتم تحديده

(1) المادة 101 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

(2) باعتبار أن سلطة اللجوء إلى الاستفتاء هي سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية فإن التجربة الدستورية في الجزائر كشفت عن إمكانية عرض مشروع الاستفتاء على البرلمان أولا للمصادقة عليه و هو ما تجسد بالنسبة لقانون الوثام المدني .

(3) جعلاب كمال ، سلطة و مسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 الجزائري (بحث مقارنة مع النظامين المصري و الفرنسي) ، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، كلية الحقوق ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، الجزائر ، العدد 2 ، كانون الثاني 2009 ، ص 201 .

(4) القانون العضوي 01/12 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات ، ج ج ج ج ، عدد 1 ، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012 ، ص 9.

(5) المادة 146 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري .

(6) المادة 147 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري .

بمرسوم رئاسي و يعلن المجلس الدستوري النتائج النهائية للاستفتاء خلال أجل أقصاه عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ استلام محاضر اللجان الانتخابية<sup>(1)</sup> .

و لكن ما يلاحظ على الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 أنه جاء خاليا من شروط إقرار الاستفتاء بعدم تحديد إلزامية نسبة مشاركة معينة من الناخبين على الاستفتاء أو حتى تحديد نسبة التصويت بـ " نعم " لإقرار النص المعروض للاستفتاء و الدليل على ذلك عمومية نصوص الاستفتاء التي أقرها الشعب<sup>(2)</sup> .

#### ت- إصدار قانون الاستفتاء :

لم يرد لا في نصوص الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و لا في نصوص القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري النص على كيفية إصدار القانون الإستفتائي لذا يُفترض أن تكون اجراءات اصدار هذا الأخير هي ذاتها إجراءات إصدار التعديل الدستوري بعد استفتاء الشعب<sup>(3)</sup> وفقا لنص المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أي بعد خمسين يوما من تاريخ إقراره من طرف الشعب .

و إذا كان القانون العادي يكون قانونا واجب النفاذ بمجرد إصداره و نشره في الجريدة الرسمية ، فان القانون الاستفتائي مرهون نفاذه بموقف الشعب إزاءه و هو ما يمثل نقطة الانفصال بين القوانين العادية و الاستفتائية ما يجعل من هذا الأخير يحتل مركزا يختلف عن مركز القوانين العادية و هو الإشكال الذي سنجيب عنه في النقطة الموالية .

#### ثالثا : الآثار القانونية للاستفتاء التشريعي :

طالما أن الاستفتاء يكشف عن الرغبة في تحصيل موافقة الشعب حول موضوع معين فهو وسيلة للاتصال المباشر بصاحب السيادة ، لاستشارته حول كل قضية ذات أهمية وطنية ، هذه الأخيرة قد يكون موضوعها نص تشريعي و هو ما شهدته الجزائر في استفتاءي 16 سبتمبر 1999 المتعلق باستعادة الوئام المدني و 29 سبتمبر 2005 المتعلق بالمصالحة الوطنية ، و باعتبار أن المبادرة بالاستفتاء حكر على شخص رئيس الجمهورية فان الاستفتاء يعد من بين الوسائل التي يقترح بها رئيس الجمهورية المجال التشريعي (1) ناهيك عن تأثير القانون الاستفتائي على باقي القوانين الأخرى نظرا لقيمه القانونية المتميزة (2)

(1) المادة 148 فقرة 2 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري .

(2) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 103 .

(3) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 103 .

## 1- اقتحام رئيس الجمهورية للمجال التشريعي من خلال المبادرة بالقانون الإستفتائي :

ذكرنا سابقا أن تقنية اللجوء إلى الاستفتاء في المسائل الوطنية ترجع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية حسبما تقتضيه المادة 8 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، كما يعتبر القانون رقم 08/99 المتعلق باستعادة الوثام المدني و الذي زكاه الشعب الجزائري في استفتاء 16 سبتمبر 1999 أولى تجارب القانون الاستفتائي في الجزائر ، و بتفحص مضمون هذا الأخير نلاحظ أنه يندرج ضمن التشريعات الجنائية<sup>(1)</sup> حيث يتمحور أساسا حول تخفيض العقوبات المقررة فيما يخص بعض الجرائم و الاعفاء من المتابعة القضائية عن بعض الأحوال الأخرى ، بينما يندرج هذا الاختصاص في الأصل حسب ما أورده المادة 122 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في المجال الذي يحتفظ به البرلمان للتشريع فيه بموجب قوانين عادية<sup>(2)</sup>، مما يؤدي بنا القول أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يعرض أي موضوع على الشعب حتى و إن كان من الاختصاص المحظ للبرلمان و منه اقتحام المجال التشريعي ، بل إن عرض قانون الوثام المدني على الشعب يمكن أن يشكل لرئيس الجمهورية وسيلة تسمح له بالضغط على البرلمان حتى لا يغامر هذا الأخير برفض مشروعه ، و بالتالي فإن عرض مشاريع القوانين على البرلمان ثم على الشعب يفسح المجال التشريعي لرئيس الجمهورية بتعدد أساليب فرض رأيه من خلال أبواب مختلفة و منها سلطة المبادرة بالاستفتاء التشريعي ، و إن كانت التجربة الدستورية الجزائرية أثبتت لنا من الناحية القانونية أن طريق اللجوء إلى الإرادة العامة كان غرضه معالجة بعض القضايا الوطنية و خاصة المعقدة منها كقضية حماية الأمن و النظام العام داخل الدولة .

إلا أن الاستفتاء التشريعي سيدُ نشئ حتما قانونا موازيا لمجمل قوانين الجمهورية و قد لا يكون موافقا لها مما يطرح إشكالية القيمة القانونية للقانون الإستفتائي و هي الإشكالية التي سنعالجها في النقطة الموالية .

(1) رابحي أحسن ، المرجع السابق ، ص 189 .

(2) تنص المادة 122 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور ، و كذلك في المجالات الآتية : .../7 القواعد العامة لقانون العقوبات ، و الاجراءات الجزائية ، لا سيما تحديد الجنايات و الجنح ، و العقوبات المختلفة المطابقة لها ، و العفو الشامل ، و تسليم المجرمين ، و نظام السجون..."

## 2- القيمة القانونية للتشريع الإستفتائي ضمن التدرج الهرمي للقوانين :

ذكرنا سابقا أن مواضيع الاستفتاء يبقى واسعا دون أية شروط و هو يدخل في اطار السلطات المحفوظة لرئيس الجمهورية مما يطرح السؤال التالي : ما هي القيمة القانونية للتشريع الاستفتائي ؟ و هل يرقى إلى صَف القوانين الأخرى في الجمهورية أم يسمو عليها؟ ذهب جانب من الفقه الدستوري إلى أن الاستفتاء من الناحية القانونية لا يؤثر على طبيعة المجال الذي يتدخل فيه ، حيث يصبح للتشريع الاستفتائي قيمة قانونية حسب الموضوع الذي عالجه فيمكنه أن يشكل قانون دستوري أو قانون عادي أو لائحة ... ، و عليه فالقانون الاستفتائي له قيمة القانون العادي كأقصى تقدير له<sup>(1)</sup> ، و يرى جانب آخر من الفقه أن المواضيع التي استُفتيَ الشعب بصددها لا يمكن المساس بها إلا باجراء مصاد أي باستفتاء آخر وفقا لقاعدة توازي الأشكال<sup>(2)</sup>.

و بالنسبة لرأي المؤسس الدستوري الجزائري فان هذا الأخير لم يشر إلى القيمة القانونية للتشريع الاستفتائي ، إلا أنه باستقراء مختلف النصوص الدستورية للتعديل الدستوري لسنة 2016 و المنظمة لسلطة الاستفتاء لا سيما المادتين 8 و 91 مطة 8 منه نستشف أن النصوص الاستفتائية ذات طبيعة خاصة و تسمو على القوانين البرلمانية العادية منها و العضوية ، فالقانون الاستفتائي لا يمكن أن يسمو على الدستور باعتبار أن اجراءات اعداد و قرار هذا الأخير أعقد من اجراءات اعداد و قرار القانون الاستفتائي ، و هذا ما يجعل الدستور يسمو على التشريع الاستفتائي شكلا و مضمونا ، لكن هذا الأخير بدوره يسمو هو الآخر على القانون العضوي و العادي فاذا كل من القانون الاستفتائي و القوانين العضوية و العادية مرتبط بمجال اختصاص واحد و هو المجال التشريعي المخول للبرلمان طبقا للمعيار الموضوعي فان القانون الاستفتائي هو أسمى منهما طبقا لقاعدة توازي الأشكال اعتباراً أن اجراءات اعداد و قرار و المصادقة على القانون الاستفتائي أصعب و أعقد بكثير من تلك المتعلقة بالتشريعات العادية و العضوية<sup>(3)</sup> و هذا ما يُدرجه ضمن الوثائق الأساسية من زاوية التصور الاجرائي و هو بذلك يحتل مرتبة مواءية للدستور ضمن التصنيف المعياري العام<sup>(4)</sup>

(1) Bertrand Mathieu , **la loi** , Dalloz , 3<sup>ème</sup> édition , paris , 2010 , p 56.

(2) Ibid , p 53

(3) رابحي أحسن ، المرجع السابق ، ص 191 .

(4) المرجع نفسه ، ص 192 .

## الفرع الثاني : التشريع الرئاسي عن طريق التصديق على المعاهدات الدولية :

يتربع التشريع على عرش الهرم القانوني الداخلي و الدولي ، و من بين مصادر التشريع الداخلي يحتل الدستور المرتبة الأولى في غالبية دول العالم ، و تحديدا في بلاد الدساتير الجامدة ، و إذا كان تَفَرَّدُ الإنسان في عيشه ضربا من ضروب الخيال ، فمن باب أولى أن ليس للدول العيش بعيدا عن نظيراتها أو خارج محيط المجتمع الدولي ، من هنا أصبحت مسألة العلاقة بين التشريع الوطني و التشريع الدولي أمراً بالغ الأهمية حيث تنامت أهمية المعاهدات الدولية إلى درجة أصبحت تنافس القانون الداخلي في التشريعات المتعلقة بالأفراد و الجماعة إلا أن أغلب دساتير الدول جعلت هناك شروطا و إجراءات تعبر عن رضاها النهائي للارتباط بالاتفاقيات الدولية و السماح للقاعدة الدولية من انتاج آثارها في القانون الداخلي و من بين أهم هذه الشروط شرط التصديق عليها و الذي جعله الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 من بين السلطات التي يستأثر رئيس الجمهورية مما يجعل التصديق على المعاهدات الدولية إحدى الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية و التي تعكس بصورة حقيقية مشاركته في صنع القانون .

و نشير هنا أن دراستنا لاختصاص رئيس الجمهورية في التصديق على المعاهدات الدولية لن يكون من جانب القانون الدولي العام و انما من جانب التنظيم الدستوري لهذا الاختصاص و عليه سوف نتعرض إلى مفهوم التصديق على المعاهدات (أولا) و تبيان القيود الدستورية الواجب احترامها عند التصديق على المعاهدة الدولية (ثانيا) لنصل إلى معالجة مسألة إدماج هذه المعاهدات في القانون الداخلي مع تبيان قيمتها القانونية ضمن التدرج الهرمي للقوانين (ثالثا)

### أولا : مفهوم التصديق على المعاهدات الدولية :

ان المعاهدات الدولية ليست كلها من طبيعة واحدة بل يعتمد الأمر على محتواها فتعتبر تشريعية إذا انصبت على مجالات القانون ، و تنظيمية إذا كانت مجرد اتفاق تنظيمي مع حكومات أجنبية<sup>(1)</sup> ، إلا أن محتوى هذه المعاهدات لا يكون نافذا إلا بعد القيام بإجراء من طبيعة وطنية داخلية يسمى بالتصديق ، و لا يتأتى الحديث عن التنظيم الدستوري للمصادقة على المعاهدات الدولية دون التطرق إلى تعريف التصديق (1) مع تحديد السلطة المختصة بممارسته (2) .

(1) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 111.

## 1-تعريف التصديق على المعاهدات الدولية :

يُفيد مصطلح التصديق لغة من المصادقة أي الإقرار و الموافقة على الشيء و منه المصادقة على الحكم الموافقة عليه<sup>(1)</sup>

و يتطابق المعنى اللغوي مع المعنى الاصطلاحي للتصديق بأنه " إقرار صادر عن السلطة الداخلية المختصة بالموافقة على المعاهدة بصفة نهائية، و هو إجراء لاحق على التوقيع النهائي يضيفي على المعاهدة قوة السريان و تتأكد بموجبه إرادة الدولة و هو إجراء لازم في المعاهدات الشكلية بغيره لا تنفد الدولة بالمعاهدة التي وقعها ممثلها بل و لا تدخل حيز النفاذ"<sup>(2)</sup> و قد أكدت المادة 11 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969<sup>(3)</sup> على أنه يمكن للدولة أن تعبر عن ارتضاها الالتزام بالمعاهدة بالتوقيع عليها أو بتبادل الوثائق المكونة لها أو بالتصديق أو بالقبول أو الموافقة ، أو بالانضمام إليها أو بأي وسيلة أخرى يُتفق عليها، و الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم لم يستعمل إلا عبارة " التصديق " للتعبير عن التزام الدولة بالمعاهدة الدولية<sup>(4)</sup>

نستنتج من خلال التعاريف السابقة للتصديق أن هذا الأخير يعبر عن قبول الدولة الالتزام بالمعاهدة بصفة رسمية من قِبل السلطة المختصة بعقد معاهدات باسمها ، و بذلك يضع التصديق على الدولة عبء تنفيذها و احترام بنودها و يَكسب المعاهدة صفة الإلزام و عدم انتهاك مبادئها ، و إجراء التصديق لا يخضع لشكل معين فإما أن يكون صريحا عندما يتم في صورة وثيقة مكتوبة يُعلن بواسطتها قبول الدولة للالتزامات الناشئة عن المعاهدة و تنفيذها ، و قد يكون ضمنيا عندما تباشر الدولة تنفيذ بنود المعاهدة بعدما تم التوقيع عليها<sup>(5)</sup>.

(1) محمد رواس قلعة جي و حامد صادق قنبيبي ، المرجع السابق ، ص 324.

(2) علي يوسف الشكري ، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة في الدساتير العربية) ، مجلة مركز دراسات الكوفة ، العراق ، المجلد 5 ، العدد 7 ، جانفي 2008 ، ص 20.

(3) انضمت الجزائر إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة بتاريخ : 1969/05/23 بتحفظ بموجب المرسوم رقم 222/87 مؤرخ في 13 أكتوبر 1987 المتضمن الانضمام مع التحفظ إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة يوم 23 مايو سنة 1969 ، ج ر ج ج ، عدد 42 ، الصادرة بتاريخ: 14/10/1987 ، ص 1571 .

(4) تنص المادة 77 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، بالسلطات و الصلاحيات الآتية : ... /9 يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها..."

(5) بن داود ابراهيم ، أولوية تطوير الأداء البرلماني في مجال الرقابة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية ، مداخلة بالملتقى الدولي الأول حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، =

## 2- السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات في القانون الداخلي :

يحدد دستور كل دولة السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية، و يُعد تحديد السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية من الأمور التي تدخل ضمن صميم الأعمال التي تختص بتحديددها كل دولة على حدى ، و على هذا الأساس فما هي الجهات المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية ؟ و ما هي الجهة التي أسند لها الدستور الجزائري هذه المهمة ؟

يوجد في دساتير العالم ثلاث (03) جهات مختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية الأكثر انتشاراً<sup>(1)</sup>

### أ- اختصاص السلطة التنفيذية بالمصادقة على المعاهدات الدولية :

وفق هذا الاتجاه تنفرد السلطة التنفيذية أو احدى فروعها ( رئيس الدولة ) بصلاحيه المصادقة على المعاهدات و يتحجج هذا الاتجاه بذرائع منها أن مشاركة السلطة التشريعية في اتخاذ القرارات الخاصة بالشؤون الخارجية ينطوي على تأخير هذه القرارات و تعقيد اجراءات اتخاذها<sup>(2)</sup>، فضلا عن أنها تفيد حرية تصرف السلطة التنفيذية ، و ما يُعاب على هذا الاتجاه هو امكانية تسلط السلطة التنفيذية و انفرادها بالشؤون الخارجية و احتمال خضوع

هذه السلطة لميول و اتجاهات لا تخدم مصلحة الدولة من دون مشاركة البرلمان في إبرامها

### ب- اختصاص السلطة التشريعية بالمصادقة على المعاهدات الدولية :

وفقا لهذا الاتجاه تنفرد السلطة التشريعية بصلاحيه المصادقة على المعاهدات الدولية دون مشاركة السلطة التنفيذية باعتبار أن السلطة التشريعية تمثل الشعب و هي الأقدر على الاضطلاع بهذه المهمة و المصادقة على المعاهدة التي تصب في مصلحة الدولة و رفض

---

=الجزائر ، 15 و 16 فيفري 2012 ، منشور على الموقع الالكتروني للجامعة: <http://manifest-univ-ouargla.dz> ، تاريخ الاطلاع : 2014/07/03 ، 17:43 سا ، ص 6 .

<sup>(1)</sup> مصطفى محمد محمود عبد الكريم ، السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية في ضوء المادة 151 من الدستور المصري بعد ثورة 25 يناير 2011 والتعديل المقترح لها في ضوء الدستور الجديد، مداخلة بالمؤتمر الدولي الرابع عشر حول : مستقبل النظام الدستوري للبلاد ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، مصر ، 17 و 18 أبريل 2012 ، منشور على الموقع الالكتروني: [http://www.4shared.com/office/FhxjjEuj/\\_\\_\\_\\_.html](http://www.4shared.com/office/FhxjjEuj/____.html) ، تاريخ الاطلاع : 2014/07/03 ، 18:51 سا ، ص 8 .

<sup>(2)</sup> محمد عباس محسن ، التنظيم الدستوري للمصادقة على المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة) ، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة ، النجف ، العراق ، المجلد 5 ، العدد 14 ، 2011 ، ص 337 .



تلك التي من شأنه المساس بمصالحها<sup>(1)</sup> ، حيث يتحدد نشاط السلطة التنفيذية في مجال عقد المعاهدات عند التفاوض و التوقيع عليها فقط ، و هذه الطريقة أقل انتشارا في ظل الأنظمة السائدة ، و لا يُؤخذ بها إلا في ظل حكومة الجمعية<sup>(2)</sup> أين يكون البرلمان هو صاحب السلطة التشريعية و التنفيذية و تُعد الحكومة لُجنة منبثقة عن البرلمان و أن الغلبة و العلو يكونان للبرلمان و بذلك تكون الحكومة تابعة للبرلمان و مؤتمرة بأوامره و نواهيته .

### ث- اشراك السلطة التنفيذية و التشريعية بالمصادقة على المعاهدات الدولية :

يقوم هذا الاتجاه على منح اختصاص التصديق على المعاهدات الدولية لرئيس الدولة باعتباره رئيس السلطة التنفيذية شريطة حصوله على موافقة البرلمان أو أحد مجلسي البرلمان في الدول التي تأخذ بنظام المجلسين و ذلك إما بشأن جميع المعاهدات أو بصدد المعاهدات المهمة ، مع منح رئيس الدولة سلطة التصديق منفردا على معاهدات قليلة ، و هذا الأسلوب تأخذ به غالبية دساتير العالم في الوقت الراهن<sup>(3)</sup>.

و بالرجوع إلى النظام الدستوري الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 فقد اعتبر التصديق الأسلوب الوحيد لإلزام الدولة الجزائرية بالمعاهدة الدولية و هي سلطة يستأثر بها رئيس الجمهورية عملا بأحكام المادة 91 مطة 9 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، بل و جعل هذا الأخير من سلطة التصديق الممنوحة لرئيس الجمهورية ممنوعة من أي تفويض حسب المادة 101 فقرة 2 من ذات التعديل الدستوري<sup>(4)</sup> ، إلا أن سيطرة رئيس الجمهورية على إجراء التصديق لا يعني احتكاره مطلقا ، بحيث هناك نوع من المعاهدات التي تستلزم قبل التصديق عليها الموافقة الصريحة للبرلمان ، و قد عددها الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل حصريا ضمن المادة 131 منه و يتعلق الأمر بـ " اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة " و أضافت المادة 149 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 نوعا آخر من الاتفاقات و هي " الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر و الشراكة و بالتكامل الاقتصادي " و بذلك يكون الدستور

(1) علي يوسف الشكري ، المرجع السابق ، ص 23.

(2) مصطفى محمد محمود عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 9.

(3) محمد عباس محسن ، التنظيم الدستوري للمصادقة على المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة)، المرجع السابق ، ص 338.

(4) تنص المادة 101 فقرة 2 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 "...كما لا يجوز أن يفوض سلطته في...تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91..."

الجزائري لسنة 1996 قد أخذ بالاتجاه الثالث الذي ينص على تقاسم رئيس الجمهورية و السلطة التشريعية لسلطة التصديق على المعاهدات الدولية .

**ثانيا : القيود الدستورية على التصديق على المعاهدات الدولية في الدستور الجزائري :**

مما لا شك فيه أن موضوع مدى مشروعية المعاهدات الدولية و مدى تطابقها مع مضمون الدستور يُعد من المواضيع المهمة حيث أن التصديق على المعاهدات الدولية ذات المضمون التشريعي يتحتم إدماجها في النظام القانوني للدولة و من ثم يجب إخضاعها من الناحيتين الإجرائية و الموضوعية لبند الدستور بوصفه القانون الأسمى في الدولة و من ثم يجب على رئيس الجمهورية و مؤسسات الدولة التشريعية احترام القواعد الإجرائية و الموضوعية المتصلة بالمعاهدات الدولية و ألا يكون هناك خرق أو انتهاك لهذه القواعد ، و عليه فقد تكون هذه المخالفة إما لقواعد الاختصاص الدستورية أو للإجراءات التي كفلها الدستور و تعين استيفاؤها قبل نفاذ المعاهدة داخليا (1) أو مخالفة المعاهدة للقيود الموضوعية التي يفرضها الدستور ذاته في مجال تنظيم الحقوق و الحريات العامة (2) .

### **1-عدم مخالفة المعاهدة الدولية للقواعد الدستورية الإجرائية :**

إن التصديق على المعاهدات الدولية في الجزائر لا بد أن يتم وفق القواعد الدستورية الإجرائية و ذلك بالوقوف على مدى احترام رئيس الجمهورية للقواعد الدستورية التي حددت الاختصاص بين السلطات المعنية بالتصديق على المعاهدات و ما إذا كان قد تم مراعاة الاجراءات الخاصة بشأن كل اتفاق دولي التزمت به الجزائر و يخضع لمصادقة البرلمان بشأنه (أ) و تلك التي تتطلب رقابة سابقة من طرف المجلس الدستوري (ب) .

### **أ- مراعاة قواعد الاختصاص بالتصديق على المعاهدة الدولية :**

يميز الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم سنة 2016 بين طائفتين من المعاهدات الطائفة الأولى تلك التي تدخل في النشاط العادي للسلطة التنفيذية ، و رئيس الجمهورية بصفته صاحب السلطة في تسيير العلاقات الدولية للبلاد ينفرد بعملية المصادقة على هذه المعاهدات العادية التي تتمتع بنفاذ ذاتية<sup>(1)</sup> و يمكنه بصفة اختيارية طلب رأي قبلي من المجلس الدستوري قبل الاقدام على التصديق ، أما الطائفة الثانية من المعاهدات المتمثلة في تلك الوارد تعدادها في المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تحتاج إلى موافقة صريحة من

(1) بوسلطان محمد ، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر ، مجلة المجلس الدستوري ، نشرات المجلس الدستوري

الجزائري ، العدد 01 ، 2013 ، ص 40.

عرفتي البرلمان قبل المصادقة عليها كاتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و تلك المتعلقة بمركز الأشخاص و المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة... ، و تطبيقا لمعنى هذه المادة نجد مثلا الاتفاق الأوروبي المتوسطي لتأسيس شراكة بين الجزائر و الاتحاد الأوروبي و الذي تمت الموافقة عليه من طرف غرفتي البرلمان بموجب القانون رقم 05/05 الصادر في 26 أبريل 2005<sup>(1)</sup>، لا سيما و أنه على المستوى الداخلي فإن تصديق رئيس الجمهورية على معاهدة بمخالفة المادة 131 من الدستور يترتب عليها أثر مهم يتمثل في عدم تطبيق القاضي الجزائري للمعاهدة<sup>(2)</sup> باعتبارها أسمى من القانون الداخلي طبقا لنص المادة 132 من دستور 1996 (المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016 )، التي تقيد القاضي بضرورة مراعاة مدى احترام رئيس الجمهورية للشروط المقررة في الدستور. فالمعاهدات التي تسمو على القانون هي المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، ولا شك أن المعاهدة التي يصادق عليها رئيس الجمهورية دون عرضها على البرلمان، متى كان الدستور يتطلب ذلك لا يتوفر فيها هذا الشرط الأساسي ، وإذا كان القاضي الجزائري غير مختص بمراقبة مدى دستورية المعاهدات والقوانين فإن تطبيقه للمادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016 معلق على توفر هذا الشرط، وفي بحثه لمدى حصول رئيس الجمهورية على موافقة برلمانية سابقة قبل تصديقه على الاتفاقية فإنه لا يعتبر قد تصدى لمشكلة دستورية المعاهدة موضوعيا ، و بالنسبة لهذه المعاهدات التي يشترط الدستور موافقة البرلمان عليها ، فإنه يتدخل في هذا الإجراء للتصويت عليها بالموافقة أو الرفض إلا أنه لا يملك المناقشة في الموضوع مما يجعل موافقة البرلمان عبارة عن موافقة شكلية ، لا سيما أنه لا يشترط فيها أغلبية خاصة ما يجعله يمارس هذا الاجراء كآلية رقابية لا كصاحب اختصاص أصيل في التشريع<sup>(3)</sup> أما غيرها من المعاهدات فهو يندرج ضمن الاختصاص الانفرادي و المطلق لرئيس الجمهورية.

(1) قانون رقم 05/05 المؤرخ في 26 أبريل 2005 يتضمن الموافقة على الاتفاق الأوروبي المتوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية من جهة و المجموعة الأوروبية و الدول الأعضاء فيها من جهة أخرى الموقع بفالونسيا يوم 22 أبريل 2002 و كذا ملاحقه من 1 إلى 6 و البروتوكولات من رقم 1 إلى رقم 7 و الوثيقة النهائية المرفقة به، ج ر ج ج ، عدد 30 ، مؤرخة في 2005/04/27 ، ص 5.

(2) قنشي الخير ،العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية ، مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة محمد لمين دباغين ، سطيف ، الجزائر ، ديسمبر 2014 ، ص 16 .

(3) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 114 .

## ب- الرقابة السابقة لاتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم :

لقد أخضع المؤسس الدستوري الجزائري المعاهدات التي تحتاج إلى التصديق سواء تلك التي تتطلب موافقة البرلمان أو التي لا تتطلب ذلك لرقابة الدستورية الاختيارية باستثناء اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم التي أخضعها لرقابة وجوبية<sup>(1)</sup> ، و الملاحظ أن المؤسس الدستوري جعل الرقابة على دستورية هذا النوع من المعاهدات رقابة مسبقة و إخطاره وجوبي ، فهي لا تُعرض على البرلمان ليوافق عليها إلا بعد أن يتلقى رأياً من المجلس الدستوري حولهما ، مما يفيد أن إخطار المجلس الدستوري بالنسبة لهذا النوع من المعاهدات اجباري قبل عرضها على البرلمان و بعد التوقيع عليها<sup>(2)</sup> و هذا يرجع للوضعية الخاصة لهذا النوع من المعاهدات التي تعني وجود أطراف دولية أجنبية و تتعلق بأمور حساسة تمس أمن و سلامة الوطن ، و كذلك حرص المؤسس الدستوري الناجم عن رغبته في حماية الدستور ، لأن هذه المعاهدات مرتبطة و متعلقة باستقلال الدولة و سيادتها و طالما أن المؤسس الدستوري أقر عدم المصادقة على المعاهدة أو الاتفاقية إذا ارتأى المجلس الدستوري بأنها غير دستورية حسب نص المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن رأي هذا الأخير بدوره يعتبر أيضاً ملزماً لباقي المؤسسات الدستورية بما فيها رئيس الجمهورية كون أن رأي المجلس الدستوري بعدم الدستورية يصدره كهيئة قضائية<sup>(3)</sup> ولذلك فإنه يحول دون إنتاج المعاهدة لآثارها القانونية.

## 2- عدم مخالفة المعاهدة الدولية للقواعد الدستورية الموضوعية :

إن المعاهدات الدولية التي تُبرم بين أشخاص القانون الدولي لا تستهدف إلا إحداث آثار قانونية سواء تمثلت بالتعديل أو الإلغاء أم الإضافة التي لا تتعارض أو تتناقض مع أحكام الدستور ، لأن أحكام الدستور أو نصوصه تمثل المبادئ و الأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة ، و هو ما يجعل لهذه المبادئ و الأصول مقام الصدارة بين قواعد النظام العام ، علماً بأن نصوص الدستور تتوخى الحذر عندما تحدد المقومات السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية ، فحقوق المواطنين و حرياتهم دائرة لا يجوز اقتحامها ، لأن نصوص الدستور ليست مجرد نصوص تصدر لقيم مثالية و إنما قواعد ملزمة لا يجوز تهميشها أو تجريدها

(1) المادة 97 من دستور 1996 ( المادة 111 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 دونما تعديل في مضمونها ) .

(2) بوكرا إدريس ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، المرجع السابق ، ص 122 .

(3) قشي الخير ، المرجع السابق ، ص 16 .

و من ثمّ يتعين الالتزام بها و مراعاتها بوصفها أسمى القواعد الأمرّة و عدم التصديق على المعاهدات التي تخالفها ، لذلك سنتناول الخطوط العريضة الخاصة بالضوابط الموضوعية للدستور و التي يجب مراعاتها عند التصديق على المعاهدات الدولية على النحو التالي :

#### أ- عدم تعارض المعاهدة الدولية مع أحكام الدستور و الثوابت الوطنية :

إن المجلس الدستوري الجزائري عندما يقوم بالرقابة على دستورية معاهدة دولية في حالة ما إذا تم اخطاره بذلك قبل التصديق عليها فإنه يقوم بإجراء مقابلة بين نصوص و مواد المعاهدة و أحكام الدستور ، و يجرى في الوقت نفسه المقابلة بين نصوص و مواد هذه المعاهدة و المبادئ و الأسس التي يقوم عليها الدستور و التي تتضمنها الوثيقة الدستورية و التي تُعد كتلة دستورية واحدة<sup>(1)</sup> ، و هناك العديد من المبادئ التي تستوجب على الجهات المختصة بإبرام أي اتفاق دولي احترامها و منها مبدأ المساواة بين كافة المواطنين<sup>(2)</sup> ، و مبدأ حماية الملكية اذ كفل الدستور الجزائري حمايةً للملكية الخاصة فكفل حمايتها و حق الارث منها<sup>(3)</sup> ، أصبح من غير الممكن مصادرة أموال المواطنين أو الأفراد إلا بموجب القانون<sup>(4)</sup>.

كما على المجلس الدستوري أن يتأكد من أن المعاهدات المبرمة من جانب السلطة التنفيذية تخلو من أي تعارض أو تناقض مع الأسس التي يقوم عليها النظام السياسي للدولة كون هذه الأخيرة لها صلة مباشرة بشكل الدولة و نظام الحكم فيها لذا باتت مكفولة من قبل النظام الدستوري الجزائري على الوجه المبين في المادة 212 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بحيث لا يجوز مساس أو تعديل الطابع الجمهوري للدولة و لا النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية و لا الاسلام باعتباره دين الدولة و كذا حظر المساس باللغة العربية كلغة رسمية و وطنية للبلاد و الحريات الأساسية و حقوق الانسان كما يحظر المساس بمبدأ السيادة الوطنية و وحدتها .

(1) ماجد نجم عيدان الجبوري و سلوى أحمد ميدان المبرجي ، الدور الرقابي للدستور على المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العراق ، المجلد 2، الاصدار 7، 2013، ص 161.

(2) المادة 29 من دستور 1996 ( نفس مضمونها جاءت به المادة 32 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 )

(3) المادة 52 من دستور 1996 (نفس مضمونها جاءت به المادة 64 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 )

(4) المادة 20 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2016

و عليه فان المعاهدة المشروعة من الناحية الموضوعية هي تلك المعاهدة التي لا تتعارض أو تتناقض مع الأحكام الموضوعية للدستور ككل .

### ب- عدم تعارض المعاهدة الدولية مع مبادئ الشريعة الإسلامية :

من الأمور المتصلة بمسألة شرعية و دستورية التصديق على المعاهدات الدولية من الناحية الموضوعية كذلك مسألة عدم تعارض المعاهدة الدولية مع مبادئ و أحكام الشريعة الإسلامية و أن مخالفتها أو انتهاكها يُعد عيبا دستوريا يؤدي إلى عدم استكمال اجراءات التصديق على هذه المعاهدة ، و قد نص الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم سنة 2016 على أن الإسلام دين الدولة<sup>(1)</sup> و جعل مبادئ الشريعة الإسلامية من بين المصادر الرئيسية للتشريع في الجزائر ، الأمر الذي يستلزم معه احترام المؤسسات التشريعية لهذا المصدر و ذلك بعدم سن أي تشريع أو ابرام أو الانضمام لأية معاهدة دولية تتعارض معها ، و إذا ما حدث ذلك باتت هذه المعاهدة مشوبة بعيب دستوري<sup>(2)</sup> .

و المقصود بمبادئ و أحكام الشريعة الإسلامية في هذا المجال هي الأحكام قطعية الدلالة التي وردت في كتاب الله تعالى و سنة رسوله صلى الله عليه و سلم ، لا الأحكام ظنية الدلالة التي يجوز أن تبقى مجالا للتأويل و الاجتهاد ، و عليه لا يجوز التصديق على معاهدة دولية تتضمن نصوصا مخالفة للأحكام الشرعية القطعية في ثبوتها و دلالاتها بوصف أن هذه الأحكام وحدها هي التي يكون الاجتهاد فيها ممكنا لأنها تُمثل من الشريعة الإسلامية مبادئها الكلية و أصولها الثابتة التي لا تحتمل تأويلا أو تبديلا و من غير المتصور أن يتغير مفهومها تبعا لتغير الزمان و المكان ، إذ هي عصية على التعديل و لا يجوز الخروج عليها أو الالتواء بها عن معناها ، و تقتصر ولاية المجلس الدستوري في شأنها على مراقبة التقيد بها و تغليبها على كل قاعدة قانونية تعارضها و لو كانت دولية<sup>(3)</sup> .

### ثالثا : القيمة التشريعية للمعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية الجزائري :

ان القواعد التي تضمن حقوق الإنسان الأساسية و مكافحة الجرائم الخطيرة سواء في مجال حقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني و المتضمن ضمن معاهدات و اتفاقيات دولية فهذه الأخيرة زيادة على امتدادها العالمي أصبحت تعتبر ذو طبيعة آمرة و منه فهي ملزمة لجميع

(1) المادة 2 من دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2016 .

(2) ماجد نجم عيدان الجبوري و سلوى أحمد ميدان المرفجي ، المرجع السابق ، ص 178 .

(3) ماجد نجم عيدان الجبوري و سلوى أحمد ميدان المرفجي ، المرجع السابق ، ص 179 .

الدول و تسمو على قوانين الدولة الوطنية و بقية أحكام القانون الدولي غير الآمرة<sup>(1)</sup> ما يجعل الدولة المصادقة مجبرة على إنفاذها ضمن قانونها الداخلي و تعديل أو إلغاء ما يخالفها ضمن منظومتها التشريعية و هو ما يؤدي بنا إلى التساؤل عن الآلية التي اتبعتها المؤسسة الدستورية الجزائرية لإنفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي ؟ و ما هي القيمة القانونية لنصوص هذه المعاهدات المصادق عليها ضمن التدرج الهرمي للقوانين في الجزائر؟ و ما هي أهم الآثار التشريعية التي يمكن لرئيس الجمهورية إحداثها في المنظومة القانونية على إثر التصديق على هذه المعاهدات الدولية ؟

### 1- نشر المعاهدة الدولية كشرط لإنفاذها في القانون الجزائري :

لا تصبح المعاهدة الدولية مصدرا للقانون الداخلي إلا بعد مرورها ببعض الاجراءات التي تحددها الدول فتحول المعاهدة من النظام الدولي إلى النظام الداخلي و يحقق إجراء النشر عذو الغاية المنشودة، و لقد أوضح المجلس الدستوري الجزائري بأن المعاهدة لا ترتب آثارها داخليا إلا بعد نشرها ، و لهذا يُعد النشر شرطا جوهريا حتى تندمج المعاهدة في القانون الداخلي<sup>(2)</sup> بالرغم من غياب نص دستوري يستوجب النشر ، و قد نص قرار المجلس الدستوري الجزائري على ضرورة نشر المعاهدات والاتفاقيات الدولية و مما أورده في ذلك: " ...و نظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها و نشرها تندمج في القانون الوطني..."<sup>(3)</sup>، إذا فإجراء نشر المعاهدات الدولية ليس إجراء شكلي بل إجراء له قيمته العملية ، و تبيان ذلك أن القواعد القانونية سواء كانت من صنع المشرع الداخلي أم كانت من صنع معاهدة دولية لا يمكن الاطمئنان إلى احترامها و بدء العمل بكيانها دون أن توضع في متناول علم السلطات و الأفراد المخاطبين بها للإمام بها و الاطلاع عليها و كل ذلك لا يتحقق إلا عن طريق نشرها، و في ظل غياب نص دستوري لنشر المعاهدات ذهب المشرع الجزائري لتأكيد ما جاء به المجلس الدستوري الجزائري سالف الذكر من خلال نص المادة الأولى من الأمر رقم 01/05 المتضمن تعديل قانون الجنسية الجزائري<sup>(4)</sup> التي نصت على شرط نشر المعاهدات و الاتفاقيات الدولية

(1) محمد بوسلطان ، المرجع السابق ، ص 51 .

(2) بن داود ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 11

(3) قرار المجلس الدستوري الجزائري رقم 1-ق-مد- مؤرخ في 20 أوت 1989 يتعلق بقانون الانتخابات ، ج ر ج ، رقم 36 صادرة بتاريخ : 30 أوت 1989 ، ص 1049.

(4) الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 2005/02/27 يعطل و يتمم الأمر رقم 86/70 المؤرخ في : 1970/12/15 و المتضمن

قانون الجنسية الجزائري ، ج ر ج ، عدد 15 ، الصادرة بتاريخ : 2005/02/27 ، ص 15.

التي تحدد الشروط الضرورية للتمتع بالجنسية<sup>(1)</sup> ، و كذا المرسوم الرئاسي 403/02 الذي يحدد صلاحية وزارة الشؤون الخارجية<sup>(2)</sup> في المادة 16 منه<sup>(3)</sup>.

يتضح لنا من خلال هذه النصوص أن المشرع الجزائري جعل من النشر شرطاً لادماج المعاهدة أو الاتفاقية الدولية في القانون الداخلي ، مع الإشارة إلى ما ذهب إليه بعض الباحثين الجزائريين<sup>(4)</sup> إلى أن المصلحة العليا للدولة تقتضي بل و تستوجب عدم نشر بعض المعاهدات لتعلقها بمسائل حساسة بالدولة كاتفاقيات الأمن و معاهدات الأسلحة و غيرها ، و عدم نشر هذا الصنف من المعاهدات قبل الدولة و لو كانت ذات مضمون تشريعي فان الدولة تُعذر في ذلك .

## 2- القيمة القانونية للمعاهدات الدولية ضمن الهرم القانوني الجزائري :

إن المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تصبح بقوة الدستور أسمى من القانون و هذا ما نصت عليه 132 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم(المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016 )<sup>(5)</sup>، و من الناحية العملية لم يتردد المجلس الدستوري الجزائري في تكريس قاعدة سمو القانون الدولي الإتفاقي على القانون الداخلي في قراره المؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بنظام الانتخابات سالف الذكر بقوله : " نظرا لكون أي اتفاقية بعد المصادقة عليها و نشرها تدرج في القانون الوطني و تكتسب بمقتضى المادة 123 (150) في تعديل (2016) سلطة السمو على القوانين و تخول كل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية... " و بمقتضى هذا المبدأ فان المعاهدة الدولية في النظام الدستوري الجزائري

(1) تنص المادة 01 من قانون الجنسية الجزائري المعدل بالأمر 01/05 سالف الذكر " تحدد الشروط الضرورية للتمتع بالجنسية الجزائرية بموجب القانون، وعند الاقتضاء بواسطة المعاهدات والاتفاقات الدولية التي يصادق عليها ويتم نشرها "

(2) المرسوم الرئاسي 403/02 المؤرخ في 2002/11/26 المتضمن صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية ، ج ر ج ج ، عدد 79، الصادرة بتاريخ : 2002/12/01 ، ص 4 .

(3) تنص المادة 16 من المرسوم الرئاسي 403/02 المحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية " تعمل وزارة الشؤون الخارجية على المصادقة على الاتفاقات و الاتفاقيات و البروتوكولات و التنظيمات و المعاهدات الدولية و تسهر على نشرها مع التحفظات أو التصريحات التفسيرية عند الاقتضاء التي توضح و ترافق الالتزامات التي تعهدت بها الجزائر "

(4) ميلود خيرجة ، انفاذ المعاهدات الدولية في القانون الجزائري ، مكتبة الوفاء القانونية ، ط 1 ، الإسكندرية ، مصر ، 2015 ، ص 123 .

(5) أدرج القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 نفس مضمون المادة 132 من دستور 1996 دونما تعديل في نص المادة 150 منه " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون "



الحالي تحتل مرتبة وسطى بين الدستور و القانون و قد حصر بعض الباحثين الجزائريين<sup>(1)</sup> مبدأ السمو في اطار قواعد القانون الدولي الاتفاقي و بالتالي يستبعد الاتفاقيات التنفيذية أو ذات الشكل المبسط ، و انتهى المؤسس الدستوري في نص المادة 168 من دستور 1996 ( المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2016 )<sup>(2)</sup> أن المعاهدات الدولية اذا كانت تسمو على القانون الداخلي فانها لا تسمو على الدستور ما يجعل العلاقة بين المعاهدة و الدستور بسيطة جدا بحيث لا يمكن أن يحدث تناقض بينهما لأنه لا يمكن المصادقة على اتفاقية تتعارض مع الدستور ، و انتهى إلى أن المعاهدة إذا كانت تتضمن نصوصا تخالف الدستور فلا يتم ادخالها في النظام القانوني الداخلي إلا بعد تعديل الدستور<sup>(3)</sup> فعلى سبيل المثال صادقت الجزائر على الاتفاقية المتعلقة بحقوق المرأة السياسية في 19 أبريل 2004 و الذي جاء التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016 مجسدا لهذا الاتجاه ، فإذا كان من المقرر وفق الدستور الجزائري أن المعاهدة أسمى من القوانين الوطنية الداخلية فانه و بلا شك يترتب على ذلك آثار تشريعية معينة تتمثل في إنشاء قواعد قانونية جديدة أو تعديل أو إلغاء قواعد قانونية قائمة جاءت مخالفة لنصوص هذه المعاهدة الدولية و على سبيل المثال لا الحصر فقد صادقت الجزائر بتاريخ 22 جانفي 1996 على الاتفاقية الخاصة بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة<sup>(4)</sup> و قدمت تحفظات بخصوص بعض مواد الاتفاقية لا سيما المادة 9 فقرة 2 و التي تتنافى مع أحكام قانون الجنسية الجزائري آنذاك<sup>(5)</sup> حيث أن هذا الأخير كان لا يسمح للطفل باكتساب جنسية الأم إلا بشروط معينة ، و إعمالا لنص المادة 132 من الدستور الجزائري لسنة 1996 (المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016) تم رفع هذا التحفظ بموجب

(1) قشي الخير ، تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر ، مجلة العلوم الاجتماعية و الانسانية ، جامعة باتنة ، الجزائر ، عدد 4 ، 1995 ، ص 22.

(2) أدرج القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 نفس مضمون المادة 168 من دستور 1996 دونما تعديل في نص المادة 190 منه " إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق ، أو اتفاقية ، فلا يتم التصديق عليها "

(3) قشي الخير ، تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 25.

(4) المرسوم الرئاسي رقم 51/96 المؤرخ في 22 يناير 1996 يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع التحفظ إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979 ، ج ر ج ج ، عدد 6 ، الصادرة بتاريخ : 1996/01/24 ، ص 4.

(5) تنص المادة 9 فقرة 2 من الاتفاقية الخاصة بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة " تمنح الدول الأطراف المرأة حقا مساويا لحق الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالها "

المرسوم الرئاسي 426/08 المؤرخ في 28 ديسمبر 2008<sup>(1)</sup> و تم تعديل قانون الجنسية الجزائري بموجب الأمر 01/05 المؤرخ في 27 فيفري 2005 و بمقتضى المادة 06 المعدلة منه أصبح الولد المولود من أم جزائرية يعد جزائريا بغض النظر عما إذا كان والده مجهولا أم لا ، و بغض النظر عما إذا كان والده عديم الجنسية أم لا ، و بموجب المادة 07 المعدلة كذلك أُضيفت حالة الولد المولود في الجزائر من أب مجهول و أم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من اثبات جنسية الأم .

و عليه فان المعاهدات الدولية ذات المضمون التشريعي لم تعد فقط مصدرا للتشريع بل إنها تشكل تجسيدا لبرنامج الرئيس السياسي و محورا لتوجيه السياسة التشريعية في البلاد ، و بذلك أصبح التصديق على المعاهدات الدولية من بين الآليات التي يمتلكها رئيس الجمهورية في عملية " صنع القانون " .

و الدستور و إن كان قانونا ساميا فهذا لا يعني أنه خالد ثابت لا يتغير لأن المستجدات و تغير الظروف المحيطة بالمجتمع تقتضي تعديل الدستور من أجل تكيفه و ملاءمته مع تلك المستجدات و الظروف ما يطرح إمكانية تعديله وفق إجراءات معينة فصلها في النقطة الموالية

### الفرع الثالث : الاختصاص التشريعي التأسيسي لرئيس الجمهورية (المبادرة

#### بتعديل الدستور):

تنص غالبية الدساتير على آلية و سلطة تعديل الدستور لإدراك المؤسس الدستوري سلفا أن ما من دستور إلا و تبرز الحاجة لتعديله عاجلا أم آجلا بفعل التطور التشريعي و الحاجة لمسايرة المتغيرات و المستجدات الطارئة على المجتمع أو لتجاوز القصور الذي يكشف عنه التطبيق<sup>(2)</sup> ، و التعديل الدستوري هو " إجراء يهدف إلى إدخال تغيير جزئي على أحكام الدستور و ذلك بإلغاء البعض منها أو بإضافة أحكام جديدة أو بتغيير مضمون البعض منها"<sup>(3)</sup> و لكي تكون الدساتير فعالة فلا بد لها من أن تُساير التطور و أن تتغير بتغير الظروف ، و لا يتأتى ذلك

<sup>(1)</sup>المرسوم الرئاسي 426/08 المؤرخ في 28 ديسمبر 2008 يتضمن رفع تحفظ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول المادة 2.9 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979 ، ج ر ج ج ، عدد 5 ، الصادرة بتاريخ: 2009/01/21 ، ص 4.

<sup>(2)</sup> علي يوسف الشكري ، دور رئيس الدولة في اقتراح تعديل الدستور (دراسة في الدساتير العربية ) ، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة ، النجف ، العراق ، المجلد 5 ، العدد 14 ، 2011 ، ص 89 .

<sup>(3)</sup> مقدم سعيد ، عمليات إعداد و صناعة الدستور ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، العدد 9 ، ماي 2013 ، ص 14.

إلا بتضمينها نصوصا تسمح بمراجعتها من حين لآخر و هو النهج الذي نهجه المؤسس الدستوري الجزائري سواء في ظل الدساتير السابقة لدستور 1996 (أولا) و في ظل الدستور الحالي لسنة 1996 المعدل و المتمم أسند المؤسس الدستوري الجزائري سلطة الاختصاص التشريعي التأسيسي ( المبادرة بالتعديل الدستوري ) لكل من رئيس الجمهورية و البرلمان (ثانيا) ليتم اقراره وفق آليات إجرائية و ضوابط موضوعية (ثالثا).

### أولا : اقتراح تعديل الدستور في ظل الدساتير الجزائرية المتعاقبة :

إن مسألة تعديل الدستور لها من القيمة ما يجعل حصولها حدثا دستوريا و تشريعيا بالغ الأهمية بالنظر إلى أن هذا التعديل ينصب على الوثيقة الدستورية التي تحمل بين طياتها المبادئ و الأسس العامة التي تحكم الدولة و المجتمع و الحقوق و الحريات و تنظم السلطات و تحدد صلاحياتها و تضبط العلاقة فيما بينها ، لذا حرص المؤسس الدستوري الجزائري تضمينه مبدأ المراجعة الدستورية وفقا للتطورات التي يعرفها المجتمع و الدولة لذا كان لا بد من إلقاء نظرة و لو بسيطة عن اجراءات التعديل الدستوري في النصوص الدستورية المتعاقبة لمعرفة موقف المؤسس الدستوري الجزائري من هذا الموضوع و استخلاص مدى تطور التجربة الجزائرية الدستورية بشأنه سواء في ظل الدساتير الاشتراكية الجزائرية (أ) أو في ظل الدستور الليبرالي لسنة 1989 (2) مرجئين الخوض في شأن سلطة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري في ظل دستور 1996 للنقاط الموالية :

### 1/ تنظيم المراجعة الدستورية في ظل الدساتير الاشتراكية الجزائرية :

عرفت الدساتير الاشتراكية الجزائرية تباينا في تحديد سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالتعديل الدستوري بين الانفراد و الاشتراك مع الهيئة البرلمانية مما يجعلنا نسلط الضوء على ذلك وفق كل دستور على حدى

### أ- التعديل الدستوري في دستور 1963 :

تضمنت أحكام و اجراءات التعديل الدستوري في المواد من 71 إلى 74 فمن حيث الجهة التي لها حق المبادرة بتعديل الدستور فهي تتمثل في رئيس الجمهورية و الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا ، و عليه فهم بأنه لا يمكن لا لرئيس الجمهورية وحده و لا للأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني وحدها أن تبادر بالتعديل الدستوري بل يجب أن تكون

المبادرة مشتركة بين الطرفين ، و لعل أهم سبب دفع بالمؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1963 لتبني هذا الطرح هو كون الرئيس و البرلمان ينتميان إلى نفس الحزب الوحيد آنذاك ( حزب جبهة التحرير الوطني ) و عليه يُفترض أن أي مبادرة من هذا النوع لا تخرج إلا من أحضان مؤسسات هذا الحزب مشتركة<sup>(1)</sup> ، أما من حيث مرحلة الاقرار الأولي فإنه يتم من قبل المجلس الوطني و ذلك بعد تلاوتين و تصويتين بالأغلبية المطلقة للأعضاء يفصل بينهما أجل شهرين<sup>(2)</sup>، ما يدل على حرص المؤسس الدستوري على تحقيق نوع من التريث و الدراسة المعمقة و استخدام الحكمة في اتخاذ القرار المناسب بعيدا عن التسرع ناهيك على أن فترة الشهرين التي تفصل بين التصويتين تُعد مدة كافية للإطلاع على موقف الرأي العام و المختصين في المجال الدستوري و بعدها اتخاذ القرار الذي يخدم الصالح العام في التصويت الثاني<sup>(3)</sup> ، بل و ذهب المؤسس الدستوري لسنة 1963 إلى أبعد من ذلك بأن جعل الإقرار النهائي للتعديل الدستوري بيد صاحب السلطة التأسيسية الأصلية و هو الشعب عن طريق الاستفتاء<sup>(4)</sup> ، فاذا صادق عليه يقوم رئيس الجمهورية باصداره كونه قانونا دستوريا خلال 08 أيام الموالية لتاريخ الاستفتاء<sup>(5)</sup>

#### ب- التعديل الدستوري وفق دستور 1976 :

تضمنت أحكام اجراءات التعديل الدستوري في المواد من 191 إلى 196 ، فمن حيث الجهة التي يمكنها المبادرة بتعديل الدستور فهي محصورة في شخص رئيس الجمهورية بصفة انفرادية<sup>(6)</sup> ، وبذلك يكون المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1976 قد تراجع عن الاختصاص المزدوج الذي كان مكرسا في الدستور السابق ، وذهب بعض الباحثين<sup>(7)</sup> في تسبيب علة هذا التراجع كون حزب القيادة - حزب جبهة التحرير الوطني - أراد أن يركز هذا الاختصاص في يد رئيس الجمهورية باعتباره الأمين العام للحزب قبل أن يكون المسؤول الأول في الدولة ،

(1) حمامي ميلود ، قراءة قانونية في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 23 ، جويلية 2009 ، ص 35 .

(2) المادة 72 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى .

(3) حمامي ميلود ، قراءة قانونية في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، المرجع السابق ، ص 36 .

(4) المادة 73 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى .

(5) المادة 74 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى .

(6) المادة 191 من الدستور الجزائري لسنة 1976 الملغى .

(7) رابحي أحسن ، المرجع السابق ، ص 117 .

و من حيث الاقرار فقد تراجع المؤسس الدستوري أيضا عن مبدأ التصويتين بأن جعل اقرار مشروع قانون التعديل الدستوري يكون بنصاب ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني إذا ما تعلق الأمر بتعديل النصوص المتضمنة أحكام التعديل الدستوري في حد ذاتها<sup>(1)</sup> و بثلاثي (3/2) أعضاء المجلس بالنسبة لبقية مواضيع التعديل الدستوري<sup>(2)</sup> مع الأخذ بعين الاعتبار حظر استعمال حق التعديل الدستوري في حالة وجود مساس بسلامة التراب الوطني أو بالمواضيع المذكورة في نص المادة 195 من ذات الدستور<sup>(3)</sup> ما نلاحظ معه التراجع عن آلية الاستفتاء كآلية لاقرار التعديل الدستوري .

## 2/ تنظيم المراجعة الدستورية في ظل الدستور الليبرالي الجزائري :

المقصود بالدستور الليبرالي في هذه الجزئية من الدراسة هو الدستور الجزائري لسنة 1989 المعدل ، و تضمن هذا الأخير أحكام التعديل الدستوري في المواد من 163 إلى 167 ، هذه المرحلة عرفت انشاء المجلس الدستوري كمؤسسة دستورية تسهر على عملية احترام الدستور ، فمن حيث الجهة التي يمكنها المبادرة بتعديل دستوري أبقى المؤسس الدستوري لسنة 1989 على هيمنة رئيس الجمهورية منفردا على الاختصاص التشريعي التأسيسي إلا أن إقراره موقوف على إحدى الطريقتين : الأولى تتعلق بالاستفتاء الشعبي بعد خمس و أربعين (45) يوما من التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بذات الصيغة التي يصوت بها على قانون عادي<sup>(4)</sup> ، و الثانية تكون بموافقة ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني و ذلك بعد ابداء المجلس الدستوري لرأي بشأن مشروع التعديل الدستوري يثبت فيه أن هذا الأخير لا يمس البتة بالمبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع الجزائري و حقوقه و حرياته الأساسية و لا بالتوازنات الأساسية للمؤسسات الدستورية<sup>(5)</sup> .

(1) المادة 193 من الدستور الجزائري لسنة 1976 الملغى.

(2) المادة 192 من الدستور الجزائري لسنة 1976 الملغى.

(3) تنص المادة 195 من الدستور الجزائري لسنة 1976 الملغى " لا يمكن لأي مشروع لتعديل الدستور أن يمس :

1- بالصفة الجمهورية للحكم ، 2- بدين الدولة، 3- بالاختيار الاشتراكي ، 4- بالحريات الأساسية للإنسان و المواطن

5- بمبدأ التصويت عن طريق الإقتراع العام المباشر و السري ، 6- بسلامة التراب الوطني "

(4) المادة 165 من الدستور الجزائري لسنة 1989 المعدل و المتمم .

(5) المادة 164 من الدستور الجزائري لسنة 1989 المعدل و المتمم .

و قد شهدت الجزائر تعديلا جذريا لدستور 1989 الذي تمثل في التعديل الدستوري لسنة 1996 فهل أبقى هذا الأخير على نفس الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية بالنسبة للاختصاص التشريعي التأسيسي أم شهد تطورا في ذلك ؟ هذا ما سنجيب عليه في الجزئية الموالية.

### ثانيا : السلطة المختصة باقتراح تعديل الدستور الجزائري لسنة 1996 :

إن اقتراح تعديل الدستور يُعد وسيلة للتبنيه بوجود ضرورة تقتضيه و بما أن اقتراح سن القانون أو تعديله يُعد أول مرحلة في العملية التشريعية ، لذا فان تحديد السلطة المختصة باقتراح تعديل الدستور انما يكشف عن مركز الثقل الذي تتمتع به هذه السلطة في الميدان التشريعي<sup>(1)</sup> ، و تبنى دستور 1996 قاعدة المبادرة المشتركة بين رئيس الجمهورية (1) و البرلمان (2) على حد سواء لتعديل الدستور .

### 1-مبادرة رئيس الجمهورية باقتراح مشروع تعديل الدستور :

منح الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم سنة 2016 في مادته 208 لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور ، و الأصل العام يقتضي أن تمر هذه المبادرة بالمراحل التي أقرها القانون الأساسي من مناقشة و تصويت من قبل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بنفس الصيغة التي يتم بها التصويت على باقي القوانين العادية ليعرض التعديل على الاستفتاء الشعبي خلال 50 يوما الموالية لإقراره<sup>(2)</sup> أو رفضه ، ففي حالة اقراره يصدره رئيس الجمهورية أما إذا تم رفضه من قبل الشعب فيصبح لاغيا و لا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال نفس الفترة التشريعية<sup>(3)</sup>

### 2- مبادرة السلطة التشريعية:

يمكن للبرلمان الجزائري المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا أن يبادر باقتراح تعديل الدستور بعد أن

<sup>(1)</sup>علي سعد عمران ، السلطة المختصة باقتراح تعديل دستور العراق لعام 2005 (دراسة مقارنة) ، مجلة المحقق حلي للعلوم القانونية و السياسية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، العراق ، المجلد 2 ، العدد 1 ، حزيران 2010 ، ص 462 .

<sup>(2)</sup>المادة 174 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( بنفس الصيغة جاءت المادة 208 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016)

<sup>(3)</sup>المادة 175 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( بنفس الصيغة جاءت المادة 209 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016)

يصوت على ذلك ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء البرلمان<sup>(1)</sup> و هو الأمر الذي من شأنه التحكم في مدى ممارسة سلطة هذه المبادرة ، ذلك أن توافر مثل هذه الأغلبية أمر صعب التحقيق في ظل نظام التعددية الحزبية و حتى و إن أمكن تحقيقها فان التركيبة السياسية داخل المجلسين و الجانب العددي لأعضائهما من شأنه التحكم في عملية المبادرة لأن الأغلبية الممثلة داخل كل منهما تسعى لاقتراح مبادرة تتسجم و انتمائها السياسي<sup>(2)</sup> ، في حين يرى بعض الباحثين الجزائريين<sup>(3)</sup> أن نصاب الثلاثة أرباع (4/3) المطلوبة لقبول المبادرة هو نصاب مقبول مادام الأمر يتعلق بالقانون الأساسي للبلاد و ذلك تفاقدا للتعدلات المنكرة باعتبار القواعد الدستورية بطبيعتها تتطلب الثبات و الاستقرار ، و باعتبار أن توافر مثل هذه الأغلبية أمر صعب التحقيق ما يجعل رئيس الجمهورية عمليا هو الوحيد المختص دستوريا بالمبادرة بتعديل الدستور<sup>(4)</sup> ، و للإشارة فان المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1996 لم يحدد إجراءات المبادرة البرلمانية لاقتراح تعديل الدستور ، كما أنه و بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 02/99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة نجده خصص مادة واحدة فقط للكلام عن اجراءات عمل البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا و هي المادة 98 منه و التي انحصرت مضمونها في تحديد المكلف باستدعاء المجلسين للاجتماع معا لاقتراح مبادرة بالتعديل الدستوري مع تحديد المكلف برئاسة هذا الاجتماع فقط .

ان المبادرة بمشروع التعديل الدستوري تعتبر أولى مراحل هذه العملية و لكي تُنتج هذه المبادرة آثارها التشريعية لا بد لها من آليات لإقرارها و هو ما سنشير إليه في النقطة الموالية .

---

(1) المادة 177 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( بنفس الصيغة جاءت المادة 211 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 )

(2) سعاد عمّو ، آليات المراجعة الدستورية في ضوء الدستور الجزائري لسنة 2008 و الدستور المغربي لسنة 2011 ، مجلة دقاتر السياسة و القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، العدد 10 ، جانفي 2014 ، ص 150 .

(3) عمار عباس ، تأملات في التعديل الدستوري الجديد ، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، الجزائر ، العدد 34 ، جوان 2014 ، ص 24 .

(4) وسيلة وزاني ، النظرية العلمية و القانونية لعملية تعديل الدستور و تطبيقاتها في الجزائر ، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، الجزائر ، العدد 16 ، ماي 2007 ، ص 95 .

### ثالثا : إقرار التعديل الدستوري :

بقدر ما تكون الهيئة المخول لها حق المبادرة بتعديل الدستور ملتزمةً بمختلف الضوابط الاجرائية و الموضوعية في عملها و بقدر ما تواكب كل الظروف و متغيرات الحياة العملية على كل المستويات بقدر ما يتحقق الغرض الحقيقي من عملية التعديل الدستوري ، و قد ارتبطت إجراءات المبادرة بالتعديل الدستوري سواء بمبادرة من رئيس الجمهورية أو من ثلاثة أرباع غرفتي البرلمان المجتمعين معا في شكل مؤتمر بآليات لإقرارها (1) و ذلك في حدود القيود الموضوعية المفروضة على هذه المبادرة و المنصوص عليها دستوريا (2).

#### 1-آليات إقرار التعديل الدستوري :

تعتبر السلطة التنفيذية من أولى السلطات التي يعنىها الدستور بالتنظيم و الاهتمام بجسدها رئيس الجمهورية الذي يساهم في وضع تصور شامل لإطار حركة الجماعة السياسية و يساعد بنفذه في تحقيق التوازن المؤسساتي ، و لإقرار مبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري نكون أمام طريقتين :

#### الطريقة الأولى :

يعرض مشروع التعديل الدستوري كلما كان جوهريا على غرفتي البرلمان للتصويت عليه بنفس الإجراءات المطبقة على نص تشريعي ، و بذلك يعرض على المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي و يكون التصويت عليه بالأغلبية ، يمكن أن تكون بسيطة في المجلس الأول و بثلاثة أرباع في مجلس الأمة ، ليُطرح مشروع التعديل الدستوري للاستفتاء فإذا حصل المشروع على مصادقة الشعب أُعتبر إقراراً للتعديل ، فيصدره رئيس الجمهورية و يدخل حيز التنفيذ ، و في حالة عدم مصادقة الشعب عليه يلغى و لا يمكن أن يعرض من جديد أثناء الفترة التشريعية الجارية إلى أن يعاد انتخاب المجلس الشعبي الوطني<sup>(1)</sup>

#### الطريقة الثانية :

على خلاف الطريقة الأولى يستثنى استفتاء الشعب في هذه الحالة في اقرار التعديل الدستوري كما يلي : يبادر رئيس الجمهورية بمشروع التعديل و يعرضه على المجلس الدستوري إذا ارتأى

(1) المادتان 174 و 175 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( المادتان 208 و 209 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 )



هذا الأخير أن التعديلات المقترحة لا تمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري و حقوق الانسان و المواطن و حرياتهما ، أو بالتوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية ، أي أن مشروع التعديل لن تترتب عليه آثار سياسية و تأسيسية كبيرة ، في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية ألا يعرضه على الاستفتاء و يكون إقراره في هذه الحالة برلمانا شريطة أن يحصل مشروع التعديل على ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا .

و تجدر الإشارة أن الطريقة الثانية لإقرار التعديل الدستوري لا تستبعد اللجوء إلى الاستفتاء لزاما إذا أراد رئيس الجمهورية ذلك ، لأن المؤسس الدستوري الجزائري عبر في المادة 210 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بمصطلح " ...أمكن لرئيس الجمهورية ... " و ليس " ألزم " معنى ذلك أنه بإمكان الرئيس أن يعرضه على الاستفتاء حتى في الحالة التي يحصل فيها التصويت على ثلاثة أرباع الغرفتين<sup>(1)</sup> ، و بالرجوع إلى الممارسة الدستورية الجزائرية نجد أن الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة قد اتبع هذا الاجراء لاقرار التعديل الدستوري المتضمن ادراج تمازيغت كلغة وطنية ضمن أحكام المادة الثالثة من دستور 1996<sup>(2)</sup>، و كذا التعديل الدستوري الذي جرى في سنة 2008 و 2016 .

علما أن هناك طريق آخر يمكن لرئيس الجمهورية انتهاجه عند تعديل الدستور يتجاوز فيه البرلمان بغرفتيه يستمد من سلطته المطلقة في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي في كل قضية ذات أهمية وطنية<sup>(3)</sup> و التي يمكن أن يدرج ضمنها تعديل الدستور<sup>(4)</sup> و بالعودة إلى التجربة الدستورية الجزائرية انتهج الرئيس الجزائري الراحل شاذلي بن جديد هذا الأسلوب عقب أحداث 05 أكتوبر 1988 ، عندما تجاوز المجلس الشعبي الوطني آنذاك طارحا مشروع التعديل الدستوري على الشعب مباشرة<sup>(5)</sup>.

(1) بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم ، د م ج ، الجزائر ، 2010 ، ص 208 .

(2) قانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 يتضمن تعديل المادة الثالثة من الدستور ، ج ر ج ج ، عدد 25 ، الصادرة بتاريخ: 2002/04/14.

(3) المادة 91 مطة 8 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 .

(4) عمار عباس ، تأملات في التعديل الدستوري الجديد ، المرجع السابق ، ص 26

(5) مرسوم رقم 223/88 مؤرخ في 1988/11/05 يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 1988/11/03 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ج ر ج ج ، عدد 45 ، الصادرة بتاريخ : 1988/11/05 ، ص 1522 .

أما فيما يخص الطريق البرلماني لتعديل الدستور و الذي يقصد به أن تنطلق عملية المبادرة بالتعديل الدستوري من البرلمان المجتمع في شكل مؤتمر و الذي حاز مشروعه على اقتراح ثلاثة أرباع ( 3/4 ) أعضائه فيتم رفع هذا الاقتراح لرئيس الجمهورية هذا الأخير يمكنه عرض نص المراجعة على الاستفتاء الشعبي قبل إصداره بعد الموافقة عليه ، كما يحق له توقيف إجراءات المراجعة حتى و لو توصلت غرفتي البرلمان إلى تبني النص طالما أن له الحق في استدعاء المؤتمر أو الهيئة الناخبة في حالة الاستفتاء<sup>(1)</sup> ، و بالتالي يظل رئيس الجمهورية صاحب القول الفصل في تعديل نصوص الدستور ، تعديل لا يمكن أن يتم من دون مبادرته أو موافقته على مبادرة برلمانية في الموضوع<sup>(2)</sup>

## 2- القيود المفروضة على حق رئيس الجمهورية في تعديل الدستور :

لا تعد السلطة المختصة باقتراح تعديل الدستور سلطة مطلقة تستطيع أن تقترح ما تشاء

لتعديل النصوص الدستورية و إنما هي سلطة مقيدة بمجموعة قيود في مزاولة اختصاصها المذكور ، و هذه القيود يتم النص عليها في صلب الوثيقة الدستورية و هي من وضع السلطة التأسيسية الأصلية التي أقامت الدستور لأول مرة<sup>(3)</sup> ، و التي تبغي من ورائها تحقيق جمود لبعض نصوص الدستور من شأنها المحافظة على قدسية الدستور و مهابته باعتباره القانون الأسمى في الدولة و تحديد مجال المبادرة على نحو من شأنه الارتقاء بالنصوص الدستورية و مسايرتها للمستجدات و المتغيرات الطارئة على الدولة ، و أحوال تقييد سلطة الاقتراح التعديلي لا تخرج عن قيدين اثنين يتمثلان في : تقييد سلطة المبادرة أو اقتراح التعديل الدستوري موضوعيا (أ) و تقييد سلطة المبادرة أو اقتراح التعديل الدستوري زمنيا (ب)

### أ- تقييد سلطة المبادرة بالتعديل الدستوري موضوعيا (الحظر الموضوعي):

يُقصد بالقيود الموضوعية حظر تعديل بعض المبادئ و الأحكام الواردة في الدستور إما حظرا مؤبدا بحيث يمتنع تعديل النصوص الدستورية التي تعالج تلك الأحكام في أي وقت من الأوقات

(1) مقدم سعيد ، المرجع السابق ، ص 20.

(2) بلحاج صالح ، المرجع السابق ، ص 208.

(3) علي سعد عمران ، المرجع السابق ، ص 470.

أو حظراً مؤقتاً لمدة معينة<sup>(1)</sup> ، و يتضح من المادة 212 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أنه يحظر على السلطة القائمة على تعديل الدستور القيام بإجراء تعديلات على الدستور يكون من شأنها المساس بالمواضيع التالية :

- **الطابع الجمهوري للدولة** : بمعنى أن يؤدي التعديل الدستوري إلى تغيير نظام الحكم و الانتقال إلى نظام آخر كالنظام الملكي القائم على وراثة العرش بدلاً من النظام الجمهوري .  
- **النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية** : المنصوص عليه في المادة 42 من الدستور و التي جاءت الفقرة الأولى من هذه المادة على النحو التالي : " حق انشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون "

- **هوية الدولة فيما يتعلق بدينها و لغتها الرسمية** حيث يحظر على سلطة تعديل الدستور تعديل المادة الثانية من الدستور و التي تنص على أن " الإسلام دين الدولة " و كذلك المادة الثالثة من ذات الدستور بنصها على أن " اللغة العربية هي اللغة الوطنية و الرسمية "  
- **الحريات الأساسية و حقوق الانسان و المواطن** : و يلاحظ أن هذه الحقوق و الحريات نص عليها التعديل الدستوري لسنة 2016 في الفصل الرابع من الباب الأول في المواد من 32 إلى 73 ، بل إن بعض الفقهاء وسع دائرة الحظر إلى أبعد من ذلك لتشمل جميع الحريات الأساسية و حقوق الانسان و المواطن حتى و لو لم يرد ذكرها في الدستور<sup>(2)</sup> كون المادة 38 من نفس التعديل الدستوري جاءت عامة بنصها " الحريات الأساسية و حقوق الانسان و المواطن مضمونة " ، و أضاف بعض شراح القانون الدستوري بأن المواد الخاصة بالحقوق و الحريات العامة لا يجوز طلب تعديلها إلا في الحدود التي يكون الغرض منها منح مزيد من الحقوق و الضمانات لصالح المواطن<sup>(3)</sup>

---

(1) محمد أبو بكر عبد المقصود ، القيود الواردة على سلطة تعديل الدستور ، مداخلته بالمؤتمر الدولي الرابع عشر حول : مستقبل النظام الدستوري للبلاد ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، مصر ، 17 و 18 أبريل 2012 ، منشور على الموقع الإلكتروني : [http://www.4shared.com/get/FhxjjEuj/\\_\\_\\_\\_.html](http://www.4shared.com/get/FhxjjEuj/____.html) ، تاريخ الاطلاع : 2014/10/17 ، 13:23 سا ، ص 36 .

(2) محمد أبو بكر عبد المقصود ، المرجع السابق ، ص 42

(3) علي يوسف الشكري ، دور رئيس الدولة في اقتراح تعديل الدستور (دراسة في الدساتير العربية) ، المرجع السابق ، ص

- سلامة التراب الوطني و وحدته : و بالتالي لا يجوز البتة التنازل أو التخلي عن أي جزء من التراب الوطني
- العلم الوطني أو النشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة و الجمهورية: و بذلك يحظر أي تعديل دستوري يكون مضمونه استبدال شكل العلم الوطني و لو بالاضافة أو استبدال النشيد الوطني بنشيدٍ آخر باعتبارهما من رموز الثورة المجيدة .
- إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط: و ذلك حتى يضمن التداول السلمي على السلطة.

#### ب- تقييد سلطة المبادرة بالتعديل زمنيا ( الحظر الزمني ):

يقصد بالقيود الزمنية " تلك القيود التي ترد في الدستور و تحظر على سلطة تعديل الدستور القيام بتعديل الدستور أو بعض نصوصه إلا بعد مضي مدة معينة ، أو حظر تعديله في فترات استثنائية معينة "(1) .

من خلال التعريف السابق نجد أن من الدساتير من أخذت بحظر تعديل الدستور أو بعض نصوصه منذ إنشائه لغاية مدة زمنية معينة و محددة أو حظر مراجعة الدستور قبل انقضاء مدة زمنية معينة من تاريخ اتمام آخر مراجعة دستورية ، و هذا النوع من الحظر الزمني لا نجده في الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 ، بل ذهب هذا الأخير إلى اعتماد الحظر الزمني لتعديل الدستور في حالتين :

#### الحالة الأولى :

تتعلق بحظر تعديل الدستور أثناء ظروف معينة نصت عليها المادة 90 فقرة 3 من دستور 1996 ( المادة 104 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ) و المتعلقة بحالة حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته ، و مؤدى هذا الحظر أنه في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية و في خلال الفترة ما بين اعلان البرلمان الجزائري المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا و بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه ثبوت المانع(2) لدى رئيس الجمهورية يمنعه من مباشرة

(1) محمد أبو بكر عبد المقصود ، المرجع السابق ، ص 28.

(2) المادة 88 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( بنفس الصياغة المادة 102 فقرة 2 من القانون 01/16 المتضمن

التعديل الدستوري لسنة 2016 )

مهامه و إلى غاية انتخاب رئيس جديد للبلاد فان المبادرة بالتعديل الدستوري يقع في دائرة المحظورات الدستورية الزمنية .

### الحالة الثانية :

و هي تلك الحالة المتعلقة بحظر تعديل الدستور أثناء العمل بالمواد من 105 إلى 110 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و المتعلقة باتخاذ السلطات الاستثنائية أثناء حالتها الطوارئ والحصار<sup>(1)</sup> و كذا الحالة الاستثنائية<sup>(2)</sup> و حالة الحرب<sup>(3)</sup> و يتضح من هذه النصوص أن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص صراحة على حظر إجراء التعديل على نصوص الدستور أثناء تطبيق المواد 105 إلى 110 سالف الذكر و لكن كان هذا اجتهادا من المجلس الدستوري الفرنسي في تعليقه على حظر إجراء تعديل على الدستور أثناء العمل بالمادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، و ذلك استنادا إلى أن استخدام رئيس الجمهورية لسلطاته الاستثنائية في تعديل الدستور يتناقض مع مهمته وواجبه في الحفاظ على الدستور و حماية أحكامه ، يضاف لذلك أن السلطات الاستثنائية الممنوحة لرئيس الجمهورية هدفها الأساسي إعادة سلطات الدولة لسيرتها الأولى و إعادة الأمور إلى نصابها الطبيعي و الخروج بالبلاد من الأزمات و الظروف الاستثنائية في أقل فترة ممكنة ، الأمر الذي يجعل تعديل الدستور في هذه الفترة متناقضا مع هذا الهدف<sup>(4)</sup>

و في هذا الإطار يرى الباحث بأن المبدأ الذي أرساه حكم المجلس الدستوري الفرنسي سابق الإشارة إليه ينسحب كذلك على المواد 105 إلى 110 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سالف الذكر استنادا إلى أنه لا يجوز أن تصل التدابير الاستثنائية التي يتخذها رئيس الجمهورية إلى حد تعديل الدستور حيث أن تطبيق المواد 105 إلى 110 من الدستور يفترض وجود ظروف طارئة تُحيط بالبلاد و بالتالي تكون مهمة الرئيس هي صيانة الشرعية الدستورية ، الأمر الذي يجعل تدخل الرئيس لتعديل الدستور انحرافا عن السلطات و المهام المقررة له .

<sup>(1)</sup>المادة 105 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016

<sup>(2)</sup>المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016

<sup>(3)</sup>المادة 109 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016

<sup>(4)</sup>محمد أبو بكر عبد المقصود ، المرجع السابق ، ص 28

و عليه فإذا أقدمت سلطة تعديل الدستور على مثل هذا التعديل فعليها الالتزام بالضوابط الإجرائية و الموضوعية للتعديل و التي تُعبّر على دستورية التعديل الدستوري في حد ذاته و بمخالفتها نكون أمام إساءة استعمال السلطة<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني : التشريع الرئاسي في حالة غياب البرلمان :

رأينا فيما سبق أن رئيس الجمهورية يُمارس بعض اختصاصات السلطة التشريعية في مجال صنع القانون خلال انعقاد البرلمان ، أما في حالة غياب هذا الأخير و الذي قد يكون عاديا فيما بين أوار انعقاده و قد يكون مفتعلا و هو ما يسمى بحل البرلمان ( الغرفة الأولى ) من طرف رئيس الجمهورية و الذي ينجر عنه أهم أثر قانوني و هو تعطيل العمل التشريعي ( الفرع الأول ) حيث يؤول الاختصاص التشريعي حينذاك لرئيس الجمهورية ليشرع بموجب أوامر (الفرع الثاني)

### الفرع الأول : سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني :

إن الجزائر كباقي الدول التي وضعت دساتيرها و اختارت لنفسها نهجا سياسيا يتوافق و طبيعتها ، ذلك النهج الذي لا يشذ عن الأنظمة العالمية المعروفة في عصرنا الحاضر و خاصة النظامين الرئاسي و البرلماني و الذي أقرت بموجبه الجزائر مبدأ الفصل بين السلطات في جانبه المرن القائم على علاقة التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، و في حالة تدهور هذه العلاقة بينهما فقد مكن المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية بصدد إعادة التوازن و الحفاظ على استقرار العلاقة بين السلطتين من حل الغرفة السفلى من البرلمان ، و حق الرئيس في حل الغرفة السفلى من البرلمان يُعرف في ظل الأنظمة البرلمانية لا غير ، فلا وجود له في الأنظمة الرئاسية و لا في حكومة الجمعية باعتبار أن النظام البرلماني هو من يجسد فكرة التوازن و التعاون بين السلطات<sup>(2)</sup>، و سلطة حل البرلمان ينجر عليه أهم خاصيتين تشريعتين هما : إيقاف العمل التشريعي و اجراء انتخابات تشريعية مبكرة ، ما جعل هذه السلطة ترتقي إلى الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>

(1) وزاني وسيلة ، المرجع السابق ، ص 99 .

(2) حسين نعمة خشان الزامل و محمد عودة محسن الدراجي ، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان (دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية) ، مجلة مركز دراسات الكوفة ، العراق ، المجلد 7 ، العدد 25 ، 2012 ، ص 118 .

(3) عمر محمد شحادة ، المرجع السابق ، ص 235 .

تأسيساً على ما سبق سنقوم بالتطرق إلى سلطة رئيس الجمهورية الجزائري في حل المجلس الشعبي الوطني من خلال التطرق إلى مفهوم حق الحل و مبرراته ( أولاً ) مُعَرَّجِينَ إلى أهم الضمانات الدستورية التي تُحُدُّ من التعسف في استعماله ( ثانياً ) لنسلط الضوء بعدها على أهم الآثار التشريعية لحل المجلس الشعبي الوطني على مبدأ استمرارية أعمال الدولة ( ثالثاً )

**أولاً : مفهوم حق الحل و مبرراته :**

تكتمل عملية تأصيل مفهوم حل الغرفة الأولى من البرلمان بمحاولة صياغة تعريف له يُلْمُّ بعناصر المفهوم و مكوناته من جانب (1) مع تبيان أهم المبررات التي تُؤدِّي إلى حل البرلمان من جانب آخر (2)

### **1-تعريف حق الحل و أنواعه :**

الحلُّ لغة من الفعل الماضي حَلَّ " بفتح الحاء و تشديد اللام " بمعنى فَكَّ أي إرخاء ما كان مشدوداً ..و يُقال " حلَّ مؤسسة " أي أنهى وجودها و أعلن بطلانها قانوناً<sup>(1)</sup>

و يقترب التعريف اللغوي من التعريف الاصطلاحي للحل و الذي عرفه بعض الفقه على أنه "إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية ، أي قبل انتهاء مدة الفصل التشريعي للمجلس"<sup>(2)</sup> ، و عرفه آخرون على أنه " إنهاء حياة البرلمان قبل انقضاء الفصل التشريعي الذي حدده الدستور "<sup>(3)</sup>.

و بوجه عام فإن التعريفات السابقة يغلب عليها عدم وضوحها و عدم اكتمالها و ان كانت عرّفت الحل بواسطة آثاره و عليه يُمكن إدراج تعريف شامل لمفهوم الحل تتبناه هذه الدراسة و تستند إليه فيما بعد في تحليلها لهذه العملية بكل أبعادها ، و على ذلك يُقصد بحل البرلمان اصطلاحاً على أنه " قرار سياديّ تتخذه السلطة المختصة عند الاقتضاء يؤدي إلى وضع نهاية لولاية الغرفة الأولى من البرلمان قبل بلوغها موعدها الرسمي ، و اجراء انتخابات مبكرة لاعادة تشكيله بالكامل ، و ذلك كله بمراعاة ما يحكم هذه العملية من اجراءات و قواعد في التشريعات الدستورية و تقاليد الممارسة البرلمانية المستقرة "

(1) أنطوان نعمة و آخرون ، المنجد في اللغة العربية المعاصرة ، دار المشرق ، بيروت ، 2000 ، ص 318.

(2) إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 75.

(3) محمد رفعت عبد الوهاب ، القانون الدستوري ( المبادئ الدستورية العامة ، دراسة النظام الدستوري المصري )، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2007 ، ص 437.

و يُطلق الفقه على الحل الذي يقوم به رئيس الدولة تسمية الحل الرئاسي و ذلك لتميزه عن الحل الوجوبي أو التلقائي<sup>(1)</sup> ، و إذا ما رجعنا إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 سنلاحظ بأنه نص على الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني<sup>(2)</sup> و كذا الحل الرئاسي لذات المجلس<sup>(3)</sup> و أضفى عليهما ذات الأثر و هو انحلال المجلس الشعبي الوطني فقط ، إلا أنه أوجد عدة فروق بينهما أهمها أن الحل الوجوبي رهين رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية بعد عرضه عليه ، في حين أن الحل الرئاسي مقرون بأية ظروف تستوجب ذلك ، فيمارسه رئيس الجمهورية متى قدر أن هناك حاجة لذلك ، ثم إن الغاية من الحل الوجوبي تكمن في مواجهة تعسف المجلس الشعبي الوطني في ممارسة سلطته الرقابية برفضه المتكرر لمخطط عمل الحكومة و وضع سلطة موازية لسلطة المجلس الشعبي الوطني في سحب الثقة من الحكومة عن طريق التصويت على ملتصق الرقابة ، في حين أن الغاية من الحل الرئاسي تكمن في تمكين رئيس الجمهورية من البحث عن أغلبية برلمانية ثابتة لم تكن موجودة من قبل و ذلك للقضاء على ظاهرة تقلب الوزارات و عدم استقرار الحكومات<sup>(4)</sup> لا سيما و أن الحكومة و طبقا لنص المادة 79 من دستور 1996 في طبعها المنقحة سنة 2008 مكلفة بتنفيذ برنامج الرئيس .

<sup>(1)</sup> توسع الفقه إلى تعداد أنواع أخرى للحل منها :

- الحل الوزاري : و هو ذلك الحل الذي يكون بناء على رغبة الوزارة و بمبادرة منها ، ليتم رفعه إلى رئيس الدولة ، فاذا أجاب هذا الأخير على طلب الوزارة سُمي الحل وزاريا لأنه ما كان ليتم لولا رغبة الوزارة و طلبها.
- الحل الذاتي: و يقصد به حل البرلمان نفسه بنفسه ، فطالما أن البرلمان يمارس جزءا من السيادة فمن ثم له الحق في أن يتنازل عن هذه السيادة .

- الحل الشعبي (الاستفتاءي): و هذا الحل يجعل بقاء البرلمان مرهون بإرادة الناخبين الذين لهم الحق بتقديم طلب حل الهيئة النيابية و عندئذ يعرض الأمر على الشعب للاستفتاء ، فاذا وافقت الأغلبية عليه اعتبر المجلس منحلًا و تعين إجراء انتخابات برلمانية جديدة

حسين نعمة خشان الزاملي و محمد عودة محسن الدراجي ، المرجع السابق ، ص 119.

<sup>(2)</sup> المادة 82 فقرة 1 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( نفس الصياغة جاءت بها المادة 96 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 )

<sup>(3)</sup> المادة 129 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 147 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 )

<sup>(4)</sup> مفتاح عبد الجليل ، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية و موجبات الضمان ، مجلة العلوم الانسانية ، منشورات جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، العدد 11 ، ماي 2007 ، ص 68 .



و نشير أن هذه الدراسة سنتقصر على دراسة الحل الرئاسي فقط كون الحل الوجوبي له أسباب تخرج عن نطاق دراستنا .

## 2-مبررات حل الغرفة الأولى من البرلمان :

ذكرنا فيما سبق أن الحل الرئاسي يقع ضمن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة و إنما لا بد من تواجد مبررات صحيحة و جدية ، منها ما نص عليها الدستور و منها ما أنشأته الظروف العملية ، منها ما يتسم بالطابع السياسي و منها ما يغلب عليه الطابع الفني ، و عليه نحاول دراسة هذه الأنواع من المبررات و التي يمكن تعداد أهمها كالتالي :

### أ- حل البرلمان بسبب النزاع بين السلطات العامة :

إن للنزاع الذي قد ينشب بين السلطات العامة صوراً و أنواعاً مختلفة و يكون حل البرلمان الحل الأفضل لفض هذا النزاع، فقد يكون:

- حل البرلمان بسبب النزاع بين الحكومة و البرلمان : فقد لا يكون التعايش الذي أقره النظام البرلماني بين الحكومة و البرلمان سلمياً على الدوام ، فحدوث النزاع و الخلاف بينهما أمر ممكن و خصوصاً في بعض المسائل الهامة و الحساسة خاصة إذا رأت الحكومة أنها على صواب و أن البرلمان قد تجاوز حدود سلطاته باستعماله لأسلوب الرفض لكل ما تبادر به الحكومة ما يؤدي في نهاية المطاف إلى لجوء الحكومة إلى رئيس الجمهورية طالبة منه حل البرلمان رفعا لهذا النزاع<sup>(1)</sup>، و يعد هذا النوع من النزاع بين الحكومة و البرلمان من الناحية العملية الصورة الأكثر شيوعاً بين صور النزاع الذي يمكن أن يحدث بين السلطات العامة ، لذا أدرجت غالبية الدساتير صراحة في صلبها هذا السبب ضمن أسباب الحل و منها التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 96.

- حل البرلمان بسبب النزاع بين رئيس الجمهورية و البرلمان : إن من بين مهام رئيس الجمهورية الحفاظ على التماسك و الانسجام بين البرلمان و الحكومة من جهة و الشعب من جهة أخرى ، و في حالة اختلال هذا التوازن باعتقاد رئيس الجمهورية بأن البرلمان أصبح لا

(1) دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان و آثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة (دراسة تحليلية مقارنة) ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، ط 1 ، د ب ن ، 2010 ، ص 88 .

يمثل رأي غالبية الشعب فله اللجوء إلى حل البرلمان و تحديد موعد إجراء انتخابات تشريعية جديدة كأن يبادر رئيس الجمهورية بحُزمة من الإصلاحات الدستورية لتغيُّر الأوضاع السياسية و الاقتصادية للبلاد و التي أيدتها غالبية الشعب بموجب استفتاء عام إلا أن البرلمان عارض هذه الإصلاحات ، فلا يكون أمام رئيس الجمهورية في هذه الحالة إلا حل البرلمان ، و تحتل هذه الصورة من النزاع المرتبة الثانية من حيث انتشارها و شيوعها بعد صورة النزاع بين الحكومة و البرلمان<sup>(1)</sup> و هو السبب الذي قد يلجؤ إليه رئيس الجمهورية الجزائري بموجب المادة 129 من الدستور سالفه الذكر .

### ب- حل البرلمان بسبب تغير النظام الانتخابي للدولة :

وفق هذه الحالة يكون حل البرلمان ثمرة تغيير النظام الانتخابي المتبع في الدولة<sup>(2)</sup> كأن يتغير نظام الانتخاب المباشر إلى نظام الانتخاب على درجتين ، أو بتبني نظام الانتخاب بالقائمة بدلا من النظام الفردي ، أو بسبب إعادة توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية المختلفة و إجراء الانتخاب وفق هذا التنظيم الجديد ، و للإشارة فان التجربة الدستورية الجزائرية لم تشهد لحد الآن حل المجلس الشعبي الوطني لمثل هذا السبب ، بل بالعكس فقد عرفت البيئة القانونية للنظام الانتخابي الجزائري إعادة توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية بموجب الأمر رقم 12-01 المحدد للدوائر الانتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان<sup>(3)</sup> وقد رفع هذا الأمر عدد مقاعد المجلس الشعبي الوطني من 389 مقعدا إلى 462 مقعدون أن يُستتبع ذلك بحل المجلس الشعبي الوطني .

### ت- حل البرلمان بسبب قرب انتهاء مدته التشريعية :

إن مبدأ تأقيت السلطة التشريعية سُدَّ مبه في كافة دول العالم و ذلك لتحقيق التمثيل الحقيقي لإرادة الناخبين و لمعرفة رغباتهم و آرائهم المتغيرة مع تطور الزمن ، لكن قد تتعمد المجالس النيابية عندما تقترب مدة انتهاء نيابتها إصدار قوانين تقف وراء المطامع الشخصية، و من ناحية أخرى ربما تسيطر على المجالس رغبة انجاز العديد من الأعمال قصد استقطاب

(1) دانا عبد الكريم سعيد ، المرجع السابق ، ص 92.

(2) سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 526.

(3) أمر رقم 01/12 مؤرخ في 13 فبراير 2012 يحدد الدوائر الانتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان،

ج ر ج ج ، عدد 8 ، الصادرة بتاريخ : 15 فبراير 2012 ، ص 5.

أكبر عدد من الناخبين ، الأمر الذي يشكل ضررا للمصلحة العامة<sup>(1)</sup>، و تجذبا لمخاوف تعرض البلاد للمخاطر بسبب هذه الأعمال يتم اللجوء إلى الحل الرئاسي له و يُعد هذا المبرر أقلها شيوعا من الناحية العملية ، فلو أسقطنا هذا المبرر على النظام السياسي الجزائري لما وجدنا لا نصا دستوريا يقضي بحل البرلمان لهذا السبب و لا نجد تطبيقا له في الممارسة الدستورية العملية في الجزائر ، و لعل السبب في ذلك أن معظم النصوص التي تصدر عن المجلس الشعبي الوطني تكون غالبيتها مشاريع قوانين من الحكومة ، إضافة إلى تبني النظام السياسي الجزائري لنظام المجلسين و ما يلعبه مجلس الأمة من سلطة كبح النصوص المتهورة ، و فوق كل ذلك مكن المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية من صلاحيات واسعة ، و اتجاه هذه النصوص و التي تناولنا بالدراسة شيئا منها كسلطة الاعتراض على القوانين ، إخطار المجلس الدستوري بشأن أي نص قبل دخوله حيز التطبيق و ما إلى ذلك .

في الحقيقة إن هذه المبررات وردت في هذه الدراسة على سبيل المثال و خير دليل على ذلك أن معظم الدساتير لم تفصح عن هذه الأسباب في نصوصها و من بينها الدستور الجزائري بل حتى إن بعض الدساتير المتضمنة لهذه الأسباب قد وقع فيها الحل لغير هذه الأسباب و هذا يعني أن النص على هذه المبررات لا يمنع من ظهور أسباب أخرى للحل الرئاسي للبرلمان<sup>(2)</sup> ، و الملاحظ أن الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل لم يشر صراحة إلى الأسباب التي تؤدي إلى حل البرلمان لا على سبيل الحصر و لا على سبيل المثال و هذا لإفساح المجال لرئيس الجمهورية ليتصرف وفقا لما تقتضيه مصلحة الأمة كلما كانت هناك أزمة بين المؤسسات الدستورية للدولة<sup>(3)</sup> ، إلا أن السؤال الذي يمكن طرحه : هل أن هذه المبررات لوحدها كافية لرئيس الجمهورية لحل الغرفة الأولى من البرلمان أم أن سلطته في الحل مقيدة بضوابط دستورية ؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه في النقطة الموالية .

(1) رائد ناجي ، حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة ، دار الكتاب العربي ، ط 1 ، الجزائر ، 2012 ، ص 51.

(2) من الفقه من توسع في دائرة المبررات و أضاف مبررات أخرى لحل البرلمان نذكر منها : - حل البرلمان بسبب عدم التوافق بين المجلسين ، - حل البرلمان بسبب استطلاع رأي الشعب في المسائل الهامة ، - حل البرلمان بهدف دعم الأغلبية البرلمانية ، - حل البرلمان في حالة الضرورة ، - إجراء تعديلات دستورية...

(3) مرزوقي عبد الحليم ، حق رئيس الدولة في حل البرلمان ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، العدد 26 ، جوان 2012 ، ص 112.

ثانيا : ضمانات عدم التعسف في استخدام حق الحل في الدستور الجزائري :

من خلال ما عرضناه سابقا اتضحت لدينا أهمية حق الحل باعتباره الوسيلة الناجعة في الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية إلا أن التعسف في استعمال هذا الحق من شأنه أن يؤدي إلى المساس باستقرار المؤسسات الدستورية في الدولة و السؤال الذي يُطرح : هل لرئيس الجمهورية مطلق اليدين في حل المجلس الشعبي الوطني وقت ما يشاء وكما يرى ؟

استقر المؤسس الدستوري الجزائري على ضرورة النص على وضع مجموعة من الضمانات و القيود ترد على سلطة الحل محاولة منه التوفيق بين مقتضيات فاعلية الحل كسلاح في يد السلطة التنفيذية يمكنها من ضمان سير النظام الدستوري و تحقيق الانسجام و التناغم بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني<sup>(1)</sup> و يمكن تقسيم مجموع هذه الضمانات إلى ضوابط إجرائية من جهة (1) و موانع استخدام حق الحل من جهة أخرى (2)

### 1- الضوابط الإجرائية التي تحكم سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس

#### الشعبي الوطني :

باستقراء النصوص الدستورية الجزائرية لسنة 1996 و المنظمة لسلطة رئيس الجمهورية الجزائري في استعمال حق الحل ، أن هذا الأخير يحكمه ضابطين إجرائيين اثنين هما :

#### أ- عدم تفويض سلطة الحل :

طبقا لنص المادة 87 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب القانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري السالف الذكر ( المادة 101 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ) فان سلطة الحل هو اختصاص شخصي لرئيس الجمهورية لا تمارسها معه أية سلطة أو شخص آخر ، بل و تمنع ذات المادة رئيس الجمهورية من تفويض سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني<sup>(2)</sup> ، و هذا يمثل ضمانا لعدم اساءة استخدام هذه السلطة من طرف أي شخص آخر في الدولة ، و يرجع أفراد رئيس الجمهورية فقط بهذه السلطة كونه يجسد رئيس الدولة و وحدة الأمة و حامى الدستور و يجسد الدولة داخل البلاد و خارجها<sup>(3)</sup> ، لا سيما أنه

<sup>(1)</sup> مفتاح عبد الجليل ، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية و موجبات الضمان ، المرجع السابق، ص 70.

<sup>(2)</sup> تنص المادة 87 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 1996 (تقابلها دون تعديل المادة 101 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ) " كما لا يجوز أن يفوض - رئيس الجمهورية - سلطته في...حل المجلس الشعبي الوطني..."

<sup>(3)</sup> المادة 70 من الدستور الجزائري لسنة 1996 (تقابلها دون تعديل المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2016 )

يستمد شرعيته من الشعب مباشرة عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري ، فله إذن السلطة التحكيمية التي من خلالها يكفل السير الحسن لمؤسسات الدولة ، و يعمل على عدم نشوب أية خلافات أو أزمات تُعطل مؤسسات الدولة و تهز استقرارها ، و في حالة نشوبها في حالات الأزمات السياسية فان تدخله يكون من أجل اعادة سير الآليات المعطلة<sup>(1)</sup>.

### ب- ضرورة الاستشارة :

يلزم التعديل الدستوري لسنة 2016 رئيس الجمهورية باستشارة كلا من رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول قبل اتخاذ قرار حل الغرفة السفلى من البرلمان<sup>(2)</sup> ، و الواقع أن هذه الاستشارة تتطوي على محاسن عدة على اعتبار أن هذه الاستشارة تؤدي إلى تراث رئيس الجمهورية في اتخاذ قرار الحل و مناقشته في هدوء مُحاولاً منه للوصول لأفضل الحلول للوقوف على مدى ملاءمة قرار الحل لحدّة الخلاف القائم ، و قد تؤدي هذه الاستشارة إلى تراجع رئيس الجمهورية عن قرار الحل، إلا أن نص المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لم تجعل لرئيس الجمهورية الخيار في اجراء هذه الاستشارة من عدمها ، بل هو ملزم بذلك و أي مبادرة منه بحل المجلس الشعبي الوطني دون استيفاء شرط الاستشارة تكون غير مشروعة لعيب دستوري و بالتالي غير نافذة ، و لكن و بالموازاة مع هذا الشرط الدستوري لا يوجد في الدستور الجزائري ما يلزم رئيس الجمهورية بالأخذ بما جاء في هذه الاستشارة ، و كشفت التجربة الدستورية الجزائرية بأن سلطة حل المجلس الشعبي الوطني لم تمارس إلا مرة واحدة<sup>(3)</sup> كانت سنة 1992 حينما قام رئيس الجمهورية آنذاك بالاستناد إلى نص المادة 120 من دستور 1989 بحل المجلس الشعبي

(1) كريمة رزاق بارة ، المرجع السابق ، ص 100.

(2) المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016

(3) بالإضافة إلى حل المجلس الشعبي الوطني سنة 1992 ذهب بعض الباحثين في الفقه الدستوري الجزائري إلى أن الجزائر عرفت حلا آخر للمجلس الوطني التشريعي كان على إثر إصدار الرئيس الجزائري الراحل العقيد هواري بومدين لقراره المعروف باسم الأمر 1965/07/10 المنظم للسلطات بشكل مؤقت ، حيث ألغى هذا الأخير المجلس الوطني و تم استبداله بمجلس الثورة الذي تولى مهمة التشريع طوال الغياب المؤسساتي للهيئة التشريعية . رائد ناجي ، المرجع السابق ، ص 196. إلا أن الباحث يرى بأن هذا الحل لا يستند على شرعية دستورية كونه ناتج عن حركة عسكرية انقلابية أطاحت بنظام الحكم ، فكان من الطبيعي أن تنتهي حياة البرلمان ، و كون هذا الحل لا يضبطه ضابط دستوري و لا قانوني فبالتالي فقد استبعدناه كونه يخرج من نطاق دراستنا المقصورة على الحل الذي ينظمه الدستور فقط.

الوطني بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01/92<sup>(1)</sup> و الذي نص في ديباجته على أن الحل تم بعد استشارة كلا من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس الحكومة .

## 2-موانع ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة حل المجلس الشعبي الوطني :

أوردت المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016 جملة من الصلاحيات التي يُحظر ممارستها على من يتولى مهام رئاسة الدولة في حال قيام مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته أو في حال وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو تعرضه لمانع شرعي ، ففي كلتا هاتين الحالتين لا يمكن لرئيس الدولة بحل المجلس الشعبي الوطني بهدف كفالة استقرار المجلس التشريعي و إعطائه الفرصة لإثبات وجوده<sup>(2)</sup> ، و من الموانع الأخرى التي تحول دون ممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في حل الغرفة السفلى من البرلمان تلك المتعلقة باعلان الحالة الاستثنائية و حالة الحرب ، و تختلف هذه الحالة عن الحالة الأولى المنصوص عليها في المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سالف الذكر أن هذه الأخيرة تحظر على رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني خلال فترة زمنية محددة تُقدر إما بخمس و أربعين (45) يوما أو ستين (60) يوما أو (90) يوما حسب الحالتين المذكورتين سابقا ، أما أثناء ممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته الاستثنائية فيحظر عليه ممارسة سلطة الحل طالما كان هذا الظرف الاستثنائي قائما سواء امتد أكثر من المدة المحددة لقيام هذا الظرف أو قل عنها<sup>(3)</sup>، و الواقع أن هذا الحظر لم يُشر إليه صريحا في الدستور الجزائري لسنة 1996 في طبعته المنقحة سنة 2016، بل يُستفاد من نص المادتين 107 و 109 من هذا الأخير ، فهاتان الأخيرتان تتنصان على اجتماع البرلمان وجوبا في حال إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية أو حالة الحرب ، ما يُفيد أنه يتعذر على الرئيس حل المجلس الشعبي الوطني خلال سريان الحالتين المذكورتين ، أضف إلى ذلك أن المادة 149 من نفس التعديل الدستوري تخول غرفتي البرلمان سلطة الموافقة على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم التي يصادق عليها رئيس الجمهورية ، و طبعا ذلك لن يتأتى في حال قيام رئيس الجمهورية

(1) المرسوم الرئاسي رقم 01/92 المؤرخ في 04/01/1992 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني ، ج ر ج ج ، عدد 2،

الصادرة بتاريخ : 08/01/1992 ، ص 59.

(2) دانا عبد الكريم سعيد ، المرجع السابق ، ص 115 .

(3) دانا عبد الكريم سعيد ، المرجع السابق ، ص 117 .

بحل المجلس الشعبي الوطني<sup>(1)</sup>، إلا أن الإشكال الذي لم يُجَبنا عنه الدستور الجزائري يتمثل في قيام رئيس الجمهورية باصدار قرار حل المجلس الشعبي الوطني و قبل اجراء انتخابات تشريعية طرأت ظروف استدعت اعلان الرئيس للحالة الاستثنائية أو حالة الحرب ، فما يكون الحل الدستوري في هذه الحالة ؟ هل يزول أثر مفعول الحل و يُستدعى المجلس الشعبي الوطني المنحل للانعقاد ثانية لكي يُستشار رئيسه بشأن الحالة المزعم إعلانها؟ أم أن إجراء الحل يُنفذ آثاره و يُعفى الرئيس من استشارة رئيس الغرفة الأولى من البرلمان لشُغور منصبه و يُكتفى باستشارة رئيس مجلس الأمة الذي يجتمع منفردا لوحده ؟ هذا ما لم نجد له اجابة ضمن نصوص الدستور الجزائري .

### ثالثا : الآثار التشريعية لحل البرلمان على مبدأ استمرارية أعمال الدولة :

تقتصر سلطة رئيس الجمهورية في الحل على الغرفة الأولى أي المجلس الشعبي الوطني دون أن تمتد هذه السلطة إلى مجلس الأمة و هذا تحقيقا لمبدأ تقابل الأشكال ، فبمقابل الرقابة التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني على الحكومة و التي قد تؤدي إلى استقالتها ، يمكن لرئيس الجمهورية التدخل و حل هذا المجلس ، أما بالنسبة لمجلس الأمة فهو لا يخضع لهذا الإجراء لأنه لا يملك الآليات الرقابية نفسها<sup>(2)</sup>، و يُرتب مرسوم الحل آثار هامة بالنسبة للبرلمان نفسه لتمتد هذه الآثار لتمس صلاحيات السلطة التنفيذية و على رأسها رئيس الجمهورية حيث أن الحل يقضي على الحياة النيابية للبرلمان و يجعله بمعزل عن الحياة السياسية و ما ينتج عن ذلك من فراغ تشريعي مما يطرح تساؤلات حول وضعه القانوني بعد الحل ، فضلا عن التساؤلات المتعلقة بماهية الاختصاصات التشريعية التي يمكن للسلطة التنفيذية ممارستها أثناء فترة الحل ، و هل يقضي قرار حل البرلمان على مبدأ استمرارية أعمال الدولة أم تستمر هذه الأعمال في غياب مصدر التشريع و الرقابة ؟ و الإجابة على هذا الإشكال يقتضي منا التطرق إلى آثار الحل بالنسبة للبرلمان (1) و كذا آثاره بالنسبة للسلطة التنفيذية (2) مركزين في ذلك على موقف المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1996 .

(1) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 85.

(2) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 146.

## 1- آثار الحل بالنسبة للبرلمان :

إن إعلان رئيس الجمهورية عن حل المجلس الشعبي الوطني يترتب عنه اختفاء المجلس المنحل و فقده لصفته النيابية ، و قد شبه الفقه فكرة البرلمان المنحل بنظرية الموت المدني<sup>(1)</sup> و التي مفادها أن يمتنع البرلمان عن عقد أي جلسات أو اجتماعات أو إصدار أية قرارات أو قوانين و يفقد أعضاء المجلس حصانتهم و امتيازاتهم كما يترتب على صدور قرار الحل اعتبار جميع الأعمال التشريعية التي لم ينته المجلس إلى تصويتٍ عليها قبل حله كأن لم تكن و دون أن يترتب عليها أية آثار قانونية و من ثم فإن كافة الاقتراحات بقوانين و كافة الأسئلة و الاستجابات و غيرها من الأسلحة التي تستخدم في مواجهة الحكومة تسقط بمجرد صدور قرار الحل<sup>(2)</sup> و هو ما تؤكده نص المادة 96 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و المتعلقة بالانحلال الوجوبي للمجلس و التي تنص على أن تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني الجديد في مدة أقصاها ثلاثة (03) أشهر، أما الشؤون الأخرى فيتكفل بها رئيس الجمهورية وفقا لسلطته في التشريع بأوامر<sup>(3)</sup> ، هذه الوضعية تدل على اعتناق المؤسس الدستوري الجزائري لنظرية الموت المدني للبرلمان<sup>(4)</sup> .

إن القضاء على المصدر الأصلي للتشريع و هو البرلمان سوف ينجر عنه لا محالة فراغا تشريعيا يؤثر على اتمارية الدولة ، هذا ما دفع إلى تمكين السلطة التنفيذية من اختصاصات واسعة لسد هذا الفراغ التشريعي أثناء فترة الشغور ، الشيء الذي سنوضحه في النقطة الموالية

## 2- آثار الحل بالنسبة للسلطة التنفيذية :

إن البرلمان هو عضو التشريع الأصيل والذي يمارس مهامه بموجب الدستور، و لكن قد يحدث و أن تكون الحياة النيابية معتلة ، ففي هذه الحالة لا بد من سلطة تتولى مهام التشريع، و عادة

<sup>(1)</sup> يرجع أصل نظرية الموت المدني للقانون الروماني القديم الذي كان يشترط لكي يتمتع الانسان بالشخصية القانونية أن يكون حرا ، و أن يكون مواطنا ، و يفقد الانسان لصفة من هذه الصفات يفقد شخصيته القانونية ، و لقد اتخذ مفهوم الموت المدني في عصرنا الحديث مثلما كان عليه الحال في القانون الروماني حيث تعلق لفظا بشخص المفقود و هو الغائب الذي لا تعلم حياته من وفاته ، فاعتبره القانون في حكم الميت .

راند ناجي ، المرجع السابق ، ص 85.

<sup>(2)</sup> رشا خليل محمود و كنعان محمد محمود ، حل السلطة التنفيذية للبرلمان ( دراسة مقارنة ) ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية ، جامعة كركوك ، العراق ، المجلد 2 ، العدد 5 ، 2013 ، ص 198.

<sup>(3)</sup> المادة 124 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 142 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري

<sup>(4)</sup> مرزوقي عبد الحليم ، حق رئيس الدولة في حل البرلمان ، المرجع السابق ، ص 117.



ما تسند هذه المهمة لرئيس السلطة التنفيذية ممثلاً في رئيس الدولة، و هنا ثار نقاش فقهي حول اختصاص الحكومة التشريعي خلال فترة الحل بين تحديد اختصاصها بقاعدة تصريف الأمور الجارية و التي يترتب عليها حصر اختصاصات الحكومة أثناء فترة الحل في أضيق الحدود اللازمة لاستمرارية الدولة ، و بين منحها مبدأ الاختصاص الكامل للحكومة أثناء فترة حل البرلمان ، و نظرة المؤسس الدستوري الجزائري تتجه إلى الأخذ بمبدأ الاختصاص الكامل للحكومة أثناء فترة حل البرلمان فموافقة رئيس الجمهورية على اختيار سلاح حل البرلمان دون اقالة الحكومة يكشف من الناحية الشكلية عن اعادة تنصيب الحكومة من جديد لتمارس كامل اختصاصاتها فهي لا تزال تحظى بثقة رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>، بل و قد حسم المؤسس الدستوري الجزائري ذلك بمنح رئيس الجمهورية اختصاصا مطلقا في مجال التشريع بموجب أوامر أثناء حالة شغور المجلس الشعبي الوطني بنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و نص المادة 96 من ذات التعديل الدستوري سائلة الذكر و التي تكلف الحكومة بتسيير الشؤون العادية ، أي مجموع اختصاصاتها المعتادة دون الحق بالمبادرة بمشاريع قوانين نظراً لغياب المجلس التشريعي مع احالة مجال التشريع لرئيس الجمهورية ليمارسها بموجب أوامر، مع الاشارة أن بعض الباحثين في القانون الدستوري الجزائري أشاروا إلى استثناء مجال التشريع بموجب أوامر أثناء فترة الحل في المجال المالي ( قانون المالية ) كون صدور قانون المالية بموجب أمر رئاسي يكون في حالة عدم المصادقة عليه برلماناً في أجل 75 يوماً فقط، أما استعمال الأوامر التشريعية لاصدار قوانين المالية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني يقع ضمن المحظورات<sup>(2)</sup> .

إن اطلاق اختصاصات السلطة التنفيذية أثناء فترة حل المجلس الشعبي الوطني يدفعنا إلى التطرق إلى أهم اختصاص تشريعي يملكه رئيس الجمهورية و هو سلطة التشريع بموجب أوامر الشيء الذي سنفصله في الفرع الموالي .

(1) رشا خليل محمود و كنعان محمد محمود ، المرجع السابق ، ص 199 .

(2) بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية) ، ج 3 ، المرجع السابق ، ص 195 « ..فالتشريع في المجال المالي بأوامر ينحصر في حالة عدم احترام الأجل المحدد سابقا (75 يوماً) ، و من ثمة فانه ليس اختصاصا مطلقا يخص الشغور و ما بين دورتي البرلمان...»

## الفرع الثاني : سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر:

الأصل أن تمارس كل سلطة من سلطات الدولة اختصاصاتها المنصوص عليها في الدستور إذ يمنح الدستور لكل سلطة وظيفة معينة مستقلة عن عمل السلطة الأخرى وفق مبدأ الفصل بين السلطات ، هذا الأخير الذي يُوكل مهمة سن القوانين للسلطة التشريعية باعتبارها ممثلة لارادة الشعب ، غير أن هذه السلطة لا توجد دائما في حالة انعقاد مستمر، إذ قد تغيب بصورة مؤقتة إما بصفة ارادية كما هو الحال بين دورتي البرلمان ، أو رغما عنها و ذلك عندما يصدر قرار بحل البرلمان ، لذا تتجه أغلب دساتير العالم إلى منح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة سلطة اصدار أوامر تشريعية لمعالجة الازمات الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و التي تحتاج إلى اصدار قوانين تتصف بصفة الاستعجال الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل عن كيفية تنظيم الدستور الجزائري لحالة التشريع في غيبة البرلمان ؟ و عليه سنقوم بدراسة هذا الموضوع من خلال التطرق إلى التكريس الدستوري الجزائري لهذه الآلية عبر مختلف دساتيره مع تحديد حالات التشريع بالأوامر في ظل الظروف العادية (أولا) لنتجه بعدها لتعداد ضوابط ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بأوامر (ثانيا) لنختم هذا الجزء من الدراسة بتبيان وسائل الرقابة على الأوامر التشريعية (ثالثا) مرجئين الخوض في دراسة هذه الآلية في الظروف غير العادية في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

### أولا : التكريس الدستوري لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر و حالاته في الظروف العادية :

إن التشريع بموجب أوامر يُقصد به قيام السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بمهمة التشريع بدلا من البرلمان ( المشرع الأصلي) و ما تخوله هذه السلطة من حق الغاء و تعديل تشريعات قائمة بذاتها أو التشريع فيها ابتداءً<sup>(1)</sup> ، و لقد عرف النظام الدستوري الجزائري سلطة التشريع بأوامر في مجمل مراحل تطوره (1) و لم يجعل منه سلطة مطلقة يلجؤ إليها رئيس الجمهورية في أي وقت بل عدد له حالات لممارستها (2)

(1) قاوي ابراهيم ، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002 ، ص 57.

## 1- التكريس الدستوري لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر:

لقد كرست الدساتير الجزائرية المتعاقبة صلاحية التشريع بأوامر باستثناء دستور 23 فيفري 1989 المعدل الذي لم ينص فيه المؤسس الدستوري عليها ، ، فالدستور الجزائري لسنة 1963 مكن رئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني منحه حق اتخاذ تدابير ذات صفة تشريعية عن طريق إصدار أوامر تشريعية تخضع لمصادقة المجلس في مدة ثلاثة أشهر<sup>(1)</sup> إلا أن هذه الأوامر التشريعية تُتخذ في إطار تقنية التفويض التشريعي<sup>(2)</sup> ، أما في ظل أمر 10 جويلية 1965 ، أصبحت الأوامر التشريعية هي المصدر و الأداة الوحيدة للتشريع في الجزائر آنذاك<sup>(3)</sup> فتصدر جميع التدابير التشريعية التي تتخذها الحكومة في شكل أوامر<sup>(4)</sup> بعد ذلك عمد المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1976 إلى تكريس سلطة رئيس الجمهورية في إصدار أوامر بشكل صريح في صلب المادة 153 منه و التي أعطت حرية كاملة لرئيس الجمهورية في التشريع عن طريق هذه التقنية ، لكن ابتداءً من نشر التعديل الدستوري لـ 03 نوفمبر 1988 تم اشتراط أن يكون اللجوء لاستخدام هذه التقنية بناء على اقتراح من رئيس الحكومة<sup>(5)</sup> ، و على الرغم من هذه التعديلات التي مست دستور 1976 إلا أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بموجب أوامر لا زالت قائمة ، و كان يجب انتظار صدور دستور سنة 1989 الذي ألغى هذه السلطة نتيجة للإتجاه السائد آنذاك و المتمثل في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات و تكريس سيادة الشعب وفق المنظور الليبرالي<sup>(6)</sup> إلا أن حل المجلس الشعبي الوطني و استقالة رئيس

(1) المادة 58 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى.

(2) يقصد بالتفويض التشريعي " قيام البرلمان المختص دستوريا بسلطة وضع التشريعات بتفويض بعض اختصاصاته التشريعية بموضوعات محددة و لمدة محددة إلى السلطة التنفيذية استنادا إلى نص صريح يرد في الدستور يـُجيز التفويض فتكتسب القرارات الصادرة من السلطة التنفيذية استنادا إلى قانون التفويض خصائص و قوة العمل التشريعي بعد إقرارها من قبل البرلمان"

سيفان باكراد ميسروب ، التفويض التشريعي ، مجلة بحوث مستقبلية ، كلية الحداثة الجامعة ، جامعة الموصل ، العراق ، 2012 ، ص 155

(3) بوالشعير سعيد ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، العدد 1 ، مارس 1988 ، ص 346

(4) المادة 6 من الأمر رقم 182/65 المؤرخ في 10 يوليو 1965 يتضمن تأسيس الحكومة ، ج ر ج ج ، العدد 58 ، الصادرة بتاريخ : 13 يوليو 1965 ، ص 831.

(5) المادة 153 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1988 " لرئيس الجمهورية فيما بين دورتي المجلس الشعبي الوطني أن يشرع بأوامر بناء على اقتراح من رئيس الحكومة..."

(6) هامللي محمد ، المرجع السابق ، ص 18.

الجمهورية و الفراغ الدستوري الذي ساد آنذاك ألقى بظلاله على أسلوب ممارسة السلطة فأصبح بإمكان رئيس السلطة التنفيذية آنذاك<sup>(1)</sup> ممارسة الاختصاص التشريعي وفق آلية المراسيم التشريعية<sup>(2)</sup> و بصدر دستور 1996 المعدل سنة 2016 عزز المؤسس الدستوري مركز رئيس الجمهورية في ممارسة الوظيفة التشريعية و ذلك بتحويله سلطة التشريع عن طريق الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في العطل البرلمانية<sup>(3)</sup> ، ما يجعل سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر تتجسد في الأوقات العادية وحتى في أوقات تهديد النظام ، و سنفصل فيما يلي حالات التشريع بهذه التقنية في الحالات العادية موجئين شرح حالات استعمال الأوامر التشريعية في حالة تهديد النظام للفصل الثاني من هذه الدراسة .

## 2- حالات التشريع بالأوامر في ظل الظروف العادية :

يتضح من استقراء نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أن رئيس الجمهورية و هو يمارس سلطته في التشريع بأوامر محكوم بقيد زمني حيث لا يشرع له ممارسة هذه السلطة في الحالات العادية إلا عند شغور المجلس الشعبي الوطني (أ) أو في حالة العطل البرلمانية (ب) و يستثنى من هذه القاعدة العامة قوانين المالية التي يمكن أن يصدرها رئيس الجمهورية بأمر له قوة القانون بعد خمس و سبعين (75) يوما من إيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني (ت)

### أ- التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني :

على خلاف التفويض التشريعي والذي يُعد وجود البرلمان الشرط الأساسي لصحته<sup>(4)</sup> فإنه لا يشرع لرئيس الجمهورية ممارسة سلطة التشريع بأوامر في الحالات العادية إلا عند غياب البرلمان ، و من بين حالات غيابه حالة شغور المجلس الشعبي الوطني و الذي عرفناه سابقا بأنه انتهاء حياة المجلس قبل انقضاء فصل التشريعي الذي يحدده الدستور و ذلك يكون عادة بمقتضى اجراء الحل المخول لرئيس الجمهورية ، و الحل قد يكون إما وجوبيا في حالة عدم

(1) هو رئيس المجلس الأعلى للدولة في الفترة الممتدة من 1992 إلى 1994 ، و رئيس الدولة بعد سنة 1994 .

(2) بدران مراد ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور (النظام القانوني للأوامر) ،

مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر ، المجلد 10 ، العدد 2 ، الجزائر ، 2000 ، ص 13.

(3) المادة 142 فقرة 1 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

(4) سيفان باكراد ميسروب ، المرجع السابق ، ص 175 .

مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة اثر عرضه عليه للمرة الثانية<sup>(1)</sup>، كما قد يكون تلقائيا نتيجة استعمال رئيس الجمهورية لسلطته في حل البرلمان<sup>(2)</sup> و تقرير اجراء انتخابات تشريعية مسبقة ، فعندئذ يمكن أن يشرع رئيس الجمهورية بأمر في أجل لا يتجاوز مدة ثلاثة أشهر و هو أقصى حد يجب أن تجرى فيه الانتخابات التشريعية لإنهاء وضعية شغور المجلس الشعبي الوطني<sup>(3)</sup>، و بالمقابل فان امكانية حل الغرفة السفلى من البرلمان في الحالة الأخيرة غير متوقع التنبؤ طالما أن الرئيس غير مقيد من الناحية الزمنية لاستعمال الحل ، فالأمر ممكن حدوثه في أي وقت مما يتعين إناطة مسألة ضمان استمرارية العمل التشريعي لرئيس الجمهورية بموجب أوامر خاصة أن هذه الحالة تكشف عن الوجود اللاوظيفي لمجلس الأمة إذ يبقى معطلا إلا فيما حُفظ له من أدوار استشارية<sup>(4)</sup>

#### ب- التشريع بأوامر أثناء العطل البرلمانية :

الأكيد أن البرلمان لا ينعقد بصفة دائمة ، بل له في ظل سريان المادة 118 من دستور 1996 دورتين عاديتين ( ربيعية و خريفية ) كل سنة مدة كل واحدة منهما أربعة أشهر على الأقل<sup>(5)</sup> مع إمكانية اجتماعه في دورة غير عادية ، و بالتالي يجتمع البرلمان لمدة ثمانية أشهر في السنة ، و هذا يعني بأن المدة الباقية لرئيس الجمهورية للتشريع بأوامر هي أربعة أشهر كاملة يمكن أن تقلص لأكثر من ذلك بحسب امتداد الدورة غير العادية عند الاقتضاء<sup>(6)</sup> أما بعد تعديل نص المادة 118 من دستور 1996 بموجب المادة 135 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 فقد أصبح البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة ، مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل ما يجعل المدة الباقية لرئيس الجمهورية للتشريع فيها

(1) المادة 82 فقرة 1 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( بنفس الصياغة جاءت بها المادة 96 فقرة 1 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري ).

(2) المادة 129 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 147 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

(3) المادة 82 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( بنفس الصياغة جاءت بها المادة 96 فقرة 2 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري ).

(4) عقيلة خرباشي ، التشريع عن طريق الأوامر ، مجلة دراسات قانونية ، مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية ، الجزائر ، العدد 3 ، أبريل 2009 ، ص 8

(5) المادة 118 فقرة 1 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

(6) زعلاني عبد المجيد ، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع و التنظيم ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، العدد 2 ، 1999 ، ص 15.

بموجب أوامر تنقلص إلى مدة شهرين على الأكثر، و تصطح الفقرة الأولى من المادة 124 من الدستور الجزائري لسنة 1996 في طبعها المنقحة بموجب المادة 142 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على الفترات التي تتخلل دورة انعقاد البرلمان بفترة العطل البرلمانية الممنوحة للبرلمان و هي تفصل - عادة - دوري انعقاد متتابعين أحدهما انتهى و الآخر مزعم عقده مستقبلا كما يشمل هذا العنصر أيضا الفترة الواقعة بين دوري انعقاد غير عادي<sup>(1)</sup>، و كل ممارسة لرئيس الجمهورية لسلطة التشريع بأوامر خارج الأجال المذكورة تكون غير مشروعة و تشكل اعتداء صارخا على الدستور و على صلاحيات البرلمان الواردة فيه.

لكن ماذا لو قام البرلمان بتأجيل أو تعليق انعقاده هل تدخل فترة التأجيل أو التعليق ضمن فترة ما بين الدورتين و بالتالي ضمن العطل البرلمانية أم لا ؟ إن التطرق إلى هذه الاشكالية تعد بالغة الأهمية بمكان فاعتبار فترة التأجيل أو التعليق جزء من فترات العطل البرلمانية فهذا معناه فتح الباب أمام رئيس الجمهورية لإعمال سلطته في التشريع بأوامر و في الحالة العكسية معناه غلق الباب أمامه لاعمال سلطته في التشريع بأوامر ، و قد تجاذبت هذه الاشكالية آراء الفقهاء و الذي ذهب غالبية - و هو ما يرجحه الباحث - أن فترة تأجيل أو تعليق انعقاد البرلمان لا تعد واقعة بين أدوار الانعقاد و من ثم لا تحتسب ضمن فترة العطلة البرلمانية ، و بناء على ذلك لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل بالتشريع بأوامر خلال هذه الفترة<sup>(2)</sup> ، و تسبب ذلك أن هذه الفترة تقطع دورة انعقاد البرلمان فقط، و حينما يعود البرلمان للانعقاد من جديد فإنه يستكمل الدورة نفسها التي قُطعت و لا يُعتبر في حالة انعقاد جديد بل يُطيل الدورة لمدة مساوية لمدة التأجيل<sup>(3)</sup>.

ت- اصدار مشروع قانون المالية بأمر في حالة عدم المصادقة عليه خلال 75 يوما:

قبل التطرق إلى الحديث عن سلطة رئيس الجمهورية في إصدار مشروع قانون المالية بأمر في حالة عدم المصادقة عليه برلمانيا خلال الخمس و السبعين (75) يوما من تاريخ إيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني، فإننا نُدشير في هذا الصدد أن بعض الباحثين في القانون الدستوري

(1) رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، دار الكتاب الحديث ، ط 1 ، القاهرة ، 2013 ، ص 55.

(2) - بدران مراد ، المرجع السابق ، ص 15.

- هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 23.

(3) شريط وليد ، التشريع بأوامر في ظل النظام الدستوري الجزائري حالة غيبة البرلمان (دراسة مقارنة) ، مجلة الواحات

للبحوث و الدراسات ، جامعة غرداية ، الجزائر ، العدد 16 ، 2012 ، ص 297 .

الجزائري لا يُدرجون حالة إصدار قانون المالية بأمر ضمن حالات التشريع بالأوامر كونها لا تتعلق بالمشاركة في النشاط التشريعي ، و على هذا يُعلق أحد الباحثين بالقول " بعكس الحالة المتعلقة بإصدار قانون المالية بأمر ، فاننا لا ندرجها ضمن قائمة الأوامر التشريعية ، لأن دور رئيس الجمهورية في هذا المجال لا يتعلق بالمشاركة في تحديد و صياغة مضمون هذه الأوامر - على الأقل من الناحية النظرية - لكنه يُمارس اختصاصا جزئيا و محدودا يتعلق بإصدار قانون المالية بأمر بعد انقضاء الأجل الممنوح للبرلمان للمصادقة على المشروع ، و هو أجل خمسة و سبعون يوما..."<sup>(1)</sup> و عموما يمكن اجمال أهم الأحكام الدستورية المتعلقة بسلطة رئيس الجمهورية في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر في النقاط التالية :

- لا يجوز لرئيس الجمهورية اللجوء لإعمال سلطته في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر إلا في حال امتناع البرلمان عن المصادقة عليه خلال أجل الخمس و السبعين يوما المحددة دستوريا<sup>(2)</sup>

- يرى جانب من الفقه أن رئيس الجمهورية غير مخوّر في إصدار مشروع قانون المالية عند عدم المصادقة عليه بعد خمس و سبعين (75) يوما من إيداعه مكتب الغرفة السفلى من البرلمان ، فإذا تحقق هذا الشرط وجب عليه إصدار المشروع بموجب أمر<sup>(3)</sup> على اعتبار أن نص الفقرة 09 من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لا تفيد التخيير، بينما يرى جانب آخر من الباحثين عكس ذلك تماما مشدّدين على أن إصدار مشروع قانون المالية بأمر بعد انتهاء مهلة 75 يوما لا يعتبر الزاميا بالنسبة لرئيس الجمهورية خاصة في حالة عدم انتهاء السنة المالية الجارية و عدم دخول السنة المالية الجديدة أي قبل 31 ديسمبر من السنة الميلادية المالية الجارية<sup>(4)</sup> ، و من هنا فان رئيس الجمهورية غير ملزم بحساب الأجل أو المدة

<sup>(1)</sup>رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 50.

<sup>(2)</sup> حددت المادة 44 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة هذا الأجل بشكل دقيق ، حيث منحت للمجلس الشعبي الوطني أجل 47 يوما من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية مكتب المجلس للبت فيه ، في حين منحت مجلس الأمة بدوره مدة 20 يوما من تاريخ انقضاء أجل 47 يوما المخولة للمجلس الشعبي الوطني ، أما بالنسبة لثمانية (08) أيام الباقية فهي ممنوحة للجنة متساوية الأعضاء للبت في الأحكام المختلف فيها عند الاقتضاء.

<sup>(3)</sup> ميمونة سعاد ، أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر ، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية و الإقتصادية ، المركز الجامعي لتامنغست ، الجزائر ، العدد 6 ، جوان 2014 ، ص 55.

<sup>(4)</sup> عمير نعيمة ، الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، العدد 1 ، 2008 ، ص 27 .

على سبيل التقيّد به خاصة و أن هذا الاختصاص لا يُعتبر مجالاً مفوضاً للرئيس من طرف البرلمان وجب القيام به في زمن محدد ذلك لأنه بمثابة تصرف تشريعي غير مشروط<sup>(1)</sup> إلا فيما يتعلق بسريانه من حيث مطابقة اصداره مع السنة المالية الجديدة .

-إن رئيس الجمهورية لا يملك تفويض سلطته في اصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر على الرغم من عدم وجود نص يمنع ذلك صراحة ، إلا أن الأهمية التي يكتسبها قانون المالية يفرض ذلك<sup>(2)</sup> ، و استثناء على ذلك فإنه يمكن لمن يتولى منصب رئيس الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية اصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر لذات السبب كون هذه الأخيرة لم تأت ضمن تعداد قائمة الصلاحيات المحظورة حصراً على رئيس الدولة بموجب المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يُفيد بمفهوم المخالفة أن من يتولى رئاسة الدولة يستطيع إصدار مشروع قانون المالية إذا لم تتم المصادقة عليه برلماناً خلال 75 يوماً .

- إن رئيس الجمهورية ملزم باصدار مشروع قانون المالية - إذا تعدّى الأجل الممنوح دستوريا للمصادقة عليه - نفسه الذي تم ايداعه من قبل الحكومة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني دون أن يتضمن الأمر تعديلاً أو الغاءً لبعض بنود المشروع و لو أشارت إليه إحدى الغرفتين على اعتبار أن نص الفقرة 09 من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 قيده بـ " مشروع الحكومة"<sup>(3)</sup>

-إن رئيس الجمهورية و هو يمارس سلطته في اصدار مشروع قانون المالية غير المصادق عليه خلال الأجل المحدد دستوريا غير ملزم بعرض مشروع الأمر على مجلس الوزراء على خلاف الأوامر المتخذة في غيبة البرلمان أين يشترط فيها عرضها على مجلس الوزراء - كما سنرى لاحقاً - كون مشروع قانون المالية قد بادرت به الحكومة و حازت مسبقاً على موافقة مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة<sup>(4)</sup> فكان من المنطقي ألا يعرض رئيس الجمهورية للمرة الثانية هذا المشروع على مجلس الوزراء .

-أن رئيس الجمهورية غير ملزم على حيازة تصديق و إقرار البرلمان على الأمر المتضمن مشروع قانون المالية كون هذا الأخير يكتسب قوة قانون المالية فور صدوره ، و هذا ما تؤكدُه

(1) المرجع نفسه ، ص 27 .

(2) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 37.

(3) تنص المادة 120 فقرة 8 من دستور 1996 ( المادة 138 فقرة 9 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري)

"و في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً ، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر."

(4) المادة 119 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 136 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.



الفقرة الخامسة من المادة 44 من القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة<sup>(1)</sup> ، و عليه فرئيس الجمهورية يحوز سلطة مطلقة في اصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر عند تخلف التصديق البرلماني عليه خلال المدة المنصوص عليها دستوريا، فهذه الصلاحية هي بمثابة حلول رئيس الجمهورية محل البرلمان الذي تخلف عن أداء وظيفته خلال الأجل المحدد<sup>(2)</sup> ، لكن هل يحوز رئيس الجمهورية على ذات السلطة المطلقة بصدد اتخاذ الأوامر التشريعية في حالة غيبة البرلمان ؟ هذا ما سنحاول تبيانه في النقطة الموالية .

### ثانيا : ضوابط ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بأوامر :

تستند سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية في دستور 1996 إلى نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، و نظرا لخطورة أسلوب التشريع بأوامر على مبدأ سيادة الشعب القائم على منح سلطة التشريع لممثلي الشعب دون سواهم ، عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى تقييده بجملة من الشروط و الضوابط حتى لا يتحول رئيس الجمهورية إلى سلطة تشريع أصلية ، هذه الشروط جاء النص على بعضها بطريقة صريحة (1) أما البعض الآخر من الشروط فيستفاد ضمنا من نصوص الدستور (2).

#### 1- الشروط الصريحة للتشريع بأوامر أثناء غيبة البرلمان :

و يتعلق الأمر بممارسة الاختصاص التشريعي بواسطة الأوامر من طرف شخص رئيس الجمهورية دون سواه (أ) في اطار زمني بالشكل الذي بيناه في الجزئية السابقة مع ضرورة اتخاذ هذه التدابير في مجلس الوزراء (ب) من أجل توسيع مشاركة الجهاز الحكومي في اعداد و تحضير هذه المعايير التشريعية ، و ذلك بعد الأخذ برأي مجلس الدولة (ت) ناهيك إلى وجوب عرض هذه الأوامر التشريعية على البرلمان للموافقة عليها في أول دورة انعقاد له (ج).

<sup>(1)</sup> تنص الفقرة 5 من المادة 44 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين البرلمان و الحكومة " في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية".

<sup>(2)</sup> ميمونة سعاد ، المرجع السابق ، ص 55.

## أ- صدور الأوامر التشريعية من رئيس الجمهورية :

من خلال استقراء نصوص التعديل الدستوري لسنة 2016 لا سيما المادة 142 منه نلاحظ أن سلطة التشريع بأوامر محصورة على رئيس الجمهورية باعتباره رأس السلطة التنفيذية فلا يجوز لغيره ممارستها لا بصفة أصلية و لا حتى بطريق التفويض و هو ما أكدته المادة 101 فقرة 2 من ذات التعديل الدستوري<sup>(1)</sup> ، و التي حظرت على رئيس الجمهورية تفويض سلطته في ممارسة بعض الأحكام من ضمنها تلك المنصوص عليها في المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سالفه الذكر و المقصود منها سلطة التشريع بأوامر في غيبة البرلمان ، بل إن المادة 104 فقرة 3 من ذات التعديل الدستوري ذهبت إلى أبعد من ذلك حينما حظرت سلطة التشريع بأوامر في غيبة البرلمان حتى على من يتولى رئاسة الدولة في حالة وجود مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته أو في حال وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وفاته<sup>(2)</sup>

## ب- ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء :

ان اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري عرض الأوامر التشريعية في حال غيبة البرلمان على مستوى مجلس الوزراء يمثل قيما دستوريا على رئيس الجمهورية و ذلك في محاولة لتحصيل أكبر قدر من الاجماع حول هذه النصوص و ذلك بتمكين أعضاء المجلس من ابداء الرأي في مضامين الأمر و اثرائه ما يجعل هذه الأوامر تشكل ثمرة اجماع كل الجهاز الحكومي و لا تمثل مجرد تدابير ناتجة عن إرادة الرئيس وحده خاصة إذا علمنا أن الغرض المتوخى من هذه الأوامر التشريعية هي ترفيتها إلى مصاف القوانين العادية لهذا يتعين التأنى في سننها بتوسيع مجالات الاستشارة حولها من أجل تفادي الأخطاء التشريعية<sup>(3)</sup> و بما أن رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء فان احترامه لهذا الشرط سيكون خاليا من أية صعوبات، لكن هل يستطيع مجلس الوزراء استخدام حق الفيتو بصدد أمر تشريعي اقترحه رئيس الجمهورية ؟ إن رئيس الجمهورية بما له من سلطة دستورية على مجلس الوزراء و أعضائه فانه يمكن له تجاوز رأي

(1) تنص الفقرة 2 من المادة 101 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري) " كما لا يجوز أن يفوض سلطته في... تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد... 142...".

(2) يستثنى من هذا الحظر إمكانية ممارسة من يتولى رئاسة الدولة إصدار قانون المالية بموجب أمر في حالة تخلف المصادقة البرلمانية عليه خلال 75 يوما كون البرلمان في هذه الحالة في حالة انعقاد.

(3) رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 62.

هؤلاء الأعضاء ، أولا لأن النظام الدستوري الجزائري لا يُولُ لأية جهة مهما كانت ( و لو كان الوزير الأول ) سلطة التوقيع المجاور لتوقيع رئيس الجمهورية ، و ثانيا لأن المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سألقة الذكر لم تحدد طبيعة رأي المجلس ما إذا كان مُلزما أم لا ، ما يُتيح لرئيس الجمهورية إمكانية تجاهله<sup>(1)</sup>

### ث- ضرورة عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له :

كما هو واضح من منطوق الفقرة الثالثة من المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لقد أوجب المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي قد اتخذها خلال فترة غيبة البرلمان على غرفتيه لتوافقا عليها في أول دورة له ، ذلك أن الاقرار لرئيس الجمهورية بممارسة اختصاص يدخل أساسا في مجال اختصاص السلطة التشريعية لمواجهة أوضاع غير طبيعية و غير متوقعة قد تتعرض لها الدولة فترة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين الدورتين ، فذلك لا يعني إخراج هذه الأعمال من طائلة الرقابة البرلمانية اللاحقة ، لأنه لإذا أبيع لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر لضرورة تتطلب ذلك فان هذه الضرورة يجب أن تقدر بقدرها و لا يجوز الخروج على مقتضياتها ، لذلك يجب عرض هذه الأوامر على البرلمان باعتباره صاحب الاختصاص في التشريع ليقول كلمته في تلك الأوامر و في قيام الضرورة التي استوجبت إصدارها<sup>(2)</sup>، و لهذا يتعين عرض هذه التدابير على موافقة البرلمان الذي يبقى محتفظا باختصاصه التشريعي حتى في فترات غيابه ، فهو (البرلمان) و إن لم يشارك في إعداد الأوامر التشريعية إلا أنه يملك إجراء جوهريا يتعلق بالمصادقة عليها مما يحدد مستقبل هذه الأوامر بصفة نهائية ، و نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يكتف بوجوب عرض الأوامر المتخذة في غيبة البرلمان في الحالات العادية على موافقة هذا الأخير فقط ، و انما حدد الأجل الذي يتعين على رئيس الجمهورية احترامه لايداع هذه التدابير و هو تاريخ اجتماع البرلمان في أول دورة مقبلة له ليضع المؤسس الدستوري بذلك حدًا أمام أي تقصير في عرض هذه الأوامر على البرلمان بترتيب الإلغاء المباشر لها دون بحث جوهريا كجزء شكلي على عدم احترام الأجل الدستورية<sup>(3)</sup>.

(1) عقيلة خراشي ، التشريع عن طريق الأوامر ، المرجع السابق ، ص 10.

(2) محمد عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 80.

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

## ج- وجود ضرورة ملحة للتشريع بمقتضى أوامر:

نظرا لأن التشريع بواسطة الأوامر يعد إجراء استثنائيا باعتبار أن الوظيفة التشريعية تعود للبرلمان صاحب الاختصاص الأصيل ذلك أنه قد تحدث في الدولة ضرورة ملحة تستدعي اصدار تشريعات و يكون البرلمان غائبا، ففي هذه الحالة يُسند الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية ، و فكرة الضرورة تقتضي بأن التشريعات القائمة لم تتمكن من مواجهة الأوضاع غير الطبيعية التي ظهرت<sup>(1)</sup> مما يتطلب وجود تنظيم معين يندرج في المجال التشريعي للبرلمان و أمام تعذر اجتماع هذا الأخير من جهة و الحاجة الماسة و الملحة لتشريع سريع من جهة ثانية فان الحل الأمثل يكون بالتصدي لذلك بإعمال سلطة التشريع بأوامر<sup>(2)</sup> و بمفهوم المخالفة لا داعي لرئيس الجمهورية لإعمال سلطته في التشريع بموجب أوامر إذا كانت التشريعات التي أصدرتها السلطة التشريعية كافية لمواجهة تلك الظروف طالما أن هذه التشريعات لا زالت تؤدي الغرض المطلوب منها<sup>(3)</sup> ، أو إذا كانت الظروف الموضوعية التي اقتضت إصدار هذه التشريعات تحتل انتظار عودة البرلمان من غيبته و معالجتها بواسطة القوانين العادية أي أنها ليست بدرجة عالية من الخطورة و الاستعجال<sup>(4)</sup>

و النصوص الدستورية الجزائرية إلى غاية التعديل الدستوري بموجب القانون 19/08 لم تعبر صراحة عن الضرورة ، و انما ضمينا على أساس أن التشريع استثنائي ، لكن بعد التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 عبر المؤسس الدستوري عن هذا القيد صراحة في نص المادة 142 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>(5)</sup> ، لكن هل يملك رئيس الجمهورية اختصاصا مطلقا في تقدير فكرة الضرورة ؟

(1) شريط وليد ، المرجع السابق ، ص 300.

(2) من بين الأوامر المتخذة لمواجهة ضرورة ملحة نذكر : الأمر رقم 03/02 المؤرخ في 25 فبراير 2002 المتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 10 نوفمبر 2001 ، ج ر ج ج ، عدد 28 ، الصادرة بتاريخ: 21 أبريل 2002 ، ص 6.

(3) بدران مراد ، المرجع السابق ، ص 20.

(4) رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 66.

(5) تنص الفقرة 1 من المادة 142 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة..."

أجمع الفقهاء على أن سلطة رئيس الجمهورية في تقدير حالات الضرورة من عدمها تخضع للرقابة اللاحقة<sup>(1)</sup> إلا أنهم اختلفوا في تحديد الجهة التي تتولى الرقابة ، فذهب بعضهم إلى أن الرقابة يمارسها البرلمان وحده ، في حين ذهب جانب آخر من الفقه إلى ترسيخ رقابة مزدوجة بين القضاء عن طريق دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد هذه التدابير<sup>(2)</sup> بالإضافة إلى البرلمان ، و لا شك أن الرأي الثاني أولى بالإتباع لأنه يؤدي إلى ابعاد الاعتبارات السياسية و الحزبية التي من شأنها التأثير على النواب .

#### د- إستشارة مجلس الدولة :

بخلاف نص المادة 124 من دستور 1996 إلى غاية تعديله سنة 2008 التي اشترطت اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء دون استشارة أخرى ، نص التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 142 فقرة 1 منه على إلزامية عرض نصوص الأوامر على مجلس الدولة ليبيد رأيه حولها ، و يعتبر هذا الاجراء تطورا ملحوظا و ضمانه مهمة نحو حماية المنظومة القانونية في الجزائر ، و فيما يخص اجراءات عرض الأوامر على مجلس الدولة فان ذات الأحكام المطبقة على النصوص القانونية العادية التي تطرقنا لها سابقا تُطبق على نصوص الأوامر فلا داعي لإعادة ذكرها و نكتفي بالإحالة إلى ما بيناه بخصوص احالة مشاريع القوانين على مجلس الدولة.

#### 2- الشروط الضمنية للتشريع بأوامر أثناء غيبة البرلمان:

باستقراء نص المادة 124 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سألنا الذكر نجدها تنص على شروط صريحة يجب على رئيس الجمهورية استيفاؤها لإعمال سلطته في التشريع بأوامر - كما تم بيانه - إلا أن هذه الأخيرة تلزمها شروط أخرى موضوعية لم يتم التنصيص عليها في صلب المادة السابقة إلا أن تحققها يمثل أمرا ضروريا يتعين مراعاتها و احترامها لصحة الأوامر وسميت هذه القيود بالشروط الضمنية لأنها تُستفاد ضمنا من النص الدستوري دونما حاجة للتنصيص عليها و يتعلق الأمر بتحديد المجال القانوني الذي يمكن التشريع فيه بموجب أوامر

(1) بدران مراد ، المرجع السابق ، ص 20.

(2) رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 67.

## أ- الشرط المتعلق بحدود التشريع بموجب أوامر:

انطلاقاً من نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن هذه الأخيرة لم تحدد المواضيع التي يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر أوامر تشريعية بشأنها من عدمه ، إلا أنه ما دامت الأوامر تمثل تشريعات كاملة من حيث المحتوى أو الموضوع فذلك يدل على أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر مقيدة بالمجال المحصور للبرلمان بموجب الدستور و التي يمكن لرئيس الجمهورية بموجبها تعديل أو إلغاء تشريعات قائمة بذاتها أو إنشاء مراكز جديدة في المواضيع التشريعية الأصلية و ذلك بحكم ارتقاء قوتها القانونية إلى مصاف القوانين العادية<sup>(1)</sup> و بمفهوم المخالفة فإن الأوامر التشريعية لا يمكن أن تتناول ما لا يمكن أن يتناوله التشريع نفسه و هو ما يطرح إشكالية المجالات المحظور على رئيس الجمهورية التشريع فيها بموجب أوامر و التي يمكن أن نوجزها في النقاط التالية :

1- يُحظر على رئيس الجمهورية أن يتناول ضمن الأوامر التشريعية مسألة الاختصاص التشريعي التأسيسي و المتعلق بتعديل الدستور ، فإذا كانت القوانين العادية لا تملك حق تعديل أو إلغاء أو مخالفة القواعد الدستورية طبقاً لقاعدة تدرج المعايير القانونية ، فذلك الحال بالنسبة للأوامر ، إذ يتعين ألا تخالف الدستور أو تتحرف عن أحكامه ، و من باب أولى ألا تتعرض لبنوده بالتعديل أو الإلغاء لأن ذلك ليس من اختصاص السلطة التشريعية بل من اختصاص السلطة التأسيسية المنشأة ، فإذا كان الأصل لا يستطيع ذلك فمن المنطق ألا يكون لمن يجرّ محله أكثر مما يستطيعه الأصل<sup>(2)</sup>.

2- يُحظر على رئيس الجمهورية أن يُضمّن الأوامر التشريعية بمواضيع تدخل أصلاً ضمن مجال التنظيم بـغية منحها قوة قانونية أسمى تمكنه من تعديل أو إلغاء قوانين صادرة عن البرلمان ، فإن تصرفه هذا يكون غير مطابق للدستور و يشكل مساساً و انتهاكاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يُعتبر من أهم سمات دولة القانون<sup>(3)</sup>.

(1) رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 68.

(2) بدران مراد ، المرجع السابق ، ص 21.

(3) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 24.

3- إن موضوع قانون المالية ( السنوي أو التكميلي ) مستثنى من التشريع بأوامر<sup>(1)</sup> إلا في حالة عدم موافقة البرلمان على مشروع القانون في الأجل المحدد له (75 يوما) و عندها فقط يُصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر له قوة قانون المالية ، فالتشريع في المجال المالي بموجب أوامر ينحصر فقط في حالة عدم احترام الأجل المحدد سابقا، و من ثم فإنه ليس اختصاصا مطلقا يخص الشغور و في حالة العطلة البرلمانية بدليل أن الأمر المتضمن مشروع قانون المالية الذي يصدره رئيس الجمهورية وفقا للإجراءات السابقة لا يعرض على البرلمان في أول دورة مقبلة له بل يكتسب صفة القانون بحكم الدستور و ليس بحكم موافقة البرلمان كما هو الحال بالنسبة لغيره من الأوامر ، و إلا فما هي الحكمة من تخويل رئيس الجمهورية إصدار المشروع بأمر له قوة القانون بعد انقضاء 75 يوما المخولة للبرلمان لدراسة المشروع إذا كان بإمكان البرلمان رفض الموافقة على هذا الأمر فيصبح بذلك لاغيا، و بذلك أعفى المؤسس الدستوري الجزائري صدور نص قانوني للموافقة على الأمر المتضمن مشروع قانون المالية خلافا لما يشترط بالنسبة للأوامر الصادرة طبقا للمادة 142 فقرة 1، 2، 3 و 5 ، و هو ما يؤكد نية المؤسس الدستوري على عدم إدراج قوانين المالية ضمن قائمة القوانين التي يمكن أن تصدر في شكل أوامر في إطار المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>(2)</sup>

4- اختلف الفقه الدستوري الجزائري حول مدى إمكانية رئيس الجمهورية التشريع بأوامر في مجال القوانين العضوية بين مؤيد و معارض حيث يذهب جانب من الفقه الدستوري الجزائري إلى القول باستثناء القوانين العضوية من مجال التشريع بأوامر<sup>(3)</sup> و ذلك راجع لطبيعتها الخاصة ، فمن حيث قوتها تعتبر أسمى من القوانين العادية من جهة و مكملة للدستور من جهة ثانية كما أن خضوعها لرقابة المطابقة للدستور السابقة قبل إصدارها وجوبا يستثنيها من مجال

(1) بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية) ، ج 3 ، المرجع السابق ، ص 196.

(2) بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية) ، ج 3 ، المرجع السابق ، ص 197.

(3) - المرجع نفسه ، ص 197 «...إن القراءة الصحيحة لأحكام الدستور في هذا المجال تكون على النحو التالي :...3- أن مجال القوانين العضوية مستثنى من التشريع بأوامر...»

- هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 25 «...من غير المستساغ منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في المواضيع التي تدخل ضمن مجال القوانين العضوية...»

الأوامر التي بمجرد صدورها تكتسب القوة الإلزامية<sup>(1)</sup> ، ناهيك عن الإجراءات الخاصة بالتصويت عليها و المتمثلة في حصول المشروع على الأغلبية المطلقة للغرفة الأولى و الثانية<sup>(2)</sup> .

في حين يرى جانب آخر من الفقه الدستوري الجزائري أن نص المادة 124 من دستور 1996 ( المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ) لم تستثنِ القوانين العضوية من دائرة التشريع بموجب أوامر<sup>(3)</sup> و ذلك راجع كون كل من التشريعات العادية و القوانين العضوية تدخل في المجال التشريعي العائد للبرلمان و أن المادة 124 من الدستور جاءت بصيغة العموم عندما نصت " ... يشرع بأوامر... " و لم تستثنِ القوانين العضوية من الخضوع لهذا الحكم ، و خير مثال على ذلك إصدار رئيس الجمهورية للأمر رقم 01/01 المتعلق بالنقد و القرض<sup>(4)</sup> و الذي يعتبر من قوانين المالية التي تنظم بموجب قوانين عضوية حسب نص المادة 123 من دستور 1996 (المادة 141 مطة 6 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ) ، ما يجعل من الصعب تصور مجال حساس يُفُلت من إمكانية التشريع فيه بموجب أمر<sup>(5)</sup>.

و يرى الباحث أن الحديث عن امكانية التشريع عن طريق الأوامر في مجال القوانين العضوية لا يتأتى إلا بالتفرقة بين المرحلة الانتقالية في الدستور و تطبيقاتها في الحالات العادية ، ففي ظل المرحلة الانتقالية إلى غاية تنصيب المؤسسات الدستورية المنصوص عليها بموجب دستور 1996 فقد أجازت المادة 179 من دستور 1996 بشكلٍ صريح امكانية تناول الأوامر لمجال القوانين العضوية ، بل إن الأمر الرئاسي في هذه الحالة يحمل الطبيعة التشريعية المستقلة دونما حاجة لموافقة البرلمان مستقبلا<sup>(6)</sup> ، و بانتهاء المرحلة الانتقالية فان المجالات المحددة للقوانين العضوية تُفُلت من نطاق السلطة المخولة لرئيس الجمهورية ، لأن هذه الأخيرة تخضع

<sup>(1)</sup> بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية) ، ج 3 ، المرجع السابق ، ص 194 .

<sup>(2)</sup> الفقرة 4 من المادة 138 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

<sup>(3)</sup> سعيداني لوناتسي ججيفة ، إمكانية التشريع عن طريق الأوامر في مجال القوانين العضوية ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، العدد 3 ، 2012 ، ص 88 .

<sup>(4)</sup> الأمر رقم 01/01 المؤرخ في 27 فبراير 2001 الذي يعدل و يتم القانون رقم 10/90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 و المتعلق بالنقد و القرض ، ج ر ج ، عدد 27 ، الصادرة بتاريخ : 13 ماي 2001 ، ص 5 .

<sup>(5)</sup> سعيداني لوناتسي ججيفة ، المرجع السابق ، ص 88 .

<sup>(6)</sup> نعيمة عمير ، المرجع السابق ، ص 28 .



سواء في اتخاذها أو تعديلها لقواعد و إجراءات مختلفة عن تلك القواعد و الإجراءات اللازمة لإصدار و تعديل التشريعات العادية من ضمنها النصاب القانوني المشترك لإقرارها و هو الأغلبية المطلقة للنواب و أغلبية الثلاثة أرباع (4/3) في مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 ، و بالأغلبية المطلقة للنواب و لأعضاء مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، في حين أن المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سألقة الذكر لم تتطلب أغلبية خاصة للتصويت على الأوامر التشريعية ، فلو أن هذه الأخيرة تضمنت مجالا من مجالات القانون العضوي فهذا معناه أنه سوف يتم التصويت على هذا الأمر المتضمن القانون العضوي بالأغلبية العادية و هو ما يتنافى و نص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تشترط أغلبية خاصة كما سلف الذكر ، فتطبيق نفس إجراءات القوانين العادية على القوانين العضوية إجراء غير دستوري يترتب عليه التصريح بعدم دستورية النص و إلغائه ما يجعل مجال القوانين العضوية - حسب الباحث - من المجالات المحظورة على رئيس الجمهورية التشريع فيها بموجب أوامر ، و هو ذات النهج الذي نهجه المجلس الدستوري الفرنسي بتقريره لمنع المشار إليه<sup>(1)</sup>.

### ثالثا : طرق الرقابة على الأوامر التشريعية :

إن الأوامر التشريعية مثلها مثل باقي القوانين تخضع لرقابة قانونية تضمن عدم انحرافها عن مبدأ الشرعية في مدلوله العام ، فتمارس عليها رقابة برلمانية لاحقة في أول دورة للبرلمان عقب غيبته (1) ، وإلى جانب الرقابة البرلمانية هناك وسائل الرقابة التقليدية و نقصد بها الرقابتين الدستورية و القضائية (2) لكن هل يمكن تفعيل الرقابة بأنواعها الثلاثة على الأوامر التشريعية في ظل النظام الدستوري الجزائري ؟ و ما آثار هذه الرقابة ؟ الشئ الذي سنحاول الاجابة عليه فيما يلي :

### 1- الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية :

ذكرنا سابقا أن المؤسس الدستوري الجزائري أوجب بنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 إلزامية عرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها خلال فترة غياب البرلمان

<sup>(1)</sup> Dimitri Georges Lavroff , **le droit constitutionnel de la Ve République** , 3<sup>ème</sup> édition , Dalloz , paris , 1999 , p 741.

على غرفتيه في أول دورة له و من ثم للبرلمان إما أن يوافق عليها أو يرفضها ، و لكن هل يجوز للبرلمان أن يوافق على بعض نصوص الأوامر و يعترض على البعض الآخر ؟

استنادا للقاعدة الفقهية التي تنص على أن " من يملك الكل يملك الجزء " كان بالإمكان القول بأن البرلمان يملك سلطة الموافقة على بعض أحكام الأمر الصادر عن رئيس الجمهورية كما يملك الاعتراض على بعض الأحكام الأخرى فيلغيها أو يعدلها بحسب إرادته<sup>(1)</sup> ، لكن الواقع يقول بأن المشرع الجزائري أراد خلاف ذلك عندما نص في المادة 38 من القانون العضوي 02/98 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة على أن تصويت غرفتي البرلمان على الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية يكون دون مناقشة و دون تقديم أي تعديل ، و عليه فان مصير الأوامر المعروضة على البرلمان إما أن تنتهي بالموافقة (أ) أو الرفض (ب)

#### أ- موافقة البرلمان على الأوامر المعروضة عليه :

إذا عُوِضت الأوامر التشريعية على البرلمان ووافق عليها تثبت لها قوة القانون بصورة نهائية و تصبح مثلها لقوانين الرسمية الأخرى ، و هنا يُشير بعض الباحثين بأن المصادقة البرلمانية لا تمنح هذه الأوامر القوة التشريعية ابتداءً من تاريخ المصادقة عليها ، بل ابتداءً من تاريخ صدورها<sup>(2)</sup> ذلك أن اكتساب الأوامر التشريعية لقوة القانون منذ صدورها لا يعد اكتساباً نهائياً في حد ذاته بالرغم من أن مصدر هذا الأثر هو نص الدستور فقوة القانون الخاصة بالأوامر التشريعية تكون معلقة على شرط فاسخ مضمونه عرض الأوامر على البرلمان و موافقته عليها بحيث إذا لم يتحقق هذا الشرط كاملاً أو تحققت بعض عناصره دون البعض الآخر زال ما كان للأوامر من قوة القانون بأثر رجعي منذ صدورها<sup>(3)</sup> ، كما نشير بأن الموافقة البرلمانية على الأوامر تتم بالتصويت عليها وفق النصاب المطلوب ، هذا الأخير يختلف بالنظر إلى موضوع الأمر<sup>(4)</sup> ، فاذا تعلق بالمجالات المحجوزة للقوانين العادية تطلب النصاب الأغلبية البسيطة للنواب ، في حين إذا تعلق بموضوع الأمر بإحدى مواضيع القانون العضوي ( بالنسبة للقائمين

(1) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 30.

(2) بالشعير سعيد ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 343.

(3) محمد عبد العال السناري ، مبادئ القانون الدستوري و الأنظمة السياسية و القضاء الدستوري (دراسة مقارنة) ، مطبعة الإسرائ ، مصر ، د ت ن ، ص 589.

(4) عقيلة خرباشي ، التشريع عن طريق الأوامر ، المرجع السابق ، ص 16.

بإمكانية التشريع بأوامر في المجالات الخاصة بالقوانين العضوية ) فان النصاب المطلوب هو الأغلبية المطلقة للنواب ، و في كلتا الحالتين يشترط الدستور حصول أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة للمصادقة عليه في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتم سنة 2008 ، و بأغلبية أعضاء مجلس الأمة الحاضرين إذا تعلق الأمر بمواضيع القانون العادي و بالأغلبية المطلقة إذا تعلق الأمر بمواضيع القانون العضوي في ظل التعديل الدستوري الجزائري الجديد لسنة 2016.

و في هذا الصدد نشير إلى إشكال دستوري يطرح نظريا على الأقل مفاده ماذا لو اختلفت غرفتا البرلمان على الأحكام المتضمنة في الأمر الصادر عن رئيس الجمهورية فوافقت عليها إحدى الغرفتين و رفضتها الأخرى ؟ فهل تُستدعى اللجنة المتساوية الأعضاء المنصوص عليها في المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ؟ مع العلم أن مهام هذه اللجنة هي اقتراح نص توافقي و هو الأمر الذي يعتبر في نظر المشرع الجزائري من المحظورات في قضية الحال طبقا لنص المادة 38 من القانون العضوي 02/99 سالف الذكر ؟ هذا ما لم يجيبنا عنه المؤسس الدستوري الجزائري حتى في ظل التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016.

#### ب- رفض البرلمان الموافقة على الأوامر المعروضة عليه :

يعبر البرلمان عن رفضه للأوامر التشريعية بعدم حصول هذا الأخير على النصاب القانوني المشترط ، و في هذه الحالة فان الأمر يعد لاغيا<sup>(1)</sup> ، و نشير في هذا الصدد أن المعارضة البرلمانية للأوامر التشريعية في الجزائر تكاد تكون منعدمة لأن حدوث ذلك فعلا على المستوى العملي يعني معارضة إرادة رئيس الجمهورية ذاتها الجلية من خلال أعمال الحكومة المطبقة لبرنامجها<sup>(2)</sup> ، و في ظل غياب نص صريح في الدستور الجزائري - حتى في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 - يبين تاريخ سريان آثار الإلغاء هل بأثر رجعي أو بأثر الحال ، و لما كان الأثر الرجعي لا يتقرر إلا بنص فان الأوامر المرفوضة برلمانا تسقط بالنسبة للمستقبل فقط و تبقى آثارها سارية في الماضي من تاريخ صدور الأمر التشريعي حتى تاريخ رفض

(1) المادة 142 فقرة 3 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

(2) رابحي أحسن ، محاولة نظرية للإقتراب من ظاهرة الأوامر التشريعية ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر العدد 1 ، 2008 ، ص 61.

الموافقة عليها من قبل البرلمان مما يؤدي إلى استقرار المراكز القانونية و يُمكن الأفراد الذين تحصلوا على حقوق مكتسبة جراء الأوامر الملغية من الاحتفاظ بها<sup>(1)</sup> .

## 2- الرقابة الدستورية و القضائية على الأوامر التشريعية :

القصد من الرقابة الدستورية هي الرقابة التي يباشرها المجلس الدستوري في الجزائر ، بينما الرقابة القضائية هي الرقابة التي يباشرها مجلس الدولة الجزائري ، و هذان النوعان من الرقابة تبرز كوسائل موضوعية لتحسين المعايير القانونية ، لكن مجالات تدخّل كل من الرقابتين تتحدد مبدئياً بالنص الدستوري ، ما يطرح التساؤل حول إمكانية إخضاع الأوامر للرقابة الدستورية (أ) و القضائية (ب)؟

### أ- الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية :

إن الأصل في نصوص الدستور أنها تمثل القواعد و الأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة و تتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين احترامها و العمل بموجبها باعتبارها أسمى القواعد الأمرة و أحقها بالنزول على أحكامها ، مما يتعين تقرير رقابة على دستورية المعايير القانونية بصفة عامة و من ضمنها الأوامر التشريعية و التي يتعين فحص شرعيتها من ناحية مدى مطابقتها للقاعدة الدستورية و مدى تحقق شرعية أركانها الأساسية ، فإذا ما تجاوز رئيس الجمهورية حدود هذه الشرعية اتصف عمله بعدم الشرعية الدستورية و يكون حينئذ محلاً للطعن فيه أمام الجهات المختصة بالرقابة الدستورية<sup>(2)</sup>، و باستقراء نص المادة 165 فقرة 1 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 و التي أعاد التعديل الدستوري لسنة 2016 صياغتها بنفس المضمون في نص المادة 182 فقرة 1 و التي حددت على سبيل الحصر المجال المحدد للمجلس الدستوري للنظر في مدى دستورية القوانين و التي لم يُدرج من ضمنها الأوامر التشريعية ، و مع ذلك فإن هذه المسألة لا تثير أي إشكال بالنسبة لإمكانية

(1) على خلاف هذا الرأي قرّر الدستور المصري لسنة 2014 ساري المفعول في المادة 156 منه زوال آثار القرارات بقانون (الأوامر التشريعية) بأثر رجعي إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة التي سبقت رفضها ، أو رأى تسوية ما ترتب عليها من آثار بوجه آخر .

المادة 156 من الدستور المصري لسنة 2014 « ..فإذا لم تُعرض (الأوامر) و تناقش أو إذا عُضت و لم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون...»

(2) رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 78.

تمديد الرقابة الدستورية عليها ، طالما أن الفقه أجمع على أن الموافقة البرلمانية عليها تمنحها قوة تشريعية كاملة مماثلة لقوة القوانين العادية ، و هذا التكليف يسمح بإدراجها ضمن نطاق الرقابة الدستورية الموجهة لتأطير التشريعات العادية، دونما حاجة إلى وجود نص صريح يبيح ذلك<sup>(1)</sup> ، و هذا ما أكدته التجربة الدستورية الجزائرية بإمكانية عرض الأوامر على المجلس الدستوري ، حيث أخطر رئيس الجمهورية - عبد العزيز بوتفليقة - المجلس الدستوري للنظر في مدى دستورية الأمر المتعلق بالقانون الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى ، و قد استند المجلس الدستوري في حيثيات قراره<sup>(2)</sup> على المادة 165 من الدستور لتبرير تدخله ، أي أنه رغم عدم استعمال المؤسس الدستوري لمصطلح الأوامر إلا أن هذه الأوامر تدخل ضمن النصوص التي ينظر فيها المجلس الدستوري بعد إخطاره ، كما عرض رئيس الجمهورية الأمرين المتعلقان بالقانون العضوي للأحزاب السياسية<sup>(3)</sup> ، و القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات<sup>(4)</sup> على المجلس الدستوري لمراقبة مدى دستوريتها قبل صدورهما<sup>(5)</sup>، ما يثبت فرضية إخضاع الأوامر التشريعية على الرقابة الدستورية في ظل النظام السياسي الجزائري .

#### ب- الرقابة القضائية على الأوامر التشريعية :

ذهب جانب من الفقه على أن الأوامر التشريعية في الفترة السابقة على موافقة البرلمان عليها لا تخرج عن كونها مجرد قرارات إدارية و ليست قوانين تأسيسا على المعيار الشكلي للتفرقة بين القانون و العمل الإداري<sup>(6)</sup> ، و هي بهذه الصفة تخضع للرقابة القضائية بإمكانية مخصصتها

(1) محمد عبد العال السناري ، المرجع السابق ، ص 570.

(2) قرار رقم 02/ق.أ.م.د/2000 مؤرخ في 27 فبراير 2000 يتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 15/97 المؤرخ في 31 مايو 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى ، ج ر ج ج ، عدد 07 ، الصادرة بتاريخ : 28 فبراير 2000 ، ص 3.

(3) أمر رقم 09/97 مؤرخ في 06 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ، ج ر ج ج ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ : 06/03/1997 ، ص 12.

(4) أمر رقم 07/97 مؤرخ في 06 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ، ج ر ج ج ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ : 06/03/1997 ، ص 03.

(5) رأي رقم 01/ر.أ.ق.ع.ض.م.د مؤرخ في : 06/03/1997 يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور ، ج ر ج ج ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ : 06 مارس 1997 ، ص 40.

- رأي رقم 02/ر.أ.ق.ع.ض.م.د مؤرخ في : 06/03/1997 يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات للدستور ، ج ر ج ج ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ : 06 مارس 1997 ، ص 42.

(6) رابحي أحسن ، محاولة نظرية للإقتراب من ظاهرة الأوامر التشريعية ، المرجع السابق ، ص 63

أمام القضاء الإداري بواسطة دعاوى الإلغاء طبقاً للقواعد المعروفة في القانون الإداري<sup>(1)</sup> ، و بمجرد موافقة البرلمان عليها فتعتبر هذه الموافقة بمثابة شهادة ميلاد لتلك الأوامر لتصبح قوانين و تكتسب بهذه الصفة الجديدة حصانة القوانين الصادرة من البرلمان ، ولا يجوز الطعن فيها حينئذ أمام القضاء الإداري تأسيساً على أنه لا تقبل مثل هذه الدعاوى ضد أعمال السلطة التشريعية.

أما عن موقف المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1996 فهو غير معروف لعدم ورود سوابق عملية من القضاء الإداري الجزائري في هذا الصدد ، و مع ذلك فإن الرقابة القضائية على الأوامر التشريعية تبدوا ألا محل لها من الإعراب في ظل النظام السياسي الجزائري ، فتنظيم الدستور الجزائري لسنة 1996 و كذا التعديل الدستوري لسنة 2016 لهذه السلطة على أن الأوامر هي أعمال ذات طبيعة تشريعية منذ صدورها ، لأن رئيس الجمهورية لا يمارس سلطته في التشريع عن طريق الأوامر بناءً على تفويض برلماني ، بل بموجب تأهيل دستوري<sup>(2)</sup> ، كما أن تنظيم المؤسس لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر جاء في صيغة واضحة ، حيث يتدخل رئيس الجمهورية لممارسة اختصاصات تشريعية و منه ممارسة الوظيفة التشريعية<sup>(3)</sup> ، حيث استعملت المادة 124 من الدستور لفظ " يشرع " بمعنى أن الدستور الجزائري قد جعل من رئيس الجمهورية في هذه الحالة المشرع الأصيل و الوحيد<sup>(4)</sup> لعدم إمكانية تفويض سلطة التشريع بأوامر لأية سلطة أخرى ، كما أن تسمية هذه التدابير بأوامر لا يثير أي حكم مسبق على العمل القانوني المتخذ من قبل رئيس الجمهورية ، لأن الدستور سمى عدة أعمال قانونية تحت تسمية أوامر مع أنها في حقيقة الأمر قوانين بالمعنى الصحيح منها الأوامر التي تتخذ بموجب المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الخاصة بالظروف الاستثنائية ، أو الأوامر التي تتضمنها المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و الخاصة بقانون المالية ، و عليه فاجراء الموافقة البرلمانية على الأوامر التشريعية في

---

(1) تنص المادة 143 من دستور 1996 ( المادة 161 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري ) "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"

(2) A.K. Hartani , **Le Pouvoir Présidentiel Dans La Constitution Du 28 Novembre 1996**, Thèse de Doctorat d'Etat en Droit Public , Université d'Alger , 2003 , p 276 . «...le Président de la République exerce son pouvoir de prendre des ordonnances, non pas en vertu d'une délégation ou d'une autorisation préalable qui lui serait accordée par le Parlement , mais précisément en vertu d'une habilitation du constituant lui-même... ».

(3) Dimitri Georges Lavroff , op.cit , p 741.

(4) خرياشي عقيلة ، التشريع عن طريق الأوامر ، المرجع السابق، ص 15 .

الحالات العادية - حسب بعض الباحثين- هو اجراء غايته اظهار وجود البرلمان<sup>(1)</sup> و استلامه مقاليد العمل التشريعي، وبذلك تكتسب الأوامر الصفة التشريعية من تاريخ توقيعها من قبل رئيس الجمهورية بعد عرضها على مجلس الوزراء و أخذ رأي مجلس الدولة ، و عليه فاضفاء الصفة التشريعية على الأوامر يعني أنه لا يجوز الطعن فيها قضائيا و بالتالي ستكون خاضعة فقط للرقابة الدستورية<sup>(2)</sup> .

---

<sup>(1)</sup>A.K. Hartani , op.cit , p 277.

<sup>(2)</sup>سعيداني لونساي جقيقة ، المرجع السابق ، ص 82.

## خلاصة الفصل الأول :

تناولنا في هذا الفصل مجالات ممارسة رئيس الجمهورية لاختصاصات السلطة التشريعية في الحالات العادية و استعرضنا كيف أن البنية الخاصة للنظام الدستوري الجزائري تسمح لرئيس الجمهورية ببسط سيطرته على الاجراء التشريعي عن طريق حكومته التي تسجل حضورها بفعالية عبر مختلف المحطات التي يمر بها التشريع وبيننا مختلف الآليات التي تمكنها من التحكم بأغلب أعمال البرلمان بدءاً من هيمنتها على جل المبادرات القانونية لدى المجلس الشعبي الوطني و التي تحظى بالأولوية و ختاماً باقرارها في مجلس الأمة و ما للثلاث المعين من طرف رئيس الجمهورية من دور في ذلك ، و إلى جانب تدخله في الاجراءات التشريعية أعطى الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم لرئيس الجمهورية سلطة المشاركة في صنع القانون و التأثير في محتواه بالاعتراض عليه سواء لدى البرلمان و اجباره على إعادة تداوله ضمن قراءة ثانية ، أو باخطاره المجلس الدستوري لاختصاصه لرقابة المطابقة و ما يتولد عن ذلك من إلغاء لنصوص قانونية أو اعادة صياغتها و قد يصل الأمر إلى إعدام القانون إذا امتنع رئيس الجمهورية عن اصداره .

و يشكل الدور الذي يلعبه رئيس الجمهورية في مجال التشريع أهمية بالغة في زيادة نفوذ السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية حيث يقوم رئيس الجمهورية بوضع قواعد عامة و مجردة تدخل في مجال التشريع سواء في حال انعقاد البرلمان عن طريق اللجوء إلى آلية الاستفتاء التشريعي و التصديق على المعاهدات الدولية و ما ينجر عن ادماجها في القانون الداخلي بإنشاء أو تعديل و حتى إلغاء بعض القوانين الوطنية، ناهيك عن انفراده بالمبادرة بالاختصاص التشريعي التأسيسي المتمثل بالمبادرة بالتعديل الدستوري ، و يتعاضم الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في حالة غياب البرلمان و الذي يملك سلطة حل الغرفة الأولى من البرلمان و بالتالي الانفراد بالعمل التشريعي عن طريق اللجوء إلى إصدار الأوامر التشريعية .



# الفصل الثاني

## الفصل الثاني : الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات غير العادية :

إن حياة الدول لا تسير على وتيرة واحدة بل يتخللها بين الحين و الآخر صور مختلفة من الظروف الاستثنائية تهدد كيانها ووجودها تهديدا خطيرا ، و هنا يستحيل على الدولة أن تواجه هذه الظروف باتباع قواعد المشروعية العادية بما تتضمنه من قيود على سلطاتها العامة ، و انما تواجهها بما يناسبها من اجراءات تقتضي سرعة العمل للمحافظة على سلامة الدولة و تجنبها الأخطار بحيث يصبح من حق السلطة التنفيذية بل و من واجبها أن تتصرف و يتسع سلطانها حسبما يمليه عليها حفظ الأمن و حماية النظام و تحقيق الصالح العام ، فتغدو تصرفاتها سليمة و مبررة رغم خروجها عن حدود مبدأ المشروعية باعتبار أن بقاء الدولة هو القانون الأعلى و الواجب الاتباع حتى و لو تعارض مع القوانين المطبقة في الدولة ، فحالة الضرورة هذه هي التي تُجيز لاحدى هيئات الدولة و هي السلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها أن تعلق كل أو بعض نصوص الدستور في حالات معينة ، و يباشر ممارسة وظيفة التشريع خلال مدة من الزمن<sup>(1)</sup> ، لتصبح هذه السلطات الممنوحة لرئيس الدولة لمواجهة الظروف الاستثنائية اختصاصا أساسيا<sup>(2)</sup> لا استثنائيا تملكه السلطة التنفيذية ما دامت تعرضت الدولة لتلك الظروف و مهما اختلفت النظم السياسية التي تحكمها .

و المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1996 أخذ بنظرية الظروف الاستثنائية و قام بتقنينها في نصوصه بهدف ايجاد قواعد تتلاءم مع فترات الحالة الاستثنائية التي لا تخلو حياة الدولة منها، و بالتالي استوجب الأمر تنظيمها دستوريا حتى لا يترك الأمر للاجتهادات الفردية و التفسيرات المختلفة ، كما أن التنظيم المسبق لهذه السلطات الاستثنائية يُجَنَّب الوقوع في الارتباك في أوقات الأزمات ، و هذا ما يتطابق مع مقتضيات النظام الديمقراطي ، لذا اعتنى المؤسس الجزائري بتأسيس هذه الحالات تفاديا للوقوع في الفوضى ، لأن التجربة الدولية أثبتت أن السلطة السياسية مجبرة خلال هذه الفترات العصبية إلى اللجوء إلى نظام استثنائي لا يخضع لقواعد المشروعية المعتادة التي تقتضي توزيعا عادلا في الاختصاصات بين هيئات الحكم مما دفع كثيرا من الدساتير و منها الدستور الجزائري إلى وضع قواعد عامة استثنائية تنظم عمل

(1) الشرجي جميلة ، المرجع السابق ، ص 19

(2) جاسم أمير حسن ، نظرية الظروف الاستثنائية و بعض تطبيقاتها المعاصرة ، مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية ، العراق ، المجلد 14 ، العدد 8، أيلول 2007 ، ص 237.

الدولة خلال فترات تهديد النظام ، و التي تقتضي أساسا على تركيز سلطة القرار التشريعي في يد هيئة واحدة تمتاز أعمالها بالسرعة و الفعالية و المتمثلة في رئيس الجمهورية ، و بهذا أصبحت لهذا الأخير وظائف تشريعية خاصة خلال الظروف الاستثنائية لا تخضع لأحكام التوزيع سالف الذكر<sup>(1)</sup>، و لا يُشترط في هذه الحالة أن تجسد أعماله ما ورد في برنامجه السياسي ، بل تعتمد على مدى فعالية تدخله لمواجهة الطرف الاستثنائي ، و من المعروف أن هناك علاقة عكسية بين الحريات و الأمن ، فكلما كانت التشريعات باتجاه تعزيز الأمن فإن ذلك يكون على حساب الحد من الحريات<sup>(2)</sup> ، و من ثم فإن هذه الاختصاصات التشريعية الاستثنائية الممنوحة لرئيس الجمهورية تنطوي على خطورة بالغة بالنسبة للحقوق و الحريات العامة و قد تنقلب إلى سلطات استبدادية ما لم تُوضع لها الضوابط و القيود المعقولة ، و ازاء هذه الدقة و الخطورة التي تمثلها موضوع الاختصاصات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية فإن هذا الموضوع رغم كثرة الأبحاث و الدراسات التي تناولته ، لا يزال يطرح العديد من الإشكاليات و التساؤلات الهامة ، على الأخص في مجال القانون الدستوري ، كما أنه يعد تجسيدا حيا للصراع الأبدي بين السلطة و الحرية<sup>(3)</sup>

و باعتبار أن هذه الدراسة تقتصر على واقع النظام السياسي الجزائري و بالتالي تبرز لنا إشكالية هامة مفادها : هل وفق المؤسس الدستوري الجزائري في الموازنة بين تمكين رئيس الجمهورية من صلاحيات تشريعية واسعة لمجابهة الظروف الاستثنائية في مقابل تقييدها بضمانات دستورية تضبط استخدامها ؟ و إلى أي مدى يمكن أن تشكل تلك القيود ضمانات حقيقية للحقوق و الحريات تحل دون تعسف رئيس الجمهورية في استعمال تلك السلطة الاستثنائية ؟

إجابةً على هذه التساؤلات ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول التأطير الدستوري الجزائري لفكرة الظروف غير العادية ، لنُفصل في المبحث الثاني أهم الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية و طرق الرقابة عليها .

(1) أوثن دلال ، المرجع السابق ، ص 170 .

(2) حارث أديب ابراهيم ، الظروف الاستثنائية و أثرها في الحريات الشخصية ، مجلة الرافدين للحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، العراق ، المجلد 9 ، السنة 12 ، العدد 31 ، آذار 2007 ، ص 234 .

(3) رنا محمد راضي، انعكاس الدور التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية على طبيعة العلاقة بين البرلمان و السلطة التنفيذية ، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهريين ، العراق ، المجلد 15 ، العدد 1 ، 2013 ، ص 202 .

## المبحث الأول : التأطير الدستوري لفكرة الظروف غير العادية :

تعتبر الظروف الاستثنائية ظروف غير عادية تنشأ نتيجة عوامل تهدد استقرار الدولة و أمنها أو نظم الحكم الدستورية أو حقوق الإنسان ، كما يمكن أن تكون هذه الظروف نتيجة خطر يهدد حياة الأمة في الأرواح و الممتلكات كأعمال العنف أو الشغب أو الأعمال الإرهابية أو التخريب الداخلي أو التمرد و غيرها ، و من بين العناصر المتأثرة بإعلان حالة الظروف الاستثنائية نذكر الاختصاص التشريعي ، حيث يمارس رئيس الجمهورية خلالها صلاحيات استثنائية هي في الأصل من صلاحيات السلطة التشريعية مما يجعله مشرعا حقيقيا<sup>(1)</sup> بإمكانه التدخل في جميع المجالات بما في ذلك المواد المحجوزة للبرلمان<sup>(2)</sup> ، و هكذا يظهر استعمال سلطة التشريع الاستثنائي في خلال هذه الحقبة مرهون بشكل أساسي بتحقق و إقرار حالة الظروف الاستثنائية ، و لهذا نعتقد أن الدراسة الوافية لمسألة الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل الظروف غير العادية تقودنا لبحث مدلول و شروط تطبيق هذه الحالة (المطلب الأول) علاوة على تحديد أشكالها و القيود القانونية المفروضة على ممارسة هذا الاختصاص (المطلب الثاني) .

### المطلب الأول : ماهية الظروف الاستثنائية :

قد تعترض أي مجتمع من المجتمعات في بعض الأحيان حالات طارئة غير اعتيادية كالحرب أو كوارث طبيعية أو انتشار أوبئة. الخ تُهدد المجتمع و تُعرض كيانه السياسي لأخطار كبيرة ، و في مثل هذه الظروف الاستثنائية كان لا بد و أن تُوسع الإدارة من اختصاصات عملها حتى و ان خرجت هذه الاختصاصات الجديدة عن الضوابط المقررة في القوانين القائمة ، لأن هذه الأخيرة لن تُسعف الإدارة في مواجهة تلك الظروف التي تقتضي سرعة التصرف حفاظا على سلامة البلاد و درء الأخطار عنها ، لذلك لا بد من أن يتوسع مبدأ المشروعية ليشمل هذا الجانب الاستثنائي و بالشكل الذي يُمكن السلطة العامة من التصرف بقدرٍ من الحرية و منحها بعض السلطات الخاصة على النحو الذي قد يتعارض مع قواعد المشروعية العادية ، و من أجل الحفاظ على مفهوم الدولة القانونية الذي كان حصيلة مبدأ المشروعية ، جاهد الفقه من أجل تشييد نظرية الظروف الاستثنائية القائمة على فكرة المشروعية الاستثنائية و ذلك لكي

<sup>(1)</sup>إسحاق صلاح أبو طه ، الظروف الاستثنائية و شرعية قوانينها في ضوء حماية حقوق الانسان، مجلة دراسات قانونية،

مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية ، الجزائر ، العدد 10 ، 2011 ، ص 9

<sup>(2)</sup>رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 81

يكون أساسا قانونيا لكل خروج عن الحدود التي تضعها القوانين الوضعية القائمة ، و ذلك بإعطائها مفهوما واضحا (الفرع الأول) مبنيا على شروط محددة مسبقا (الفرع الثاني) ما يسهل على كل دارس لهذا الموضوع من تحديد الأساس الذي تبنى عليه هذه النظرية (الفرع الثالث).

### الفرع الأول : مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية :

لمحاولة تحديد مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية يتطلب المنطق المنهجي التطرق إلى عدة عناصر تتصافر في بلورة و بناء ملامح مفهوم الظروف الاستثنائية تتمثل في تعريف الظروف الاستثنائية (أولا) و تحديد أهم الخصائص التي تميزها عن غيرها من الأنظمة العادية (ثانيا) مع تحديد الجهة المخولة لها دستوريا إعلان هذه الظروف في البلاد (ثالثا).

### أولا : تعريف الظروف الاستثنائية :

لقد تعددت الآراء بشأن تعريف الظروف الاستثنائية و سنحاول الاكتفاء بسرد قسم من هذه التعاريف لنظرية الظروف الاستثنائية من خلال تعريفها من الناحية اللغوية و الاصطلاحية: فالظروف من الناحية اللغوية جمع ظرف و هو الوعاء ، جاء في معجم لغة الفقهاء " الظرف ما كان محلا للشيء من الزمان و المكان"<sup>(1)</sup>

أما معنى مصطلح الإستثنائية فهي جمع استثناء و يقصد بها " عدم الاندراج تحت القاعدة الكلية أو القاعدة العامة"<sup>(2)</sup>، و عليه فمصطلح الظروف الاستثنائية تعني تلك الظروف الخارجة عن الأصل المعتاد نظرا لعدم اتصافها بالصفات التي تطبع الظروف الأصلية المتمثلة في اعتياد الإنسان و المجتمع عليها لانتظامها و رتبتها.

و من الناحية الاصطلاحية فان فكرة الظروف الاستثنائية تلقى اختلافا كبيرا في تعريفها و ذلك راجع لغموضها و بالتالي صعوبة تحديد المقصود بها ، فلا شك أن الغرض الأساسي من تعريف الظروف الاستثنائية هو محاولة الحد من الآثار السلبية التي تنعكس على النظرية في مجال الحقوق و الحريات العامة ، و بالتالي تحديد المسؤوليات ، ذلك أنه إذا تم ضبط ماهية الظروف الاستثنائية من خلال تعريف دقيق فان كل من يتجاوز ذلك يعد متعسفا و معتديا على حقوق و حريات الأفراد<sup>(3)</sup> ، و رغم ذلك فقد وردت عدة تعاريف فقهية للظروف الاستثنائية ، فقد

<sup>(1)</sup> محمد رواس قلعة جي و حامد صادق قنبيبي ، المرجع السابق ، ص 220 .

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه ، ص 39 .

<sup>(3)</sup> بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، 2008 ، ص 31.

عرفها بعض الفقه بأنها " الحالة غير العادية و غير الطبيعية التي تعجز الإدارة عن مواجهتها بالقوانين العادية"<sup>(1)</sup> ، و يرى جانب آخر أن الظروف الاستثنائية هي " نظام قانوني استثنائي يتم اللجوء إليه من قبل الدولة التي تواجه ظروفًا غير عادية ، و خطر يهدد أمنها و استقرارها ، و هذا ما يدعوها لاتخاذ تدابير غير عادية للحد من هذا الخطر"<sup>(2)</sup> و تتفق كل هذه التعاريف للظروف الاستثنائية على أنها نظام استثنائي محدد في المكان و الزمان لمواجهة ظروف طارئة و غير عادية تهدد البلاد أو جزء منها و ذلك بتدابير مستعجلة ، و طرق غير عادية ، في شروط محددة لحين زوال التهديد .

### ثانيا : خصائص سلطات الظروف الاستثنائية :

من خلال التعاريف السابقة للظروف الاستثنائية يمكن أن نستخلص خصائص تتميز بها السلطات الاستثنائية و يمكن إجمالها فيما يلي :

#### 1- نظام السلطات الاستثنائية يخضع لمبدأ المشروعية الاستثنائية :

الأصل أنه يتعين على السلطة التنفيذية و تطبيقا لمبدأ المشروعية الالتزام بالقانون في كل زمان و مكان أيا كانت الظروف، غير أن هذا الأصل إذا كان صالحا في الظروف العادية فإنه ليس كذلك في حالة الظروف الاستثنائية<sup>(3)</sup> ، فإذا كان مبدأ المشروعية يفرض على الإدارة أن تنقيد فيما تتخذه من أعمال و تصرفات بأحكام القوانين و بعدم الخروج عليها ، و أن تستند أعمالها و تصرفاتها إلى قاعدة قانونية تُجيزها إلا أن ذلك لا يكون كذلك إذا ما تعرضت لظروف غير مألوفة تتطلب الإسراع في اتخاذ التدابير اللازمة لحماية أمن الدولة و نظامها العام و مرافقها الأساسية مما يهددها من مخاطر و بالقدر الذي تقتضيه هاته الظروف الطارئة الجديدة ، ليتم التحول حينئذ نحو تطبيق قواعد المشروعية الاستثنائية<sup>(4)</sup>، و هنا يأخذ مبدأ المشروعية مدلولاً آخر يخول الإدارة حق اتخاذ كل القرارات اللازمة لاستتباب الأمور ، و تعتبر قراراتها مشروعة

<sup>(1)</sup> Georges Vedel , **Droit administratif** , 3<sup>ème</sup> édition , Thémis , 1961 , p 216 .

<sup>(2)</sup> اسحاق صلاح أبو طه ، المرجع السابق ، ص 11.

<sup>(3)</sup> أمير حسن جاسم ، المرجع السابق ، ص 245.

<sup>(4)</sup> علي هادي حميدي الشكراوي و اسماعيل صعصاع غيدان البديري ، **التنظيم القانوني لأنظمة الاستثناء (دراسة مقارنة)**، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، العراق ، المجلد 6 ، العدد 3 ، 2014 ، ص 24.

حتى إذا جاءت خرقا لمصادر المشروعية العادية<sup>(1)</sup> ، لأنها لا تستطيع السيطرة على الوضعية الاستثنائية إلا بسلطات استثنائية .

## 2- إعلان السلطات الاستثنائية نظام جوازي :

اتفقت معظم التشريعات الوطنية على أن تطبيق أحد السلطات الاستثنائية هو نظام جوازي ، فاذا واجهت الدولة ظروفًا استثنائية تبيح لها استخدام إحدى سلطات الظروف الاستثنائية ، فإن تطبيق تلك السلطات ليس حتمياً<sup>(2)</sup> ، إذ يكون للهيئة التنفيذية و على رأسها رئيس الجمهورية الأخذ بها إذا رأت أن سلطاتها العادية غير كافية لمواجهة تلك الظروف ، أو أنها لا تأخذ بها إذا رأت أن سلطاتها العادية كافية لمواجهة تلك الظروف .

## 3- نظام السلطات الاستثنائية هو نظام مؤقت :

أجمعت معظم التشريعات الوطنية على أن اللجوء إلى السلطات الاستثنائية يكون لفترة محددة و مؤقتة ، إذ يترتب وجودا و عدما بوجود ظروف استثنائية داخلية كانت أم خارجية تواجه الدولة ، و أن تديد مدد سريان السلطات الاستثنائية و تمديدتها و إنهائها أو رفعها يكون وفق القواعد القانونية أو الدستورية المنظمة لها<sup>(3)</sup> .

## ثالثا : السلطة المختصة بإعلان حالات الظروف الاستثنائية في الجزائر :

بالنسبة للنظام الجزائري و على غرار الأنظمة المعاصرة فقد تبنى فكرة الظروف الاستثنائية كما يلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري و من خلال استقراء المواد من 91 إلى 96 من دستور 1996 المعدل و المتمم بالقانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري و التي تقابلها المواد من 105 إلى 109 من نفس الدستور حسب التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016 أنه تناول تنظيم حالات الظروف الاستثنائية بترتيبها من الحالة الأقل حدة إلى الأكثر خطورة مبتدئا بحالة الطوارئ ثم الحصار<sup>(4)</sup> فالحالة الاستثنائية<sup>(5)</sup> ثم حالة الحرب<sup>(6)</sup> ، إلا أن الأمر المشترك في كل هذه الحالات هو أن تقدير الظروف التي تستدعي اللجوء إلى احداها مرهون بارادة

(1) شيهوب مسعود ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، الجزء 36 ، العدد 1 ، 1998 ، ص 24 .

(2) علي هادي حميدي الشكراوي و اسماعيل صعصاع غيدان البديري ، المرجع السابق ، ص 25 .

(3) المرجع نفسه ، ص 26 .

(4) المادة 91 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 105 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

(5) المادة 93 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

(6) المادة 95 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 109 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

رئيس الجمهورية وحده ، بحيث هو الذي يُقدر ما إذا كان هناك فعلا ظرف استثنائي يستدعي تقرير أحد حالات الظروف الاستثنائية أم لا ، و هو بذلك يملك سلطة تقديرية واسعة لا ينازعه فيها أي جهاز أو أي هيئة من الهيئات ، و من جهة أخرى لا نجد أية إشارة لتقييد محور هذا الاختصاص ، اعتبارا أن قرار الرئيس المتعلق بإعلان أحد حالات الظروف الاستثنائية لا يمكن نقضه أو مراقبته من قبل القضاء لاعتباره من قبيل أعمال السيادة<sup>(1)</sup> ، و حتى إذا أسلمنا بضرورة استشارة بعض المؤسسات الدستورية قبل اعلان هذه الحالة ، فان ذلك يلزم رئيس الجمهورية فقط من الناحية الاجرائية اعتبارا أن إهماله للجراءات الدستورية المتعلقة باعلان الحالة توجب الإلغاء ، لكن على نقيض ذلك فان الدور الاستشاري لهذه المؤسسات لا يلزم الرئيس من الناحية الموضوعية ، بمعنى أن هذا الأخير غير مقيد إطلاقا بالأراء المقدمة إليه<sup>(2)</sup> و ذلك يدل على أنه بإمكانه الإعتماد على سلطته الوحدانية لتقرير فصل الأمور دون أن يرتبط بمصير القرار بارادة المؤسسات الاستشارية المحيطة به ، و ما يؤكد هذه السلطة الوحدانية هو حظر المؤسس الدستوري الجزائري على رئيس الجمهورية من تفويض سلطته هذه إلى غيره ، و هو ما يستشف من نص المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2008 و المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و التي جاء فيها " كما لا يجوز أن يفوض (رئيس الجمهورية) سلطته في ... تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و 92 و 105 و من 107 إلى 109 ...من الدستور" و معلوم أن المواد 105 و 107 و 109 تنظم أشكال الظروف الاستثنائية في الجزائر .

و بالرغم من وحدانية سلطة رئيس الجمهورية في تقرير أحد حالات الظروف الاستثنائية إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري قيدها من الناحية الموضوعية بتوفر أسبابها و شروطها الموضوعية و هو الشئ الذي سنبينه في الفرع الموالي .

(1) حامد محمد أبو طالب ، منع القضاء من نظر أعمال السيادة في الشريعة الإسلامية و القانون المصري ، دار الكتاب

الجامعي ، القاهرة ، ص 31.

(2) Jean-Claude Acquaviva , **Droit constitutionnel et institutions politiques** , 9<sup>ème</sup> édition , Gualino éditeur , EJA, paris , 2006 , p 144 .« la première condition ...oblige le président à consulter le premier ministre , les présidents des assemblées et le conseil constitutionnel , seul l'avis du conseil constitutionnel est obligatoirement motivé et publié au journal officiel , mais juridiquement le chef de l'état n'est lié par aucun de ces avis...»



## الفرع الثاني : شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية :

إن صعوبة وضع تعريف دقيق للظروف الاستثنائية - كما رأينا - لا يؤول دون امكان تحديد شروطها و عناصرها ، و تتمحور هذه الشروط في ضمان سلامة الدولة من كل خطر يـُحيط بأمنها و سير مرافقها العامة (أولا) حتى و إن تطلب الأمر الخروج عن قواعد المشروعية العادية (ثانيا) ، و حتى لا تصبح النصوص المنظمة لهذه الظروف الاستثنائية وسيلة بيد السلطة التنفيذية لتحقيق مصالح شخصية فقد تم تقييدها بواجب تحقيق المصلحة العامة ( ثالثا) و سوف نتعرض فيما يلي لهذه الشروط :

### أولا : قيام الظرف الاستثنائي :

حتى يمكن تبرير الإجراء الاستثنائي الذي يسمح بمخالفة القواعد القانونية ، فان الظروف يجب أن تكون حقيقة استثنائية ترتبط بوجود خطر يهدد مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ معاهداتها الخارجية ، و الخطر في المعنى القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يـُصيب مصلحة حيوية فيتهدها إما بالانقاص أو الزوال<sup>(1)</sup> ، و باعتبار أن كل محاولة لوضع قائمة للظروف الاستثنائية تُعد محاولة آيلة للفشل فقد استقر الفقه و القضاء على وجوب توافر وصفين في الخطر المشكّل للظرف الاستثنائي :

- أن يكون الخطر جسيما

- و أن يكون الخطر حالا

ففيما يتعلق بكون الخطر جسيما فمن المسلم به ، أن وضع تعريف للجسامة أو وضع معيار منضبط لها أمر من الصعوبة بمكان ، و لكن القدر المتيقن منها أن الخطر يكون جسيما إذا ما هدد مصلحة حيوية كاستقلال البلاد أو سيادتها أو سلامة إقليمها أو مؤسساتها الدستورية أو بقائها أو استمرارها بوجه عام ، على نحو ينذر بانهايار هذه المصالح كليا أو الانتقاص منها جزئيا ، فانه لا شك يعتبر خطرا جسيما ، و مظهر الخطر الجسيم يحمل الشخص العادي على الاعتقاد بأن الخطر لا يمكن دفعه إلا بالطريق الاستثنائي ، و من ثم فالخطر يكون جسيما إذا كان من غير الممكن دفعه بالوسائل القانونية العادية ، فإذا أمكن دفعه بهذه الوسائل لا يُعتبر حينئذ جسيما<sup>(2)</sup> ، و تطبيقا لذلك فحدوث أزمة سياسية بين دولة و أخرى أو حتى سحب السفراء

<sup>(1)</sup> وجددي ثابت غبريال ، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري و الرقابة القضائية عليها (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ديسمبر 1987 ، ص 101.

<sup>(2)</sup> وجددي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 105.

أو قطع العلاقات الدبلوماسية لا يعتبر من المخاطر الجسيمة أو حتى وقوع عدوان مسلح من قرية على قرية أخرى فهو يعتبر من المخاطر العادية المتوقعة التي لا يمكن أن تُوصف بالجسامة ، ما يجعل الخطر الجسيم غير مألوف من حيث النوع و كبير من حيث المدى<sup>(1)</sup> ، ويضيف جانب من الفقه<sup>(2)</sup> شرطا آخر للإعتداد بجسامة الخطر و هو أن يكون هذا الأخير غير متوقع من طرف المشرع ، أي أن المشرع لم يُضْمَن التشريع القائم الحلول اللازمة لمواجهة هذا الظرف و انما يجعله يحوي فقط الأحكام التي تطبق في الظروف العادية ، و بمفهوم المخالفة فان الحوادث الاستثنائية لا تكفي لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية طالما كانت متوقعة أو كان يمين توقعها ، و على نقيض الشرط الأخير يرى جانب آخر من الفقه<sup>(3)</sup> أن نظرية الظروف الاستثنائية تنطبق سواء كانت الأحداث الخطيرة الموجبة لذلك متوقعة أو غير متوقعة لأن الأحداث الخطيرة التي تسمح بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية قد تكون حالة أي أنها وقعت فعلا أو أن وقوعها سيكون مستقبلا ، فالخطر المستقبلي هو خطر متوقع إلا أنه لا تكفي القواعد العادية لمعالجته مما يبرر تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية ، و يرى الباحث أن الرأي الأخير هو الأقرب لمفهوم المادة 93 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 (و التي تقابلها بنفس الصياغة المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مع بعض التقديم و التأخير)

و التي عبرت عن الخطر بـ " ...يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية... " مما يجعل الخطر في مفهوم المؤسس الدستوري الجزائري متوقع أو غير متوقع.

و لتطبيق أحد حالات الظروف الاستثنائية لا بد أن يقترن الخطر بشرط الحلول ، و يقصد بالخطر الحال " أن تبلغ الأحداث أو الظروف حدًا تؤدي معه حالا و مباشرة إلى المساس بالمصلحة موضوع الحماية الدستورية "<sup>(4)</sup> و على ذلك فقيام حالة الخطر يفترض أنها صارت كائنة في الواقع المادي كحالة بدأت بالفعل و لم تنته بعد ، و ليس مجرد حالة محتملة أو

<sup>(1)</sup> يحيى الجمل ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري و بعض تطبيقاتها المعاصرة (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، ط 4 (مزيدة و منقحة) ، القاهرة ، 2005 ، ص 104.

<sup>(2)</sup> محمد عبد الحميد أبو زيد ، سلطة الحاكم في تغيير التشريع شرعا و قانونا (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1984 ، ص 192.

<sup>(3)</sup> بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ، ص 39.

<sup>(4)</sup> وجدي ثابت غيريال ، المرجع السابق ، ص 106

مستقبلية ، كما لا يكفي أن يكون الخطر قد تحقق و انتهت آثاره ، لأن الخطر يجب أن يكون قائما أو ممتداً و يحمل على الاعتقاد بقيامه فعلا ، فلا يكفي الخطر الموهوم أو البعيد أو المزمع حدوثه أو توقعه.

### ثانيا : استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية :

لا يعني قيام الظرف الاستثنائي أو الخطر الجسيم و الحال أن تتوسع الإدارة مباشرة في التصرف و أن يسمح لها بصورة آلية تجاوز الحدود الشرعية المرسومة بموجب القواعد القانونية العادية ، بل يشترط إلى جوار ذلك ثبوت تعثر التصرف طبقا لهذه القواعد أو عدم كفايتها للتصدي لهذا الخطر ، و بعبارة أخرى يتعين أن تكون حالة الأزمة من الجسامه بحيث تستعصي على المواجهة بالوسائل القانونية أو الدستورية العادية على نحو يبرر اللجوء للقواعد الاستثنائية ، و بناء على ذلك فان الإدارة تظل ملتزمة حتى في هذه الظروف الاستثنائية بالوسائل التي ينص عليها القانون في الأحوال العادية إلا إذا تعذر عليها مواجهة الموقف بهذه الوسائل لعدم كفايتها<sup>(1)</sup> .

و يترتب على ذلك أن السلطات الاستثنائية يجب أن تتوقف عندما تزول الظروف غير المألوفة، تعود الادارة إلى نطاق المشروعية العادية ، فسلطات الظروف الاستثنائية مقصورة فحسب على تلك الظروف ، و بالقدر اللازم لمواجهةها دون زيادة<sup>(2)</sup>، و يثور التساؤل حول ما إذا كان يشترط لاعمال هذا الشرط و توافره ثبوت استحالة تصرف الادارة وفقا للقواعد القانونية العادية في ظل الظروف الاستثنائية أم أن حالة الظروف الاستثنائية تتوافر بمجرد تعذر تصرف الادارة وفقا لقواعد المشروعية العادية حتى و ان لم يصل إلى حد الاستحالة ؟ و انقسم الفقه في إجابته على هذا التساؤل إلى اتجاهين :

#### 1-الإتجاه الأول:

يرى هذا الإتجاه أنه يجب لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية لا بد أن تثبت استحالة مواجهة هذه الظروف باتباع أحكام و إجراءات القواعد القانونية القائمة و المقررة للظروف العادية استحالةً مطلقةً بما يفيد اشتراط استتفاذ قواعد المشروعية العادية و عند عدم كفايتها يرخص

(1) غيلاني الطاهر ، عملية تنظيم حالة الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية

الحقوق ، جامعة الجزائر، 2014/2013 ، ص 111.

(2) محمد عبد الحميد أبو زيد، سلطة الحاكم في تغيير التشريع شرعا و قانونا (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص 194.

للإدارة حينئذ فقط اتخاذ إجراءات استثنائية بما يجعل الخروج على قواعد المشروعية العادية هو الخيار الأخير لمواجهة الظروف الاستثنائية<sup>(1)</sup>.

## 2- الإتجاه الثاني :

يرى هذا الإتجاه أن شرط استحالة مواجهة الإدارة للظروف الاستثنائية طبقا لقواعد المشروعية العادية لا يقصد بها الاستحالة المطلقة بل المقصود منها الإكتفاء بتعذر اتباع الإدارة لقواعد المشروعية العادية ، فإذا كان مبرر العمل بنظرية الظروف الاستثنائية هو حماية المصلحة العامة التي تكون معرضة للخطر إذا لم تتصرف الإدارة بسرعة ، فإن التصرف المطلوب قد يستغرق وقتا طويلا وفقا للقواعد الموضوعية للظروف العادية كصدور تشريع مثلا جعله المشرع من اختصاص البرلمان دون سواه ، فإن هذا التشريع البرلماني ابتداء من تاريخ المبادرة به و مناقشته إلى غاية التصويت عليه يستغرق وقتا ليس باليسير ، و من شأن ذلك تعريض المصلحة العامة للخطر ما يجعل الحكمة من تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية هنا تكون منفتحة ، لأنه لا يمكن الادعاء بأن التصرف طبقا للقواعد العادية كان مستحيلا كون البرلمان في هذه الظروف موجود و هو في حالة انعقاد ، و من هنا نقول بأنه لا يشترط أن يصل الأمر إلى حد استحالة تطبيق القوانين العادية ، بل يكفي أن يكون من المتعذر أو من الصعب تطبيق هذه القوانين<sup>(2)</sup>.

و يرى الباحث أن الرأي الثاني هو الأولى بالتطبيق في ظل النظام السياسي الجزائري ، فلا يستلزم أن يقوم رئيس الجمهورية بالفعل باستخدام الوسائل العادية لحين ثبوت فشلها ، و لكن يكفي بطبيعة الحال أن يتوفر في يقين رئيس الجمهورية أن الوسائل العادية غير كافية بحسب حجم و طبيعة الأزمة و ما تتطلبه من علاج ، مما يدفعه إلى اللجوء للوسائل الاستثنائية و هو ما عبر عليه المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 91 من دستور 1996 في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 (تقابلها المادة 105 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016) بعبارة " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة...حالة الطوارئ أو الحصار..." ما يُفيد أن الدستور الجزائري لم يتطلب الشروط الخاصة بالقوة القاهرة للتسليم بقيام الظروف الاستثنائية<sup>(3)</sup> و إنما تطلب فقط تعذر التصرف وفقا للتشريعات العادية.

(1) محمد عبد الحميد أبو زيد، سلطة الحاكم في تغيير التشريع شرعا و قانونا (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص 195.

(2) بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص 41.

(3) غيلاني الطاهر ، المرجع السابق ، ص 112.

### ثالثا : أن يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة :

لا تكفي الشروط السابقة لإعطاء رئيس الجمهورية الحق في الخروج عن مبدأ المشروعية بإعلانه قيام أحد الظروف الاستثنائية و ما يصاحب ذلك من اجراءات غير مألوفة ، و إنما يتعين أن يكون هدفها من ذلك الخروج المباح هو تحقيق المصلحة العامة ، و من ثم تبقى تصرفات الادارة محكومة دائما بهدف تحقيق هذا الشوط خاصة و أن المصلحة العامة تُعد المبرر لمنح رئيس الجمهورية الكثير من السلطات في الظروف غير المألوفة<sup>(1)</sup> ، و نُشير في هذا الصدد أن بعض الفقه<sup>(2)</sup> فسّر هذا الشرط تفسيراً ضيقاً فجعل اباحة اتخاذ الاجراءات الاستثنائية منصبا على قاعدة تخصيص الأهداف<sup>(3)</sup> ، ووفقا لهذه القاعدة فان الادارة يجب أن تهدف إلى دفع هذه الظروف و مواجهتها للمحافظة على كيان الجماعة و هذا هو الهدف الخاص ، فإذا ما أخلت الادارة و استعملت سلطتها الواسعة في أي هدفٍ آخر من أهداف المصلحة العامة كان تصرفها مشوباً بانحراف السلطة ، و في اتجاهٍ مخالفٍ لهذا الأخير ذهب بعض الباحثين الجزائريين<sup>(4)</sup> أنه لا يمكن وضع لائحة للمصالح التي ينبغي تحقيقها لإجازة الإجراءات الاستثنائية وذلك راجع لمطاطية الفكرة، فإذا كان الدفاع الوطني و النظام العام يمكن اعتبارهما من الأهداف العليا فان هذا لا يسمح بوضع سلم للمصالح و التمييز بالتالي بين المصالح الهامة و المصالح الأهم و المصالح قليلة الأهمية ، لأنه من الصعب إن لم يكن من المستحيل في مجال القانون ايجاد قاعدة لا تكون لها علاقة مع النظام العام و استمرارية خدمات المرافق العامة ، فالهدف المتبع دائما أن يكون هو تحقيق المصلحة العامة دون تخصيص.

و يرى الباحث أنه و رغم أهمية الشرط و ضرورة توافره لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية إلا أنه لا ضرورة لاشتراطه صراحة ، و ذلك لأن شرط المصلحة العامة هو شرط جوهري في كل الأعمال التي تصدر عن الإدارة سواء أكانت الظروف عادية أم استثنائية و أن أي عمل تتخذه الإدارة يجب أن يُقصد به تحقيق المصلحة العامة ، فضلا عن أن المسوغ للخروج عن قواعد

(1) Georges Vedel , op.cit , p 214.

(2) أمير حسن جاسم ، المرجع السابق ، ص 245 .

(3) يقصد بقاعدة تخصيص الأهداف هو وجوب استهداف تحقيق الأهداف الذاتية المتخصصة التي عينها المشرع في المجالات المحددة لها.

(4) بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص 44.

المشروعية و الترخيص للإدارة باتخاذ إجراءات استثنائية إنما هو تمكينها من تحقيق هذا الهدف، و هو النهج الذي سار عليه المؤسس الدستوري الجزائري بعدم اشتراطه صراحة لهذا الشرط في صلب الدستور و ذلك لكون المصلحة العامة شرط بديهي في جميع أعمال الإدارة مهما كانت الظروف.

من خلال ما سبق ننتهي إلى أنه لا يمكن الاعتماد على عنصر لوحده لتحديد فكرة الظروف الاستثنائية ، بل ان هذه الفكرة لا توجد إلا باجتماع هذه العناصر و التي ستؤدي إلى تطبيق نظام قانوني استثنائي يبرر الخروج عن قواعد المشروعية العادية، و هو ما يؤدي بنا إلى التساؤل عن مدى صحة المقولة الفقهية الشهيرة " الأعمال غير المشروعة في الظروف العادية تُعدُّ مشروعة في الظروف الاستثنائية " إن الاجابة عن هذا التساؤل يدفعنا إلى دراسة أثر نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية ، الشئ الذي نتناوله بالدراسة في الفرع الموالي.

### الفرع الثالث : أثر نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية :

الأصل أنه يتعين على السلطة التنفيذية و تطبيقا لمبدأ المشروعية الإلتزام بالقانون في كل زمان و مكان أيا كانت الظروف ، غير أن هذا الأصل إذا كان صالحا في الظروف العادية فانه ليس كذلك في ظل الظروف الاستثنائية ، فاذا كان مبدأ المشروعية يفرض على الإدارة بمفهومها العام أن تتقيد فيما تتخذه من تصرفات بأحكام القوانين و عدم الخروج عليها و أن تستند أعمالها و تصرفاتها إلى قاعدة قانونية تُجيزها ، إلا أن الأمر لا يكون كذلك إذا ما تعرضت لظروف غير مألوفة تتطلب الاسراع في اتخاذ التدابير اللازمة لحماية أمن الدولة و نظامها العام مما يهددها من مخاطر و بالقدر الذي تقتضيه هذه الظروف الطارئة الجديدة<sup>(1)</sup> و لقد استقر الفقه الدستوري على اعتبار نظرية الضرورة هي الأساس القانوني الذي تستند عليه الاجراءات و التدابير التي يتخذها رئيس الدولة عند لُجؤه لسلطات الأزمات الخاصة بموجب النصوص الدستورية و تطبيقها ، و يُقصد بالضرورة " تلك الحالة من الخطر الجسيم و الحال و التي يتعذر تداركها بالوسائل العادية ، مما يدفع السلطات القائمة على حالة الضرورة أن تلجأ إلى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر و مواجهة الأزمة "<sup>(2)</sup> لكن السؤال المطروح : هل تعتبر حالة الضرورة أساسا يبرر خروج رئيس الجمهورية على القواعد القانونية لتطبيق

(1) أمير حسن جاسم ، المرجع السابق ، ص 245.

(2) وجدي ثابت غيريال ، المرجع السابق ، ص 23.

أخرى استثنائية ؟ إنقسم الفقه لدى الاجابة على هذا السؤال بين مؤيد الطبيعة الواقعية لهذه النظرية فقط (أولا) و بين مؤيد للطبيعة القانونية لهذه النظرية (ثانيا) و للفقه الإسلامي رأي في ذلك (ثالثا).

### أولا : التصوير الواقعي أو السياسي لنظرية الضرورة :

يذهب هذا الاتجاه الفقهي على انكار كل قيمة قانونية على حالة الضرورة و إن كان لا يجردها من قيمتها الواقعية ، و يُمثل هذا الاتجاه كل من الفقه الأنجلوسكسوني (1) و جانب من الفقه الفرنسي القديم (2)

### 1-الفقه الأنجلوسكسوني و نظرية الضرورة الواقعية :

يذهب غالبية الفقه الأنجلوسكسوني على اعتبار نظرية الضرورة مجرد نظرية سياسية أو واقعية لا تكون بذاتها مصدرا للسلطات الاستثنائية أو أساسا يبرر اتخاذ رئيس الدولة اجراءات و تدابير استثنائية ياشرها من تلقاء نفسه دون تخويل من البرلمان بذلك ، فهي مجرد حالة واقعية لا يترتب عليها أي أثر قانوني ، و بالتالي لا يمكن الاستناد إليها في ذاتها لتبرير مخالفة قواعد القانون العام ، فمبدأ سمو الدستور و سيادة أحكام القانون لا يجوز الخروج على مقتضياتهما في أي ظرف و لا تحت أي تبرير ، ، و يسري هذا الحكم في أوقات الأزمات أيضا و إذا ما كان للضرورة من تأثير و سلطان انما يكون ذلك بحكم الواقع فحسب دون أن يكون له أساس قانوني محدد<sup>(1)</sup> ، و كل ما لهذه الحالة من أثر هو أنها تشكل الأساس الذي يدفع البرلمان إلى تخويل السلطة التنفيذية السلطات و الصلاحيات اللازمة لمواجهة الأزمات و الظروف الاستثنائية ، فحالة الضرورة إذن مجرد نظرية واقعية أو سياسية تشكل مبررا لتفويض رئيس الدولة اتخاذ الاجراءات المناسبة ، ويقوم البرلمان بالتفويض عادة في اتخاذ بعض الاجراءات المقيدة للحقوق و الحريات العامة على النحو الملائم لمواجهة الأزمة ، بينما لا يجوز للرئيس أن يتخذ من هذه النظرية سبيل ووجه على أساسه الأزمة دون تفويض برلماني له بذلك<sup>(2)</sup> ، لذا استقر العرف في انجلترا في هذه الظروف أن تلجأ الحكومة إلى البرلمان

(1) جعفر عبد السادة بهير الدراجي ، التوازن بين السلطة و الحرية في الأنظمة الدستورية (دراسة مقارنة) ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، ط 1 ، عمان ، الأردن ، 2009 ، ص 138.

(2) وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 55.

ليخولها بقانون سلطات مطلقة لاتخاذ ما تراه مناسباً من الاجراءات و الأوامر عن طريق المراسيم<sup>(1)</sup> ما يعنى السلطة التنفيذية للإستناد إلى نظرية الضرورة .

## 2- الفقه الفرنسي و نظرية الضرورة الواقعية :

يذهب الفقه الفرنسي القديم إلى تجريد الواقع من كل قيمة قانونية ، لكن لا يُجرد الواقع من قيمته السياسية ، فيرى جانب من الفقه آنذاك على رأسهم كل من الفقيه (ايسمان Esmein ) و (باتلمي و دويز Barthélemy et Duez) نظام المشروعية لا يُلغى و لا يُوقَف أبداً فهم لا يرون في الضرورة نظرية قانونية يمكن الاستناد إليها لتبرير الخروج على أحكام الدستور عندما يتهدد الدولة خطر داهم لا يكون له دفع بغير هذا الخروج ، إلا أنهم و مع ذلك لا يذهبون إلى حد القول بالتضحية بسلامة الدولة من أجل المحافظة على بعض النصوص القانونية بل و يعترفون بأن حكم الواقع يطغى بصورة مؤقتة على حكم القانون في أحوال الضرورة و الاستعجال<sup>(2)</sup> ، و على هذا الأساس فان كل تصرف يتخذ في فترة الأزمة على خلاف الدستور و القانون يبقى تصرفاً غير مشروع يترتب عليه مسؤولية الحكومة ، إلا أنه يمكن أن تتقدم الحكومة إلى البرلمان - باعتباره صاحب السلطة الدستورية العليا - ليعفيها من المسؤولية عن هذا التصرف باصدار قانون التضمينات ، و ينتهون بذلك إلى أن الضرورة تبقى استناداً على ذلك حالة من حالات الواقع و لا يمكن أن تكون نظرية من نظريات القانون<sup>(3)</sup>.

و يُؤيد هذا الاتجاه الفقيه (كاريه دي مالبورك Carré de Malberg ) و الذي لا يرى في الضرورة نظرية قانونية تبيح الخروج على النظام القانوني القائم ، و لكن من ناحية أخرى لا يستطيع أن ينكر على الدولة في حالات الخطر الداهم لجوءها إلى اجراءات على مستوى ذلك الخطر لوقاية كيانها و المحافظة على سلامتها ، و لكن الدولة إذ تلجؤ إلى تلك الاجراءات المخالفة للدستور و القانون فإن الواقع هو الذي يدفعها إلى ذلك التصرف الواقعي دفعا و ليس وفقاً للقانون و لا بناء على نظرية قانونية ، و بذلك فلا يجوز إعطاء لونٍ قانونيٍ على ما ليس قانونياً في الحقيقة ، ما يجعل وفق تصور الفقيه الفرنسي دي مالبيرك أن الضرورة و القانون هما مصطلحان متنافران يستبعد كل منهما الآخر<sup>(4)</sup> ، لذلك فهو يعتبر القرارات و التصرفات

(1) جعفر عبد السادة بهير الدراجي ، المرجع السابق ، ص 139

(2) يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص 38.

(3) جعفر عبد السادة بهير الدراجي ، المرجع السابق ، ص 141

(4) يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص 40.



التي تأتيها السلطة التنفيذية تحت ضغط الظروف الاستثنائية و تأتي على خلاف الدستور و القانون فإنها تبقى من الناحية القانونية تصرفات و قرارات معيبة و معدومة القيمة غير قابلة للإصلاح عن طريق الإجازة اللاحقة من قبل البرلمان و أن الحل التشريعي الوحيد هو أن يصدر قانون بالاجراءات العادية السليمة يضم نصوص القرار أو الاجراء السابق المعيب و يستطيع هذا القانون أن ينص على الأثر الرجعي له ابتداءً من تاريخ صدور القرار المعيب ما عدا مسائل التجريم بطبيعة الحال و التي تكون محلاً للرقابة القضائية عليها خلال هذه الفترة<sup>(1)</sup>. و عليه يخلص آراء الفقهاء الفرنسيين القدامى السابق الإشارة إليهم أن الدولة لا تستطيع أن تعيش إلا في ظل القانون الذي يجب عليها التقيد به ، فالسلطة لا تملك حقوقاً و إنما تمارس اختصاصات محدودة تستمدّها من الدستور و ليس لها عند اتخاذها اجراءات مخالفة للقانون تحت وطأة الضرورة أن تعطىها وجهاً شرعياً ، بل تبقى اجراءات واقعية تجد سندها في واقع ليس في القانون ، فليس هناك سمو قانوني لاجراءات الضرورة و إنما هناك سمو وقتي واقعي . إلا أن منطق هذه النظرية يجعل من قرارات السلطة التنفيذية و على رأسها رئيس الجمهورية تُجرّد من قيمتها الإلزامية كونها قرارات غير مشروعة مما يسمح للقضاء من استبعادها من نطاق التطبيق القضائي على المنازعات التي تثار بشأنها استناداً إلى عدم مشروعيتها ، و لا يخفى أثر هذا الامتناع في حدوث خلل على النظام العام ، مما جعل من بعض الفقهاء الألمان و الفرنسيين يسبغون على نظرية الضرورة الصبغة القانونية و هو ما سنراه فيما يلي :

### ثانياً : التصوير القانوني لنظرية الضرورة :

يعتبر الفقه الألماني نظرية الضرورة خاصة و الظروف الاستثنائية عامة نظرية قانونية تُرتب حقاً قانونياً للدولة في التصرف لمجابهة الظروف الاستثنائية (1) و يشاركه في هذا الاتجاه جانب من الفقه الفرنسي الحديث مع اختلاف في النتائج التي انتهى إليها الفقه الألماني و فق ضمانات معينة (2)

### 1- الفقه الألماني و نظرية الضرورة القانونية :

يستند الفقه الألماني في تصويره القانوني للضرورة إلى فلسفة (هيجل HEGEL) و فكرته عن سيادة الدولة و التي لم تكن سوى تطبيقاً لمأثورة " شيشرون " القديمة ( سلامة الشعب فوق

(1) سامي جمال الدين ، لوائح الضرورة و ضمانات الرقابة القضائية (دراسة تحليلية للقرارات بقوانين و الأوامر العسكرية و مدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع النظم المماثلة في فرنسا) ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، 2003 ، ص 19.

القانون (Salus Populi Supremalex) و التي تقضي إلى أن الدولة إذا ما تهددها خطر يُهدد مصالحها الحيوية فانها تتحلل من كل قاعدة أو قيد ، و يترتب عليها واجب اتخاذ كل ما هو ضروري للحفاظ على بقائها و استمرارها ، و يبرر " هيجل " خروج الدولة على القانون في حالة الضرورة بأن الدولة هي التي أوجدت القانون و هي التي تخضع له لتحقيق مصالحها و على ذلك فلا خضوع عليها إذا كان تحقيق مصالحها هو في عدم الخضوع ، إن القانون هو وسيلة لغاية حماية الجماعة ، فإذا لم تؤد القواعد القانونية إلى هذه الغاية فلا يجب الخضوع للقانون ، و على الدولة أن تُضحى به في سبيل الجماعة<sup>(1)</sup> ، و على هذا المسلك سار كل من الفقيهين " جلينك Jellink و إهرنك Ihering "ليصوغوا أفكار " هيجل " الفلسفية صياغة قانونية و ليدُقيموها على أساسها نظرية التحديد الذاتي للإرادة و التي مفادها أن الدولة انما تلتزم بالقانون بمحض ارادتها و أنه يوجد إلى جانب القانون المكتوب قانون عرفي يُعطي للدولة الحق في اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة للمحافظة على سلامتها بما في ذلك مخالفة القواعد القانونية القائمة ، و إنها حين تُخالفها انما تكون ارادتها قد اتجهت إلى لِحلال قواعد أخرى تلائم الظروف الاستثنائية لتحل محل القواعد السابقة ، و هو ما أتى ببعض الفقهاء إلى القول بأن " الضرورة تصنع القانون Nécessité fait loi"<sup>(2)</sup> و من هنا فإن القواعد التي تنظم ممارسة السلطة لا يمكن أن تكون إلا من عمل الدولة نفسها ، لهذا لا يمكن أن يتعارض القانون مع الدولة التي أوجدته و ارتضت مُختارة التقيد به ، فاذا ما تهددها خطر فلها أن تدفع هذا الخطر بأي وسيلة و لو كانت هذه الوسيلة هي تعطيل حكم القانون أو مخالفته<sup>(3)</sup> و على هذا التفسير لنظرية التحديد الذاتي تعتبر حالة الضرورة مصدرا غير مشروط للقواعد القانونية ، و لهذا سميت بالنظرية القانونية للضرورة<sup>(4)</sup> ، و ينتهي الفقه الألماني في تصويره لنظرية الضرورة القانونية إلى حد القول أن حق الضرورة المُعترف به لرئيس الجمهورية يجعل الاجراءات و التدابير التي تتخذ في ظل الضرورة اجراءات صحيحة و مشروعة لا مسؤولية لموظفي الدولة

(1) طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ، دار النهضة العربية ، ط 3 ، القاهرة ، 1976 ، ص 138.

(2) أحمد فتحي سرور ، القانون الجنائي الدستوري ، دار الشروق ، ط 2 ، القاهرة ، 2002 ، ص 556 .

(3) جعفر عبد السادة بهير الدراجي ، المرجع السابق ، ص 143.

(4) فارس حامد عبد الكريم ، مبدأ سمو الدستور و نظرية الضرورة في الأوقات العصيبة للدولة ، مداخلة بالمؤتمر الوطني العراقي بعنوان : سلامة الشعب فوق القانون ، منشور على الموقع الالكتروني:

http://www.inciraq.com/pages/view\_page.php?id=6985 تاريخ الاطلاع : 2015/08/23 ، 18:04 سا .

في اتخاذها ، و لا يستطيع الأفراد المطالبة بالتعويض عما لحقهم من الضرر جراءها ، و ذلك تأسيساً على أنه لا محل للقول بقيام الخطأ من جانب الدولة لاتخاذها لاجراءات الضرورة مادامت تُمارس حقها استناداً إلى نظرية الضرورة<sup>(1)</sup>.

إن النظرة الألمانية لنظرية الضرورة أدت إلى نتيجة خطيرة و هي إطلاق يد السلطة التنفيذية و إخضاع القانون لارادتها ، فهي بالتالي تُؤدي إلى عدم خضوع السلطة التنفيذية للقانون إلا حينما تُريد و في الحدود التي تُريد ، ما يجعل النظرة الألمانية لم تكن في حقيقتها نظرة قانونية بقدر ما كانت نظرة دكتاتورية تستهدف إضفاء طابع قانوني على نهج إستبدادي واضح ، ما جعل الفقهاء الفرنسيين يُؤيدون النظرة القانونية لنظرية الضرورة و لكن مع احاطتها بضوابط معينة ، و هو الشئ الذي سنراه في الجزئية الموالية .

## 2- الفقه الفرنسي و نظرية الضرورة القانونية :

لم يقبل الفقه الفرنسي النظرية القانونية للضرورة وفق النظرة الألمانية لها ، و إنما أخذ جانب من الفقه الفرنسي بإضفاء الطابع القانوني على نظرية الضرورة و لكن بشكل مختلف عن الفقه الألماني ، فالعلامة " دوجي Léon Duguit " لا يريد الوصول بالتصوير القانوني للضرورة إلى ما وصل إليه الفقه الألماني واصفاً ذلك بأنه منحدر خطير و أن الأبواب يجب ألا تُفتح على مصراعها حتى في الظروف الاستثنائية أمام الحاكمين مهما كانت صفاتهم الشخصية ، إذ يرى في نظرية الضرورة نظرية قانونية محكومة بشروط معينة و تحت ظروف معينة و في أضيق الحدود ، حيث يجوز للدولة و بشروط معينة الحق في الخروج عن القواعد القانونية و توسيع اختصاصات السلطة التنفيذية خلال الظروف الاستثنائية و ذلك بإصدار لوائح تشريعية لمجابهة الضرورة تُوَقَف أو تُعَدَل أو تُلغى القوانين القائمة وفق شروطٍ ثلاث :

- أن تكون الدولة في حالة حرب أو عصيان مسلح أو إضراب عام للموظفين .
- أن تكون هناك استحالة لجمع البرلمان أو على الأقل ألا يكون البرلمان في حالة اجتماع و أن تكون هناك حالة ضرورة لا يمكن معها انتظار دعوة البرلمان للانعقاد .
- أن تكون لوائح الضرورة خاضعة لتصديق البرلمان في أقرب اجتماع له و أن يكون العرض للتصديق مائلاً في نية الحكومة سواء كانت هذه النية مُعلنة أو مفترضة<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup>سامي جمال الدين ، المرجع السابق ، ص 20.

<sup>(2)</sup>طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص 144.

أما الفقيه " موريس هوريو Maurice Hauriou " فيرى أن الحرب لها انعكاساتها الخاصة على النظام القانوني مما يستلزم قيام نظام قانوني خاص و استثنائي تستند إليه الاجراءات الضرورية و العاجلة التي تتخذ لمواجهة الظروف الاستثنائية و التي تتطوي على مخالفة لمبادئ المشروعية التي تسود في الظروف العادية ، و يرى أن الضرورة تُولد نوعا خاصا من المشروعية يُطلق عليها مشروعية الأزمات<sup>(1)</sup> ، و على إثر ذلك يرى الفقيه هوريو أن الحكومة ليس فقط لها الحق في اتخاذ الاجراءات اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية كالحرب ، و انما عليها واجب اتخاذ هذه الاجراءات لحماية الدولة استنادا إلى حق الدفاع الشرعي ، فاذا كانت الدولة في مواجهتها لهذه المخاطر تخرج عن اطار المشروعية فانها لا تخرج عن اطار القانون طالما كانت هي في حالة دفاع شرعي<sup>(2)</sup> ، و من هنا الفرق الواضح بين النظرة الألمانية و الفرنسية الحديثة لقانونية نظرية الضرورة ، فالتصوير القانوني لنظرية الضرورة وفق الفقه الألماني هو جعل الضرورة و اجراءاتها الاستثنائية حقا مطلقا و غير مشروط تستمده الادارة تحت ستار الضرورة و بلا أدنى رقابة ، في حين أن التصوير القانوني لنظرية الضرورة وفق الفقه الفرنسي المؤيد لذلك لا يرى في الضرورة إلا مصدرا مؤقتا و مشروطا للقواعد القانونية تحت رقابة القضاء.

### ثالثا : نظرية الضرورة في الفقه الإسلامي :

أقرت الشريعة الإسلامية نظرية الضرورة في وقت مبكر سبقت فيه الشرائع الحديثة بعدة قرون ، حيث أشارت إليها بوضوح النصوص القرآنية الكريمة و السنة النبوية الشريفة ، و تولى فقهاء الشريعة الاسلامية دراسة هذه النصوص و استنبطوا منها قواعد كلية و فرعية في العبادات و المعاملات ، و بنو أحكامها الشرعية على مستلزمات الضروريات الخمس و هي " حفظ الدين ، النفس ، المال ، العقل و النسل " و قد روعيت هذه الضروريات في الاسلام من ناحيتين<sup>(3)</sup> : الأولى تحقيقها و ايجادها والثانية : المحافظة على بقائها و ذهب الفقهاء إلى أن

<sup>(1)</sup> جعفر عبد السادة بهير الدراجي ، المرجع السابق ، ص 146.

<sup>(2)</sup> فارس حامد عبد الكريم ، المرجع السابق ، الموقع الالكتروني:

[http://www.inciraq.com/pages/view\\_page.php?id=6985](http://www.inciraq.com/pages/view_page.php?id=6985) تاريخ الاطلاع : 2015/08/24 ، 21:18 سا .

<sup>(3)</sup> وهبة الزحيلي ، نظرية الضرورة الشرعية مقارنة مع القانون الوضعي، مؤسسة الرسالة، ط 4، بيروت ، 1985 ، ص 52.

المحافظة على هذه الضروريات الخمس تبيح مخالفة التكاليف الشرعية<sup>(1)</sup> بعد أن اشتقوا لها أحكاما و شروطا و قيودا من مصادر الحكم الشرعي .  
و يشير بعض الفقهاء إلى تعريف الضرورة بأنها " خوف الهلاك على النفس و المال سواء أكان هذا الخوف أمرا مُتَقَنَّناً أو ظناً راجحاً مَبْنِياً على أسباب معقولة " <sup>(2)</sup> ، و في تعريف عام للضرورة على أنها " حالة تطرؤ على الانسان تلجؤه لتترك المأمور أو فعل المحظور " <sup>(3)</sup> و عرفها آخرون أنها " الضرورة هي أن تطرأ على الانسان حالة من الخطر أو المشقة الشديدة بحيث يخاف حدوث ضرر أو أذى بالنفس أو بالعضو أو بالعرض أو بالعقل أو بالمال و توابعها و يتعين أن يُباح عندئذ ارتكاب الحرام أو ترك الواجب أو تأخيرها عن وقته دفعا للضرر عنه في غالب ظنه ضمن قيود الشرع " <sup>(4)</sup> ، و يرى الباحث أن التعريف الأخير شامل لكل أنواع الضرورة ، و يفهم من التعريف الشرعي للضرورة أنه لا بد من تحقق ضوابط أو شروط حتى يصح الأخذ بحكمها و تخطي القواعد العامة في التجريم و الايجاب بسببها و يمكن اجمال هذه الضوابط في خمس ضوابط هي <sup>(5)</sup> :

- قيام الضرر الفادح أو توقع حصوله يقينا أو غالبا
- تعذر الوسائل المباحة لإزالة هذا الضرر فيتعين إذ ذاك ارتكاب المحظور الشرعي لأجل زوالته .
- أن تُقدر هذه الضرورة بقدرها من حيث المقدار ، و ذلك بأن يقتصر في ارتكاب المحظور الشرعي على أقل قدر ممكن له .
- أن تُقدر هذه الضرورة بقدرها من حيث الوقت ، و ذلك بأن يتقيد الإذن في ارتكاب المحظور الشرعي بزمن بقاء العذر .

<sup>(1)</sup> فارس حامد عبد الكريم ، المرجع السابق ، الموقع الالكتروني:

[http://www.inciraq.com/pages/view\\_page.php?id=6985](http://www.inciraq.com/pages/view_page.php?id=6985) تاريخ الاطلاع : 2015/08/25 ، 19:46 سا

<sup>(2)</sup> يوسف قاسم ، نظرية الضرورة في الفقه الجنائي الإسلامي و القانون الجنائي الوضعي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1993 ص 80 .

<sup>(3)</sup> علي بن صالح بن محمد المحمادي ، الترخص بالضرورة و تطبيقاتها المعاصرة ، حولية مركز البحوث و الدراسات الاسلامية ، كلية دار العلوم ، جامعة القاهرة ، المجلد 6 ، العدد 14 ، 2010 ، ص 387 .  
<sup>(4)</sup> وهبة الزحيلي ، المرجع السابق ، ص 67 .

<sup>(5)</sup> محمد بن حسين الجيزاني ، حقيقة الضرورة الشرعية و تطبيقاتها المعاصرة ، مكتبة دار المنهاج للنشر و التوزيع ، ط 1 ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 1428 هـ ، 2007 م ، ص 66 .

- النظر إلى المال ، و ذلك بألا يترتب على العمل بالضرورة ضررٌ مساوٍ أو ضرر أكبر من الضرر الحاصل .

و تقوم نظرية الضرورة في الفقه الإسلامي على قاعدتين هما ، قاعدة المشقة تجلب التيسير(1) و قاعدة الضرر يُزال شرعا (2)

### 1-قاعدة المشقة تجلب التيسير :

و يُقصد بها أن المشقة التي تخرج عن المعتاد تجلب التيسير ، و تتحقق هذه المشقة إذا كان الدوام على العمل المكلف به من شأنه أن يؤدي إلى الانقطاع عنه أو عن بعضه أو إلحاق ضرر بالمكلف في نفسه أو ماله أو حالٍ من أحواله<sup>(1)</sup> ، و ترجع هذه القاعدة في أصلها إلى نصوص قرآنية منها قوله تعالى « يريد الله بكم اليسر ولا يريد بكم العسر...»<sup>(2)</sup> و قوله تعالى «...ما جعل عليكم في الدين من حرج...»<sup>(3)</sup> ، و يتفرع عن هذه القاعدة الأصولية عدد من القواعد الفرعية منها :

- **قاعدة الضرورات تبيح المحظورات** :و معنى هذه القاعدة أن الممنوع شرعا يُباح بشروط عند الخوف على ضياع الدين أو النفس أو العرض أو العقل أو النسل أو المال ، و تجد هذه القاعدة أصلها في عدة آيات قرآنية منها قوله تعالى « ... و قد فصل لكم ما حرم عليكم إلا ما اضطررتم إليه...»<sup>(4)</sup> و قوله تعالى « ... فمن اضطر غير باغ و لا عاد فلا إثم عليه إن الله غفور رحيم...»<sup>(5)</sup> و من تطبيقات هذه القاعدة : جواز النطق بكلمة الكفر للمضطر ، بإحاطة أكل الميتة عند الضرورة<sup>(6)</sup> ، جواز إتلاف مال الغير بإلقاء بعض حمولة السفينة في الماء إذا ما أشرفت على الغرق، و من صيغها الحاجة تُوجب الانتقال إلى البديل عند تعذر الأصل<sup>(7)</sup>

- **الضرورة تُقدر بقدرها أي أن ما أبيض للضرورة يُباح منه القدر الذي تندفع به الضرورة و لا يَزاد على ذلك.**

(1) عزيمة الشريف ، الاختصاص التشريعي في حالات الضرورة ، المؤتمر العلمي السنوي الثالث بعنوان " المواجهة التشريعية لظاهرة الارهاب على الصعيدين الوطني و الدولي"، كلية الحقوق، جامعة المنصورة ، مصر، 1998 ، ص 56.

(2) القرآن الكريم ، سورة البقرة ، الآية 185.

(3) القرآن الكريم ، سورة الحج ، الآية 87.

(4) القرآن الكريم ، سورة الأنعام ، الآية 119.

(5) القرآن الكريم ، سورة البقرة ، الآية 173.

(6) يوسف قاسم ، المرجع السابق ، ص 327.

(7) علي بن صالح بن محمد المحمادي ، المرجع السابق ، ص 419.

- ما جاز لعذر بطل بزواله : أي أن ما قام على الضرورة يزول بزوال هذه الضرورة و يمكن عندئذ العمل بالأصل.

## 2-الضرر يزال :

و يقصد به دفع الضرر قبل وقوعه بطرق الوقاية الممكنة كما يشمل أيضا رفعه بعد وقوعه بما يمكن من التدابير التي تُبيل آثاره و تمنع تكراره<sup>(1)</sup> ، و هذه القاعدة تستند إلى الحديث الذي رواه أبو سعيد الخدري عن النبي صلى الله عليه و سلم أنه قال « لا ضرر و لا ضرار » ، و قد تفرع عن هذه القاعدة جملة من القواعد منها : درئ المفسد أولى من جلب المصالح ، الضرر لا يُزال بالضرر ، الضرر الأشد يُزال بالضرر الأخف .

و على ذلك فان فكرة الضرورة في الفقه الإسلامي تتبني على أساس المحافظة على الضروريات الخمس " حفظ الدين ، النفس ، النسل ، العقل و المال " تُبيح مخالفة القواعد الشرعية شرط الإلتزام بالضوابط و القيود المذكورة سابقا.

## المطلب الثاني : الأحكام الدستورية لأعمال التشريعية الرئاسية أثناء حالات

### تهديد النظام و القيود الواردة عليها :

لقد اعتمد الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم مبدأ التأسيسالدستوري المسبق لأسس و ضوابط حالات الظروف الاستثنائية في الجزائر ، فعند حدوث مخاطر استثنائية فإن الدستور الجزائري منح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة لمواجهة هذه الظروف غير العادية تصل إلى حد ممارسة أعمال تشريعية تدخل بحسب الأصل في ولاية البرلمان ، و يظهر ذلك جليا في أن أغلب الدساتير - و منها الدستور الجزائري - تُحول لرئيس الجمهورية حق إعلان و إقرار أحد أشكال الظروف الاستثنائية في البلاد بما ينجر عنه من قيود استثنائية على حريات الأفراد و تعطيل الضمانات الأساسية لهذه الحريات ، لذلك فإن إعلان قيام أحد أشكال الظروف الاستثنائية - و التي سنبينها لاحقا - هو في الأصل من أعمال السلطة التشريعية و لا يجوز أن يُوكل إلى السلطة التنفيذية إلا بصورة مؤقتة و تحت شروط دقيقة و محددة<sup>(2)</sup> ، و تختلف صلاحيات رئيس الجمهورية أثناء الأزمة بحسب درجة خطورة الأحداث و بحسب نوعية الظروف العصبية ، بحيث قد يلجؤ رئيس الجمهورية إلى إعلان حالة الطوارئ و الحصار (الفرع الأول) ، و قد يصل الأمر إلى إعلان الحالة الاستثنائية (الفرع الثاني) ، و قد تتطور

<sup>(1)</sup>محمد بن حسين الجيزاني ، المرجع السابق ، ص 129.

<sup>(2)</sup>اسحاق صلاح أبو طه ، المرجع السابق ، ص 14.

الأوضاع الاستثنائية لتتعلق بأسباب خارجية بحيث يكون إعلان حالة الحرب هي الوسيلة الوحيدة لردعها (الفرع الثالث)، و نُشير إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد انطلق من تنظيم الظروف الاستثنائية من حالة الطوارئ ثم الحصار ثم الحالة الاستثنائية و أخيرا حالة الحرب ، و هذا الترتيب هو على سبيل التدرج لا على سبيل الإلزام ، و ذلك بحسب اختلاف الأثر المترتب على كل حالة و درجة خطورتها ، إذ لا مانع لئیس الجمهورية أن يُخالف هذا الترتيب و يعلن حالة الحصار قبل حالة الطوارئ أو حالة الحرب قبل حالة الحصار و الطوارئ متى أُلزمه الظرف الاستثنائي ذلك ، و مهما كانت الأوضاع عصيبة فان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية تُمكنه من تقدير خطورة الظرف لإعلان الحالة الملائمة له<sup>(1)</sup> ، و للوقوف على هذه الحالات نحاول استعراضها وفقا لأحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري على الشكل التالي :

**الفرع الأول : سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتها الطوارئ و الحصار :**  
تعد حالتها الطوارئ و الحصار من أهم الحالات التطبيقية للظروف الاستثنائية في الجزائر ، حيث نظمها المؤسس الدستوري الجزائري بشكل صريح بموجب المادة 119 من دستور 1976 و أعاد تبنيها بموجب المادة 86 و 91 من دستوري 1989 و 1996 على التوالي مع بعض الإضافات في شروط إعلانها ، و احتفظ التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 بهذه الحالات في نص المادة 105 منه مع تعديل طفيف من حيث ترتيب الهيئات الواجب استشارتها لإعلان هاتين الحالتين ، و قبل التطرق بالتحليل لسلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتها الطوارئ و الحصار، نرى من الضروري أن نتعرف أولا على مفهوم مصطلحي " الطوارئ و الحصار " كاصطلاح قانوني (أولا) و من ثَمَّ تبيان أهم القيود الموضوعية و الشكلية التي تحول دون تعسف رئيس الجمهورية في إعلانها (ثانيا) لنتمكن بعدها من التمييز بينهما بشكل عملي (ثالثا).

**أولا : مفهوم حالتها الطوارئ و الحصار :**

ينفق جل الفقهاء على وجود اختلاف بين مفهومي حالتها الطوارئ و الحصار و هدف كل حالة، و لتبيان هذا الاختلاف كان لا بد من التطرق إلى إيراد تعريف لحالة الطوارئ (1) و من ثم تعريف حالة الحصار (2) .

(1) غضبان مبروك و غربي نجاح ، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتها الطوارئ و الحصار و مدى تأثيرهما على الحقوق و الحريات في الجزائر ، مجلة المفكر ، دار الهدى ، بسكرة ، الجزائر ، العدد 10 ، 2014 ، ص 13 .



## 1- مفهوم حالة الطوارئ :

الطوارئ لغة جمع طارئ و هو الحادث فجأة ،خلاف الأصلي ، و يقال الحوادث الطارئة أي الأمور الخارجة عن العادة التي تحدث فجأة دون توقع لها<sup>(1)</sup>.

أما اصطلاحا فقد عرفت حالة الطوارئ بتعريفات عديدة فذهب جانب من الفقه إلى تعريفها بأنها " نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين دستورية عاجلة لحماية المصالح الوطنية ، و لا يُلجؤ إليها إلا بصفة استثنائية و مؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقصر عنها الأداة الحكومية الشرعية و تنتهي بانتهاء مسوغاتها "<sup>(2)</sup> ، و مع التسليم بصحة هذا التعريف إلا أنه يُوأخذ عليه أنه لم يتعرض لمفهوم اعلان حالة الطوارئ و السمات المميزة لها ، كما لم يبين ماهية الظروف الاستثنائية التي توجب اعلانها و لم يحدد حالاتها ، لذا ذهب جانب آخر من الفقه إلى تعريفها على أنها " نظام استثنائي تفرضه السلطات العليا في الدولة أثناء حدوث خطر داخلي أو خارجي أو وشيك الحدوث يهدد المؤسسات الدستورية في البلد أو أمن و سلامة المواطنين أو الاقليم الوطني ، و يهدف هذا النظام الاستثنائي إلى استتباب النظام العام و السكينة العامة و حماية أفضل لأمن الأشخاص و الممتلكات و تأمين السير الحسن للمصالح العمومية "<sup>(3)</sup> ونشير بهذا الصدد أن المشرع الجزائري لم يُعرف حالة الطوارئ ضمن المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 9 فبراير 1992 المتضمن فرض حالة الطوارئ<sup>(4)</sup> ، و إنما ذكر التدابير و القيود المفروضة على الحريات في حالة إعلانها كما أورد الهدف من فرضها مثلما جاء في نص المادة الثانية من هذا المرسوم ، و من خلال تعريف حالة الطوارئ يتبين أن هذه الأخيرة تُبنى على عدة عناصر أهمها :

- أن حالة الطوارئ تتقرر بمقتضى الدستور .
- أن إعلان حالة الطوارئ هو أمر جوازي و ليس وجوبي أي أن لرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في إعلانها من عدمه .

(1) محمد رواس قلعة جي ، و حامد صادق قنبيبي ، المرجع السابق ، ص 214.

(2) علي هادي حميدي الشكراوي و اسماعيل صعصاع غيدان البديري ، المرجع السابق ، ص 19.

(3) فؤاد الشريف ، حالة الطوارئ و أثرها على الحقوق و الحريات العامة للمواطنين ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، العدد 22 ، جوان 2011 ، ص 188.

(4) المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، ج ر ج ، عدد 10 ، الصادرة بتاريخ : 9 فبراير 1992 ، ص 285.

- لا بد أن يشتمل قرار إعلان حالة الطوارئ بيان الحالة التي أُعلنت بسببها و تحديد المنطقة التي تشملها مع تحديد تاريخ بدء سريانها .

- نظام حالة الطوارئ هو نظام مؤقت إذ ينتهي بزوال الظروف الاستثنائية التي سوغت اللجوء إليه أو بانتهاء المدة المحددة لإعلانه دون تمديد لها

## 2- مفهوم حالة الحصار :

الحصار لغة هو الإحاطة بالشئ و منع النفاذ إليه ، و حصار المدينة الوقوف على منافذها و منع الدخول إليها<sup>(1)</sup>

أما اصطلاحاً فقد عرفها جانب من الباحثين على أنها "نظام استثنائي و مؤقت يُمكن من وضع تشريع يُخول السلطة العسكرية مسؤولية حفظ النظام العام"<sup>(2)</sup>

و تشريعياً فقد عرفت المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار<sup>(3)</sup> هذه الحالة على أنها " حالة تسمح لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الاجراءات القانونية و التنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية و الجمهورية و استعادة النظام العام ، و كذا السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية و التنظيمية ، لا سيما تلك التي ينص عليها المرسوم "

من خلال هذه التعاريف يمكن أن نستنتج أن حالة الحصار تتجسد في مجموع اجراءات قانونية و تنظيمية هُجّمة لحماية مؤسسات الدولة و استعادة النظام العام و كذا السير العادي للمصالح العمومية في حالات الخطر ذات الصلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة كحالة العصيان أو التمرد أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية ذات المخاطر الشديدة<sup>(4)</sup> ، و يترتب على إعلان حالة الحصار عدة آثار أهمها :

- إسناد مسؤولية حفظ النظام العام إلى السلطات العسكرية بدل السلطات المدنية و الشرطة<sup>(5)</sup>

<sup>(1)</sup> محمد رواس قلعة جي ، و حامد صادق قنبيبي ، المرجع السابق ، ص 135.

<sup>(2)</sup> رباحي مصطفى ، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري - قسنطينة - ، الجزائر ، 2004/2005 ، ص 28.

<sup>(3)</sup> المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 1991/06/04 المتضمن تقرير حالة الحصار ، ج ر ج ج ، عدد 29 ، الصادرة بتاريخ : 12 جوان 1991 .

<sup>(4)</sup> بلونين أحمد ، الدستور الجزائري و إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2013 ، ص 84.

<sup>(5)</sup> المادتين 3 و 4 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار .

- إسناد محاكمات المساس بالنظام العام و أمن الدولة على القضاء العسكري بدلا من محاكم القانون العام

- تقييد الحريات الأساسية و تغليب المصلحة العامة على المصالح الخاصة المحمية دستوريا حيث تخول سلطات واسعة للإدارة العسكرية و لو على حساب الحريات الفردية ، و يمكن حصر أهم هذه الإجراءات التي قيدت الحريات الفردية و الجماعية المضمونة دستوريا في :

- اللجوء إلى الاعتقال الإداري الذي يتم من غير أن يسبقه صدور حكم قضائي<sup>(1)</sup> ، و يقصد بالإعتقال هو الوضع في مركز الأمن كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على الأمن العمومي دون حصر الأفعال و التصنيفات التي من شأنها المساس بالنظام العام بحرمانه من الذهاب و الإياب<sup>(2)</sup> وفق شروط و حدود بينها المرسوم التنفيذي 201/91 المتضمن ضبط حدود الوضع في مركز الأمن و شروطه<sup>(3)</sup> ، و هذا تقييد لمبدأ الشرعية الجزائية المنصوص عليها في المادة 47 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 59 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري<sup>(4)</sup>

- إتخاذ اجراءات الوضع تحت الإقامة الجبرية ضد أي شخص يكون نشاطه خطيرا على النظام العام و الأمن العمومي ، مُقيدا بذلك حرية التنقل المنصوص عليها بموجب المادة 44 من دستور 1996 و المعدلة بدورها بموجب المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، بل إن هذه الأخيرة أضافت فقرة ثالثة جديدة مقارنة مع نص المادة 44 من دستور 1996 منع فيها تقييد حرية التنقل إلا بموجب قرار قضائي مبرر<sup>(5)</sup> .

(1) المادة 4 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار .

(2) فؤاد الشريف ، المرجع السابق ، ص 194 .

(3) المرسوم التنفيذي رقم 201/91 المؤرخ في 25 جوان 1991 يضبط حدود الوضع في مركز للأمن و شروطه تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 169/91 المتضمن تقرير حالة الحصار ، ج ر ج ج ، عدد 31 ، الصادرة بتاريخ: 1991/06/26 ، ص 1121 .

(4) تنص المادة 47 من من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 59 من القانون 01/16 المتضمن التعديل

الدستوري "لا يتابع أحد و لا يوقف أو يحتجز إلا ضمن الشروط المحددة بالقانون و طبقا للأشكال التي نص عليها ..."  
(5) تنص الفقرة الثالثة (جديدة) من المادة 55 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري "لا يمكن الأمر بأي تقييد لهذه

الحقوق إلا لمدة محددة و بموجب قرار مبرر من السلطة القضائية."

- صلاحية السلطة العسكرية في منع إصدار المنشورات و منع الاجتماعات و النداءات العمومية التي يُعتقد أنها كفيلة بإثارة الفوضى و عرقلة الأمن و استقراره<sup>(1)</sup>

- امكانية المساس باختيار الشعب لممثليه المحليين في حالة معارضة هذا الأخير لعمل السلطات العمومية أو عرقلته بمواقف تجميدية تتخذ الحكومة بشأنها تدابير لتوقيفها أو حلها<sup>(2)</sup>، مُقيدة بذلك مبدأ سيادة الشعب في اختيار ممثليه المنتخبين المنصوص عليها في المادة 38 من دستور 1996 في طبعها المنقحة ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 44 منه.

**ثانيا : القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتها الطوارئ و الحصار :**

من المعلوم أن الدستور الجزائري قد ضبط إعلان حالة الطوارئ بجملة من القيود الشكلية و الموضوعية ، و دون هذه الشروط تفقد هذه الحالات الشرعية الدستورية ، و ما يلاحظ على نص المادة 91 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 105 من القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يميز بين حالتها الطوارئ و الحصار من حيث من حيث القيود الواردة عليهما ، فأخضعهما إلى نفس الشروط و الاجراءات ، و عليه سنحاول استعراض تلك القيود الشكلية (1) و الموضوعية (2) التي قيدت سلطة رئيس الجمهورية في إعلان هاتين الحالتين وفقا لما نص عليه الدستور الجزائري لسنة 1996 و كذا التعديل الدستوري الذي أعقبه سنة 2016 .

#### **1- القيود الشكلية و الإجرائية لإعلان حالتها الطوارئ و الحصار :**

وضع المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 91 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بعض الشروط الشكلية التي يتعين مراعاتها عند إعلان إحدى الحالتين المذكورتين ، بعضها يتعلق بالجهة المختصة بإعلان و رفع هاتين الحالتين (أ) و بعضها الآخر يتعلق بالهيئات التي يتعين استشارتها في ذلك (ب) .

#### **أ- الجهة المختصة بتقرير و رفع حالتها الطوارئ و الحصار :**

يتضح من خلال المادة 91 من الدستور في طبعها المنقحة سنة 2016 بموجب المادة 105 منه أن الإعلان عن حالتها الطوارئ و الحصار من اختصاص رئيس الجمهورية ابتداءً ، و ذلك حتى لا يتأخر إعلانها إلى ما بعد فوات الأوان ، خاصة و أن البرلمان لا يجتمع كقاعدة

<sup>(1)</sup> المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 204/91 المؤرخ في 1991/06/25 يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر ج ج ، عدد 31 ، الصادرة بتاريخ : 1991/06/26 ، ص 1125 .

<sup>(2)</sup> المادة 10 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار .

عامة على وجه الدوام ، فلا يكون لأية جهة أخرى أن تشترك مع رئيس الجمهورية في ممارسة سلطة إعلان هاتين الحالتين ، كما لا يجوز له تفويض سلطته هذه إلى غيره ، و هو ما يُستشف من نص المادة 87 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة سنة 2008 و التي جاء فيها " ...لا يجوز أن يُفوض سلطته في ... تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و 78 و 91 ... من الدستور" و معلوم أن المادة 91 ( 105 حاليا) تنظم سلطة إعلان حالة الطوارئ و الحصار ، و بالنسبة لرفع هاتين الأخيرتين فلم يتم النص على اختصاص جهة معينة ضمن مواد الدستور الجزائري ، بل نص هذا الأخير فقط على اختصاص رئيس الجمهورية بإعلان تلك الحالة ، و أعمال القياس على هذه الحالة لتحديد الجهة المختصة بالرفع يؤدي إلى تغليب كفة رئيس الجمهورية على حساب البرلمان ، لأن الأصل أن من يملك الإنشاء يملك الإنهاء إلا في حالة وجود نص مخالف<sup>(1)</sup> ، و في حالتنا هذه لا يوجد نص مخالف و هو ما أثبتته التجربة الدستورية الجزائرية حيث تولى رئيس الجمهورية الجزائري سنة 1991 رفع حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي 336/91<sup>(2)</sup> ، و أتبعه رئيس الجمهورية سنة 2011 برفع حالة الطوارئ بموجب الأمر رقم 01-11<sup>(3)</sup>.

أما فيما يخص سلطة تمديد العمل بحالتي الطوارئ و الحصار فإن الفقرة الأخيرة من المادة 91 أو 105 من القانون 01/16 سالفني الذكر لا يشوبها أي غموض بشأن تمتع رئيس الجمهورية وحده بسلطة تمديد شريطة أن يحصل على موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا و قد أُثير جدل حول الكيفية التي تمت بها عملية تمديد حالة الطوارئ في الجزائر في فبراير 1993 ، و التي تمت بأداة تشريعية عبارة عن المرسوم التشريعي رقم 02/93<sup>(4)</sup> الصادر عن

---

(1) بن طيفور نصر الدين و عمار عباس ، مدى دستورية الأمر التشريعي رقم 01/11 المتضمن رفع حالة الطوارئ ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، العدد 3 ، 2011 ، ص 41.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 336/91 المؤرخ في : 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار ، ج ر ج ج ، عدد 25 ، الصادرة بتاريخ : 1991/10/25.

(3) الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ ، ج ر ج ج ، عدد 2 ، الصادرة بتاريخ 2011/02/23.

(4) المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 06 يناير 1993 المتضمن تحديد حالة الطوارئ ، ج ر ج ج ، العدد 8 الصادرة بتاريخ : 1993/02/07 .

المجلس الأعلى للدولة آنذاك<sup>(1)</sup> ، فالتمديد وفق هذه الوسيلة التشريعية أدت إلى اخراج سلطة البت في مصير حالة الطوارئ من أيدي رئيس الجمهورية و جعلها من صلاحيات السلطة التشريعية<sup>(2)</sup> ، ما يجعل المرسوم التشريعي رقم 02/93 المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ جاء مخالفا لأحكام المادة 86 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 1989 ساري المفعول آنذاك و التي جاء فيها " ...و لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني "ما يُفِيد بما لا يدع مجالا للشك في أن وظيفة البرلمان تقتصر على الموافقة أو عدم الموافقة ، أما القرار المتخذ في حالة موافقة البرلمان فيكون صادرا عن رئيس الجمهورية وحده ، و بذلك كان يتعين تمديد حالة الطوارئ في الجزائر في فبراير 1993 بموجب مرسوم رئاسي و ليس بمرسوم تشريعي.

#### ب- ضرورة استشارة بعض الهيئات الأساسية:

من الاجراءات التي يتعين على رئيس الجمهورية استفاؤها عند قيامه بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار :

#### ب1- اجتماع المجلس الأعلى للأمن :

استنادا إلى نص المادة 173 فقرة 1 من دستور 1996 و التي حافظ التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على نفس مضمونها بموجب المادة 197 منه ، فإن المجلس الأعلى للأمن هو أحد المؤسسات الاستشارية ، يرأسه رئيس الجمهورية و تتحصر مهمته في تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالوضع الأمني الداخلي للدولة<sup>(3)</sup> ، فاجتماع المجلس الأعلى للأمن يُعد من الشروط الدستورية و القانونية الضرورية لإعلان حالتها الطوارئ أو الحصار ، حيث يتولى المجلس تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في جميع القضايا

<sup>(1)</sup> أنشئ المجلس الأعلى للدولة بمقتضى إعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 14 جانفي 1992 ، ج ج ج ج، العدد 3 ، الصادرة بتاريخ : 15 جانفي 1992 ، ص 80 ، بعد أن أثبت المجلس الدستوري وجود فراغ دستوري نجم عن تزامن شغور منصب رئيس الجمهورية مع شغور المجلس الشعبي الوطني ، و كان يقوم بمهام السلطتين التشريعية و التنظيمية ، فيعبر عن الأولى بمراسيم تشريعية و يعبر عن الثانية بمراسيم رئاسية .

<sup>(2)</sup> بن طيفور نصر الدين و عمار عباس ، المرجع السابق ، ص 40.

<sup>(3)</sup> جاء في نص المادة 173 فقرة 1 من دستور 1996 (المادة 197 فقرة 1 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري ) " يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني "

المتعلقة بالأمن الوطني ، ووفقا لنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 196/89 المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن و عمله<sup>(1)</sup> فإن المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية يتشكل من : رئيس المجلس الشعبي الوطني ، رئيس الحكومة ، وزير الدفاع الوطني ، وزير الشؤون الخارجية ، وزير الداخلية ، وزير العدل ، وزير الإقتصاد و رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي ، و أمام هذه التشكيلة لا شك أن رئيس الجمهورية يستفيد كثيرا من اجتماعه بأعضائه لما لهم من وزن كبير في ترشيد قرارات رئيس الجمهورية ، و إن كان من الناحية الدستورية غير ملزم برأي المجلس<sup>(2)</sup> ، إلا أنه يصعب من الناحية العملية مخالفة رأي أعضائه خاصة إذا كان الرأي مُجمعا عليه ، و لهذا يجب على رئيس الجمهورية تقديم ملاءمة رأي هذا المجلس لكونه لم يَصُرْ إلا عن مختصين و رجال سياسيين ذوي نفوذ و مركز و دراية كبيرة بما يجري داخل البلاد و خارجها<sup>(3)</sup>.

و الملاحظ من نص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 196/89 المُشار إليه سابقا أن رئيس الجمهورية وفق الوضع التشريعي الراهن و من خلال صلاحياته المحددة بموجب دستور 1996 في المادة 77 المعدلة بموجب المادة 91 من القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري و التي أوكلت له مسؤولية الدفاع الوطني ، فإن رئيس الجمهورية يظهر ضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن بصفتين : بصفته رئيسا للمجلس الأعلى للأمن و بصفته وزيرا للدفاع ، و إذا أضفنا تغيب رئيس مجلس الأمة ضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن يُصبح من الواجب تحيين المرسوم الرئاسي 196/89 وفق التعديلات الدستورية الراهنة.

## ب2- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان :

اشترط المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 105 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري استشارة رئيس مجلس الأمة قبل رئيس مجلس الشعبي الوطني في حالة ما إذا أُقبل رئيس الجمهورية على إعلان حالة الطوارئ أو الحصار ، و لا شك في أهمية الرأي الذي يُبديه رئيسا غرفتي البرلمان بالنظر إلى مكانتهما في هرم الدولة ، فرئيس مجلس الأمة هو الشخصية

(1) المرسوم الرئاسي 196/89 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن و عمله ، ج ر ج ج ، العدد 45 ، السنة 26 ، الصادرة بتاريخ : 1989/10/25 ، ص 1201.

(2) العشي نواره ، القيود الواردة على السلطة خلال الظروف الاستثنائية بين القوانين الوضعية و الشريعة الإسلامية ، رسالة دكتوراه في العلوم الإسلامية ، كلية العلوم الإسلامية ، جامعة الجزائر ، 2009/2008 ، ص 103.

(3) بوالشعير سعيد ، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية ، م ع ق إس ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ،

العدد 1 ، مارس 2013 ، ص 34

الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية ، و هو الذي يُلجأ إليه إذا ما ثبتت استحالة استمرار الرئيس في القيام بمهامه طبقا لما تقتضيه المادة 88 من دستور 1966 المعدلة بموجب المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، و رئيس المجلس الشعبي الوطني هو رئيس للمجلس النيابي المنتخب أعضاء كلية من الشعب مباشرة ، و رأي كل واحد منهما لا يُتصور أن يصدر بخلاف التوجه العام لأغلبية أعضاء المجلس التي أوصلته إلى رئاسته ، و لذلك فإن تجاهل رئيس الجمهورية لآراء التي يُبدئها يمكن أن يسبب له متاعب سياسية ، لا سيما إذا كانت الأغلبية التي يُمثلها من تيار سياسي معارض لتياره<sup>(1)</sup> ، و بالتالي فإن رأييهما إما سيعزز قرار الرئيس فيما لو أيداه في إعلانه لإحدى الحالتين ، أو على العكس قد يُحرجه فيما لو خالفاه في مسعاه .

و من جهة أخرى فإن إعلان حالتي الطوارئ أو الحصار من قبل رئيس الجمهورية يُؤدي في حقيقته إلى منح السلطة التنفيذية سلطات واسعة تُحد من حقوق و حريات المواطنين ، لهذا من المهم أن يخضع هذا الإعلان لرقابة جديّة من جانب الجهة التي تمتلك الرقابة على السلطة التنفيذية و هو البرلمان<sup>(2)</sup> ، لكن ما قد يبدو هنا رقابة يمارسها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية لا يُعد في حقيقته أن يكون مجرد استشارة لرئيسي الغرفتين بدليل أن الدستور الجزائري أعطى الطابع الاستشاري لا الرقابي لكل من رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني بخصوص افادة رئيس الجمهورية برأييهما حول إعلان حالة الطوارئ أو الحصار من عدمه .

### ب3- استشارة الوزير الأول:

من الاجراءات التي يتعين على رئيس الجمهورية استيفاؤها ضرورة استشارة الوزير الأول ، هذا الأخير يُعتبر عضوا في المجلس الأعلى للأمن ، و مع أن رأي الوزير الأول على غرار سابقيه ( رئيسي غرفتي البرلمان ) يبقى دون فاعلية طالما أنه يظل رأيا استشاريا غير ملزم بالنسبة لرئيس الجمهورية ، إلا أنه استنادا إلى الدستور الجزائري فإن استشارته تُعد ضرورة لدى تقرير إحدى الحالتين محل الدراسة ، كونه المُكلف بالسهرة على تنفيذ القوانين و التنظيمات ، فهو

(1) بن طيفور نصر الدين ، الضمانات الدستورية لحقوق الانسان عند استعمال سلطات الطوارئ ، م ع ق إ س ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، العدد 4 ، 2002 ، ص 84.

(2) عبد المنعم نعيمة ، قراءة في المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ و مدى مطابقته للدستور و الواقع ، مقال منشور على الموقع الالكتروني : <http://www.alkanounia.com> ، تاريخ الإطلاع : 20/02/2016 ، 21:47 سا .



جزء من السلطة التنفيذية وواجهتها في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية ، و المُطلع على مختلف الأوضاع و التطورات التي يعيشها المجتمع ما يستلزم استشارته في الموضوع لتجنب سوء تقدير الموقف و القرار ، و تمكينه من اتخاذ الاحتياطات و الاجراءات التنسيقية اللازمة إذا استدعت الضرورة تقدير احدي الحالتين ، لا سيما و ان الحكومة هي المسؤولة و المشرفة على وضع حالتي الطوارئ و الحصار موضع التطبيق<sup>(1)</sup> ، و أشار بعض الفقه<sup>(2)</sup> إلى ضرورة عدم الاكتفاء باستشارة الوزير الأول فقط ، بل لا بد كذلك أن يعقد رئيس الجمهورية جلسة عمل استشارية بمعية مجلس الوزراء ككل ، فان ذلك أَدعى للإفادة من خبرة الوزراء ، مع ما يترتب عن ذلك من مناقشات و تبادل للرأي ، و تقدير الموقف و نتائجه الايجابية و السلبية الأديّة و المستقبلية داخليا و خارجيا ، ما يسمح لرئيس الجمهورية من تقدير مدى ملاءمة تقرير إحدى حالتي الطوارئ أو الحصار

#### ب4- استشارة رئيس المجلس الدستوري :

نظرا للمركز القانوني الذي يحظى به المجلس الدستوري الجزائري في هرم البناء الدستوري للدولة و الدور الرقابي الهام الذي يمارسه لحماية الدستور من أي عمل تشريعي أو تنفيذي مخالف لنصوصه ، قرر الدستور الجزائري عدم اكتفاء رئيس الجمهورية باستشارة كل من رئيسي غرفتي البرلمان و الوزير الأول ، إذ هو مُطالب أيضا باستشارة رئيس المجلس الدستوري حسب المادة 91 فقرة 1 من دستور 1996 و الذي أكده التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في الفقرة الأولى من المادة 105 منه ، و هو بمثابة فرصة لرئيس الجمهورية للتأكد من توافق و تطابق الاجراءات التي سيتخذها مع النصوص التشريعية الأساسية ، ما يعطي ثقة و دعم كبير لرئيس الجمهورية لمواجهة هذه الأوضاع ، باعتبار أن النظر في مدى دستورية حالتي الطوارئ و الحصار تعود إلى الهيئة الدستورية المتمثلة في المجلس الدستوري<sup>(3)</sup> ، و من ثم فان حصول رئيس الجمهورية على رأي ايجابي من رئيس المجلس الدستوري هو بمثابة اقرار بسلامة تصرفه من الناحية القانونية ، و هو ما قد يشجعه على اتخاذ القرار ، كما أن حصول

(1) ابوالشعير سعيد ، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية ، المرجع السابق ، ص 35.

(2) عبد المنعم نعيمة ، المرجع السابق ، مقال منشور على الموقع الالكتروني : <http://www.alkanounia.com> ، تاريخ

الإطلاع : 2016/02/21 ، 19:09 سا .

(3) رباحي مصطفى ، المرجع السابق ، ص 33

الرئيس على رأي سلبي معناه عدم مشروعية القرار الذي يعتزم اتخاذه<sup>(1)</sup> ، و مع ذلك يمكن للرئيس أن ينفذ ارادته ما دام الدستور لا يلزمه سوى باتمام الاستشارة لا الأخذ بما تُسفر عنه .

## 2- القيود الموضوعية لإعلان حالتى الطوارئ و الحصار :

من خلال المادة 91 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 105 من القانون 01/16 سالف الذكر نستشف أن المؤسس الدستوري قد وضع قيودا موضوعية على سلطة رئيس الجمهورية في حالتى الطوارئ و الحصار ، فهو مجبر على تبرير لجوئه إلى تقرير إحداهما بوجود ضرورة ملحة (أ) و أن يحدد في الإعلان مدة تلك الحالة و التي يجب أن تتناسب مع حجم تلك الضرورة (ب).

### أ- تبرير إعلان حالة الطوارئ و الحصار بوجود ضرورة ملحة :

لقد اعتبرت المادة 91 من دستور 1996 و 105 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري أن اللجوء إلى إقرار حالتى الطوارئ و الحصار حق لرئيس الجمهورية فقط ، إلا أنها جعلت استعمال ذلك الحق موقوفا على توافر شرط جوهري يتمثل في وجود ضرورة ملحة ، و هو ما يجعل رئيس الجمهورية ملزما بتبرير لجوئه إلى إقرار حالة الطوارئ أو الحصار و الافصاح عن ذلك في مرسوم الاعلان ، و لا ريب أن النص في الدستور ذاته على السبب المُوجب لإعلان حالتى الطوارئ و الحصار يُعد في حد ذاته ضمانا للحريات العامة ، فهو من جهة يقيد سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى إقرار تلك الحالة ، فلا يكون طليقا في استعمالها ، و إنما يتعين عليه التأكد من وجود ضرورة ملحة تبرر ذلك ، و من جهة أخرى يقيد البرلمان الذي عليه التأكد من توافر ذلك السبب عندما يطلب منه تمديد حالة الطوارئ لمدة أخرى ، إلا أن مصطلح الضرورة الملحة الذي استعمله المؤسس الدستوري الجزائري جاء مُطلقا و يستعصي ضبطه بدقة ، و من ثم يكون للرئيس الجزائري سلطة تقديرية كاملة لاعتبار الظرف موجبا لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار<sup>(2)</sup>، و إزاء هذا الغموض الذي يكتنف السبب المبرر لإقرار حالة الطوارئ و الحصار في الجزائر ، عمد بعض الفقه إلى تحديد درجة الضرورة الملحة لإقرار هاتين الحالتين ، فذهب بعض الباحثين<sup>(3)</sup> على إعلان حالة الطوارئ تنصب على حالة الخطر المهدد للنظام العام أيا كان مصدره سواء تعلق الأمر باضطرابات أو حوادث

(1) بن طيفور نصر الدين ، المرجع السابق ، ص 86.

(2) بلودنين أحمد ، المرجع السابق ، ص 108.

(3) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 88

ناجمة عن الكوارث أو الفيضانات أو الزلازل و سائر الأخطار الطبيعية ، في حين ترتبط حالة الحصار بالاعمال المسلحة كالأعمال التخريبية و التمردات العسكرية .

و يؤيد الباحث ما ذهب إليه بعض الباحثين<sup>(1)</sup> على أن التفسير الأسلم لمصطلح " الضرورة الملحة " الذي استعمله المؤسس الدستوري الجزائري يكون بالرجوع إلى القواعد العامة لنظرية الضرورة الدستورية - المشار إليه في المطلب الأول من المبحث الأول في الفصل الثاني من هذا المذكرة - و لما كانت نظرية الضرورة الدستورية لا تسمح بالخروج عن قواعد المشروعية العادية إلا بتحقق ثلاثة عوامل هي : وجود خطر جسيم و حال ، و أن يكون هذا الخطر مهدداً لمصلحة عامة ، و ألا يمكن دفعه باستعمال وسائل القانون العادية فإن لجوء رئيس الجمهورية إلى إقرار حالة الطوارئ أو الحصار - في ظل غياب أي تحديد من قبل المؤسس الدستوري لنوع الظرف المبرر لتلك السلطات - ينبغي أن يراعى فيه توافر هذه الشروط أو العوامل جميعها .

غير أنه و بالرجوع إلى واقع التجربة الجزائرية و رغم تأكيد الدستور على وجوب وجود ضرورة ملحة تستند عليها اعلان حالة الطوارئ و الحصار إلا أنه في المرة الأولى التي أعلنت فيها حالة الحصار بتاريخ 06 أكتوبر 1988م ي نشر مرسوم الإلان في الجريدة الرسمية ، و هو ما يجعل مسألة التحقق من ذكر السبب الذي دفع إلى إقرار مثل هذه الحالة أمراً عسيراً ، و في المرة الثانية لإعلان حالة الحصار في الجزائر بتاريخ 04 يونيو 1991 لم يتضمن المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار في تأشيرته أسباب حالة الحصار ، غير أن تأشيرة المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ تضمنت بعض العبارات التي تكشف عن أسباب إعلان حالة الطوارئ و التي جاء فيها " اعتباراً للمساس الخطير و المستمر بالنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني ، و اعتباراً للتهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات والمساس الخطير بأمن المواطنين و السلم المدني..." ، غير أن المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 06 يناير 1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ جاء خالياً من أية إشارة إلى أسباب و دوافع التمديد .

**ب- النص على تعيين المدة :**

عرفنا في المطلب السابق أن نظام الطوارئ نظام استثنائي و مؤقت ، أي أن استمرار العمل به مرتبط ببقاء أسبابه و دواعيه ، لذلك لا يمكن أن يكون اعلان حالة الطوارئ لمدة مطلقة و غير

<sup>(1)</sup>بن طيفور نصر الدين ، المرجع السابق ، ص 78

محددة ، بل يجب أن تحدد المدة في قرار الإعلان نفسه<sup>(1)</sup> ، و عليه فمن بين القيود التي أوردتها المادة 91 من دستور 1996 و أكدها التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 105 منه على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار ضرورة تحديد مدة لسريانهما<sup>(2)</sup> ، و لا يحق له دستوريا أن يعلن هاتين الحالتين دون أن يتضمن ذلك الإعلان تعيين مدة الحالة المُعلنة ، لما في ذلك من ضمانة هامة لحماية حريات و حقوق الأفراد و عودة المؤسسات إلى سيرها العادي ، بموجب هذا القيد تكون سلطة إعلان الطوارئ أو الحصار مُلزمة باحترام تطبيق التدابير الاستثنائية في إطارها الزمني المحدد مسبقا، بحيث تنتهي حالة الطوارئ أو الحصار من تلقاء نفسها ن بمجرد انتهاء مدتها القانونية<sup>(3)</sup> إلا إذا قام رئيس الجمهورية برفعها قبل انتهاء المدة المحددة لهما.

و لا يجوز تمديد مدة حالة الطوارئ و الحصار إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا<sup>(4)</sup> ، و ما يعاب على المؤسس الدستوري الجزائري عدم تحديده لمدة قصوى يتعين على رئيس الجمهورية عدم تجاوزها ، حيث منحه السلطة التقديرية الكاملة لتحديد المدة التي يراها لازمة لاستتباب الأمن و هو ما يحد من فعالية شرط التحديد و يجعل بذلك مدة الطوارئ أو الحصار قد تكون أياما أو أسابيع أو سنوات .

و في الجانب العملي حدد المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار ابتداء من تاريخ : 1991/06/04 مدة أربعة (04) أشهر للحالة<sup>(5)</sup> ، و نص على جواز رفعها قبل هذا التاريخ بمجرد استتباب الوضع حسب تقدير رئيس الجمهورية و هو ما حدث بالفعل حيث عمد الرئيس إلى رفع حالة الحصار حتى قبل انقضاء الأجل المذكور بموجب المرسوم الرئاسي 336/91 المتضمن رفع حالة الحصار<sup>(6)</sup> ، في حين قرر المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن

---

(1) عبد المنعم نعيمي ، المرجع السابق ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني : <http://www.alkanounia.com> ، تاريخ الإطلاع : 2016/02/25 ، 21:12 سا.

(2) تشير أن المادة 119 من الدستور الجزائري لسنة 1976 الملغى لم تشر إلى ضرورة تحديد مدة سريان حالة الطوارئ أو الحصار .

(3) عبد المنعم نعيمي ، المرجع السابق ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني : <http://www.alkanounia.com> ، تاريخ الإطلاع : 2016/02/25 ، 22:05 سا.

(4) المادة 105 فقرة 2 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

(5) المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار .

(6) تم رفع حالة الحصار في الجزائر وفقا لنص المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 336/91 المتضمن رفع حالة الحصار بتاريخ : 29 سبتمبر 1991 .

حالة الطوارئ مدة اثنا عشر (12) شهرا للحالة مع إمكانية رفعها قبل هذا الميعاد<sup>(1)</sup> ، غير أنه سرعان ما صدر المرسوم التشريعي رقم : 02/93 المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ مُتَمَدِّناً سريانها إلى أجل غير مسمى<sup>(2)</sup>، و بعدما يناهز العشرين (20) سنة تم رفعها من قبل رئيس الجمهورية بموجب الأمر رقم: 01/11 المتضمن رفع حالة الطوارئ. بعد التطرق إلى القيود الشكلية و الموضوعية لإقرار حالي الطوارئ و الحصار يلفت انتباهنا أن الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 01/16 بين إجراءات إعلان هاتين الحالتين و لم يبين إجراءات انهاءهما ، عكس الحالة الاستثنائية التي نص على أن إنهاءها يكون حسب الأشكال و الإجراءات المتبعة في قرار الإعلان<sup>(3)</sup> ، ما يجعل أمر إنهاء حالي الطوارئ و الحصار تُدرج ضمن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية<sup>(4)</sup> ، و أمام هذا الفراغ التشريعي أصبح من الضروري تفعيل نص المادة 92 من دستور 1996 (المادة 106 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري) المتضمنة سن قانون عضوي ينظم إجراءات إعلان حالة الطوارئ و الحصار و تحديد عتبة السلطات التي تخولها مراسيم الطوارئ و الحصار للإدارة.

### ثالثا : التمييز بين حالي الطوارئ و الحصار :

الملاحظ من نص المادة 91 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 105 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يُميز بين حالة الطوارئ و حالة الحصار ، فأخضعهما إلى نفس الشروط و الإجراءات ، و إن كان جل الشراح يتفقون على اختلاف مفهوم و هدف كل حالة ، لذا كان لا بد لنا ابتداءً التمييز بينهما و ذلك للفروق الملاحظة ، فهما و إن اتصفا كونهما نظامين استثنائيين غير أن هناك فروق عِدَّة بينهما من حيث المصدر (1) و من حيث الأثر المترتب عليهما (2).

(1) المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

(2) جاءت صيغة المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم : 02/93 المؤرخ في 6 يناير 1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ كالتالي : " تمَدِّد حالة الطوارئ المعلنة في المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 5 شعبان 1412 الموافق 9 فبراير 1992 المذكور أعلاه"

(3) المادة 93 فقرة 5 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل

الدستوري

(4) العشي نواره ، المرجع السابق ، ص 104.

## 1- من حيث المصدر :

ذهب بعض الباحثين<sup>(1)</sup> بصدد التمييز بين حالتى الطوارئ و الحصار إلى أن مصدر هذه الأخيرة ترتبط بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة أو وقوع بعض الكوارث الطبيعية ، في حين أن حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية و أولية للحالة الاستثنائية و درجة خطورتها أعلى من درجة خطورة حالة الحصار ، غير أن الرأي الراجح<sup>(2)</sup> لدى شواح القانون الدستوري يميل إلى القول بأن حالة الطوارئ هي أول درجة في الظروف الاستثنائية من حيث الخطورة ، و هي تمثل المرحلة الوسطى بين الظروف العادية و حالة الحصار التي تعتبر أكثر شدة و خطورة ، فتعلن حالة الطوارئ في حالة الخطر المهدد للنظام العام أيا كان مصدره سواء تعلق الأمر باضطرابات أو حوادث ناجمة عن الكوارث أو الفيضانات أو الزلازل و سائر الأخطار البشرية أو البيئية ، في حين ترتبط حالة الحصار بالأعمال المسلحة كالأعمال التخريبية و التمردات العسكرية ، و بالرجوع إلى الدستور الجزائري فقد سبق و أن أشرنا بأن هذا الأخير لا يميز بين حالة الحصار و حالة الطوارئ ، و لا يحدد مبررات و شروط إعلان أي من الحالتين مكتفيا بإشارة عامة إلى حالة الضرورة الملحة و استتباب الوضع و ربطهما بمبررات النظام العام و استقرار عمل المؤسسات ، أي أن الأسباب التي دفعت إلى إعلان حالة الطوارئ في الجزائر مشابهة من حيث حدة الخطورة لتلك التي تدعو إلى إعلان حالة الحصار.

## 2- من حيث الأثر المترتب :

أما من حيث الأثر فيترتب على إعلان حالة الحصار انتقال اختصاصات السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية تلقائيا مع ما يترتب على ذلك من منح السلطة العسكرية اختصاصات واسعة جدا تمكنها من اتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على النظام العام ، فضلا عن إحلال القضاء العسكري محل القضاء المدني ، في حين لا يترتب على إعلان حالة الطوارئ - بحسب الأصل - انتقال السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية إلا إذا نص على ذلك صراحة في قرار إعلانها ، فوزير الداخلية ( على المستوى الوطني ) و الوالي ( على المستوى المحلي ) هما اللذان يتوليان - تنفيذا لتعليمات الحكومة - اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ النظام العام أو استتبابه<sup>(3)</sup> ، و يترتب على إعلان حالة الطوارئ توسعة صلاحيات السلطة القائمة على حالة

(1) أوصديق فوزي ، المرجع السابق ، ص 133.

(2) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 88.

(3) شيهوب مسعود ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية ، المرجع السابق ، ص 40.

الطوارئ ، و لا ينتقل كذلك إلى القضاء العسكري صلاحية البت في الجرائم المرتكبة آنذاك إلا إذا نص على ذلك صراحة في قرار إعلانها ، و عليه فالقيود التي تفرض على الحريات العامة بعد إعلان حالة الحصار أبعد مدى و أخطر أثرا من تلك المفروضة عند إعلان حالة الطوارئ<sup>(1)</sup> ، و بالرجوع إلى التجربة الدستورية الجزائرية يتضح لنا بأن الفرق يضيق كثيرا بين إجراءات و آثار إعلان كل من حالي الطوارئ و الحصار ، فمن حيث الإجراءات يتم إعلان كل منهما بموجب مرسوم رئاسي و بعد استشارة نفس الهيئات و لمدة معينة قد تختلف بين حالة الطوارئ و الحصار ، ليس هذا فحسب بل إن القرار الوزاري المشترك بين وزير الداخلية و وزير الدفاع الوطني المؤرخ في 10 فبراير 1992 المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ<sup>(2)</sup> قد قضى تماما على ما بقي من هذا التمييز حينما نص على نقل جلّ صلاحيات حفظ النظام العام إلى السلطات العسكرية<sup>(3)</sup> ، و وضع مراكز الأمن التي أنشئت عبر مناطق مختلفة من الوطن تحت إدارة السلطات العسكرية المختصة.

#### الفرع الثاني : سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية :

قد تواجه الدولة و شعبها أزمات و مخاطر شديدة وعاجلة ليست من قبيل الأزمات و المخاطر التي تكفي لمواجهتها التشريعات المقررة لحالي الطوارئ و الحصار ، إذ أن هذه الأزمات و المخاطر الخاصة لا تعطي الوقت الكافي للجوء إلى هذه التشريعات ، كما أن تهديدها لأموال و مصالح غاية في الأهمية و هي الدولة أو شعبها أو وحدة أراضيها أو غير ذلك من الأمور التي تنظمها هذه النصوص المتعلقة بالأزمات الخاصة يجعل التراخي في هذه الحالات الحرجة أمرا غير محمود العواقب ، لذا نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد نظم مثل هذه الأزمات الخاصة في نصوصه الدستورية تحت تسمية " الحالة الاستثنائية " ، الشئ الذي يدفعنا إلى التطرق و لو بشكل موجز إلى التنظيم الدستوري الجزائري لها و ذلك بعد تحديد مفهومها (أولا) و من ثم تبيان أهم الشروط الشكلية و الموضوعية التي تقيد رئيس الجمهورية قبل إعلانها

(1) علي سعد عمران ، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية ، مكتبة الوفاء القانونية ، ط 1 ، الاسكندرية ، مصر ، 2016 ، ص 296.

(2) القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 فبراير 1992 المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ ، ج ر ج ج ، عدد 11 ، الصادرة بتاريخ : 1992/02/11 ، ص 298.

(3) المادة 3 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 فبراير 1992 المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ.

(ثانيا) لنستنتج في الأخير أهم ما يميز هذه الحالة عن حالة الطوارئ و الحصار التي تم التطرق لهما سابقا (ثالثا).

### أولا : مدلول الحالة الاستثنائية :

تعتبر الحالة الاستثنائية مجرد جزء من تعداد الظروف الاستثنائية ( حالات الطوارئ ، الحصار و الحرب...) و مع ذلك فإنها تشكل واحدة من بين أهم الظروف الإستثنائية نظرا لآثارها التشريعية على حقوق و حريات المواطنين ، و بالتالي يتعين علينا توضيح مفهومها (1) و من ثم تنظيمها في الدساتير الجزائرية المتعاقبة (2).

### 1-تعريف الحالة الاستثنائية :

عرف بعض الباحثين<sup>(1)</sup> الحالة الإستثنائية على أنها " نظام استثنائي يقرره رئيس الجمهورية بعد إجراءات دستورية إذا كانت البلاد مهددة بخطر يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها " ، و عرفها آخرون على أنها " التعبير القانوني للسلطات في حالة أزمة مرتبطة بوضع قائم هو الظروف الاستثنائية التي تعني حالة أزمة تمس كل السكان و تشكل خطرا على الوجود المنظم للجماعة التي يتكون منها أساس الدولة"<sup>(2)</sup>، إذن فمفهوم الحالة الاستثنائية ينصب على وقائع خطيرة وقعت أو توشك أن تقع و تصيب مصالح حيوية في البلاد كالمؤسسات الدستورية أو أمن أراضيها أو الحريات الأساسية ... تدفع برئيس الجمهورية لاتخاذ إجراءات تنفيذية و حتى تشريعية لمواجهة مع مراعاة الضوابط و القيود المفروضة على ذلك ، و يرجع جذور تقرير هذه الحالة إلى خطاب الرئيس الفرنسي السابق " شارل ديغول " المعروف باسم خطاب Bayeux ( نسبة إلى المنطقة التي ألقى فيها الخطاب) و ذلك بتاريخ 16 جوان 1946 أشار فيه إلى تصوّره لنظام الحكم الذي يجب أن يسود في فرنسا ، و إلى وضع رئيس الدولة الذي يجب أن يكون على قمة النظام باعتباره حكما و طنيا فوق كل القوى و التنظيمات السياسية لأنه يعمل على الحفاظ على استمرارية الدولة و سلامتها، حيث اعتبر أن ما أصاب فرنسا من احتلال ألماني سببه توزيع بين عدّة هيئات ، حيث ارتأى إلى أن تجتمع كل السلطات في يده أثناء الظروف الخطيرة ، حتى تكون فاعلة لمواجهة

<sup>(1)</sup>العشي نواره ، المرجع السابق ، ص 104.

<sup>(2)</sup> شرقي صالح الدين ، حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية ، مجلة دقاتر السياسة و القانون ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة ، الجزائر ، العدد 14 ، جانفي 2016 ، ص 95.



الخطر، فاعتمدت نظرة الرئيس الفرنسي " شارل ديغول " كمبدأ دستوري<sup>(1)</sup>، فنصت عليه المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 و أقرته الدساتير الجزائرية منذ الدستور الأول للجمهورية الجزائرية المستقلة و هو ما سنفصله في النقطة الموالية .

## 2- التنظيم الدستوري للحالة الإستثنائية في الجزائر :

لقد عرفت الدساتير الجزائرية النص على الحالة الإستثنائية منذ أول دستور لها ، فقد تضمنتها المادة 59 من الدستور الجزائري لسنة 1963 بقولها " في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية إتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة و مؤسسات الجمهورية و يجتمع المجلس الوطني وجوبا " ، بيد أن ذات الدستور لم يفتح صدره لتنظيم حالتي الطوارئ و الحصار ، و كأن المؤسس الدستوري نظر إلى الخطر الوشيك الوقوع لا غير و الذي يؤدي إلى الارتباك و الفوضى العارمة و يهدد كيان الدولة في استقلالها و سلامة ترابها و يشل عمل مؤسساتها ، و إن كان بعض الباحثين الجزائريين<sup>(2)</sup> أرجع سبب اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1963 للحالة الإستثنائية دون حالتي الطوارئ و الحصار كون هاتين الأخيرتين أنشأهما الدستور الفرنسي بقصد قمع الثورة التحريرية الوطنية الجزائرية ، ما أدى بالمؤسس الجزائري آنذاك إلى النفور منهما.

أما دستور 1976 فقد نص على الحالة الاستثنائية في المادة 120 منه بقوله " إذا كانت البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها، أو على استقلالها، أو سلامة ترابها، يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية... " و يعتبر الدستور الجزائري لسنة 1976 أول دستور جزائري يفرق بين الظروف الاستثنائية ، إذ فرق لأول مرة بين حالتي الطوارئ و الحصار<sup>(3)</sup> وكذا الحالة الاستثنائية ، فعلق الأولى على توافر شرط الضرورة الملحة بينما علق الثانية على تحقق الخطر الوشيك الوقوع على مؤسسات الجمهورية أو استقلالها .

أما دستور 1989 فقد تطرق بدوره إلى الحالة الاستثنائية من خلال المادة 87 التي نصت " يقرر رئيس الجمهورية ، الحالة الاستثنائية ، إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية ، أو استقلالها ، أو سلامة ترابها... " و هو نفس مضمون المادة

<sup>(1)</sup> بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص

<sup>(2)</sup> بوقفة عبد الله ، الوجيز في القانون الدستوري (الدستور الجزائري : نشأة - فقها - تشريعا)، المرجع السابق، ص 146.

<sup>(3)</sup> المادة 119 من الدستور الجزائري لسنة 1976 الملغى

93 من دستور سنة 1996 المعدل و المتم سنة 2008 باستثناء إضافتها لإجراء استشارة رئيس مجلس الأمة بعد استحداث هذه المؤسسة التشريعية بموجب دستور 1996 ، أما التعديل الدستوري الأخير بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 فقد حافظ من خلال المادة 107 منه على نفس الأحكام ذاتها التي جاءت بها المادة 93 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 مع تقديم استشارة رئيس مجلس الأمة على رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و بمقارنة المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري بالمادة 16 من الدستور الفرنسي يتبين لنا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يستدرك النقص المتعلق بتنفيذ التعهدات الدولية كما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي<sup>(1)</sup> .

إذن فالتنظيم الدستوري الجزائري للحالة الإستثنائية ورد في مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ الإستقلال و إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 مقيدة إياها بجملة من الشروط الموضوعية و الإجرائية و التي سنحاول تبيانها في النقطة الموالية .

#### ثانيا : شروط إعلان الحالة الإستثنائية في الدستور الجزائري :

منحت المادة 93 من دستور 1996 لرئيس الجمهورية سلطة تقرير اللجوء إلى الحالة الإستثنائية ، و هو ما أكدته المادة 107 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، إلا أنهما قيّدا سلطته هذه بوجود تحقيق شروط ، بعضها يَعبى بالموضوع (1) و الأخرى تُعبى بالشكل (2).

#### 1-الشروط الموضوعية لإعلان الحالة الإستثنائية في الدستور الجزائري :

لقد حددت الفقرة الأولى من المادة 93 من دستور 1996 و التي تقابلها بنفس المضمون الفقرة الأولى من المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الشروط الموضوعية المرتبطة بتقرير الحالة الإستثنائية ، و يتعلق الأمر بوجود خطر داهم (أ) يهدد أحد المواضيع المنصوص عليها دستوريا (ب) يؤدي إلى إعاقة السلطات العامة عن أداء وظائفها العادية (ت) .

#### أ- وجود خطر داهم :

الخطر في المعنى القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدها إما بالإنقاص أو الزوال<sup>(2)</sup> ، و إذا كان الفقه و القضاء المقارن يستقران على اشتراط

(1) تنص المادة 16 من الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 المعدل سنة 2008 : إذا أصبحت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداتها الدولية مهددة بخطر جسيم و حال ...كان لرئيس الجمهورية أن يتخذ من الاجراءات ما تتطلبه هذه الظروف..."

(2) وجددي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 101.

وصفي الجسامة و الحلول في الخطر كشرط للجوء إلى إعلان الحالة الاستثنائية فإن المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1996 و حتى في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 لم يشترط أية درجة جسامة في الخطر الذي يُجيز للرئيس إعلان الحالة الإستثنائية ، و لكن إذا رجعنا إلى القواعد العامة المتعلقة بنظرية الظروف الإستثنائية - سابق الإشارة إليها- و التي تُعد المادتان 93 من دستور 1996 و 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 إحدى تطبيقاتها و تلتزمان فيها الأساس و المصدر فإنه يجب القول بأن الخطر الذي يشترط لتقرير الحالة الإستثنائية هو الخطر الجسيم الذي يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة و المألوفة حيث لا يمكن مواجهته أو دفعه دون اللجوء إلى الإجراءات الإستثنائية<sup>(1)</sup> .

و الواقع أنه لا مفر من ترك تقدير جسامة الخطر لرئيس الجمهورية باعتباره السلطة الوحيدة القائمة بمواجهة الأزمة ، و الملاحظ كذلك أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يشترط في الخطر أن يكون حالاً<sup>(2)</sup> ، و إنما يكفي أن يكون مُحقق الوقوع في المستقبل القريب و هو ما عبر عنه المؤسس الدستوري الجزائري " بالخطر الداهم" و هو الخطر الوشيك الوقوع الذي تصاحبه ملاسبات و ظروف أمنية توجي بإمكانية حله في المستقبل القريب<sup>(3)</sup> ، و طبعا تقدير ذلك يؤول أيضا إلى إختصاص رئيس الجمهورية وحده باعتباره الساهر على وحدة الأمة و سلامة الوطن و حامي الدستور .

#### ب- إصابة الخطر لاحدى الموضوعات المحددة دستوريا :

لا يكفي هناك خطر داهم حتى يكون بإمكان رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية ، بل لا بد أن يقع ذلك الخطر على إحدى الموضوعات التي حددها المؤسس الدستوري و هي بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري :

#### - المؤسسات الدستورية :

و يقصد بها كل مؤسسة ذكرها الدستور صراحة و أناط لها دورا محدد و بالتالي يشمل هذا المصطلح في نطاقه فضلا عن سلطات الدولة الثلاث المجلس الدستوري و غيره من المؤسسات الأخرى ، و يلاحظ أن الخطر لا بد أن يكون متعلقا بالمؤسسات لا بالأشخاص<sup>(4)</sup> ،

<sup>(1)</sup> شرقى صالح الدين ، المرجع السابق ، ص 97

<sup>(2)</sup> يقصد بالخطر الحال أن تبلغ الأحداث أو الظروف حدا تؤدي معه حالا و مباشرة إلى المساس بالمصلحة موضوع الحماية الدستورية.

<sup>(3)</sup> رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 87

<sup>(4)</sup> علي سعد عمران ، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية ، المرجع السابق ، ص 351.

و إذا كان النص الفرنسي للفقرة الأولى من المادة 93 سواء قبل تعديلها بموجب المادة 107 من القانون 01/16 سالف الذكر قد استعملت عبارة مؤسسات الدولة الدستورية ، فإن النص الفرنسي للفقرة الثالثة من نفس المادتين استعمل عبارة " Les institutions de la République " أي مؤسسات الجمهورية<sup>(1)</sup> ، لكن نجد الصياغة العربية لذات الفقرة الثالثة استعملت عبارة " المؤسسات الدستورية للجمهورية " و هنا يكمن الفرق بين الصياغتين، فاستعمال عبارة مؤسسات الجمهورية " Les institutions de la République " فذلك يفتح الباب أمام التفسير الواسع ، بحيث لو انصب الخطر الداهم على أي مؤسسة من مؤسسات الجمهورية سواء كان منصوصا عليها في الدستور أم لا ، فإنه يمكن تقرير الحالة الإستثنائية، و هذا على خلاف النص العربي الذي استعمل عبارة " المؤسسات الدستورية " و التي تسمح بإعمال التفسير الضيق فقط ، إذ يجب لتقرير الحالة الإستثنائية أن يمس الخطر المؤسسات المنصوص عليها دستوريا دون أن يتعداها إلى غيرها من المؤسسات الأخرى<sup>(2)</sup> .

#### - إستقلال البلاد :

و يُقصد به عدم خضوع الدولة لأية ضغوطات مهما كان شكلها إذا كان من شأنها مصادرة سيادتها و وضعها تحت وصاية جهة خارجية<sup>(3)</sup> ، و عرفها آخرون أنها السلامة المعنوية لإقليم الدولة أي حماية البلاد و الحفاظ على سيادتها كحمايتها من اضطرابات داخلية تستهدف إقتطاع أجزاء من إقليمها أو من عصيان يحول دون ممارسة السلطة لسيادتها على الإقليم<sup>(4)</sup> .

#### - سلامة أراضي البلاد :

و المقصود به السلامة المادية للوطن ، أي سلامة إقليمه من كل اعتداء أو مساس بجزء منه كالعُدوان أو الغزو الأجنبي.

<sup>(1)</sup> article 107 du Loi n ° 16-01 du 6 mars 2016 portant révision constitutionnelle «... L'état d'exception habilite le Président de la République à prendre les mesures exceptionnelles que commande la sauvegarde de l'indépendance de la Nation et des **institutions de la République** »

<sup>(2)</sup> بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ، ص 191.

<sup>(3)</sup> هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 102

<sup>(4)</sup> وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 123.

و تجدر الإشارة إلى أن المواضيع التي حددها المؤسس الدستوري لإمكانية تقرير الحالة الإستثنائية جاءت على سبيل الحصر<sup>(1)</sup> بالنتائج المترتبة عن ذلك ، أي أنه لإمكانية تقرير الحالة الإستثنائية لا بد أن يقع الخطر على تلك المواضيع المحددة فقط دون أن يتعداها إلى سواها.

### ت- انقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية :

نُشير في بادئ الأمر أن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص على هذا الشرط صراحة ، و لكن إذا رجعنا إلى القواعد العامة التي تحكم نظرية الظروف الاستثنائية و التي تعد المادة 93 من دستور 1996 ( المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016) إحدى تطبيقاتها ، فإنه يجب القول بأن شرط تعطل السلطات العامة الدستورية مطلوب كذلك لإمكانية تقرير الحالة الإستثنائية ، ذلك أنه إذا كان بإمكان المؤسسات الدستورية أن تسير سيرا عاديا منتظما رغم وجود الخطر المحدق بها ، فإنه لا مجال لاعتبار هذا الخطر خطرا جسيما يسمح بتقرير الحالة الإستثنائية ما دام أنه بإمكان السلطات الدستورية أن تواجه ذلك الخطر.

و قد اختلف الفقه في تفسير هذا الشرط فذهب جانب من الفقه إلى اعتماد التفسير الضيق و الذي مفاده العجز التام عن قيام هذه السلطات بعملها ، أي لا بد من توافر استحالة مادية مطلقة تمنع المؤسسات الدستورية عن ممارسة مهامها<sup>(2)</sup> في حين يذهب الرأي الغالب في الفقه الفرنسي إلى اعتناق التفسير الواسع<sup>(3)</sup> لشرط انقطاع السير المنتظم للسلطات العامة ، و بمقتضى هذا التفسير يكفي للجوء إلى إعلان الحالة الإستثنائية تعثر هذه السلطات في سيرها، أو السير بصعوبة، و لا يشترط أن يكون قد أصابها العجز الكلي أو الشلل التام .

و يرى الباحث أن الرأي الأخير هو الأقرب للتطبيق على نص المادة 93 من دستور 1996 و المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، لأنه من الصعب الانتظار حتى يتعطل البرلمان أو الحكومة تعطلا كاملا لكي يمكن استخدام السلطات الإستثنائية من قبل رئيس الجمهورية ، لأن نية المؤسس الدستوري الجزائري كانت واضحة بعدم قدرة السلطات الدستورية

<sup>(1)</sup> بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص

<sup>(2)</sup> Burdeau Georges , **Droit Constitutionnel et institutions politiques** ,16<sup>ème</sup> édition , LGDJ , paris, 1974 , p 634. « ...il faut qu'elles s'accompagnent de l'impuissance des organes de l'état à remplir leur fonctions... »

<sup>(3)</sup> و جدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 111.

عن مباشرة وظائفها بالطريق العادي المنتظم المألوف بدليل اشتراطه وجوب اجتماع البرلمان بقوة القانون ، و هو ما يفترض أن البرلمان قادر على الإنعقاد و لم يُصب بعجز كليّ حول دون انعقاده ، و هذا ما يتفق مع روح النص و نية المشرع.

## 2- الشروط الشكلية و الإجرائية لإعلان الحالة الإستثنائية :

لا يكفي توافر الشروط الموضوعية سالفه الذكر حتى يتسنى لرئيس الجمهورية إعلان الحالة الإستثنائية ، بل يجب عليه استيفاء بعض الشكليات و الإجراءات التي اشترطها الدستور حتى لا يكون قراره بإعلان الحالة الاستثنائية مشوبا بعيب عدم الدستورية و يتعلق الأمر بضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان (أ) و استشارة رئيس المجلس الدستوري (ب) و كذا الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء (ت).

### أ- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان :

إن ترتيب المؤسسات التي يستشيرها رئيس الجمهورية له أهمية قانونية و سياسية حسب كل حالة<sup>(1)</sup> ، و نظراً لآثار الحالة الاستثنائية على حقوق و حريات الأفراد و على النظام التشريعي للدولة فإن المؤسس الدستوري اشترط أولاً استشارة رئيسي غرفتي البرلمان باعتبارهما يمثلان الهيئة التشريعية التي تمثل الشعب ، بل إن المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 قد ذهب إلى أبعد من ذلك بأن علّل ترتيب الشخصيات السياسية المراد استشارتها و الوارد ذكرها في نص المادة 93 من دستور 1996 بأن قدم استشارة رئيس مجلس الأمة على استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و هذه الاستشارة لها دور هام في تدعيم مركز رئيس الجمهورية أمام النواب و الشعب في حالة تطابق رأبي رئيسي غرفتي البرلمان مع رأي رئيس الجمهورية هذا من جهة ، و من جهة ثانية فإن هذه الاستشارة تُعد إلزامية و ذلك لإحاطة هذه الجهات علماً بأن سلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية المتخذة و التي تمتد لتطال الوظائف التشريعية " كما سنرى لاحقاً " ليست ذات طبيعة بعيدة عن معرفتهم و اطلاعهم عليها<sup>(2)</sup> ، هذا و لم تذكر الفقرة الثانية من المادة 93 أعلام و لا حتى المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الشكل الذي يجب أن تتخذ الاستشارة ، هل تُفرغ في شكل مكتوب أم أنها يمكن أن تتم شفاهة ؟ كما لم تُوضح القيمة القانونية للرأي الذي يتم إبدائه من قبل رئيسي غرفتي البرلمان هل هو ملزم أم لا ؟ و إن كان

(1) بوالشعير سعيد ، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية ، المرجع السابق ، ص 45.

(2) علي سعد عمران ، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية ، المرجع السابق ، ص 340

هذا الإجراء الإستشاري لا يُمثل أي قيد على الاجراءات الاستثنائية التي يقوم بها رئيس الجمهورية ، إذ تظل لديه حرية التقدير ، غير أن الواقع يفرض لتلك الآراء مكانة أدبية و معنوية تتسبب في مخاطر سياسية إذا لم يُقَرَّ الرئيس قيمتها ، خاصة إذا صدرت بإجماع رئيسي غرفتي البرلمان<sup>(1)</sup>، و من هنا يُمكن القول بأن استشارة رئيسي غرفتي البرلمان إلزامية من حيث مبدأ طلبها ، و لكنها اختيارية من حيث مبدأ الأخذ بنتيجتها<sup>(2)</sup>

#### ب- استشارة رئيس المجلس الدستوري :

على خلاف نص المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2008 و التي اكتفت في إعلان حالتها الطوارئ و الحصار باستشارة رئيس المجلس الدستوري فقط فقد ألزمت المادة 93 من دستور 1996 رئيس الجمهورية باستشارة المجلس الدستوري ككل ، إلا أن المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري الأخير بموجب القانون 01/16 لا سيما المادة 107 منه اكتفى بدوره باستشارة رئيس المجلس الدستوري فقط ، موحداً بذلك في هذه الإجراء بين حالتها الطوارئ و الحصار و بين الحالة الاستثنائية ، و استشارة رئيس المجلس الدستوري له دور لا يقل أهمية عن باقي الشخصيات السياسية في الدولة كونه رئيس الهيئة المكلفة بالسهر على احترام نصوص الدستور ، كما أن رأيه ينطوي على أهمية بالغة ، إذ من شأنه لفت انتباه الرئيس إلى عدم اكتمال الشروط الموضوعية و الإجرائية التي تخوله إعلان الحالة الاستثنائية و هو ما قد يدفع الرئيس إلى العدول عن مسعاه ، كما من شأنه أن يعزز موقف الرئيس و يضيف الشرعية عليه<sup>(3)</sup> في حال ما إذا أفتى رئيس المجلس باجتماع الأسباب التي تُجيز إعلان الحالة الاستثنائية ، لكن على الرغم من إلزامية إجراء استشارة رئيس المجلس الدستوري إلا أن الرأي الصادر عن هذا الأخير لا يكتسي أية قوة إلزامية اتجاه رئيس الجمهورية ، فيكون بوسع هذا الأخير الأخذ به كما يكون له تركه .

#### ت- الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و إلى مجلس الوزراء:

في ظل الحالة الاستثنائية استعمل المؤسس الدستوري الجزائري مصطلح " الاستماع " للمجلس الأعلى للأمن بدل مصطلح " الاستشارة " المستعملة في باقي بنود المادة 93 من دستور 1996 و حتى المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري ، ويرى البعض أن

(1) العشي نورة ، المرجع السابق ، ص 107.

(2) غضبان مبروك و غربي نجاح ، المرجع السابق ، ص 18.

(3) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 106

لهذا التمييز أهميته ذلك أن الاستماع يحمل معنى أكثر دقة من مجرد الإجتماع أو الإستشارة ، فهو يؤدي إلى إبداء الآراء و تبادل وجهات النظر<sup>(1)</sup> ، و يرى البعض الآخر أنه لا فارق بين المصطلحين إلا من حيث التسمية<sup>(2)</sup> على اعتبار أن رئيس الجمهورية في جميع الأحوال غير ملزم بهذه الآراء ، و أن استعمال المؤسس الدستوري لمصطلح " الإستماع " يرجع لكون رئيس الجمهورية هو من يتأس هذه المؤسسة الدستورية ، و رغم عدم إلزامية رأي المجلس الأعلى للأمن إلا أنه لا يجب التقليل من أهميته ، فأراء هذه المؤسسة الدستورية غالبا ما يُصاحبها تقديم تقارير و الإدلاء بآراء معتمدة على وقائع و حقائق و مُعطيات ، و مقدرةً للملابسات و الظروف و النتائج و الآثار السلبية و الأمنية و العسكرية ، مما يُذير الطريق أمام رئيس الجمهورية الذي بعد التقدير و التقييم ، يتخذ القرار الذي يراه ملائما<sup>(3)</sup> . و لم يكتف المؤسس الدستوري باستشارة الوزير الأول كما فعل في حالتي الطوارئ و الحصار بل وسع الأمر إلى مجلس الوزراء فيما يخص إعلان الحالة الاستثنائية و الذي يجتمع برئاسة رئيس الجمهورية و عضوية الوزير الأول و الوزراء مع ما يترتب عن ذلك من مناقشات و تبادل للرأي و تقدير الموقف و نتائجها الإيجابية و السلبية الآتية و المستقبلية داخليا و خارجيا و هو ما يُذير الطريق أمام رئيس مجلس الوزراء (رئيس الجمهورية) لتقدير مدى ملاءمة تقرير الحالة الاستثنائية من غيرها<sup>(4)</sup>.

و رغم أهمية هذه الاجتماعات و الاستماع إلى هذه الآراء إلا أن رئيس الجمهورية تظل لديه حرية التقدير ، غير أنه و في المقابل يمثل هذا الإجراء نوعا من الضمانة لتخفيف الوضعية التي يظهر بها رئيس الجمهورية عند قيامه بتلك السلطات الاستثنائية ، و من هنا يمكن القول أن رئيس الجمهورية ملزم بالاستماع لهذه الآراء و ليس ملزماً بالتقيد بمضمونها. و نُشير في نهاية هذه الفقرة أن اجتماع البرلمان وجوبا وفقا لنص الفقرة 3 من المادة 93 من دستور 1996 قبل تعديلها أو حتى بعد تعديلها بموجب المادة 107 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ليس شرطا لإعلان الحالة الاستثنائية بل هو ضروري بعد إعلانها<sup>(5)</sup>

(1) العشي نوار ، المرجع السابق ، ص 108

(2) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 107

(3) بوالشعير سعيد ، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية ، المرجع السابق ، ص 44.

(4) المرجع نفسه ، ص 44

(5) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 190



### ثالثا : التمييز بين الحالة الاستثنائية و حالتي الطوارئ و الحصار :

إن كلا من حالة الحصار و حالة الطوارئ و الحالة الإستثنائية ، تعد إحدى تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية ، لهذا نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد وَّحد بينهما من حيث الجهة المختصة بتقرير الحالتين و هو رئيس الجمهورية و هي ذات الجهة المخول لها اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهتها ، كما أن المؤسس الدستوري الجزائري جعل من إنهاء الحالتين يخضع لنفس المبدأ الدستوري و هو مبدأ توازي الأشكال ، هذا من جهة ، و من جهة ثانية فإن الحالة الاستثنائية تختلف عن حالتي الطوارئ و الحصار من خلال عدة جوانب بدءاً من حيث المصدر (1) و تباعاً من حيث الأثر و الإجراءات (2)

#### 1- من حيث المصدر :

تختلف حالتي الطوارئ و الحصار عن الحالة الاستثنائية بدءاً من اختلاف الأسباب الداعية لكليهما ، فاعلان الحالة الاستثنائية يقوم عند وجود خطر داهم يهدد المؤسسات الدستورية للبلاد و استقلالها و سلامة ترابها سواء كان الخطر داخلي أم خارجي في حين أن إعلان حالتي الطوارئ و الحصار مرتبط بفكرة الضرورة الملحة ، مما يجعل الحالة الاستثنائية أشد خطراً من حالتي الطوارئ و الحصار وهو الشيء الذي ينعكس على مدى السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية لمواجهة الحالتين ، فذهب بعض الفقه<sup>(1)</sup> إلى أن الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية لمواجهة الحالة الاستثنائية أوسع من تلك الممنوحة له في حالتي الطوارئ و الحصار نظراً لخطورة الأولى عن الثانية ، في حين ذهب البعض الآخر من الفقه الجزائري<sup>(2)</sup> أن السلطات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في ظل نظام حالة الحصار أو الطوارئ أوسع بكثير من السلطات التي يتمتع بها في الحالة الاستثنائية لأن هذه الأخيرة مرتبطة بالخطر الذي يصيب استقلال الدولة و مؤسساتها الدستورية و هي محددة على سبيل الحصر ، أما الاختصاصات التي يمكن أن تُمارس في ظل حالة الحصار أو الطوارئ فإنها واسعة جداً لأنها تشمل " الضرورة الملحة " و التي يستحيل تحديدها.

<sup>(1)</sup> غضبان مبروك و غربي نجاح ، المرجع السابق ، ص 19

<sup>(2)</sup> بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ،

## 2- من حيث الأثر و الإجراءات :

من خلال استقراء نص المادة 92 من دستور 1996 و التي حافظ على مضمونها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 بموجب المادة 106 منه يتبين أن أهم ما يميز حالة الحصار و حالة الطوارئ عن الحالة الاستثنائية أن تنظيم الأولى متروك للمجال التشريعي بواسطة قانون عضوي، في حين أن الثانية تم تنظيمها بنص دستوري و لا مجال لتدخل المشرع في تنظيمها إلا أن المؤسس الدستوري قد قرن إعلان الحالة الاستثنائية بوجوب انعقاد البرلمان طيلة الحالة الاستثنائية و هو الإجراء الذي لا نلمسه عند إعلان حالتها الطوارئ و الحصار ، كما أن الدستور الجزائري لم يشر إلى مدة الحالة الاستثنائية و لا إلى كيفية تمديدها كما فعل في حالتها الحصار و الطوارئ ، و لعل ذلك يرجع إلى خطورة الحالة فتحدد المدة بحسب طبيعة التهديد<sup>(1)</sup> و هو الحكم الذي حافظ عليه المؤسس الدستوري في ظل القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري .

إن السلطات التشريعية الإستثنائية لرئيس الجمهورية لا تقف عند حد إعلان حالتها الطوارئ و الحصار أو الحالة الاستثنائية ، فاذا تجاوزت شدة الخطر هذه الحالات كوقوع عدوان خارجي أو احتلال جزء من أراضي البلاد فان الدستور منح لرئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الحرب و هو ما سنشير إليه في الفرع الموالي.

### الفرع الثالث : سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب :

قبل معالجة أحكام سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب يجدر بنا التطرق إلى حالة أخرى تصنف ضمن حالات الظروف الاستثنائية تتمثل في حالة التعبئة العامة و التي نص عليها الدستور الجزائري لسنة 1996 ضمن المادة 94 منه و أبقى على نفس أحكامها ضمن المادة 108 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري مع تقديم استشارة رئيس مجلس الأمة على رئيس المجلس الشعبي الوطني ضمن الشروط الشكلية المطلوبة لإعلانها ، و يقصد بالتعبئة العامة "جعل المرافق العامة و الخاصة و المجهود الحربي من أفراد و عتاد و أموال تحت طلب الحكومة ، و بالتالي تأمين و مصادرة العديد من المنقولات و العقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي"<sup>(2)</sup> و لم يشر المؤسس الدستوري الجزائري إلى المقصود بالتعبئة العامة و لا أسباب إعلانها مشيراً فقط إلى الشروط الشكلية لها و هي ذاتها الشروط الشكلية

(1) غضبان مبروك و غربي نجاح ، المرجع السابق ، ص 20.

(2) المرجع نفسه ، ص 20

إعلان حالة الحرب إذا ما استثنينا شَوطِي إجتماع البرلمان و توجيه خطاب للأمة ، ويمكن إرجاع السبب في إعلان رئيس الجمهورية للتعبئة العامة هو مواجهة خطر شديد حال أو متوقع على الدولة ، سواء كان خارجي أو داخلي كذُشوب خطر الحرب أو ظهور بوادرها ، و لهذا فهو إجراء سابق يتخذ قبل وقوع العدوان لتكون كل القوات على أهبة الاستعداد لردّه<sup>(1)</sup> ، و لهذا يمكن اعتبار الاعلان عن التعبئة العامة كإجراء عملي أولي و تمهيدي يسبق الإعلان عن حالة الحرب ، و بما أن الدستور نص على التعبئة العامة بعد النص على الحالة الاستثنائية و قبل الحديث عن حالة الحرب فهذا يعني أنها إجراء يتوسط بين الحالة الاستثنائية و حالة الحرب .

و الجدير بالذكر أن الدولة الجزائرية أعلنت التعبئة العامة سنة 1967 و كان من بين آثارها إلزام التلاميذ و الطلبة الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و 18 سنة بالتدريب العسكري ، و تأخير الامتحانات الجامعية و المدرسية إضافة إلى تعبئة باقي الأصناف و إمكانية طلبهم في كل حين<sup>(2)</sup> .

و بعد أن أشار المؤسس الدستوري الجزائري لحالة التعبئة العامة انتقل إلى بيان حالة أشد وضعية من كل السلطات الاستثنائية الأخرى التي يمتلكها رئيس الجمهورية و التي تطرقنا إليها سابقا و التي تشكل مساسا خطيرا بالنظام العام و هي حالة الحرب ، و بالتالي نحاول تحديد مدلولها (أولا) و تبيان أهم الشروط التي يتقيد بها رئيس الجمهورية قبل إعلان مثل هذه الحالة (ثانيا) لنخلص في الأخير إلى تحديد أهم الآثار المترتبة على إعلانها (ثالثا).

### أولا : مدلول حالة الحرب :

لا يتأتى الوقوف على تبيان شروط حالة الحرب و أهم نتائجها إلا بضبط مفهوم الحرب و ذلك بتعريفها (1) و تحديد الجهة المختصة بإعلانها (2).

### 1- تعريف حالة الحرب :

الحرب لغة جمع حروب و هي نقيض السلم أي القتال بالسلاح<sup>(3)</sup> و يقترب المعنى الإصطلاحي للحرب من التعريف اللغوي حيث تعرف حالة الحرب إصطلاحا

(1) العشي نواره ، المرجع السابق ، ص 110

(2) أمر رقم 124/67 المؤرخ في 1967/07/08 المتضمن التعبئة العامة ، ج ر ج ج ، عدد 60 ، الصادرة بتاريخ 1967/07/25 ، ص 850.

(3) محمد رواس قلعة جي و حامد صادق قنيبي ، المرجع السابق ، ص 133.

على أنها: " صراع مسلح بين دولتين أو أكثر لإنهاء الحالة بقصد فرض وجهة نظر سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية و عموماً للدفاع عن المصالح الوطنية للدول المتحاربة"<sup>(1)</sup> و تصنف الحروب إلى دفاعية و هجومية ، و بالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 و تعديله سنة 2016 نجده يمنع صراحة الحكومة من الخوض في حرب هجومية بنص المادة 26 من دستور 1996 و التي حافظ على مضمونها التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 29 منه<sup>(2)</sup> ، و بالتالي يمكن تعريف حالة الحرب في مفهوم الدستور الجزائري على أنها " الحرب التي تُدافع فيها الدولة عن نفسها ضد عدوان خارجي و هي حرب مشروعة تستند على حق الدولة الطبيعي في الدفاع عن النفس وفقاً لقواعد القانون الدولي"<sup>(3)</sup> و بهذا يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد اعترف فقط بمشروعية الحرب الدفاعية و هو ما عبر عنه في المادة 95 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 109 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري بعبارة "حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة"

## 2-الجهة المختصة بإعلان حالة الحرب في الجزائر :

بالرجوع إلى الدساتير الجزائرية نجدها أنها لم تتخذ مسلكاً واحداً في تعيين الجهة المختصة بإعلان حالة الحرب ، فوفقاً لنص المادة 44 من أول دستور للجزائر سنة 1963<sup>(4)</sup> فقد جعل مسألة إعلان الحرب سلطة شراكة بين رئيس الجمهورية و المجلس الوطني ، ما يُؤخذ على هذا النص المذكور أنه لم يشترط أغلبية معينة للموافقة على إعلان الحرب ، إلا أن التطور الدستوري الجزائري نحى بعد ذلك نحو منح سلطة إعلان حالة الحرب لرئيس الجمهورية وحده بعد القيام بعدة استشارات تسبق ذلك ، فالدستور الجزائري لسنة 1976 تخلى على مبدأ موافقة البرلمان ، حيث قضى في المادة 122 منه بأن إعلان حالة الحرب تُمنح لرئيس الجمهورية بعد اجتماع الحكومة و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و كذا استشارة الهيئة العليا للحزب ، و أخذت المادة 89 من دستور 1989 بذات النص لكنها تركت جانبا مسألة استشارة قيادة

<sup>(1)</sup>رباحي مصطفى ، المرجع السابق ، ص 64.

<sup>(2)</sup>تنص المادة 29 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري : "تمتتع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحرمتها،وتبذل جهدها لتسوية الخلافات الدولية بالوسائل السلمية."

<sup>(3)</sup>مالك منسي الحسيني و مصدق عادل طالب ، التنظيم الدستوري و القانوني لإعلان الحرب و حالة الطوارئ في العراق، مجلة الحقوق ، الجامعة المستنصرية ، العراق ، المجلد 3 ، العدد 9 ، ص 250.

<sup>(4)</sup>تنص المادة 44 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى "يعلن رئيس الجمهورية الحرب و يبرم السلم بموافقة المجلس الوطني "

الحزب لاعتماد التعددية الحزبية على حساب نظام الحزب الواحد ، و قد حصرت كل من المادة 95 من دستور 1996 و المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سلطة إعلان حالة الحرب على رئيس الجمهورية وحده ، و هذا طبيعي باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة و المسؤول عن الدفاع الوطني<sup>(1)</sup> ، و بالتالي لا يكون لأية جهة لأخرى أن تقوم بإعلان حالة الحرب و لو على سبيل التفويض على اعتبار أن المادة 87 من دستور 1996 و التي حافظت على مضمونها المادة 101 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 تمنع الرئيس من تفويض صلاحيته هذه ، غير أن ذلك لا يمنع على من يتولى منصب رئيس الدولة من إعلان حالة الحرب متى توافرت شروطها الموضوعية وفقا لنص المادة 90 من دستور 1996 و كذا المادة 104 من القانون 01/16 سالف الذكر إلا أنه يشترط في هذه الأخيرة موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين معا .

#### ثانيا : شروط إعلان حالة الحرب في الدستور الجزائري :

إن إعلان حالة الحرب هي حق دستوري لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 95 من دستور 1996 و المادة 108 من القانون 01/16 سالف الذكر ، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري أخضع إعلان هذه الحالة إلى جملة من الشروط الموضوعية (1) و الإجراءات الشكلية (2) و التي نبينها فيما يلي :

#### 1- الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب :

إن الشروط الموضوعية المتطلبية لإعلان الحرب أكثر وضوحا من تلك المتطلبية لإعلان الحالة الاستثنائية ، و يقتصر ذلك على توفر شرط موضوعي جوهري يتمثل في وقوع عدوان فعلي على البلاد (أ) مع عجز وسائل القانون الدولي العادي على مواجهة حالة العدوان (ب).

#### أ- وقوع عدوان فعلي أو على وشك الوقوع :

لكي يستطيع رئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب لا بد من توافر شرط موضوعي يتمثل في وقوع عدوان فعلي على البلاد أو على الأقل وشوك وقوعه ، كما لو تم - لا قدر الله - إعلان الحرب على الجزائر من دولة أجنبية و باشرت قواتها الزحف نحو التراب الجزائري أو كانت هناك بوادر و ملابسات مادية توحى بقرب وقوع ذلك أو أنه أصبح حتميا و ذلك بالتحضير العسكري و حشد الجيش على الحدود و ممارسة الأعمال التخريبية أو محاولة ذلك ، و ذلك من شأنه أن يقيد من سلطات رئيس الجمهورية في إعلان الحرب المرتبطة بتوافر أحد الشرطين

<sup>(1)</sup> المادة 91 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

المتمثلين في وقوع العدوان أو أنه على وشك الوقوع حتما ، و إذا كان المؤسس الدستوري ربط حالة الحرب بغرض صد هوان فعلي أو على وشك أن يقع ، فإنه يُستخلص منه أن الدستور سمح لرئيس الجمهورية باللجوء إلى إعلان الحرب الدفاعية فقط و يحظر عليه اللجوء لاستعمال سلطته بغرض إعلان الحرب الهجومية ، و هذا ما تقضي به الترتيبات الملأمة لميثاق الأمم المتحدة الذي أقر في المادة 51 منه " ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء..." ، و هو حكم ينسجم في الواقع مع المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري و التي تنص عن امتناع الجزائر من اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى و حريتها<sup>(1)</sup>.

#### ب- عجز وسائل القانون الدولي العادي على مواجهة حالة العدوان :

استناداً إلى نص المادة 26 من دستور 1996 و التي حافظ على مضمونها التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 29 و التي نصت على إلزامية بذل الدولة للجهود اللازمة لتسوية الخلافات الدولية بالطرق السلمية المختلفة كالمساعي الحميدة و المفاوضات و الوساطات و غيرها من الطرق السلمية المعروفة في القانون الدولي ، فإذا ثبت عجز هذه الطرق السلمية العادية عن احتواء محاولات الاعتداء الخارجي ، فهنا فقط يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى أحكام المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و إعلان حالة الحرب الدفاعية<sup>(2)</sup> لأن الحرب في هذه الحالة تصبح أمراً لا مفر منه للحفاظ على استقلال البلاد .

#### 2- الشروط الشكلية :

تتعلق الشروط الشكلية و الاجرائية لإعلان حالة الحرب في اجتماع مجلس الوزراء (أ) و الاستماع للمجلس الأعلى للأمن (ب) و استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و رئيس المجلس الدستوري (ج)

#### أ- اجتماع مجلس الوزراء :

اشترط كل من التعديل الدستوري لسنة 1996 و 2016 اجتماع مجلس الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية قبل إعلان حالة الحرب ، و بالتالي فإن أعضاءه يناقشون الموضوع فقط باعتبارهم أعضاء في مجلس الوزراء و أثناء انعقاده لذلك الغرض ، غير أن هذه المناقشة لا

<sup>(1)</sup> المادة 29 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>(2)</sup> رياحي مصطفى ، المرجع السابق ، ص 74.

ينجم عنها اتخاذ القرار من طرف المجلس لعدم اشتراط الدستور ذلك<sup>(1)</sup> ، و إنما يكتفي الرئيس بالاجتماع بالمجلس قبل إعلان حالة الحرب لمناقشة الموضوع للاستعداد لمواجهة الوضع كل في مجاله ، و من ثمة اتخاذ قرارات ذات صلة قبل الإعلان عن الحرب و بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن .

#### ب- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن :

من بين الشروط الإجرائية التي يجب أن يتقيد بها رئيس الجمهورية قبل إعلان حالة الحرب الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن الذي بسبب اختصاصه يكون مؤهلا لتقديم الاستشارة الأمنية و العسكرية و الحربية لرئيس الجمهورية ، التي لا يمكن الاستغناء عنها في مثل تلك الظروف الخطيرة بحكم تشكيلة هذا المجلس و كفاءة أعضائه في المجال الأمني ما من شأنه تنوير رئيس الجمهورية و تعزيز موقفه بإعلان الحرب أو تأجيل ذلك ، و مع ذلك فإن رئيس الجمهورية يتمتع بكامل الحرية في اتخاذ القرار النهائي بصفته رئيس هذا المجلس .

#### ث- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و رئيس المجلس الدستوري :

أوجب التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على رئيس الجمهورية قبل إعلانه حالة الحرب استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، وهي تعكس تدعيم مركز و دور المؤسسة التشريعية بإعطاء ممثلي الشعب فرصة للمشاركة في القضايا الخطيرة و المصيرية للبلاد، لأنه غالبا ما تكون هاتين الشخصيتين من الأحزاب الحائزة على الأغلبية في المجلسين ، و بالتالي فإن الرأي الذي يبدّيه إما سيدُ عزز موقف الرئيس في حال التوافق أو على العكس قد يُحرجه فيما لو كان رأيهما لا يتفق مع ما ينوي الرئيس اتخاذه<sup>(2)</sup> ، لكن الرأي النهائي يبقى دائما بصريح الدستور لرئيس الجمهورية و ما استشارة رئيسي الهيئة التشريعية إلا عمل شكلي إجرائي ليس له أي قوة أو ضغط على رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>.

و ما يلاحظ على نص المادة 95 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 أنه أغفل ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري خلافا للظروف الاستثنائية السابقة أين تمت الإشارة إلى ضرورة استشارته كشرط إجرائي يوجب إعلان الظرف الاستثنائي ، ما فتح باب التساؤل عن

<sup>(1)</sup>بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة

التنفيذية) ، ج 3 ، المرجع السابق ، ص 351.

<sup>(2)</sup>هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 122

<sup>(3)</sup>العشي نورة ، المرجع السابق ، ص 113.

سبب إقصاء هذا الأخير في حالة الحرب خصوصا أنه كان المفروض اشراكه و لو باستشارة رئيسه دون بقية الأعضاء حتى يُصاغ قرار إعلان الحرب الشرعية الدستورية اللازمة نظرا لآثاره الكبيرة على استقلال الدولة و أركانها ، وهو ما تداركه التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 أين ألزمت المادة 109 منه على رئيس الجمهورية ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري كشرط إجرائي لإعلان حالة الحرب للأسباب السابق بيانها .

### ثالثا : نتائج إعلان حالة الحرب :

بعد توافر الشروط الشكلية و الموضوعية سألغة الذكر يتسنى لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب، هذه الأخيرة بعد إقرارها يترتب عليها عدة نتائج نص عليها الدستور صراحة منها:

#### 1- إجتماع البرلمان بقوة القانون :

لا يعتبر إجتماع البرلمان وجوبا في حالة الحرب شرطا لإعلان هذه الحالة<sup>(1)</sup> كون المؤسس الدستوري جمع شروط إعلان هذه الحالة في الفقرة الأولى من المادة 95 من دستور 1996 و المادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أما ما بعدها فهي الإجراءات الناتجة عن إعلانها ، و أولها إجتماع البرلمان وجوبا ، إلا أن دور البرلمان في هذه الحالة ليس لممارسة صلاحياته التشريعية كون المادة 96 من دستور 1996 و كذا المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2016 قد جردته من هذه الصلاحية و أوكلتها لرئيس الجمهورية ، ما يجعل إجتماع البرلمان في هذه الحالة له مغزى آخر، كون الرئيس يستطيع إنهاء حالة الحرب بالتوقيع على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم ، و المادة 97 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ) تشترط موافقة كل غرفة من البرلمان على هذه الاتفاقيات بعد أن يتم عرضها على المجلس الدستوري لإبداء الرأي في دستورتها .

#### 2- توجيه خطاب للأمة :

إن إعلان الحرب يستدعي توجيه خطاب للأمة من قبل رئيس الجمهورية يعلمها فيه بالإجراء المتخذ من قبله و المتمثل في إعلان حالة الحرب ، و ما يجب ملاحظته هو أن تقدير وقت توجيه هذا الخطاب تركه المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية ، و بالتالي يمكنه أن يوجه هذا الخطاب إما قبل أو أثناء أو حتى بعد إعلان حالة الحرب<sup>(2)</sup> كي يعتبر خطابه الموجه للأمة

<sup>(1)</sup>لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 218.

<sup>(2)</sup>غضبان مبروك و غربي نجاح ، المرجع السابق ، ص 22.



تبريرا سياسيا قويا للإجراءات و التدابير الاستثنائية التي اتخذها و أصدرها بهدف المحافظة على أمن و سلامة الدولة ، و الهدف من الإعلام يرجع إلى تحسيس الأفراد بخطورة الوضع و بوجوب احترام الإجراءات الإستثنائية المُعلن عنها و التقيد بها ، حتى و لو كان فيها مساس بحرياتهم لا سيما الشخصية منها ، فالقاعدة العامة أن الأفراد يمارسون كل حقوقهم بحرية و لا يجوز بأي شكل تقييدها ، و بما أن هذه الحرية مهددة خلال حالة الحرب ، يتوجب أولا إعلام صاحب السيادة - الشعب - بأن حريته باتت مهددة ، و لحمايتها لا بد من تقييد ممارستها .

أن هاذين الأثرين لإعلان حالة الحرب ليسا الأثرين الوحيدين بل إن أهم آثار إعلان حالة الحرب هو وقف العمل بالدستور و تولّي رئيس الجمهورية لجميع السلطات بما فيها السلطة التشريعية ، و التي أرجأنا الحديث عنها في المبحث الموالي .

و ختاماً لهذا المبحث يمكننا القول أن بيان الدور التشريعي الإستثنائي لرئيس الجمهورية يرتبط وجوداً و عدماً بتحقيق إحدى الظروف الاستثنائية - سالف الإشارة إليها - و التي وُفق المؤسس الدستوري إلى حد كبير من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 في تنقيح و صياغة شروطها الموضوعية و الشكلية و التي تشكل قيوداً وقائية ترد على ممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته عند اللجوء لتقرير أي حالة من الحالات الاستثنائية خلالها ، ما ينعكس على السلطات التشريعية الاستثنائية التي يملكها خلال هذه الفترات ، و لتوضيح أهم هذه السلطات التشريعية الاستثنائية خصصنا المبحث القادم لبيان أهم مظاهر أدوار التشريع التي يملكها رئيس الجمهورية و طرق الرقابة عليها .

### المبحث الثاني : السلطات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية

#### و طرق الرقابة عليها :

يكاد يُجمع الفقه على أن تخويل سلطات الأزمة للسلطة التنفيذية يؤدي إلى تركيز سلطات الدولة في أيدي هذه الأخيرة ، حيث يتم التخلي مؤقتاً عن فكرة توزيع السلطات و ذلك من أجل مواجهة الأخطار ذات الطبيعة الاستثنائية ، و يبرر البعض هذا التركيز للسلطات رغم خطورته بأن خطر انحراف السلطة التنفيذية بسلطاتها الواسعة لا يُقارن بخطر الأزمة ذاتها ، فخطر الانحراف بسلطات الأزمة هو خطر مستقبل أو محتمل ، بينما خطر الأزمة ذاتها هو خطر مؤكد و وارد و من ثَمَّ يجب مجابته ، و لذلك يُلحُّ هناك تنظيم دستوري مُغاير في فترة الأزمات و ينقرر لمصلحة السلطة التنفيذية و بمقتضاه تتركز سلطات الدولة في أيديها ، و يُستفاد من ذلك أن الاجراءات الاستثنائية يجب أن يكون موضوعها إعادة السير المنتظم للسلطات العامة،

فبعد عجز الحكومة أو البرلمان عن أداء دوريهما ليس ما من شك حول ثبوت حق رئيس الجمهورية في التدخل بإصدار أوامر في جميع الموضوعات و المجالات ماساً بذلك جميع الأنطقة و من بينها نطاق السلطة التشريعية ، حيث يتم إضفاء قوة القانون على الأوامر المتخذة خلال الأزمة بما يمكنه من إلغاء أو تعديل بعض التشريعات و النصوص القانونية ( المطلب الأول ) و منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع الاستثنائي خلال فترات تهديد النظام ليس معناه فتح الباب واسعاً لاستعمال هذه السلطات دون رقيب و لا حسيب ، بل يمارسها تحت طائلة الرقابة الدستورية ، البرلمانية و القضائية ( المطلب الثاني ).

#### **المطلب الأول : مظاهر الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية :**

إن معنى التجاوز عن قواعد الفصل بين السلطات هو أن يقوم رئيس الجمهورية استناداً إلى حالة الضرورة بممارسة السلطة التشريعية ، سألها البرلمان هذه السلطة المنوطة به دستورياً و مقتضى ذلك أيضاً إسباغ صفة العمل التشريعي على ما يتخذه رئيس الجمهورية في هذا المجال ، إلا أن هذا الأخير حين يباشر هذه الوظيفة إنما يمارسها بالوسائل التي يتيحها له الدستور أي عن طريق التشريع بموجب أوامر رئاسية ( الفرع الأول ) كما يجوز البعض للرئيس إتخاذ مراسيم تنظم الظرف الاستثنائي تكون ماسة بالمجال الدستوري ( الفرع الثاني ) إلا أنهم اختلفوا في مدى جواز حل البرلمان و تعديل الدستور من طرف رئيس الجمهورية استناداً إلى نظرية الضرورة ( الفرع الثالث ) الشئ الذي سنفصله في الفروع التالية :

#### **الفرع الأول : سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية :**

الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة تؤدي إلى اختلال التوازن بين السلطات لصالح السلطة التنفيذية و تؤدي إلى تركيز جميع السلطات بيد رئيس الدولة ، و على ذلك يتمتع رئيس الجمهورية الجزائري في ظل هذه الظروف بسلطات واسعة في الميدان التشريعي، فهذه الظروف تشكل خطراً على كيان الدولة و تعجز أمامها الوسائل القانونية العادية عن مواجهتها لذا ينفرد رئيس الجمهورية في ظل هذه الظروف بممارسة الوظيفة التشريعية من خلال سلطة إصدار الأوامر التشريعية الاستثنائية وفق مبررات فقهية و عملية (أولاً) و تحت طائلة احترام القيود المفروضة على هذه السلطة (ثانياً) هذه الأخيرة التي تكبل عمل البرلمان و تجعله في موضع المراقب لعمل رئيس الجمهورية (ثالثاً).

## أولا: مبررات ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية:

قد يفهم من الفقرة الرابعة (04) من نص المادة 93 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 107 في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016<sup>(1)</sup> أن رئيس الجمهورية لا يجوز له التدخل في الوظيفة التشريعية طالما أن السلطة الأصلية المعهود إليها بهذه الوظيفة ليست عاجزة عن الانعقاد و ممارسة اختصاصاتها ، غير أن هذا التفسير رغم فائدته للحد من نطاق السلطات الاستثنائية ، لا يستقيم مع مفهوم المادة المذكورة حيث قصد بها منح رئيس الجمهورية سلطة اتخاذ كافة الاجراءات التي تتطلبها الأزمة ، و هو ما يفيد امكانية تدخله في المجال المحجوز للقانون<sup>(2)</sup> ، و هو ما عبرت عنه الفقرة الثالثة (03) من المادة 124 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 142 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري بقولها " ...يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور...". لكن إذا كان لرئيس الجمهورية اختصاص إصدار أوامر تشريعية في هذه الظروف فإن ذلك لا يقابله على صعيد الممارسة العملية إلا استعمال استثنائي لهذه الوسيلة في الواقع ، و يرجع ذلك دون شك إلى أن رئيس الجمهورية - و احتراماً للسلطة التشريعية - لا يتدخل في مجالها إلا عند الضرورة الملحة لذلك ، و هكذا يتبين أن اختيار التشريع بأوامر يكون دائماً مفروضاً في الواقع بعدد من المبررات من بينها و في مقدمتها عامل الاستعجال ، فالقول بضرورة لمتناع رئيس الجمهورية عن اتخاذ أية اجراءات تشريعية في أوقات الأزمات و ترك هذه المهمة للبرلمان كونه في حالة انعقاد يتنافى مع الكيفية التي يجب أن تواجه بها الظروف الاستثنائية التي تستلزم سرعة التصرف في مواجهة الخطر ، و ذلك بمقتضى التخلّص من الاجراءات و القواعد الشكلية التي تتبع عادة عند إصدار القوانين ، فبوسيلة الأمر يمكن ربح وقت معتبر مقارنة بما يمكن أن يستغرقه مشروع القانون الذي يستوجب استنفاد مدة المناقشة و التصويت أمام الغرفتين ، بالإضافة إلى وقت كاف للإصدار و النشر في الجريدة الرسمية ، و فضلاً عن تخطي كل هذه الشكليات يؤدي إجراء التشريع بأوامر في هذه الحالة في الإسراع في تطبيقها، و بصدد هذا الموضوع بالذات يمكن أن نضيف مبرراً آخر لاختيار وسيلة الأمر ألا و هو الهدف الرئيسي للنص الذي لا يتفق دائماً مع المناقشات البرلمانية ، فهذه الأخيرة قد تذهب أحيانا في اتجاه الدفاع عن مصالح انتخابية مما قد يترتب عنه تعطيل بعض الآليات

(1) تنص الفقرة 4 من المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " و يجتمع البرلمان وجوبا"

(2) أحمد سلامة بدر، المرجع السابق ، ص 485.

المعتبرة أساسية بالنسبة للإصلاحات المزمع إجراؤها<sup>(1)</sup> ، و لا يستبعد أن تؤدي المناقشة الواسعة و التعديلات الكثيرة إلى فقد النص أهدافه و انسجامه بفعل الصراع الحزبي داخل البرلمان ، الشئ الذي قد يعيق سير المؤسسات في الحالة الاستثنائية ، كما قد يجعل تشريع الضرورة عضة للفكرة الحزبية الضيقة<sup>(2)</sup> ، أضف إلى كل ذلك أن النصوص الخاصة ببعض المجالات لها طابع تقني متميز تستجيب له أكثر وسيلة الأمر التشريعي كما هو الشأن بالذات في الإصلاحات الاقتصادية ، و حينما تتحقق مثل هذه المبررات العملية فان مزايا الأوامر في مثل هذه الحالة تفرض اختيارها كوسيلة تشريعية ناجعة لمواجهة الأزمة.

### ثانيا : القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية :

تُستخلص هذه القيود من نص المادة 93 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 107 و 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على التوالي ، بعضها يتعلق باختصاص و إجراءات إصدار الأوامر التشريعية (1) و بعضها يتعلق بالظرف الذي تصدر فيه (2) و بعضها الآخر يتعلق بالغاية من إصداره (3)

#### 1-القيود المتعلقة باختصاص و إجراءات إصدار الأوامر التشريعية :

إن سلطة إصدار الأوامر التشريعية في ظل الحالة الاستثنائية وفقا لما ورد في نص الفقرة 4 من المادة 124 من دستور 1996 ( فقرة 4 من المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016) هي إختصاص حصري مقرر لرئيس الجمهورية وحده ، فلا يجوز لغيره ممارسة مهما كانت مرتبته في هرم السلطة التنفيذية ، بل إن هذا الاختصاص يقع ضمن لائحة المحظورات على من يتولى رئاسة الدولة في حال وقوع مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته ، أو في حال وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وقوع مانع آخر له ، حيث أن الفقرة الثالثة (03) من المادة 90 من دستور 1996 المعدلة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 و التي أبقى على مضمونها التعديل الدستوري لسنة 2016 في الفقرة 3 من المادة 104 منه ، نصت على جملة من الأحكام التي لا يمكن تطبيقها خلال فترة الخمسة

<sup>(1)</sup>زعلاني عبد المجيد ، المرجع السابق ، ص 17.

<sup>(2)</sup>بلودنين أحمد ، المرجع السابق ، ص 119.

و الأربعين يوما و التسعين يوما<sup>(1)</sup> و الستين يوما المرتبطة بالحالات المذكورة أعلاه ، و من ضمنها تلك المنصوص عليها في المادة 142<sup>(2)</sup> من القانون 01/16 سالف الذكر (المادة 124 من دستور 1996) ، و قد سبقت الإشارة إلى أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية منصوص عليها في الفقرة الثالثة من المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

أما بالنسبة لإجراءات إصدار هذه الأوامر فقد ورد النص عليها في الفقرة الأخيرة من نص المادة 124 من دستور 1996 ، حيث تقضي هذه الأخيرة بضرورة إتخاذ الأوامر في الحالة الاستثنائية في مجلس الوزراء ، و هو ذات الإجراء الذي حافظ عليه التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 بموجب الفقرة الأخيرة في المادة 142 منه ، بمعنى ألا يقوم رئيس الجمهورية بالأوامر في هذه الحالة بصفة انفرادية و دون لإشراك الجهاز التنفيذي للدولة الذي يرأسه ، حيث يكتسي رأي هذا المجلس أهمية بالغة على الرغم من عدم إلزاميته<sup>(3)</sup> ، حيث أنه قد يؤدي إما إلى دعم الرئيس في حال الموافقة على إجراءات الأمر التشريعي ، أو على العكس قد يؤدي إلى إحراجه في حال جاء رأيه معارضا للإجراءات التزمع إتخاذها<sup>(4)</sup> .

و نشير أن استطلاع رأي مجلس الدولة بخصوص الأوامر الصادرة عن الرئيس في الحالة الاستثنائية غير ضروري ، على اعتبار أن هذا الإجراء لا يخص سوى الأوامر التشريعية التي يتقدم بها رئيس الجمهورية في الحالات العادية<sup>(5)</sup> ، و كذا مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة في الحالات العادية<sup>(6)</sup> .

---

(1) في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة 90 يوما حسب التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 في المادة 102 فقرة 6 منه.

(2) تنص الفقرة 3 من المادة 104 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " ... لا يمكن، في الفترتين المنصوص عليهما في المادتين 102 و 103 أعلاه، تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و 8 من المادة 91 والمواد 93 و 142 و 147 و 154 و 155 و 208 و 210 و 211 من الدستور"

(3) هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 113.

(4) المرجع نفسه ، ص 113.

(5) تنص الفقرة الأولى من المادة 142 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة "

(6) المادة 136 فقرة 3 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

## 2- الظروف الواجب توافرها لإصدار الأوامر التشريعية :

طبقا لنص الفقرة 04 من المادة 124 من دستور 1996 و المادة 142 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لكي يكون بإمكان رئيس الجمهورية إصدار الأوامر التشريعية و البرلمان في حالة انعقاد لا بد من قيام الحالة الاستثنائية و استمرارها بوجود خطر داهم يندر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدها إما بالانقاص أو الزوال ، فتكون بذلك ظروف الزمان و المكان مُتَّسمة بالطابع الاستثنائي الحقيقي ، و قد سبق بيان ماهية هذا الخطر عند الإشارة إلى الشروط الموضوعية الواجب توافرها لإعلان الحالة الاستثنائية ، فالظرف الاستثنائي الذي تمر به الدولة هو الذي يُخول لرئيس الجمهورية ممارسة اختصاصات السلطة التشريعية أثناء انعقادها ، و الواقع ألا مفر من ترك تقدير حلول الخطر لرئيس الجمهورية باعتباره السلطة الوحيدة القائمة بواجهة الأزمة .

## 3- الغاية المتوخاة من إصدار الأوامر التشريعية :

بالرجوع إلى نص المادة 93 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري نجدها تقصُر سلطة الرئيس في إصدار الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية بما يستوجب المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية، فالغاية من تدخل رئيس الجمهورية في المجالات المحجوزة للبرلمان لا تكمن في سلبه اختصاصاته ، بل كوسيلة لمواجهة الخطر الذي يهدد المؤسسات الدستورية في الدولة أو وحدة التراب الوطني و استقلاله ، و هذا ما يميز الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية عن نظيراتها في الأحوال العادية ، و عليه فاذا ما قام رئيس الجمهورية باستخدام سلطته في اللجوء إلى إصدار أوامر تشريعية أثناء قيام الظرف الاستثنائي لتنظيم إحدى الموضوعات التي تدخل في صميم اختصاص البرلمان دون أن يكون موضوع الأمر التشريعي يستهدف حماية استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية جاز للمجلس الدستوري ابطالها بعد إخطاره من قبل الجهات المختصة<sup>(1)</sup> ، و يُشكل هذا القيد ضمانة هامة للسلطة التشريعية فتحميها من سلب اختصاصاتها التي خولها لها الدستور ، كما تشكل ضمانة هامة على حقوق الأفراد و حرياتهم بعدم التعرض لها إذا لم يكن لذلك مسوغ قانوني يكمن في تحقيق الأهداف المشار إليها آنفا .

<sup>(1)</sup>هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 115 .

### ثالثا : نطاق التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية :

الملاحظ أن نص المادة 93 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 107 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 قد أعطت حرية كبيرة لرئيس الجمهورية في تكليف المعطيات التي تفرضها الأزمة و اتخاذ التدابير التي يراها ملائمة لذلك على حد تعبيرها " ..تُخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الاجراءات الاستثنائية التي تستوجب المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية... " ، و بذلك يظهر أن استعمال المشرع الدستوري لعبارة " يتخذ الاجراءات الاستثنائية " تستدعي البحث في حدود السلطات التشريعية التي يجوز لرئيس الجمهورية ممارستها خلال هذه الحقبة(1) وكذا مجالها الزمني الملازم لها(2)

#### 1- مجال أوامر رئيس الجمهورية الاستثنائية :

الدستور الجزائري - و على غرار الدساتير المعاصرة - تبنى نظرية الضرورة كنظرية قانونية مُسلم بها تسمح لرئيس الجمهورية التدخل في المجال التشريعي لما لقراراته من قوة التشريع العادي ، و الأصل أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع أثناء الحالة الاستثنائية تعني حلوله محل السلطة التشريعية في ممارسة وظيفتها الأصلية و هي سن القوانين<sup>(1)</sup> ، و بالتالي تقتزن موضوعات الأوامر التشريعية في هذه الظروف بالموضوعات التي قصر الدستور تنظيمها على المشرع وحده ، لكن الملاحظ أن المادة 93 من الدستور المعدلة بموجب المادة 107 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 قد أعطت حرية أكبر لرئيس الجمهورية في تكليف المعطيات التي تفرضها الأزمة ، و اتخاذ التدابير التي يراها ملائمة لذلك ، و الواقع أن عدم تحديد إطار السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية يفتح باب التفسير الواسع لهذا الإطار مُعطيا اختصاصات واسعة له في تحديد مواضيع الأوامر التشريعية ، و كل ما اشترطه الدستور في هذا الشأن هو حد معنوي مقتضاه أن تكون هذه الاجراءات مستلزمة من ضرورة الحفاظ على أمن البلاد و استقلالها و ضمان سير السلطات الدستورية العامة في أقصر فترة ممكنة ، و لهذا ذهب بعض الباحثين<sup>(2)</sup> إلى تقييد السلطة التشريعية الرئاسية في الحالة الاستثنائية كون هذه الأخيرة تُخول لرئيس الجمهورية صلاحيات استثنائية تقف عند حد ممارسة قسط من الوظيفة التشريعية استثناءً و في مجال محدد فقط و هو المجال المتعلق بالأزمة ، و هذا لا

(1) رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 92.

(2) وجدي ثابت غيريال ، المرجع السابق ، ص 242.

يعني قط غل يد البرلمان عن ممارسة دوره الأصيل و سلطاته الدستورية في غير ذلك من المجالات .

لكن إذا كانت الحالة الاستثنائية تمنح رئيس الجمهورية حق التدخل في المجالات التشريعية ، فهل بإمكان البرلمان مناقشة أو معارضة هذه التدابير باعتباره صاحب هذا الاختصاص ؟  
ذهب بعض الفقه في فرنسا - بصدد تعليقه على المادة 16 من الدستور الفرنسي - إلى القول بأنه لا يوجد أي مانع يحول دون ممارسة البرلمان لوظيفته التشريعية كاملة ، بحيث يجوز له أن يشرع في المسائل التي يختص بها دستوريا حتى و لو كانت تلك المسائل قد تدخّل فيها رئيس الجمهورية استنادا إلى السلطات المخولة له بمقتضى الحالة الاستثنائية ، إلا أن هناك جانبا آخر من الفقه أكد العكس تماما ، و قال بأنه لا يجوز للبرلمان أن يتخذ أي إجراء في المسائل التي تدخّل فيها رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية ، و إن كان ذلك لا يمنع البرلمان من مناقشة تلك المسائل مع احتفاظه بحقه في ممارسة الوظيفة التشريعية و ذلك خارج المسائل التي تدخل فيها رئيس الجمهورية لمواجهة الحالة الاستثنائية<sup>(1)</sup> .

و يرى الباحث أنه لكي تتحقق الأهداف المتوخاة من المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري يجب أن يقتصر عمل البرلمان في الحالة الاستثنائية على المناقشة دون إلغاء أو تعديل المسائل التشريعية التي تدخل فيها رئيس الجمهورية استنادا إلى سلطته في التشريع بأوامر ، فهذه الأخيرة هي وسيلة لتحقيق غاية هي ضمان عودة الاستقرار للدولة ، و ذلك يقتضي تظافر جهود السلطات العامة - بما فيها البرلمان - لمساعدة رئيس الجمهورية لتحقيق هذه الغاية بدلا من اتخاذ موقف سلبي إزاءها .

## 2- الإطار الزمني للتشريع بمقتضى الأوامر خلال الحالة الاستثنائية :

إن أول ما يلاحظ من استقراء المادة 93 من الدستور الجزائري لسنة 1996 و حتى بعد تعديلها بموجب المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري أنها لم تحدد مدة سريان تطبيق أحكام الحالة الاستثنائية ما يطرح التساؤل حول تحديد المجال الزمني لتطبيقها و كذا الإجراءات الصادرة استنادا إليها ؟

(1) بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ،



يرى جانب من الفقه الفرنسي أن العمل بهذه المادة يجب أن ينتهي مباشرة بعد زوال الظروف الاستثنائية و عودة السلطات العامة إلى مزاولة اختصاصاتها بصورة طبيعية و منتظمة<sup>(1)</sup> إلا أن هذا الرأي لا يمكن إسقاطه على الدستور الجزائري كون هذا الرأي يحتاج إلى نص قانوني يؤكد ذلك ، و غياب مثل هذا النص في الجزائر لا يمكن اعتماد هذا التفسير و في المقابل يفرق البعض الآخر من الفقه بين نوعين من الإجراءات التي تتخذ خلال الحالة الاستثنائية :

- الإجراءات ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي : و هذه الإجراءات يجب أن تزول بزوال الظروف الاستثنائية التي أدت إلى تقرير الحالة الاستثنائية .

- الاجراءات التي تستهدف تحقيق السير الحسن للإدارة : فلا مانع من بقائها حتى بعد زوال تلك الظروف لأنها لا ترتبط مباشرة بالأزمة<sup>(2)</sup>

و يتجه رأي آخر إلى القول بأن تقدير بقاء أو زوال الاجراءات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية يبقى مرهونا بارادة هذا الأخير طالما أنه هو الذي أوجدها ، و من ثم يتمتع بسلطة تقدير ما إذا كانت هناك حاجة إلى هذه التدابير حتى بعد زوال الظرف الاستثنائي فيقضي ببقائها ، أو أنه في الحالة العكسية يرى أنه لا فائدة من تمديد تطبيق هذه التدابير فيقي بزوالها ، و يرى بعض الباحثين<sup>(3)</sup> أن الرأي الأخير مبالغ فيه و يتنافى و مقصد المادة 93 من دستور 1996 (المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016) و التي جعلت اجتماع أركان الحالة الاستثنائية شرط جوهري بالنسبة للإختصاص التشريعي الاستثنائي لرئيس الجمهورية، و من ثم لا يجوز له سن الأوامر بعد انتهاء الحالة الاستثنائية، هذا من جهة ، و من جهة أخرى أن رئيس الجمهورية لا يملك سلطة تمديد تطبيق التدابير الاستثنائية خارج هذه الحالة نظرا لزوال الظروف التي وجدت من أجلها و كذا عودة الشرعية العادية التي تفرض الرجوع لمبدأ الفصل بين السلطات.

و يرى بعض الباحثين الجزائريين<sup>(4)</sup> أن التفسير الأقرب لواضعي الدستور الجزائري أن سريان التشريعات الرئاسية خلال الحالة الاستثنائية ينصرف إلى التمييز بين نوعين من الاجراءات :

(1) سامي جمال الدين ، المرجع السابق ، ص 188.

(2) المرجع نفسه ، ص 189.

(3) رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 97.

(4) بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص

- الاجراءات التي تدخل أصلا في المجال المخصص لرئيس الجمهورية في الظروف العادية - أي السلطة التنظيمية المستقلة المقررة بمقتضى المادة 125 فقرة 1 و التي حافظ على نفس مضمونها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 بموجب المادة 143 منه - فلا مانع من بقائها ، لأنه هو المختص بها سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية.

- أما الاجراءات التي تدخل في مجال اختصاص سلطة أخرى في الظروف العادية - لا سيما التشريع في المواد المحجوزة للبرلمان - فيجب أن تزول بزوال الظروف التي أدت إلى إصدارها ، لأن السلطة الممنوحة لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية ، و التي تدخل في الظروف العادية في اختصاص سلطة أخرى فهي تشكل استثناء و ليس قاعدة عامة ، و الاستثناء لا يمكن أن يطبق إلا إذا توافرت شروطه ، كما لا يمكن أن يُقاس عليه .

### **الفرع الثاني : سلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور :**

إذا كان الدستور يجعل من مبدأ الفصل بين السلطات في الأوقات العادية مبدأ أساسيا حتى مع التسليم بأن ذلك الفصل هو فصل مرن غير مطلق ، و إذا كان الدور يضع حدودا للسلطة التنفيذية لا يجوز لها في الأوقات العادية تجاوزها لا سيما ما كان ينظم الوظيفة التشريعية منها ، و غذا كان اللجوء إلى النظام الاستثنائي الذي تُقيمه المواد 105 و 107 و 108 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 يؤدي إلى تعديل تلك الأوضاع تعديلا على غير المقتضى الأصلي للدستور ، فهل يعطي ذلك لرئيس الجمهورية سلطة تعطيل بعض أحكام الدستور؟

إن الإجابة على هذا السؤال تقتضي منا الوقوف على مفهوم تعطيل الدستور (أولا) لنبين بعدها نطاق سلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور (ثانيا) و ما أثبتته التطبيق العملي في ذلك (ثالثا) .

### **أولا : مفهوم تعطيل الدستور :**

للوصول إلى تحديد مفهوم تعطيل الدستور يستلزم بداية التطرق إلى تعريفه (1) و تبيان أهم صوره و أنواعه (2) .

### **1- تعريف تعطيل الدستور :**

تشير معاجم اللغة العربية إلى أن التعطيل هو المصدر من (عطلّ) و هو الترك و الإهمال<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> محمد رواس قلعة جي ، و حامد صادق قنبيبي ، المرجع السابق ، ص 101.

و في مجال القانون العام و بخاصة في مجال القانون الدستوري فقد عرّف بعض الفقه تعطيل الدستور على أنه " ترك النصوص الدستورية ووقفها و العمل على غير مقتضاها كلاً أو جزءاً لفترة قد تطول أو تقصر ، و هي مازالت قائمة لم تعدل و لم تلغ فيكون استثناء يرد على مبدأ سمو الدستور و علويته و على مبدأ المشروعية بالنتيجة في حالة معينة و خرّفاً و انتهاكاً لهما في حالة أخرى " (1)

وانطلاقاً من هذه التعاريف و في ضوءها فان معنى تعطيل الدستور يتكون من عناصر :  
أ- تعليق تطبيق الأحكام المدونة في الوثيقة الدستورية النافذة في الدولة ، و يشمل التعليق بعض او جميع الأحكام الدستورية .

ب- إهمال تطبيق المبادئ الواردة في النصوص الدستورية ، فالملاحظ أن بعض النصوص الدستورية التي تعالج حقوق الانسان لا تجد مجالاً في التطبيق العملي  
ت- الانحراف في تطبيق القواعد الدستورية المدونة بأن يتم تطبيقها بشكل يتعارض مع مضمونها الصحيح ، و يخل بالمبادئ الأساسية التي احتوتها أو يخالف روح الدستور .

## 2- أشكال تعطيل الدستور :

تتفق آراء الفقهاء على أن مفهوم تعطيل الدستور يتحدد في إيقاف العمل ببعض النصوص الدستورية و لمدة مؤقتة ، و ميز الفقه الدستوري بين نوعين من أنواع تعطيل الدستور ، الأول هو تعطيل الدستور الرسمي (أ) و الثاني تعطيل الدستور الفعلي (ب)

### أ- تعطيل الدستور الرسمي :

يُقصد بتعطيل الدستور الرسمي : وقف العمل بجميع أحكام الدستور أو جزء منها بعد أن يتم الإعلان عن ذلك بشكل رسمي وفق الإجراءات و الشكليات المقررة في متن الوثيقة الدستورية للدولة<sup>(2)</sup> ، و يتحقق التعطيل الرسمي للدستور عندما يلجؤ الحكام لمثل هذا الاجراء بغية معالجة مشكلة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية كحالة الحرب أو العصيان المسلح أو وجود خطر داهم يهدد الدولة و يُعرقل سير مؤسساتها الدستورية و هذا الاجراء ليس من شأنه إلغاء

(1) جعفر عبد السادة بهير الدراجي ، تعطيل الدستور (دراسة مقارنة) ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، ط 1 ، عمان ، الأردن ، 2009 ، ص 23 .

(2) علي هادي حميدي الشكراوي ، تعطيل الدستور الرسمي و الفعلي ، محاضرة منشورة على الموقع الالكتروني الرسمي لكلية القانون بجامعة بابل (العراق) :

<http://www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=7&depid=1&lcid=15682> تاريخ الإطلاع:

2015/12/21 ، 22:03 سا .

الدستور أو بعض نصوصه بل يؤدي إلى منح إحدى هيئات سلطة الدولة - و غالبا ما يكون رئيس الجمهورية - سلطات استثنائية من أجل معالجة هذه الظروف و الأزمات ، و عليه فان التعطيل الرسمي لدستور يرتبط ارتباطا وثيقا بمواجهة الظروف الاستثنائية التي تطرؤ على حياة الدولة فقط<sup>(1)</sup>

### ب- تعطيل الدستور الفعلي :

يكون هناك تعطيل فعلي لنصوص الدستور عندما يتغاضى الحكام عن تطبيق نص موجود في الدستور أو يتعمدون إهماله ، و هم في سبيل ذلك لأ يعلنون صراحة تعطيل الدستور أو بعض أحكامه ، و إنما تتجه إرادتهم نحو إهمال تطبيق نصوص الدستور بشكل جزئي أو كلي ، أو تطبيق نصوص الدستور بشكل يتعارض مع محتواها لفترة قد تطول أو تقصر ، و القول بأن نصوص الدستور قد طالها التعديل الفعلي ، بالمعنى المتقدم يصدق من خلال استقراء الواقع السياسي للدولة و مقارنته بالواقع الدستوري ، فاذا تبين أن هناك تمايز أو اختلاف بينمضمون النصوص الدستورية وواقع ممارسة السلطة في مجال معين ، حينئذ يتحقق التعطيل الفعلي للدستور<sup>(2)</sup>.

و لا يخفى ما في التعطيل الفعلي للدستور من خرق و تجاوز على مبدأ سمو الدستور و بالتالي اهدار مبدأ المشروعية و الذي ينبغي أن يسود في ظل الدولة القانونية .

### ثانيا : نطاق سلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور :

إن تحديد نطاق تعطيل الدستور في ظل الظروف الاستثنائية يتضح من خلال الإجابة على التساؤل التالي : هل يجوز لرئيس الجمهورية وفقا لما يصدره من أوامر و قرارات استنادا إلى نصوص الظروف الاستثنائية لأن يوقف العمل بالدستور أو بعض مواده ؟ باعتبار أن هذه الدراسة تنصب على دراسة نصوص الدساتير الجزائرية ، فإن الإجابة على السؤال الأخير تتجسد في التمييز بين عدم التنصيص الدستوري الصريح على سلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور و هذا ما عليه الأمر في حالتنا الطوارئ و الحصار و كذا الحالة الاستثنائية (1) و بين النص الصريح للمادة 96 من دستور 1996 و التي أقرت

<sup>(1)</sup>علي هادي حميدي الشكراوي ، المرجع السابق ، الموقع الالكتروني :

<http://www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=7&depid=1&lcid=15682> ، تاريخ

الإطلاع 2015/12/21 ، 22:37 سا .

<sup>(2)</sup>جعفر عبد السادة بهير الدراجي ، تعطيل الدستور (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ، ص 49 .

مضمونها المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و المتعلقة بتعطيل الدستور أثناء حالة الحرب (2).

### 1- نطاق تعطيل الدستور أثناء العمل بحالتي الطوارئ و الحصار و الحالة الاستثنائية :

إن المؤسس الدستوري الجزائري لم يصرح بإمكانية تعطيل الدستور خلال حالتي الطوارئ و الحصار ، كما أن القانون العضوي المنظم لهاتين الحالتين لم يظهر للوجود بعد ، و نفس الحكم ينطبق على المواد المنظمة للحالة الاستثنائية في الجزائر ، و عليه فان دراسة نطاق سلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور لا يمكن استنتاجها في هذه الحالات إلا من خلال الفقه القانوني في جانبه النظري و من القوانين المعمول بها خلال هته الظروف .

وقد قرر غالبية الفقه بأن مجرد اللجوء إلى تطبيق النصوص الخاصة بالظروف الاستثنائية يُعد بمثابة تعطيل مؤقت للنصوص الدستورية الأخرى ، كون أن تطبيق المواد الخاصة بالظروف الاستثنائية هي دستور بديل وقت الأزمة<sup>(1)</sup> ، و في مجال تحديد النطاق الموضوعي لتعطيل الدستور في هذه النصوص فقد ذهب بعض الفقه<sup>(2)</sup> إلى التفسير الواسع لهذه السلطة و ذلك بأن رئيس الجمهورية يملك سلطة تقديرية مطلقة في تحديد الحظر و نوع الإجراءات التي يتخذها ، و التي قد تصل إلى حد الترخيص له ليس بتعطيل الحياة النيابية فقط ، بل و الترخيص له بتعطيل العمل بكل أحكام الدستور ، و إن كان جانب آخر من الفقه لا يُسلم بالتعطيل الكلي لنصوص الدستور آخذاً بذلك بالتفسير الضيق لهذه السلطة و الذي مفاده أن النظام الدستوري لا يمكن تعطيله في كُليته بل لا بد من إخراج بعض النصوص الدستورية من نطاق التعطيل لضمان عدم توقف ضمانات تطبيق حالات الظروف الاستثنائية<sup>(3)</sup> كاجتماع البرلمان و جوبا و غيرها...

و بإسقاط هذه الآراء الفقهية على الدستور الجزائري نجد أن هذا الأخير جعل من القوانين المنظمة لأحكام حالتي الطوارئ و الحصار هي التي تتولى النص على السلطات التي تمارسها الإدارة بموجب هذا النظام الاستثنائي و التي تتمثل في أغلبها في تلك الإجراءات و التدابير التي تُضيق من ممارسة الحريات العامة الفردية و الجماعية والتي تتضمن تعطيلاً لكثير من الضمانات التي تنص عليها النصوص الدستورية بما لا يدع مجالاً للشك أنه في ظل سريان

(1) المرجع نفسه ، ص 118.

(2) طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص 173.

(3) جعفر عبد السادة بهير الدراجي ، تعطيل الدستور (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ، ص 120

أحكام حالتها الطوارئ و الحصار في الجزائر تبقى القاعدة الدستورية سارية المفعول لكن في المجال الذي لم تتعرض له مراسيم إعلان هاتين الحالتين ذات الصلة بالتقييد و التعطيل<sup>(1)</sup> ، و تثبتُ بذلك قدرة رئيس الجمهورية على وقف أو تعطيل العمل ببعض الأحكام الجزئية الواردة في الدستور إذا اقتضت الضرورة ذلك ، و يرجع تقدير الضرورة إلى رئيس الجمهورية نفسه ، الأمر الذي يجعله متمتعاً بسلطات واسعة في هذا المجال لا يقيده فيها إلا الحكم بمنع التعطيل الكلي للدستور<sup>(2)</sup> .

و من جهة أخرى فإن عبارة " يتخذ الاجراءات الاستثنائية " الواردة في الفقرة 3 من المادة 93 من دستور 1966 أو المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري تشير إلى حق رئيس الجمهورية في اتخاذ أي إجراء استثنائي في صورة قرار فردي أو قرار تنظيمي أو أمر تشريعي لمواجهة الأزمة بما في ذلك القرارات و الأوامر التي تصدر بالحد من حرية بعض الأفراد ، أو بفرض قيود على تصرفات الأفراد أو الجماعات ، و لكون هذه الحقوق و الحريات تقرها نصوص دستورية فهذا يعني أن هذه الأوامر و القرارات تشير ضمناً إلى تعطيل هذه النصوص التي تكرس الحقوق و الحريات التي طالتها قرارات و أوامر رئيس الجمهورية استناداً إلى الحالة الاستثنائية ، فالحفاظ على النصوص الدستورية كضمانة للمواطنين تصطدم بمقتضيات الدفاع عن المجتمع ، و لما كان من غير المقبول عقلاً التضحية بمقتضيات الدفاع عن الدولة في سبيل الحفاظ على النصوص الدستورية ، فإنه يتعين في هذه الأحوال وقف هذه النصوص ، إلا أن هذا الحق يجب أن يفسر تفسيراً ضيقاً و ذلك باحاطته بمجموعة قيود نذكر منها :

- يجب أن تكون المواد التي تقرر إيقاف العمل بها من شأنها فيما لو استمر العمل بها أن تعوق رئيس الجمهورية عن استخدام سلطاته الاستثنائية ، و من ثم فإنه إذا ثبت أن رئيس الجمهورية كان بمقدوره اتخاذ الاجراءات اللازمة لمواجهة الأزمة مع استمرار العمل بكل مواد الدستور فإن قيامه بتعطيل بعض الأحكام الدستورية يعد تجاوزاً منه في استخدام سلطاته<sup>(3)</sup>؛ فحقوق الانسان و حرياته مثلاً لا يجوز التضحية بها في غير ضرورة تملئها

(1) عبد العزيز برقوق ، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية (في ضوء النظام القانوني الجزائري الحالي) ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002/2001 ، ص 77 .

(2) العشي نورة ، المرجع السابق ، ص 129 .

(3) أحمد سلامة بدر ، المرجع السابق ، ص 484 .

مصلحة عامة لها اعتبارها ، فان كان التشريع الرئاسي متجاوزا للحدود على نحو يجعله غير ضروري غدى مخالفا للدستور<sup>(1)</sup>

- أن يكون تعطيل النصوص الدستورية بالقدر الكافي لمواجهة الأزمة و هو القيد المُستفاد من قاعدة " الضرورة تُقَرُّ بقدرها " أو قاعدة التناسب بين ما تقتضيه الضرورة من خروج على أحكام الدستور و المدى الذي يكفي في هذا الصدد للتغلب على الأزمة<sup>(2)</sup>
- استبعاد عدد من النصوص الدستورية من نطاق سلطة الرئيس في تعطيلها منها تلك النصوص التي تشكل ضمانات رقابية على رئيس الجمهورية ، ومثالها النصوص المتضمنة لشروط اللجوء إلى الظروف الاستثنائية و تلك المتعلقة بضمان رقابة أعمال الحالة الاستثنائية كاجتماع البرلمان بقوة القانون .
- و إذا كان رئيس الجمهورية مخول له دستوريا تعطيل بعض الأحكام الدستورية المنصوص عليها في الفصل الخاص بالحريات و الحقوق الدستورية، فإنه لا يجوز له مُطلقا تعطيل تلك الأحكام المتعلقة بالمساس بالحريّة من جانب التعذيب أو الحق في عدم التمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، أو بحرية العقيدة ، أو بالحق في التقاضي أو المساس بقرينة البراءة و حق الدفاع<sup>(3)</sup>.

## 2- نطاق تعطيل الدستور أثناء العمل بحالة الحرب :

في حالة الحرب ورد النص صريحا على وقف العمل بالدستور و تركيز جميع السلطات بيد رئيس الجمهورية<sup>(4)</sup>؛ و لكن هل يُقصد بهذا تعطيل الدستور بمفهومه الشامل؟ ذهب جانب من الفقه إلى أن تعطيل الدستور الوارد في نص المادة 93 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 105 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري يُقصد به جعل رئيس الجمهورية في مرتبة أسمى من القانون و من المؤسسات الدستورية الأمر الذي يسمح له بتعطيل كامل الدستور بإصدار أحكام تخالف هذا الأخير و تُؤثر على النظام القانوني للدولة ، مما يجبر البرلمان بعد عودة الأوضاع إلى حالتها العادية على إقرار إقتراح الرئيس لتعديل

(1) أحمد فتحي سرور، المرجع السابق ، ص 566.

(2) يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص 133.

(3) حارث أديب ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 258.

(4) الفقرة 1 من المادة 96 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ( المادة 110 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري)

الدستور<sup>(1)</sup> ، و على نقيض الرأي السابق يرى اتجاه آخر من الفقه أن المقصود بوقف العمل بالدستور أثناء حالة الحرب هو توقيف أحكام الدستور المتعلقة بفصل السلطات عضويا ووظيفيا و لا يعني تجميد كل الأحكام الدستورية<sup>(2)</sup> .

و يرى الباحث أن الرأي الأخير هو الأقرب لمفهوم المؤسس الدستوري الجزائري كون هذا الأخير قد أُرِدِفَ عبارة وقف العمل بالدستور سواء الواردة في نص المادة 96 من دستور 1996 أو المادة 110 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري بعبارة " يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات " ما يُفهم منه أن الوقف ينصب على أحكام الدستور المتعلقة بالفصل بين السلطات ، و بالتالي يصبح رئيس الجمهورية مشرعا و منفذا و قاضيا في نفس الوقت ، و دليل أن سلطة رئيس الجمهورية أثناء إعلان حالة الحرب تقتصر على التعتيل الجزئي للدستور فقط أن البرلمان يبقى مجتمعا وجوبا و مارسا للسلطات و الصلاحيات المخولة له بما يتماشى و ظروف الحرب ، إذ ما هو النص الذي يسمح له بالبقاء مجتمعا طيل فترة الحرب طالما كان الدستور مجمدا أو بتعبير أدق موقوف العمل به ، ثم إن القول بالتعتيل الشامل لأحكام الدستور طيلة فترة الحرب يدفعنا إلى التساؤل عن إجراءات التوقيع على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و التي يشترط المؤسس الدستوري الجزائري فيها موافقة البرلمان وجوبا بعد تلقي رأي المجلس الدستوري<sup>(3)</sup>، فهل طلب رأي هذا الأخير و دعوة البرلمان للموافقة على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم يندرج ضمن تطبيق الدستور أم أن ذلك ما هو إلا تطبيق لأوامر الرئيس خارج الدستور؟ فإذا كان الجواب على ذلك يتم تطبيقا لأحكام الدستور فهذا معناه أن الدستور بقي ساري المفعول بما يضمن للرئيس ممارسة كافة السلطات و له أن يعود لتطبيق بعض أحكامه ، و من ثمة يبقى الدستور ساري المفعول في الجزء الذي يراه الرئيس ضروريا .

لذلك ننتهي إلى أن اصطلاح " إيقاف العمل بالدستور " لا يعني وضعه جانبا و كلفة طيلة مراحل الحرب التي تبدأ بإعلان رسمي و تنتهي بذات الطريقة بعد إجراءات إبرام و المصادقة على معاهدات السلم ، لأن تصرف الرئيس في هذه الحالة مستمد من الدستور نفسه و يندرج ضمن تطبيق أحكامه باعتباره يخوله إيقاف العمل به و في نفس الوقت يضمن له ممارسة

(1) Benabbou-Kirane Fatiha, op.cit, p 268.

(2) عبد العزيز برفوق ، المرجع السابق ، ص 83.

(3) الفقرة 2 و 3 من المادة 97 من الدستور الجزائري لسنة 1996 و التي أصبحتا تدرجان ضمن الفقرة 2 و 3 من المادة 111 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .



سلطاته بكل حرية و دون مشاركة غيره من المؤسسات خارج إرادته ، لذلك فان مصطلح إيقاف العمل بالدستور في حالة الحرب لا يعني سوى منع المؤسسات الدستورية من منازعة الرئيس في ممارسة السلطات التي تتطلبها مرحلة الحرب<sup>(1)</sup>

### ثالثا : التطبيق العملي لسلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور :

شهد الواقع العملي في التجربة الدستورية الجزائرية أعمال رئيس الجمهورية لسلطته التشريعية أثناء حالات تهديد النظام التي طالت تعطيل فعلي لبعض النصوص الدستورية المكرسة لبعض الحقوق و الحريات و ذلك على إثر إعلان رئيس الجمهورية للمرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن حالة الحصار (1) وكذا المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ(2)

#### 1-التطبيق العملي لتعطيل الدستور أثناء سريان حالة الحصار :

يمكن حصر أهم النصوص الدستورية لسنة 1989 التي تم تعطيلها بواسطة المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن حالة الحصار في الجزائر كالآتي :

- تكلمت المادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن حالة الحصار على الاعتقال الإداري الذي يتم من غير أن يسبقه صدور حكم قضائي ، و يقصد بالاعتقال حسب مفهوم المادة 4 من هذا المرسوم "الوضع في مركز الأمن كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام و الأمن العمومي و السير العادي للمرافق العمومية ، و ذلك بحرمانه و التصدي له و منعه من الذهاب و الإياب " ، و هذا الإجراء يعد تعطيلاً ضمناً لنص المادة 44 من دستور 1989 ساري المفعول آنذاك و التي تنص ألا يتابع أحد و لا يوقف و لا يُحتجز إلا في الحالات المحددة بالقانون و طبقاً للأشكال التي نص عليها.

- كما سمحت المادة 4 من مرسوم إعلان حالة الحصار في الجزائر اتخاذ إجراءات الوضع تحت الإقامة الجبرية ضد أي شخص يكون نشاطه خطيراً على النظام العام و على الأمن العمومي أو السير العادي للمرافق العمومية ، و مضمون الإقامة الجبرية هو تقييد حرية الشخص في السفر أو التنقل أو مغادرة المكان الذي يلتزم بالإقامة فيه إلا باذن خاص و لا يجوز له التواصل مع أشخاص خارج مكان إقامته إلا بالقدر الذي تسمح به السلطات المختصة ، و يُعد هذا الاجراء تعطيلاً لنص المادة 41 من دستور 1989 الذي يسمح للأفراد باختيار موطن إقامتهم بحرية و ينتقلون عبر التراب الوطني بنصها " يحق لكل

<sup>(1)</sup>بوالشعير سعيد ، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية ، المرجع السابق ، ص 57.

مواطن يتمتع بحقوقه المدنية و السياسية أن يختار بحرية موطن إقامته ، و أن ينتقل عبر التراب الوطني ، حق الدخول إلى التراب الوطني و الخروج منه مضمون له".

- كما خولت المادة 7 من المرسوم 196/91 المتضمن إعلان حالة الحصار صلاحية إجراء التفتيش ليلا و نهارا في المحلات العمومية و الخاصة و كذا داخل المساكن ، و يعد هذا الاجراء تعطيلا ضمنيا لنص المادة 38 من دستور 1989 ساري المفعول آنذاك و التي نصت على أن تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن ، فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون و في اطار احترامه ، و لا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة.

- كما نصت المادة 7 فقرة 3 من مرسوم حالة الحصار على أن تقوم السلطات العسكرية بمنع إصدار المنشورات أو الاجتماعات و النداءات العمومية التي يعتقد أنها كفيلة باثارة الفوضى و انعدام الأمن أو استمرارها ، و قد نصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 204/91 المؤرخ في 1991/06/25 الذي يحدد شروط تطبيق المادة 7 من المرسوم المُعلن لحالة الحصار<sup>(1)</sup> على أنه " ... و يترتب على منع المنشورات حجز الوثائق التي يسلط عليها هذا الاجراء في أي مكان و أية ساعة من النهار أو الليل ، تُصادر و توضع تحت يد العدالة و وسائل الطباعة و الاستنساخ و أية وسيلة أخرى تستعمل للتحريض على الفوضى" و بالتالي تكون المادة 7 فقرة 3 من مرسوم اعلان حالة الحصار قد عطلت نص المادة 36 فقرة 2 من دستور 1989 التي تنص " لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ و الإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي " كما أن هذا الإجراء فيه مساس أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات لاعتدائه على صلاحيات السلطة القضائية وكذا تعطيل نص المادة 35 من ذات الدستور و التي تنص على أنه لا مساس بحرية المعتقد و حرمة حرية الرأي.

- كما تضمنت المادة 9 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار على إمكانية " توقيف كل نشاطات الجمعيات مهما كان قانونها الأساسي أو جهتها و التي يقوم قادتها أو أعضاؤها بأعمال مخالفة للقوانين... "، و نُشير أنه يقصد بالجمعيات في مفهوم هذه المادة تلك التي تدخل في إطار الحركة الجمعوية ، و كذا الجمعيات ذات الطابع

(1) مرسوم تنفيذي رقم 204/91 المؤرخ في 25 يونيو 1991 يحدد شروط تطبيق المادة 7 من المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 4 يونيو 1991 و المتضمن تقرير حالة الحصار ، ج ر ج ، عدد 31 ، الصادرة بتاريخ: 26 يونيو 1991 ، ص 1125.

السياسي<sup>(1)</sup>، و التي تُعرف في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996 و كذا التعديل الدستوري لسنة 2016 بالأحزاب السياسية ، و يُعد هذا الإجراء تعطيلا ضمينا لنص المادة 32 من دستور 1989 التي تعترف بأن " الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان و عن الحريات الفردية و الجماعية مضمون " و كذا نص المادة 39 من ذات الدستور التي نصت " حريات التعبير و إنشاء الجمعيات و الاجتماع مضمونة للمواطن "

- كما تضمنت المادة 10 من مرسوم الإعلان عن الحصار مساس باختيار الشعب لممثليه المحليين بنصها على أنه " إذا حصل في مجال النظام العام أو في سير المرافق العمومية إفشال عمل السلطات العمومية القانوني ، أو عرقلة بمواقف تجميدية مبينة أو معارضة صريحة من مجالس محلية أو تنفيذية بلدية منتخبة ، تتخذ الحكومة بشأنها تدابير لتوقيفها أو حلها " و هذا الاجراء يعد تعطيلا مؤقتا لنص المادة 7 من الدستور الجزائري لسنة 1989 ساري المفعول آنذاك و التي نصت على أن " السلطة التأسيسية ملك للشعب ، يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها ، يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء و بواسطة ممثليه المنتخبين ."

## 2-التطبيق العملي لتعطيل الدستور أثناء سريان حالة الطوارئ :

يمكن تلخيص أهم النصوص الدستورية لسنة 1989 التي تم تعطيلها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ في الجزائر كآآتي :

- نصت المادة 5 من المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ على إمكانية وزير الخارجية و الجماعات المحلية بأن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام و الأمن العمومي أو على السير الحسن للمصالح العمومية في مركز أمن في مكان محدد... " و هذا الاجراء يعد تعطيلا لحق الأمن الفردي المنصوص عليه في المادة 44 من دستور 1989 التي منعت احتجاز الأشخاص خارج الحالات المحددة في القانون .

- كما خولت المادة 06 من مرسوم إعلان حالة الطوارئ في فقرتها الأولى لوزير الداخلية و الجماعات المحلية في كامل التراب الوطني، و الوالي على امتداد تراب ولايته في اطار التوجيهات الحكومية سلطة القيام بتحديد أو منع مرور الأشخاص و السيارات في أماكن

<sup>(1)</sup>غضبان مبروك و غربي نجاح ، المرجع السابق ، ص 27.

- و أوقات معينة و هذا الاجراء بلا شك يعد تعطيلا للنصوص الدستورية التي تنص على حرية التنقل لا سيما المادة 41 من دستور 1989
- و بالنظر إلى نفس المادة 06 من مرسوم إعلان حالة الطوارئ و بالضبط في فقرتها السادسة نجد إجازة التفتيش ليلا و نهارا باعتبار أن الوضع الأمني استثنائي و لا يستوجب الحصول على رخصة من طرف السلطة القضائية للقيام بالتفتيش ، و إذ يكون هذا الاجراء لازما لاستتباب الأمن فإنه يُعد وفقا ضمنا لنص المادة 38 من دستور 1989 ساري المفعول آنذاك و التي اشترطت لاجازة التفتيش حصول الجهة القائمة بالتفتيش على أمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة<sup>(1)</sup> ، و يكون ذلك نهارا و ليلا .
- و إذا كان الحق في الاضراب معترف به وفق المادة 54 من دستور 1989 إلا أنه قد أُدرج ضمن نطاق دائرة التعطيل بموجب البند الخامس من المادة 06 و التي أوجبت تسخير العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مرخص به ، فالاضراب الواقع دون ترخيص من السلطة التنفيذية هو عمل غير شرعي ، لذلك فهو ممنوع باعتبار أن الدولة تعيش في ظروف غير عادية ، و كل تجمع أو تظاهر ناتج عن الاضراب قد يشعل نار الفتنة و يجلب الرأي العام لمساندة الجماعة القائمة به<sup>(2)</sup>.
- بل إنالمرسوم الرئاسي 44/92 المعلن لحالة الطوارئ و في مادته السابعة (07) ذهب إلى أبعد من التجمعات الناتجة عن الاضراب و ذلك بإجراء الغلق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية و أماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها ، و بمنع كل مظاهرة يحتفل فيها الاخلال بالنظام العام و الطمأنينة العامة ، و تعتبر هذه التدابير تعطيلا لحرية الاجتماع المكفولة بموجب المادة 39 من دستور 1989 .
- و بالرجوع إلى نص المادة 8 من المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن الاعلان عن حالة الطوارئ فقد أشارت إلى امكانية تعليق أو حل المجالس المحلية المنتخبة أو الهيئات التنفيذية البلدية عند الاقتضاء إذا مارست نشاطات تعطيل العمل الشرعي للسلطات العمومية ، أو قامت بمعارضة نشاط تلك السلطات ، و في هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعويض هذا الفراغ بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الاقليمية المعنية إلى أن تجدد هذه الأخيرة عن طريق الانتخاب ، ولا يخفى أن استبدال الممثلين المنتخبين

(1) المادة 38 فقرة 3 من دستور 1989 ساري المفعول آنذاك.

(2) غضبان مبروك و غربي نجاح ، المرجع السابق ، ص 31.

بمנדوبيات تنفيذية هو تعطيل واضح لنص الفقرة 3 من المادة 7 من دستور 1989 و التي جعلت من المجالس المحلية المنتخبة الهيئات الرسمية الممثلة للشعب.

نستنتج من خلال تحليلنا لبعض النصوص المنظمة لحالتي الحصار و الطوارئ في الجزائر أن هناك تعطيلًا مؤقتًا لبعض النصوص الدستورية سارية المفعول آنذاك و على رأسها تلك المتضمنة لمبادئ حماية حقوق و حريات الأفراد و التي نالت قسطًا كبيرًا من عمليات التعطيل و هو ما انعكس على إيقاف العمل بمبدأ علو الدستور ، فتصبح المراسيم الرئاسية المتضمنة لحالتي الطوارئ و الحصار أسمى من الدستور ، ذلك أن انتهاك أحكامه يعد بمثابة وقف العمل بمواده<sup>(1)</sup> خاصة تلك المواد التي يؤدي استمرار العمل بها في حالة وجود الظرف الاستثنائي إلى تعرض الدولة لمخاطر جسيمة.

**الفرع الثالث : مدى سلطة رئيس الجمهورية في مجال حل البرلمان و تعديل الدستور**

#### **أثناء الظروف الاستثنائية :**

لقد ثار جدل فقهي حول مدى اتساع سلطات رئيس الجمهورية في ظل سريان الظروف الاستثنائية فهل تمتد إلى مجال حل المجلس الشعبي الوطني و إلغاء الدستور أم لا ؟ للإجابة على هذا التساؤل يجدر بنا التطرق إلى مدى سلطة رئيس الجمهورية في أعمال سلطته بحل البرلمان في ظل تهديد النظام (أولاً) و من ثم التطرق إلى مدى سلطته الاستثنائية في تعديل الدستور (ثانياً)

#### **أولاً : سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان أثناء فترات تهديد النظام :**

ذهبت بعض الدساتير إلى حظر حل المجلس التشريعي خلال الظرف الاستثنائي ، و تعد المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المثال الأبرز على احتوائه على ضمانات حظر الجمعية الوطنية أثناء لجوء رئيس الجمهورية إلى ممارسة سلطاته الاستثنائية التشريعية<sup>(2)</sup> و ذلك لضمان بقاء المجلس التشريعي لمراقبة التشريعات الصادرة من رئيس الجمهورية حتى لا تنتهك الحقوق أو الحريات الفردية في هذه الفترة الخطيرة و الحرجة<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> غضبان مبروك و غربي نجاح ، المرجع السابق ، ص 28.

<sup>(2)</sup> article 16 du Constitution française du 4 octobre 1958 « ... L'Assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels... »

<sup>(3)</sup> دانا عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 118.

و بالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل بموجب القانون 01/16 سالف الذكر فقد اشترط هذا الأخير استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني عند تقرير الحالة الطوارئ أو الحصار من طرف رئيس الجمهورية ، و نفس الشرط يطبق عند تقرير الحالة الاستثنائية ، بل إن المؤسس الدستوري يصر على استشارة هذان الأخيران حتى في حالة التعبئة العامة و حالة الحرب، و من ذلك نستشف ألا وجود لنص صريح في الدستور الجزائري لسنة 1996 و لا حتى في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 يمنع حل البرلمان من طرف رئيس الجمهورية ، إلا أن القراءة المتأنية لنصوص الدستور الجزائري يستشف منها إتجاه نية المؤسس الدستوري الجزائري إلى أعمال حظر حل البرلمان أثناء العمل بأحد أشكال الظروف الاستثنائية المنصوص عليها دستوريا وذلك تأسيسا على الاعتبارات الآتية :

- تنص المادتان 93 و 95 من دستور 1996 المعدلتان بموجب المادتين 107 و 109 على التوالي من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري على وجوب اجتماع البرلمان في حالة إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية أو حالة الحرب ، ما يعني أنه يتعذر على الرئيس حل المجلس الشعبي الوطني خلال سريان الحالتين المذكورتين .

- أن المادة 131 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تعلق مصادقة رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم أثناء سريان حالة الحرب على الموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان ، و طبعا ذلك لن يتأتى في حال قام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني .

- باعتبار أن الدستور الجزائري يجعل من استشارة غرفتي البرلمان شرطا جوهريا لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار و الحالة الاستثنائية و كذا حالة الحرب ، و طبقا لقاعدة توازي الأشكال فإن إعلان انتهاء أحد الحالات الأخيرة تَتَبَعُ فيها نفس الاجراءات المتبعة عند إعلان قيامها بما فيها استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ، ما يستشف منه أن البرلمان يبقى موجودا و لا يقوم رئيس الجمهورية بحله<sup>(1)</sup> .

- أن حل الغرفة الأولى من البرلمان لا يمكن اعتباره من قبيل الاجراءات السريعة الواجبة لمواجهة الخطر المهدد للوحدة الوطنية أو سلامة الوطن و مؤسساته<sup>(2)</sup>

(1) بن زاغو نزيهة ، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ، ص 196.

(2) وجددي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 270.

- أن حل البرلمان يعتبر تعطيلاً لمؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري، فرئيس الجمهورية بهذا الإجراء يعوق البرلمان عن أداء دوره الدستوري بدلاً من أن يتخذ الإجراءات اللازمة لتمكين البرلمان من أداء هذا الدور<sup>(1)</sup>.

### ثانياً : سلطة رئيس الجمهورية في تعديل الدستور أثناء فترات تهديد النظام :

رأينا سابقاً أن الفقه في جملته يرى ألا مناص من التسليم في حالات الظروف الاستثنائية من إمكانية تعطيل العمل ببعض نصوص الدستور ، إلا أن الفقه فيما يتعلق بإمكانية تعديل الدستور فإنه يأخذ موقفاً آخر بين مؤيد (1) و معارض (2) .

### 1- منح رئيس الجمهورية سلطة تعديل الدستور أثناء الظروف الاستثنائية :

ذهب البعض إلى جواز استخدام رئيس الجمهورية للطرف الاستثنائي للوصول إلى تعديل دستوري ، فممارسة سلطات الأزمات تسمح باتخاذ كافة الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف للدفاع عن السلامة العامة للبلاد و ضمان أداء السلطات العامة لدورها الدستوري بما في ذلك تعديل الدستور، لأنه ليس ثمة شيء غير دستوري في كل ما هو لازم أو ضروري لمكافحة الأزمات و التغلب عليها ، و لا حتى المساس بالدستور ذاته ، هذا من جهة و من جهة ثانية فإن رئيس الجمهورية يستأثر بكل السلطة نتيجة الاستحالة التي تنشأ عن الظروف الاستثنائية و تحيط بالبرلمان و الحكومة فتعجزهما عن القيام بواجبات وظيفتهما ، ففي هذه الحالة يحل رئيس الجمهورية محلها و يتقصد السلطة و يكون له حق اتخاذ الإجراءات و القرارات التي تنظم في الظروف العادية بالقوانين بما في ذلك اقتراح تعديل الدستور، و إذا كان رئيس الجمهورية يحوز على السلطة التشريعية في الظروف الاستثنائية فما قيمة بقاء الدستور مع وجود هذه السلطة التي تشل نصوصه تعطّل عمله.

ولا شك أن هذا الاتجاه بلغ من التوسع في تفسير السلطات الاستثنائية إلى حد تجاوز الدستور الذي قرر و شرّع هذه السلطات ، بل أن هذا التوسع في مفهوم الإجراءات الاستثنائية يقترب إلى حد كبير من المفهوم الألماني لنظرية الضرورة التي تضيء المشروعية على أي إجراء أياً كان ما دام اتخذ تحت إلحاح الضرورة .

### 2- منع رئيس الجمهورية من تعديل الدستور أثناء الظروف الاستثنائية :

أكد جمهور الفقهاء في فرنسا على عدم جواز تمتع رئيس الجمهورية بسلطة تعديل الدستور أثناء الظروف الاستثنائية سواء أكان التعديل جزئياً أو كلياً ، فالنصوص الدستورية المنظمة

(1) وجددي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 271.

للظروف الاستثنائية تشترط أن يكون الغرض من الاجراءات الاستثنائية التي يمارسها رئيس الجمهورية هو إعادة السير المنتظم للمؤسسات الدستورية ، و من ثم لا يجوز الاستناد إليها من أجل احداث تعديل شامل في أوضاع و تكوين هذه المؤسسات ، و من جهة ثانية أنه إذا كانت الظروف الاستثنائية تجيز لرئيس الجمهورية أن يحل محل بعض سلطات الدولة في ممارسة اختصاصاتها - على غرار السلطة التشريعية - فإنه لا يحل محل السلطة التأسيسية في كل أو بعض اختصاصاتها و على رأسها مسألة تعديل الدستور<sup>(1)</sup>.

و يرى الباحث أن ما انتهى إليه الفقه من حظر سلطة تعديل الدستور يتفق و نصوص الدستور الجزائري ، فدور رئيس الجمهورية في المواد المنظمة للظروف الاستثنائية في الجزائر أساسا هي حماية البلاد و دفع الخطر عنها ، فضلا عن إعادة السير المنتظم لمؤسساتها ، و هو أمر يتعارض مع قيامه بتعديل الدستور أو إلغائه ، فالرئيس ملزم باحترام بقاء الدستور الذي تعهد بحفظه<sup>(2)</sup> ، و هو ما تؤكدته عبارة " يتخذ الاجراءات الاستثنائية " الواردة في المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تتفق و الطابع المؤقت الذي تتميز به الأزمات و الظروف الاستثنائية ، في حين أن التعديل إجراء يتصف بالدوام ، كما أن الدستور الجزائري من الدساتير الجامدة التي لا يمكن تعديلها بمجرد قرار صادر عن رئيس الجمهورية استنادا إلى ظرف الاستثنائي ، و إنما حددت المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016 إجراءات القيام بأي تعديل دستوري ، و هذا التنظيم لسلطة تعديل الدستور هو التنظيم الوحيد المتبع لإجراء التعديل ، و أي اجتهاد في هذا الشأن يجب أن يستند إلى ما نظمه الدستور من أحكام خاصة بالأزمات و الظروف الاستثنائية ، فن لم يوجد في التنظيم المقرر للأزمات حكم خاص في هذا الشأن فإنه ينبغي الرجوع إلى القواعد العامة للمشروعية التي تنظم سلطة تعديل الدستور في جميع الأوقات باعتبارها من القواعد السائدة في الظروف العادية و الاستثنائية على حد سواء<sup>(3)</sup>.

#### **المطلب الثاني: مظاهر الرقابة على السلطات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية:**

سبق و أن رأينا أن الدولة القانونية لها أن تتحلل من إتباع مبدأ المشروعية إذا ما كان هناك مساس بأمن البلاد أو تهديد النظام فيه و ذلك بمنح الإدارة سلطات استثنائية واسعة و لو كانت

<sup>(1)</sup> يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص 134.

<sup>(2)</sup> جاء في اليمين التي يؤديها رئيس الجمهورية الواردة في نص المادة 90 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري «... أقسم بالله العلي العظيم أن... أدافع عن الدستور، وأسهر على استمرارية الدولة...»

<sup>(3)</sup> وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 220.



مخالفة للنصوص القائمة ، إلا أنه في مقابل ذلك يقع على الإدارة المسؤولة للظرف الاستثنائي التزام ببذل أكبر جهد ممكن للحد من المساس بالحقوق و الحريات العامة ، لذا أخضع الدستور سلطة رئيس الجمهورية أثناء الظروف الاستثنائية لعدة قيود أوردها في نصوصه ، إلا أن هذه القيود الواردة على السلطة خلال الظروف الاستثنائية مهما اكتسبت من قيمة نظرية للحد من تعسف السلطة الاستثنائية إلا أنها تظل دون فاعلية في المجال العملي إلا إذا خضعت للرقابة بمختلف أنواعها و التي يمكن تقسيمها إلى رقابة سياسية من طرف البرلمان ( الفرع الأول) و أخرى دستورية يتولاها المجلس الدستوري ( الفرع الثاني) و هناك الرقابة القضائية التي يباشرها مجلس الدولة الجزائري (الفرع الثالث) .

#### **الفرع الأول : الرقابة البرلمانية على الاجراءات الاستثنائية لرئيس الجمهورية :**

يعتبر البرلمان من الناحية النظرية السلطة التي تتوافر فيها كل الشروط لفاعلية الرقابة السياسية، ذلك أن حالة الضرورة لها صفة سياسية أساسية إلى جوار ما تؤدي إليه من أوضاع قانونية و هذا الجانب السياسي لحالة الضرورة يجعل من الأجهزة السياسية (وعلى رأسها البرلمان) أكثر فاعلية و أكثر كفاءة في رقابة سلطات الضرورة من غيرها<sup>(1)</sup> ، و حكمة ذلك واضحة ، فالبرلمان هو صاحب السلطة التشريعية ، فاذا طرأ ما يستدعي إصدار أوامر أو مراسيم ذات طبيعة تشريعية كان ذلك اعتداءً على حقه في الأصل ، فاذا كانت الضرورة هي التي دعت إلى تقرير هذا الاستثناء فلا أقل من دعوة البرلمان فوراً ليرى تصرف القائم بعمله أثناء هذه الظروف و الوقوف على مدى تحقيق الأهداف السياسية الكبرى المسطرة لها ، و نظراً لتعدد حالات الظروف الاستثنائية فان مساحة الرقابة تتغير حسب كل حالة ابتداء من حالتها الطوارئ و الحصار (أولاً) وصولاً إلى الحالة الاستثنائية و حالة الحرب (ثانياً) .

#### **أولاً : الرقابة البرلمانية على السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل**

##### **حالتها الطوارئ و الحصار:**

يباشر البرلمان رقابته على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية بدءاً من إعلان حالتها الطوارئ و الحصار و تمديدها أو إنهائها وصولاً إلى رقابة الإجراءات المتخذة استناداً إلى قرار أو مرسوم إعلان هاتين الحالتين :

فقد ألزمت المادة 91 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 105 من القانون 01/16 سالف الذكر رئيس الجمهورية عند إعلان حالة الطوارئ أو الحصار استشارة رئيس مجلس

<sup>(1)</sup> يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص 214.

الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و الأخذ برأي رئيسا الهيئة الممثلة للشعب يعني إقرار المؤسس للمكانة التي تحتلها هذه الهيئة في مراقبة عمل السلطة التنفيذية و مشاركتها عن طريق ابداء الرأي في كيفية التصدي للظروف الاستثنائية خاصة و أن العديد من مواد الدستور خصصت للبرلمان ميادين هامة ترتبط بالحقوق و الحريات العامة قد تقع ضمن نطاق رئيس الجمهورية في تعطيلها (كما رأينا سابقا) ، إلا أن هذا الجانب من رقابة البرلمان على إعلان حالتي الطوارئ و الحصار في النظام الجزائري غير فاعلة و غير مؤثرة بالشكل الذي يعكس مكانة البرلمان في البناء المؤسساتي للدولة كون رئيس الجمهورية مقيد من الناحية الاجرائية بطلب هذه الآراء لكنه غير ملزم دستوريا بمحتوى و مضمون هذه الاستشارة و ذلك يدل بأنه يملك سلطة تقديرية واسعة في تكييف الأمور و اتخاذ القرار الأخير نائيا بنفسه عن أي رقابة برلمانية في ذلك<sup>(1)</sup>

لكن الأمر يختلف في حال ما إذا كان المبادر بإعلان حالتي الطوارئ أو الحصار هو من يتولى رئاسة الدولة في حال وقوع مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته أو في حال وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو حدوث أي مانع آخر له ، ذلك أن الفقرة الرابعة من المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تشترط هنا موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا على إعلان حالتي الطوارئ و الحصار مما يمكن البرلمان من الوقوف على مدى توافر العناصر الموضوعية لإعلان هاتين الحالتين من عدمه ، وهي خطوة في اتجاه تفعيل الرقابة البرلمانية ، بدليل أن المؤسس الدستوري الجزائري استدرج بعض فاعلية الرقابة البرلمانية في هذا المجال بنص المادة 105 فقرة 2 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، و التي جعلت مسألة تمديد حالتي الطوارئ و الحصار تتوقف على مدى قبول و موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا و من شأن ذلك إعطاء الحق للبرلمان في تقدير ما إذا كانت الظروف التي من أجلها أعلنت حالة الحصار أو الطوارئ لا زالت قائمة مما يُوجب الموافقة على مد العمل بها ، أم أن تلك الظروف قد زالت ، و بالتالي يكون من الواجب عدم الموافقة على مد العمل بها والعودة إلى النظام العادي<sup>(2)</sup> ، و بهذا تكون الفقرة 2 من المادة

<sup>(1)</sup> في المقابل نجد المادة 154 من الدستور المصري لسنة 2014 تمكن البرلمان من مناقشة قرار رئيس الجمهورية في اللجوء إلى حالة الطوارئ بعد سبعة (07) أيام من إعلانه ليقرر ما يراه مناسباً.

<sup>(2)</sup> بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ،

105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 قد أعطت مكانة كبيرة للرقابة البرلمانية على استخدام رئيس الجمهورية لسلطات الطوارئ و الحصار .

كما يستشف من نص المادة 106 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري مظهرا آخر من مظاهر الرقابة البرلمانية على إجراءات إعلان حالتى الطوارئ و الحصار و التي جعلت مسألة تنظيم هذه الأخيرة بموجب نص تشريعي (قانون عضوي) يدعّده البرلمان و الذي يشتمل بالتنظيم حقوق و حريات الأفراد و كذلك أسباب اللجوء لإحدى الحالتين السابقتين حتى الغاية المرجوة من إعلانهما ، و هو ما يشكل رقابة على عدم انحراف رئيس الجمهورية عند استخدام صلاحياته غير العادية لأغراض أخرى غير التي أعلنت في القانون العضوي المنظم لحالتى الطوارئ و الحصار<sup>(1)</sup>.

و بخصوص الرقابة البرلمانية على إجراءات السلطة خلال تطبيق حالتى الطوارئ و الحصار فلا يوجد نص في الدستور الجزائري يفيد اختصاصات البرلمان خلال هاتين الحالتين<sup>(2)</sup> ، فلهذا الأخير أن يمارس الرقابة البرلمانية سواء من حيث مناقشة القرارات و التدابير التي يصدرها الرئيس في ظل هذه الظروف دون حد تعديلها أو إلغائها ، كما يمكنه الاعتراض عليها إذا تجاوز الرئيس فيها سلطاته الاستثنائية ، أو أساء استخدام هذه السلطات أو توجيه الأسئلة و الاستجابات للوزراء إذا تجاوز الرئيس حدود سلطاته الاستثنائية باعتبارهم المنفذين لسياسة الرئيس و قراراته التي من بينها تلك الصادرة استنادا إلى مرسوم إعلان حالتى الطوارئ و الحصار مما قد يؤدي إلى إحراج الرئيس أمام الرأي العام<sup>(3)</sup> .

**ثانيا : الرقابة البرلمانية على السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية و حالة الحرب:**

نتناول هذه الرقابة من خلال التطرق إلى مدى فاعليتها عند إعلان و إنهاء الحالة الاستثنائية و حالة الحرب ثم مدى رقابة الإجراءات المتخذة خلالهما :

لقد نص المؤسس الدستوري الجزائري على أن رئيس الجمهورية لا يستطيع أن يقرر الحالة الاستثنائية أو اللجوء إلى إعلان الحرب إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني إلا أنه سبق توصلنا إلى أن الشروط الشكلية التي تنص عليها المادتان 107

<sup>(1)</sup>رباحي مصطفى ، المرجع السابق ، ص 170.

<sup>(2)</sup>العشي نورة ، المرجع السابق ، ص 242.

<sup>(3)</sup>عبد العظيم عبد السلام ، المرجع السابق ، ص 19.

و 109 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 لا تشكل قيда على سلطة رئيس الجمهورية لأنها لا تعدو أن تكون مجرد استشارات ، و من السهل اثبات عدم امكانية الاتصال بالهيئات المعنية بالاستشارة نظرا لضرورة التدخل بسرعة لمواجهة الخطر أو للقوة القاهرة التي قد تحول دون امكانية الاتصال بهذه الاجهزة<sup>(1)</sup> ، إضافة إلى أنه لا يشترط قانونيا العمل بما ورد في نص الاستشارات لذا لا يمكن ممارسة الرقابة البرلمانية على أساس هذه الآراء ، لكن مع ذلك نُؤه إلى أن استشارة رئيسي غرفتي البرلمان تُصبح غير كافية إذا كان المبادر بإعلان الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب هو من يتولّى رئاسة الدولة خلال فترتي الخمسة و الأربعين (45) أو التسعين (90) يوما<sup>(2)</sup> التي يتولى فيها رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري - حسب الحالة - رئاسة الدولة في حال وقوع مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته ، و كذا في فترة السنتين (60) يوما التي يستمر فيها رئيس الجمهورية القائم أو من يتولى رئاسة الدولة في أداء مهامه بسبب وفاة أحد المترشحين للدور الثاني من انتخابات الرئاسة أو تعرضه لمانع شرعي<sup>(3)</sup> ، ذلك أن الفقرة الرابعة (04) م المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تشترط في هذه الحالة موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المنعقدتين معا و هو ما يمكن البرلمان من فرض رقابته على مدى توافر العناصر الموضوعية لقيام هاتين الحالتين و الآثار المترتبة عن ذلك .

و بخصوص إنهاء الحالة الاستثنائية اشترط الدستور إتباع الإجراءات نفسها اللازمة في قرار الإعلان<sup>(4)</sup> مما يلزم رئيس الجمهورية بالرجوع إلى رئيسي غرفتي البرلمان لاستشارتهما في هذه المسألة من الناحية الاجرائية فقط ، أما فيما يتعلق بانتهاء حالة الحرب فتبرز هنا رقابة البرلمان بلزام رئيس الجمهورية الحصول على موافقة البرلمان على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم<sup>(5)</sup> ، و الموافقة هنا تعني الاشتراك على قدم المساواة مع رئيس الجمهورية<sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup>لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 223.

<sup>(2)</sup>تم رفع هذه المدة بموجب المادة 102 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري و التي كانت محددة في نص المادة 88 من دستور 1996 ب 60 يوما.

<sup>(3)</sup>المادة 103 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

<sup>(4)</sup>الفقرة 5 من المادة 107 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

<sup>(5)</sup>المادة 131 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 149 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

<sup>(6)</sup>عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 347.

أما فيما يخص رقابة البرلمان على إجراءات السلطة في ظل إحدى الحالتين فاننا نشير إلى أمر سبق أن أشرنا إليه و هو اجتماع البرلمان بقوة القانون من جهة و استبعاد امكانية حل الغرفة الأولى من البرلمان من اجل ضمان استمرارية العطاء كأثرين مترتبين على إعلان الحالة الاستثنائية و حالة الحرب فهل مغزى ذلك أن البرلمان ينعقد وجوبا لمراقبة الاوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية خلال الحقبة الاستثنائية و كذا الاجراءات المتخذة خلال حالة الحرب ؟

تعتبر مسألة الرقابة البرلمانية على الاوامر التشريعية الاستثنائية الحد الفاصل بين هذه الأخر و نظيراتها في الحالات العادية ، فاذا كان المؤسس الدستوري الجزائري استلزم ضرورة عرض الاوامر التشريعية في الحالات العادية على البرلمان في أول دورة له من أجل الموافقة أو عدم الموافقة على هذه الأوامر ، فاننا لا نجد أثرا لهذه الرقابة البرلمانية بالنسبة للاوامر المتخذة في ظل الحالة الاستثنائية على اعتبار ان المادة 124 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 142 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري قد توجهت إلى إخراج الصنف الأخير من الأوامر من دائرة الرقابة البرلمانية ، ، بدليل أنها قيدت الاوامر المتخذة في ظل الظروف العادية بلجراء العرض على البرلمان للموافقة عليها، لكن هذه الفقرة سبقت الصياغة الدستورية المتعلقة بالوامر الاستثنائية مما يدل بأن الحكم السابق يٌفيد التخصيص و ليس التعميم<sup>(1)</sup> و لو أراد المؤسس الدستوري منح البرلمان سلطة رقابية على هذه الأوامر لسبقت الفقرة الرابعة من المادة 142 على الفقرة الثالثة منها ، و هو الشئ الذي أكده المجلس الدستوري الجزائري في رأيه الصادر سنة 1999<sup>(2)</sup> و الذي تحفظ من خلاله على رقابة البرلمان على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية على اعتبار أن هذه الأوامر تتميز عن الأوامر المتخذة في الحالات العادية .

<sup>(1)</sup>رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 103.

<sup>(2)</sup>رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 08/ر.ق.ع.م.د/99 مؤرخ في 1999/02/21 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة للدستور ، المرجع السابق ، ص 6 " ... واعتبارا بالنتيجة أنه إذا كان قصد المشرع أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر المذكورة في المادة 124 من الدستور بما في ذلك الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية ، ففي هذه الحالة يكون قد خالف أحكام المادة 124 من الدستور... "

و إذا كانت الحالة الاستثنائية سببا في إيقاف نشاط الهيئة التشريعية فان حالة الحرب سبب في شل هذا النشاط و قبره<sup>(1)</sup> ، فخلال هذه الحالة الأخيرة حرم البرلمان من أية سلطة رقابية أو غيرها و لا يكون منه إلا انتظار ما يتخذه رئيس الجمهورية من إجراءات متعلقة باتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم التي تُعرض عليه لإضفاء الصفة الشرعية القانونية لهذا التصرف ، ولهذا يقول بعض الباحثين بهذا الصدد أن اجتماع البرلمان بقوة القانون هو " لإشعاره بعقد وفاته و انتهاء عمله ، كما أن كل المؤسسات الدستورية تدخل حالة سبات عميق..."<sup>(2)</sup> فحالة الحرب تجعل من رئيس الجمهورية السلطة الوحيدة التي تقر دون أن يخضعها الدستور صراحة لرقابة أية هيئة.

من خلال ما سبق يتضح أن الرقابة البرلمانية على السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية بدءاً من إعلان حالتها الطوارئ و الحصار أو الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب وصولاً إلى رقابة الإجراءات المتخذة خلالها تتسم بالضعف و عدم الفاعلية في جانب كبير منها ، الأمر الذي أدى إلى القول بأن هذه الرقابة هي رقابة وهمية على حد تعبير بعض الفقهاء<sup>(3)</sup> ، و نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري أضاف وسيلة رقابية أخرى بجانب الرقابة البرلمانية و هي رقابة المجلس الدستوري والتي سننتظر لها في الفرع الموالي .

#### الفرع الثاني: الرقابة الدستورية على السلطات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية:

ضماناً لاحترام حقوق و حريات الافراد و سمو الدستور ، نص هذا الأخير على ضرورة استشارة المجلس الدستوري بكل قرار من شأنه إعلان احدى حالات الظروف الاستثنائية لمعرفة رأيه فيه (أولاً) ناهيك عن الدور الاعتيادي الذي منحه له الدستور و هو التأكد من تطابق العمل التشريعي و التنظيمي مع الدستور ما يطرح التساؤل عن مدى سلطة المجلس الدستوري في أعمال رقابته على السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية (ثانياً) ؟

<sup>(1)</sup>العشي نوار ، المرجع السابق ، ص 247.

<sup>(2)</sup>Benabbou-Kirane Fatiha, op.cit, p 267 « ...lors de la déclaration de guerre, le Parlement se réunit de plein droit « pour mieux s'entendre signifier son acte de décès » ,Alors que tous les pouvoirs publics constitutionnels s'endorment comme dans la légende de « la belle au bois dormant »... »

<sup>(3)</sup>Burdeau Georges , op.cit, p 589.

## أولا : رقابة المجلس الدستوري على إعلان و إنهاء حالات الظروف الاستثنائية :

يشترط الدستور الجزائري وجوب استشارة رئيس المجلس الدستوري قبل تقرير حالة الطوارئ أو الحصار ، و نفس الإجراء اشترطه الدستور الجزائري على رئيس الجمهورية قبل إعلان الحالة الاستثنائية و إعلان الحرب ، و ذلك تجنباً لمحاولة رئيس الجمهورية ممارسة سلطات محددة بصفة انفرادية نظراً لأهميتها و بثارها الخطيرة على سير المؤسسات الدستورية و على حقوق و حريات المواطنين ، و من ثمة وجب استشارة رئيس الهيئة المكلفة بالسهر على احترام الدستور تجنباً للتعسف ، و تُوصف هذه الرقابة في هذا الموضوع بالضعيفة و غير الفعالة كون استشارة رئيس المجلس الدستوري بصدد إعلان أحد الظروف الاستثنائية ليست ملزمة للرئيس إلا من الناحية الشكلية و الإجرائية فيمكن لرئيس الجمهورية أن يخالف هذا الرأي وفقاً لتقديره الشخصي دون أن يُوصف قراره بعدم الشرعية مما قلل من فاعلية و جدوى الرقابة الدستورية في هذا الموضوع ، فالقول بأنه إذا كانت الرقابة البرلمانية غير ذات فاعلية فإن الرقابة الدستورية لا قيمة حقيقية لها من الناحية العملية<sup>(1)</sup> مع الملاحظة أنه في ظل سريان دستور 1996 قبل تعديله سنة 2016 فقد أغفل المؤسس الدستوري آنذاك النص على استشارة رئيس المجلس الدستوري بالنسبة لحالة الحرب ، و هذا يُعتبر نقصاً بيئياً كون الحالة الأخيرة أكثر خطراً و أشد ضرراً على حقوق و حريات الأفراد بل و على النظام السياسي للدولة من الظروف الاستثنائية الأخرى ، إن هذا النقص استدركه القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 بموجب المادة 109 في فقرتها الأولى و التي جعلت استشارة رئيس المجلس الدستوري شرطاً إجرائياً لازماً قبل إعلان حالة الحرب ، و بخصوص إنهاء الظروف الاستثنائية فلم يرد نص دستوري ينص على إجراءات إنهاء حالتها الطوارئ و الحصار و عليه فلا اثر للرقابة الدستورية في هذا الشأن<sup>(2)</sup> ، بخلاف إنهاء الحالة الاستثنائية و التي جاء نص الفقرة الأخيرة من المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 واضحة بأن " تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والاعمال السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها " ما يجعل رئيس الجمهورية مطالب

(1) عبد العظيم عبد السلام ، المرجع السابق ، ص 272.

(2) العشي نورة ، المرجع السابق ، ص 238.

على سبيل الإلزام باستشارة رئيس المجلس الدستوري قبل تقرير رفعها ، إلا ان الأمر يختلف تماما فيما يخص انتهاء حالة الحرب و التي تتم بالمصادقة على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم ، ففي هذه الحالة اشترط الدستور الجزائري عرض هذه الاتفاقيات على المجلس الدستوري لابداء الرأي فيها <sup>(1)</sup> ، و طبقا لنص المادة 168 من دستور 1996 ( و التي حافظ على مضمونها القانون 01/16 بموجب المادة 190 منه ) فإذا تبين لهذا الأخير عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها ، و هذا القيد فه تفعيل جلي للرقابة الدستورية في مثل هذا الظرف الاستثنائي .

### ثانيا : الرقابة الدستورية على الإجراءات المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية :

من بين الاختصاصات المخولة للمجلس الدستوري بموجب المادة 165 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 186 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري الفصل في مدى دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات ، و لا يوجد حسب ظاهر المادة السابقة ما يفرق بين الرقابة الدستورية في الظروف العادية أو الاستثنائية ، ما نستشف منه عدم وجود ما يمنع بسط الرقابة الدستورية على الاجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال حالتها الطوارئ و الحصار كون تلك الاجراءات عبارة عن تنظيمات يجب أن تخضع لأحكام الدستور ، ويزداد الأمر تعقيدا في ظل الحالة الاستثنائية التي تتوسع سلطات رئيس الجمهورية إلى مجال التشريع بموجب أوامر هذا الأخير الذي اختلف الفقه في إعطاء التكييف القانوني لها : "هل تعتبر أعمال تشريعية أو تبقى أو تبقى محتفظة بالطابع التنظيمي لها ؟ إلا أن مسألة التكييف القانوني للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية لا يؤثر في تحديد نمط الرقابة الدستورية الملازمة لها ، فسواء اعتبرت هذه الأوامر أعمال تشريعية - بحسب الموضوع - أو إدارية - بحسب الشكل - فإنها تخضع في كلتا الحالتين للرقابة الدستورية ، فإذا اعتبرت هذه الأوامر أعمال تشريعية فإنها ترتقي إلى مصاف القوانين العادية ، و إذا اعتبرت إدارية فإنها ترتقي إلى مصاف التنظيمات ، و كلٌّ من القوانين العادية و التنظيمات يندرجان ضمن المدلول الواسع للرقابة الاختيارية المخولة للمجلس الدستوري<sup>(2)</sup> ، و في هذا السياق يتوجه دور المجلس الدستوري إلى التحقق من الملاءمة الدستورية لهذه التدابير بمراعاة عدة جوانب لا سيما عدم

<sup>(1)</sup> الفقرة 2 من المادة 111 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

<sup>(2)</sup> رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 105.



تجاوز مبادئ و أحكام الدستور ، عدم تجاوز المدى الزمني للحالة الاستثنائية ، و أخيرا عدم تجاوز الاطار القانوني للظروف الاستثنائية بالتحقق من مدى من مدى توافر الشروط الشكلية و الموضوعية لهذه الظروف الاستثنائية لا سيما مدى تحقق ركني الاستعجال و عدم كفاية التدابير العادية لمواجهة الظروف الاستثنائية<sup>(1)</sup>.

و في حالة الحرب يصعب الحديث عن الرقابة الدستورية لأن الدستور يُعطى بصريح النص لكن رغم اتساع صلاحيات المجلس الدستوري في مراقبة الاجراءات المتخذة خلال الظروف الاستثنائية إلا أن تفعيلها و تجسيدها يتصف بالنقص لإحجام جهات الإخطار عن تحريك الرقابة الدستورية بالنظر إلى الظروف العصيبة التي تفرضها الظروف الاستثنائية ، إلا أن تفعيل نصوص الإجراءات الجديدة التي جاء بها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 من شأنه أن ينتج آثارا إيجابية في هذه المسألة ، لا سيما و أن هذا الأخير انتهج منحى توسيع جهات الإخطار لتشمل بالإضافة إلى رئيسي غرفتي البرلمان كل من الوزير الأول و خمسين (50) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة<sup>(2)</sup> دون أن ننسى أهم جهة إخطار و التي نص عليها الدستور الجزائري لأول مرة في تاريخه و نقصد بذلك الإخطار عن طريق الدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة<sup>(3)</sup>

**الفرع الثالث: الرقابة القضائية على السلطات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية:**

بينما فيما سبق أن إعلان أحد أشكال الظروف الاستثنائية يترتب عليه منح رئيس الجمهورية صلاحيات استثنائية منصوص عليها سواء في الدستور ذاته أو في القوانين المنظمة لها وهي تشكل خطورة على حقوق الأفراد و حرياتهم ، لذا كان لزاما إخضاع هذه السلطة لرقابة القضاء ، لكن هل أن مبدأ الرقابة القضائية في حد ذاته يُعد مقبولا ما دام أن النصوص القانونية هي التي سمحت لرئيس الجمهورية بالقيام بالإجراءات الاستثنائية ؟

إن بحث هذا الاشكال يتطلب منا البحث في مدى امكانية الرقابة القضائية على حالة الحصار و الطوارئ (أولا) ثم مدى امكانية الرقابة القضائية على الحالة الاستثنائية (ثانيا).

<sup>(1)</sup>رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 105.

<sup>(2)</sup>المادة 187 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

<sup>(3)</sup>المادة 188 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

**أولا : الرقابة القضائية على اختصاصات رئيس الجمهورية في حالتي الطوارئ و الحصار:**  
إن دراسة موضوع مدى إمكانية الرقابة القضائية على حالتي الطوارئ و الحصار يعد من المسائل ذات الأهمية القصوى ، إذ يترتب على هذه الأخيرة اتساع السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية لتشمل المساس بالحقوق و الحريات العامة ، و هذه الرقابة تنصب على قرار رئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ و الحصار (1) و كذلك تنصب على جميع الاختصاصات الممنوحة لرئيس الجمهورية بعد إعلانها (2) و هذا ما سنبحثه في فقرتين :

### **1- الرقابة القضائية على اختصاص رئيس الجمهورية بإعلان حالتي الطوارئ و الحصار:**

إن تحديد التكييف القانوني لقرار إعلان حالة الحصار و الطوارئ المتخذ من قبل رئيس الجمهورية يكتسي أهمية بالغة ، لأنه يقودنا إلى تحديد النظام الرقابي الملازم لها ، طالما أن تحديد نمط الرقابة مرهون كقاعدة عامة بالطبيعة الأصلية للمعيار القانوني .  
وفي سياق هذه الفكرة ثار جدل حول تحديد الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار ، فقد ذهب اتجاه أعلى اعتبار قرار رئيس الجمهورية بإعلان حالتي الطوارئ أو الحصار من قبيل القرارات الإدارية التي يجوز مخصصتها أمام القضاء للاعتبارات التالية :

- أن قرار إعلان حالتي الطوارئ أو الحصار نفسه ما هو إلا قرار يصدر من رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية و ليس كصاحب سيادة ، مما يجعله قرارا إداريا محلا للطعن أمام القضاء<sup>(1)</sup> .

- كما أن الإعلان الصادر على خلاف أحكام القانون لا يجوز أن يتمتع بأي حصانة ، فإذا كان الأصل أن يكون إعلان حالتي الطوارئ و الحصار بقانون فإن ذلك لا يعني عدم جواز الطعن في هذا الإعلان متى صدر بقرار إداري .

- كما أنه عندما يضع القانون حدودا لممارسة أعمال السلطة التنفيذية فإنها لا تتمتع بحصانة هذه الأعمال إذا ما تجاوزت هذه الحدود<sup>(2)</sup> .

<sup>(1)</sup>سامي جمال الدين ، المرجع السابق ، ص 341.

<sup>(2)</sup>أحمد سلامة بدر ، المرجع السابق ، ص 672.

- في حين ذهب اتجاه آخر عكس ذلك تماما باعتبار قرار إعلان حالي الطوارئ و الحصار من قبيل أعمال السيادة<sup>(1)</sup> التي لا تخضع لرقابة القضاء استنادا لعدة اعتبارات منها :  
- أن حالة الطوارئ أو الحصار هي في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية ، و بالتالي فان رئيس الجمهورية لا يمارس ذلك الاختصاص إلا بصفة مؤقتة ، مادام أن البرلمان هو صاحب الكلمة الأخيرة في هذا الصدد بحيث يجوز له أن يقر ما قام به رئيس الجمهورية كما يجوز له أن يلغي العمل به و كل هذا يترتب عليه عدم إمكانية الطعن فيه أمام القضاء<sup>(2)</sup> ، لا سيما و أن مثل هذا الطعن لن تكون له أية نتيجة ما دام أن البرلمان سيراقبه بنفسه استنادا إلى أن رقابة البرلمان تمنع رقابة القضاء<sup>(3)</sup>  
مع الإشارة إلى أن هذا الحكم ينطبق على الدساتير المقارنة مثل الدستور المصري<sup>(4)</sup> و لا يوجد مثل هذا الحكم في الدستور الجزائري .

-في حين يُرجع البعض السبب في اعتبار قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار من أعمال السيادة إلى أنه يدخل ضمن الأعمال التي تنظم العلاقة بين الحكومة و البرلمان<sup>(5)</sup> .  
- حتى و إن تم التسليم بأن تقرير حالة الحصار و الطوارئ يُعدان قراران إداريان فانه لا توجد أية مصلحة في طلب إلغائه ، لأن هذا القرار قبل تنفيذه لا يلحق أي ضرر بالأفراد، و بالتالي يستحيل وجود صاحب المصلحة في هذا الطعن ، و المصلحة كما هو معروف هي شرط لقبول الدعوى<sup>(6)</sup> .

---

(1) يُقصد بأعمال السيادة " تلك الأعمال و التصرفات الصادرة عن السلطات العليا في الدولة و الذي يرتأي القضاء الإداري ذاته أنها يجب أن تبقى بمنأى عن الرقابة القضائية بسبب عدم الملاءمة أو مصلحة عليا للدولة يراها " واصل محمد ، أعمال السيادة و الإختصاص القضائي ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، سوريا ، المجلد 22 ، العدد 2 ، 2006 ، ص 386.

(2) بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص 229.

(3) محمد أحمد عبد النعيم ، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري (دراسة تحليلية مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2002 ، ص 168.

(4) المادة 154 فقرة 1 من الدستور المصري لسنة 2014 " يعلن رئيس الجمهورية، بعد اخذ رأى مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه..."

(5) واصل محمد ، المرجع السابق ، ص 389.

(6) بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص 229.

و في النظام الجزائري تحديد موقف القضاء من هذه المسألة نظرا لعدم وجود نصوص بشأنها ، إلا أنه من خلال التمعن في نصوص الدستور المتعلقة بهذه المسألة يمكن أن نصل إلى أن قرار رئيس الجمهورية في إعلان حالتها الطوارئ أو الحصار يُصنف ضمن أعمال السيادة ، فقرار اللجوء إلى هاتين الحالتين وفق ما ورد في نص المادة 91 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 هو عمل سام لصيق بالصفة التمثيلية لرئيس الجمهورية بدليل أن المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016 منعت تفويض مثل هذه الصلاحيات ، و إذا ما أراد رئيس الدولة بالنيابة إعلان أحد هاتين الحالتين فلا بد أن يحصل على موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين معا بعد استشارة المجلس الدستوري و المجلس الأعلى للأمن وفقا للفقرة الأخيرة من المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016، و بهذا لا يمكن اعتبار تقرير حالة الحصار أو الطوارئ عملا إداريا لأن رئيس الجمهورية لا يمارسه بصفته رئيس السلطة التنفيذية بل بصفته ممثلا للشعب<sup>(1)</sup> .

هذا و تجدر الإشارة إلى أن تمديد حالة الطوارئ أو حالة الحصار في الجزائر هي مسألة من اختصاص البرلمان<sup>(2)</sup> بأن يُصدر بشأن ذلك قانونا ، و من ثم فان التمديد الذي تم بقانون لا يمكن أن يخضع لرقابة القاضي الإداري و إن كان بالإمكان أن يخضع لرقابة المجلس الدستوري<sup>(3)</sup> .

## 2- الرقابة القضائية على الإجراءات الصادرة استنادا إلى قرار إعلان حالتها الطوارئ و الحصار :

لقد استقر القضاء الفرنسي على أن جميع التدابير و الاجراءات المتخذة وفقا لقرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار هي أعمال إدارية<sup>(4)</sup> تنبسط عليها رقابة القضاء إلغاء و تعويضا ، فلئن ساغ القول بأن قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار من أعمال السيادة فان التدابير التي يتخذها القائم على إجراء نظام الحصار أو الطوارئ تنفيذا لذلك سواء كانت تلك التدابير فردية

(1) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 180.

(2) تنص المادة 105 فقرة 2 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين معا... "

(3) بدران مراد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص 233.

(4) حامد محمد عبد الرحمان أبو طالب ، المرجع السابق ، ص 48.

أو تنظيمية يتعين أن تتخذ في حدود القانون و لا تتأى عن رقابة القضاء و أساس ذلك أن هذه التدابير لا تجاوز دائرة القرارات الإدارية التي تخضع للاختصاص القضائي لمجلس الدولة<sup>(1)</sup> و في الجزائر و إن كان قرار رئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار هو من قبيل أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء تأسيساً على أن هذا القرار يصدر عن رئيس الجمهورية باعتباره سلطة حكم لا سلطة إدارة ، و بحسبانه من الاجراءات العليا التي تتخذ في سبيل الدفاع عن كيان الدولة و استتباب الأمن و النظام العام بها ، إلا أن الأمر يختلف بالنسبة لرقابة القضاء على السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في حالة الطوارئ أو الحصار فهي تخضع لرقابته لأنها ذات طبيعة إدارية بدليل أن النصوص المتعلقة بهاتين الحالتين قد أشارتا في بعض الحالات إلى إمكانية الطعن الإداري في بعض الاجراءات الصادرة استناداً إلى قرار إعلان حالة الحصار أو الطوارئ<sup>(2)</sup> ، إلا أن هذه النصوص لم تُشر إلى إمكانية الطعن القضائي في حالة رفض الطعن الإداري ، و لو أن دعوى الإلغاء لا تحتاج إلى نص خاص لتحريكها ضد القرارات الإدارية فطالما أن هذه الأخيرة لا تتعلق بأعمال السيادة يجوز الطعن فيها بالإلغاء فضلاً عن الطعن الإداري مع تقليص الدور الرقابي للقاضي بما يتماشى مع الظرف الاستثنائي<sup>(3)</sup> ، بالإضافة إلى ذلك فليس من المعقول أن يكون الطعن الإداري مقبولاً و منصوصاً عليه و الطعن القضائي غير مقبول ما دام أن الأمر يتعلق بأعمال لها طبيعة إدارية .

فإن نظام حالتي الطوارئ و الحصار و إن كانا نظامين استثنائيين إلا أنهما ليسا نظامين مطلقين بل هما نظام وضع الدستور أساسه و بنى القانون أصوله و رسم حدوده و ضوابطه فوجب لذلك أن يكون إجراؤه على مقتضى هذه الأصول و الأحكام و في نطاق هذه الحدود و الضوابط ، و إلا كان ما يتخذ من التدابير و الإجراءات مجاوزاً لهذه الحدود أو منحرفاً عنها عملاً مخالفاً للقانون تتبسط عليه رقابة القضاء .

(1) علي سعد عمران ، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية ، المرجع السابق ، ص 333.

(2) المادة 4 الفقرة 3 من المرسوم الرئاسي 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار .

(3) شيهوب مسعود ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية ، المرجع السابق ، ص 38

## ثانيا : الرقابة القضائية على الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية :

قدمنا إلى أن المادة 93 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تمنح رئيس الجمهورية سلطات استثنائية خطيرة لحماية كيان الأمة مما يتهدها من أخطار جسيمة و عاجلة ، و في هذا السياق يحق لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات التي تقتضيها هذه الأخطار الاستثنائية ، و هذا يعني أن رئيس الجمهورية هو الذي يُقرّر ثقل هذه الأخطار و مدى اعتبارها ضرورة تبرر اتخاذه للإجراءات المنصوص عليها في الدستور ، فهل يخضع تقدير رئيس الجمهورية في هذا الصدد لرقابة القضاء أم أن ما يتخذه من إجراءات استثنائية لدفع هذه المخاطر ينجو من أي رقابة قضائية ؟

إن الإجابة عن هذا التساؤل تقتضي التطرق بالحديث عن إمكانية إحاطة قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية للرقابة القضائية من عدمه (1) و كذلك بحث مدى انطباق نفس الحكم على الإجراءات المتخذة استنادا إلى ذلك القرار (2)

### 1- الرقابة القضائية على قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية :

يكاد يجمع الفقه الفرنسي على اعتبار قرار رئيس الجمهورية باعلان الحالة الاستثنائية عملا من أعمال السيادة التي تنجو من رقابة القضاء ، و استند في هذا التكييف على بعض الحجج أهمها :

- أن الدستور أوكل لرئيس الجمهورية سلطات ينفرد بها على نحو يمكنه من اصدار قرارات لا تخضع للتوقيع المجاور للوزير الأول ، وطالما أن هذا الأخير لا يشاركه في إصدارها فهي ليست عملا إداريا و بالتالي لا تخضع لرقابة القضاء ، و من بين تلك القرارات قرار اللجوء إلى إعلان الحالة الاستثنائية .

- أن دور رئيس الجمهورية عند إعلان الحالة الاستثنائية هو دور ذو طابع سياسي ، فهو لم يعد في إطار هذه الحالة رئيسا للسلطة التنفيذية بل كسلطة سياسية مستقلة تماما و هو ما يُضفي على هذا القرار الطبيعة السياسية<sup>(1)</sup> .

- أن قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية تستهدف وفقا للدستور إعادة السير العادي للسلطات العامة الدستورية ، و بالتالي فهي قرارات تتصل بعلاقة السلطات ببعضها البعض و هذا يؤدي إلى تحصينها مطلقا ضد الرقابة القضائية<sup>(1)</sup> .

<sup>(1)</sup> وجددي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 398.

و يرى البعض الآخر<sup>(2)</sup> أن السبب القانوني للجوء إلى الحالة الاستثنائية هو عنصر الضرورة ، و يترتب على انتفاء هذا السبب بطلان ليس فقط الإجراءات المتخذة استنادا للحالة الاستثنائية بل أيضا قرار اللجوء لهذه الحالة ، حيث يؤدي إلغاء هذه الإجراءات - لانتفاء السبب بحكم اللزوم - إلى انعدام سبب قرار اللجوء هو الآخر ، و إذا كان الثابت المسلّم به أن القاضي الإداري يعمّل رقابته على عيب السبب في تدابير الحالة الاستثنائية فان منطق الأشياء يدعو إلى فحص سبب قرار اللجوء و لو بطريقة غير مباشرة للتأكد من توافر الشروط الدستورية للجوء للحالة الاستثنائية و تطبيقها ، و في هذه الحالة يخضع قرار اللجوء لهذا الفحص القضائي ، و يستبعد هذا الخضوع اعتباره عملا من أعمال السيادة .

كما لا يمكن اعتبار قرار إعلان الحالة الاستثنائية في الجزائر طبقا لمادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 عملا إداريا عاديا ، لأن رئيس الجمهورية يتدخل بصفته حامي الدستور و مجسد وحدة الأمة<sup>(3)</sup> و بهذا لا يكون من طائفة الأعمال العادية بل يقع في مجال الأعمال المتعلقة بالمادة 86 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>(4)</sup> ، و بالتالي يكون قرار إعلان الحالة الاستثنائية في الجزائر عملا ساميا<sup>(5)</sup> ، بالإضافة إلى أن الرئيس لا يشترك مع أية هيئة في تقريرها ، أما الاستشارات المنصوص عليها في المادة 107 سالفة الذكر فليس لها أي وزن قانوني إلزامي اتجاهه ، و سلطات رئيس الجمهورية في هذا المجال خاصة تسمح له بأن يحل محل أية هيئة : الحكومة ، البرلمان و حتى السلطة القضائية<sup>(6)</sup> .

## 2- الرقابة القضائية على الإجراءات المتخذة استنادا لقرار إعلان الحالة الاستثنائية :

إذا كان الإجماع الفقهي منعقد في فرنسا على اعتبار القرارات المتخذة من رئيس الجمهورية لافرار الحالة الاستثنائية من قبيل أعمال السيادة ، فقد اختلف الفقه بشأن الاجراءات القانونية المتخذة في ظل هذه الحالة ، فقد ذهب رأي إلى اعتبار أن الاجراءات المتخذة من طرف رئيس

(1) محمد أحمد عبد النعيم ، المرجع السابق ، ص 151.

(2) وجدي ثابت غبريال ، المرجع السابق ، ص 424.

(3) المادة 84 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

(4) تنص المادة 86 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري " يمارس رئيس الجمهورية، السلطة السامية في الحدود

المثبتة في الدستور "

(5) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 192.

^ S . Ghaouti et B . Etien , **la légalité d'exception dans la constitution Algérienne du 22 novembre 1976** , R.A.S.J.E.P , Alger, no 4, 1978, p 714

^ Benabbou-Kirane Fatiha , op.cit , p 218

(6) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 193.

الجمهورية في هذا الصدد هي إجراءات ذات طبيعة إدارية ، و ذلك على أساس أنها صادرة عن رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية و ليس سلطة تشريعية ، لذلك فإن الإجراءات التي يتدخل فيها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي فهي تحتفظ بطابعها الإداري إلا أنها تكتسب قوة القانون و هذه القوة لا تمنع القضاء من رقابتها<sup>(1)</sup>.

ويُنتقد هذا الرأي كونه أنشأ طائفة جديدة من الأعمال الإدارية و هي القرارات الإدارية الحائزة لقوة القانون و هو الشيء الذي يفترق إلى التأسيس القانوني له.

و ذهب رأي آخر إلى اعتبار أن قرارات رئيس الجمهورية الصادرة في هذا الشأن تعد بمثابة قرارات من نوع خاص باعتبارها تنشئ فئة قانونية من الأعمال أعلى من القانون نفسه ، إلا أن هذا الرأي لا يتوافق مع الدستور ، هذا الأخير الذي لم تتجه إرادته إلى إقرار نظام جديد يسمو على القوانين السابقة و على سلطات الدولة التي أنشأها في نصوصه<sup>(2)</sup>

ويرى اتجاه ثالث أن كل الأعمال المتعلقة بالحالة الاستثنائية هي أعمال سيادة شأنها شأن قرار اللجوء إلى إعلان الحالة الاستثنائية ، إذ من المستحيل أن نفرق بين قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية و القرارات الصادرة استنادا لها ، و يجب أن تؤخذ جميع القرارات حكما واحدا ، و لما كان قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية عملا من أعمال السيادة فإن جميع القرارات الصادرة استنادا له تعتبر أعمالا سيادية أيضا .

و يؤخذ على هذا الرأي بأنه لا يمكن الاعتماد على حرفية النص الدستوري المقرر للحالة الاستثنائية التي لم تميز بينها و بين الإجراءات المتخذة استنادا لها ، فهذا لا ينطبق على كل القرارات فهناك منها ما تعتبر تشريعية و هناك ما تعتبر تنظيمية وفقا للمعيار الموضوعي .

لذا اتجه الرأي الراجح في الفقه الفرنسي إلى التمييز بين نوعين من القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية ، فتلك التي يتخذها و التي تعود أصلا لمجال السلطة التشريعية تُعد أعمالا تشريعية، و ذلك على أساس أن رئيس الجمهورية عندما يتخذها في الحالة الاستثنائية فإنه يحل محل البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية ، و بناء على ذلك فإن قراراته تكتسي طابع التشريع ، و ذلك دون حاجة إلى تصديق البرلمان عليها ، أما القرارات التي يتخذها والتي تدخل

<sup>(1)</sup> بدران مراد ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور (النظام القانوني للأوامر) ،

المرجع السابق ، ص 39.

<sup>(2)</sup> لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 205.



في المجال التنظيمي فإنها تعتبر قرارات إدارية لأنها تصدر عن رئيس الجمهورية باعتباره جهازا تنفيذيا و ليس جهازا سياسيا ، و بناء على ذلك فإنها تخضع لرقابة القضاء<sup>(1)</sup> أما في الجزائر فمنهم من يرى امكانية تطبيق نفس الحل الذي تبناه الرأي الراجح في الفقه الفرنسي بالتمييز بين المسائل التي تدخل في مجال التشريع والتي تفلت من الرقابة القضائية و تلك التي تدخل في المجال التنظيمي و التي تخضع للرقابة القضائية<sup>(2)</sup> .

بينما يذهب معظم الباحثين الجزائريين<sup>(3)</sup> إلى عدم التمييز بين الأوامر التشريعية الصادرة في الحالة الاستثنائية و تلك الصادرة خلال غيبة البرلمان في الظروف العادية من حيث التكيف، فهذه الأخيرة أوجب الدستور الجزائري عرضها على البرلمان للموافقة عليها في أول دورة له<sup>(4)</sup> مما يجعل هذه الأوامر التشريعية عبارة عن قرارات إدارية قبل الموافقة عليها من قبل البرلمان و تتحول إلى تشريعات كاملة بمجرد موافقة ممثلي الشعب عليها ، أما الأوامر المتخذة في ظل الحالة الاستثنائية فإننا نميز بين حالتين :

- إذا كان سبب تقرير الحالة الاستثنائية هو الخطر الذي أصاب البرلمان بحيث منعه من الاجتماع فإن الأوامر المتخذة هنا يستحيل عرضها على البرلمان للموافقة عليها ، فتلك الأوامر تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية .

- أما إذا تقرررت الحالة الاستثنائية لسبب آخر لا يتعلق بالخطر الذي يصيب البرلمان فإن هذا الأخير عليه أن يجتمع بقوة القانون<sup>(5)</sup> ، و في هذه الحالة يكون رئيس الجمهورية مخيرا بين عرض هذه الأوامر على البرلمان و بذلك تصبح تشريعات منذ موافقة البرلمان عليها ، و إما ألا يعرضها على البرلمان و في هذه الحالة تبقى تلك الأوامر محتفظة بطبيعتها الإدارية.

---

<sup>(1)</sup> بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص 266.

<sup>(2)</sup> S . Ghaouti et B . Etien , op.cit , p 715.

<sup>(3)</sup> بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق، ص 269.

- لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 206.

- رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 106

<sup>(4)</sup> المادة 142 فقرة 2 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

<sup>(5)</sup> المادة 107 فقرة 4 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

و نشير إلى أن ما يُصدره رئيس الجمهورية الجزائري من أوامر خلال الحالة الاستثنائية لا يدخل في مفهوم السلطة اللاحقية ، بل هي أعمال تشريعية في مجال القانون ، لأن رئيس الجمهورية يمارس خلال هذه الفترة " سلطة صنع القانون " (1) .

---

(1) لوشن دلال ، المرجع السابق ، ص 206 .

## خلاصة الفصل الثاني :

تناولنا بالدراسة في هذا الفصل الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية من خلال مبحثين ، تطرقنا في المبحث الأول منه بالدراسة و التحليل للتأطير الدستوري لفكرة الظروف غير العادية و ذلك باستعراض ماهية الظروف الاستثنائية باعتبار أن التشريع الاستثنائي خلال هذه الحقبة مرهون بشكل أساسي بتحقق و إقرار حالة الظروف الاستثنائية فكان لزاما علينا التطرق إلى تعريفها و تبيان شروطها مع تحديد الجهة المختصة بإعلانها ، لندرج بعد ذلك إلى الجانب التطبيقي لهذه الظروف بتبيان الأحكام الدستورية للأعمال التشريعية الرئاسية أثناء هذه الظروف و المتمثلة في حالي الطوارئ و الحصار ، الحالة الاستثنائية و حالة الحرب ، و قد بحثنا في الشروط الشكلية و الموضوعية لكل حالة و هذا لأجل تحديد مدلولها و شروط اللجوء إليها و القيود الواردة عليها ، لننتقل بعدها إلى تبيان أهم السلطات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية و على رأسها سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية محددين مبرراتها و القيود الواردة على رئيس الجمهورية في استعمالها مع تبيان نطاقها لننتقل إلى المظهر الثاني من مظاهر التشريع الرئاسي الاستثنائي وهو سلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور مبينين مفهومه حتى لا يلتبس مفهومه مع المفاهيم المشابهة له على غرار تعديل و إلغاء الدستور ، مع تحديد نطاق هذا التعطيل أثناء العمل بكافة حالات الظروف الاستثنائية المشار إليها أعلاه ، و حتى نقف على مدى انسجام النص الدستوري مع الواقع العملي ارتأينا بحث مدى تجسيد هذه الأحكام الأخيرة في التجربة الدستورية الجزائرية بالتطرق إلى واقع التطبيق العملي لسلطة تعطيل الدستور أثناء حالي الطوارئ و الحصار باعتبارهما الظرفان الاستثنائيان اللذان شهدتهما الجزائر بعد إقرار دستور التعددية الحزبية ، لنبحث بعدها مدى سلطة رئيس الجمهورية في مجالي حل البرلمان و تعديل الدستور خلال هذه الظروف الاستثنائية ، و باعتبار أن سلطة التشريع أثناء حالات تهديد النظام هي سلطة مؤقتة كان لا بد ألا تتحول إلى ذريعة لانتهاك مبدأ المشروعية الاستثنائية ارتأينا تبيان مختلف أنواع الرقابة المفروضة على السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية بدءاً من الرقابة البرلمانية وصولاً إلى الرقابة الدستورية و ختاماً بالرقابة القضائية.

## خاتمة :

في خاتمة هذه الدراسة تمّ طبقاً لمنهجية البحث المعتمدة معالجة الإشكالية الرئيسية لموضوع المذكورة و المتمحورة حول مدى توفيق المؤسس الدستوري الجزائري في الموازنة بين تمكين رئيس الجمهورية من صلاحيات تشريعية واسعة في مقابل توفير ضمانات حقيقية تحول دون التعسف في استعمالها ، و ذلك من خلال الالمام بالاختصاصات التشريعية التي منحها المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية في الظروف العادية و أثناء حالات تهديد النظام و التي جاءت " مبعثرة " بين مواد الدستور ، بتبيان ماهيتها و تحديد شروط ممارستها من الناحية الموضوعية و الإجرائية و موقف المدارس الفقهية منها و كذا طرق الرقابة المفروضة عليها و مدى فاعلية هذه الرقابة في رسم حدود هذه الاختصاصات و تحديد ضوابطها ، محاولين أثناء هذه الدراسة إحاطة النصوص الدستورية و القانونية التي تناولت هذا الموضوع بالتعليق و التحليل و النقد ما أمكننا ذلك ، الأمر الذي مكّننا من الخروج بعدة استنتاجات و ملاحظات تطلّبت تقديم بعض الاقتراحات ، و من أهم النتائج التي أمكن استنباطها من خلال دراسة الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية مايلي :

1/ أن حزمة الإصلاحات الدستورية التي باشرتها الجزائر في الآونة الأخيرة و التي أثرت على إصدار التعديل الدستوري لسنة 2016 قد ساهم في سد بعض الثغرات التي كانت محل جدل في ظل دستور 1996 و التي أشرنا إلى بعضها من خلال هذه الدراسة أبرزها : تمكين عشرين (20) عضواً من أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة باقتراح القوانين (المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016) ، و تقييد سلطة الوزير الأول في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء في حالة الخلاف بين الغرفتين على نص قانوني بأجل خمسة عشر (15) يوماً (الفقرة 5 من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016) ، كما حسمت المادة 145 من هذا التعديل الجدل القائم حول مكانة مجلس الأمة من عملية التصويت على طلب القراءة الثانية التي يتقدم بها رئيس الجمهورية ، حيث فسح تعديل 2016 المجال لثلاثي أعضاء مجلس الأمة حق التصويت على مثل هذا الطلب ...

2/ أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 - و على غرار دستور 1996 - جعل من آلية الاعتراض الرئاسي على القوانين آلية تشريعية لا تخضع في تكييفها للقانون، بل جعلها سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية ، فمن خلال دراستنا لمجمل نصوص التعديل الدستوري لسنة 2016 لم نجد تحديداً للأسباب التي تدعو إلى استخدام هذا الحق ، ما يُوّيد أن أي سبب

يُحدده رئيس الجمهورية يعتبر مقبولا لإعمال هذه الآلية التشريعية ، و حتى و إن وقع اعتراض على القوانين من حين لآخر بيدوا أن البرلمان بالمقابل عاجز عن تجنب نتيجة الاعتراض و ذلك راجع إلى أن الدستور يتطلب نصاب ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة لمواجهة ، و هو نصب يجعل أمر تحقيقه في ظل تركيبة البرلمان الحالية صعب التحقيق هذا من جهة ، و من جهة ثانية فإن البرلمان سيجد نفسه في موقف الضعيف الذي إن امتنع عن التجاوب مع رغبات الرئيس فإن مصيره "الحل" طالما أن المادة 147 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 قد فتح الباب واسعا أمام رئيس الجمهورية في تحديد مبررات اللجوء إلى حل الغرفة الأولى من البرلمان دون رقيب و لا حسيب.

3/ اتضح لنا من خلال هذه الدراسة هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، و تبين لنا ذلك من خلال اتساع الآليات التشريعية التي حظي بها رئيس الجمهورية و التي تجعله متحما في الميدان التشريعي أبرزها : امكانية رئيس الجمهورية تجاوز البرلمان و اللجوء إلى الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء التشريعي ، كما يمكن لرئيس الجمهورية عرقلة العمل التشريعي عن طريق استعمال نفوذه على مستوى مجلس الأمة بواسطة الثلث الرئاسي المعين من أجل رفض المصادقة على اقتراح قانون أو مشروع قانون أدخلت عليه تعديلات لا تصب في مصلحة برنامجه السياسي ، كما أنه في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان حول نصوص قانونية معينة يقتضي الأمر تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء و التي يخضع استدعاؤها على رغبة الوزير الأول ، بل إن رئيس الجمهورية يمكنه رفض إصدار القانون المصوت عليه برلمانيا دون أن يخشى من أي جزء قد يترتب عن ذلك ، كل ذلك يبرز لنا مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان .

4/ و من جهة أخرى أفرز التطور الدستوري في الجزائر عن توسيع صلاحيات بعض المؤسسات الدستورية و التي أصبحت تتمتع بدور فعال في مجال العلاقة بين السلطات ، و على رأسها المجلس الدستوري الجزائري الذي أصبح له أن يعدم العمل التشريعي للبرلمان في صورة رأي أو قرار - حسب الحالة - ، بل و تجاوزه إلى حد تعديل النصوص التشريعية بواسطة التحفظات التفسيرية مما جعل بعض الفقه يصنفه كونه غرفة ثالثة للبرلمان .

5/ اتضح لنا من خلال دراستنا للأوامر التشريعية الصادرة خارج فترات انعقاد البرلمان في الحالات العادية تمتعها بمركز يتفوق على القانون العادي ، و ذلك أن البرلمان لا يملك حق تعديلها أو على الأقل إثنائها بمناسبة إجراء المناقشة العامة ، بل يتعين عليه قبولها أو رفضها

كَلِيَّةٌ دُونَ إِدْخَالِ أَيِّ تَعْدِيلٍ عَلَيْهَا ، وَ ذَلِكَ خِلَافًا لِلْقَوَانِينِ الْعَادِيَةِ الَّتِي تُقَرَّرُ وَ تَعَلَّلُ وَ تُلْغَى كَلِيًّا أَوْ جِزْئِيًّا مِنْ طَرَفِ الْبَرْلَمَانِ ، وَ هُوَ أَمْرٌ مُنْتَقَدٌ لِأَنَّهُ يُوَدِّي فِي النِّهَايَةِ إِلَى عُلُوِّ التَّشْرِيعِ الرَّئَاسِيِّ عَلَى التَّشْرِيعِ الْبَرْلَمَانِيِّ .

كَمَا تَبَيَّنَ لَنَا مِنْ خِلَالِ دَرَاةٍ مَجْمَلِ الْاِخْتِصَاصَاتِ التَّشْرِيعِيَّةِ لِرَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ فِي الظُّرُوفِ الْاِسْتِثْنَائِيَّةِ الْتَالِيَةِ :

1/ أَنْ الْجُوءَ إِلَى النِّظَامِ الْاِسْتِثْنَائِيِّ فِي حَالَاتِ تَهْدِيدِ النِّظَامِ أَمْرٌ لَازِمٌ أَجْمَعَتْ عَلَى ضَرُورَتِهِ جُلُودُ الْمَدَارِسِ الْفَقْهِيَّةِ وَالْقَوَانِينِ الْوَضْعِيَّةِ إِمَّا عَلَى أَسَاسِ الْوَاقِعِ وَ إِمَّا عَلَى أَسَاسِ مِنَ الْقَانُونِ قَصْدِ اسْتِثْنَابِ الْأَوْضَاعِ وَ مُوَاجَهَةِ هَذِهِ الظُّرُوفِ الطَّارِئَةِ.

2/ اتَّضَحَ لَنَا مِنْ خِلَالِ هَذِهِ الدَّرَاةِ أَنَّ تَوَلَّى رَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ زِمَامَ الْعَمَلِيَّةِ التَّشْرِيعِيَّةِ فِي الظُّرُوفِ الْاِسْتِثْنَائِيَّةِ هِيَ ضَرُورَةٌ وَاقِعِيَّةٌ وَ قَانُونِيَّةٌ كَوْنُ التَّشْرِيعِ فِي هَذِهِ الظُّرُوفِ يَسْتَلْزِمُ اتِّخَاذَ إِجْرَاءَاتٍ سَرِيعَةٍ تَقْتَضِي الْحَزْمَ فِي التَّصَرُّفِ وَ سُرْعَةَ اتِّخَاذِ الْحُلُولِ ، وَ فِي بَعْضِ الْأَحْيَانِ يَجِبُ أَنْ تَكُونَ سَرِيعَةً حَتَّى يَحْقُقَ الْغَرَضَ الَّذِي سُنَّ التَّشْرِيعُ مِنْ أَجْلِهِ ، وَ هَذَا مَا لَا تَسْتَطِيعُ أَنْ تَقُومَ بِهِ السُّلْطَةُ التَّشْرِيعِيَّةُ الَّتِي تَتَّصِفُ بِالتَّبَاطُؤِ وَ تَعْقِدُ الْإِجْرَاءَاتِ الْمُتَعَلِّقَةَ بِالْقَوَانِينِ .

3/ كَمَا اتَّضَحَ لَنَا أَيْضًا عَدَمُ فَعَالِيَّةِ الشُّرُوطِ الشَّكْلِيَّةِ وَ الْمَوْضُوعِيَّةِ الْمُسْتَلْزِمَةِ دَسْتُورِيًّا لِإِعْلَانِ الظُّرُوفِ الْاِسْتِثْنَائِيَّةِ بَلْ يَرْجِعُ تَقْرِيرُ هَذِهِ الْأَخِيرَةِ لِلسُّلْطَةِ التَّقْدِيرِيَّةِ لِرَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ ، حَيْثُ يَنْفَرِدُ هَذَا الْأَخِيرُ بِالسُّلْطَةِ التَّقْدِيرِيَّةِ الْكَامِلَةِ فِي شَأْنِ تَحْدِيدِ طَبِيعَةِ الْخَطَرِ وَ دَرَجَتِهِ ، كَمَا يَمْتَلِكُ السُّلْطَةُ التَّقْدِيرِيَّةُ فِي اخْتِيَارِ الظُّرُوفِ الْاِسْتِثْنَائِيَّةِ الْمَلَائِمِ لِمُوَاجَهَةِ هَذَا الْخَطَرِ دُونَ الْاِلتِمَامِ بِمُضْمُونِ الْآرَاءِ الْاِسْتِشَارِيَّةِ الَّتِي اسْتَلْزِمَهَا الدَسْتُورُ قَبْلَ إِعْلَانِ قِيَامِ أَحَدِ أَشْكَالِ الظُّرُوفِ الْاِسْتِثْنَائِيَّةِ.

4/ أَنْ الرِّقَابَةَ الْبَرْلَمَانِيَّةَ وَ الدَسْتُورِيَّةَ لَا تَحْقُقَانِ الْفَعَالِيَّةَ الْلازِمَةَ لِضَبْطِ الْاِجْرَاءَاتِ التَّشْرِيعِيَّةِ الْمُتَّخَذَةِ مِنْ قَبْلِ رَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ خِلَالِ الظُّرُوفِ الْاِسْتِثْنَائِيَّةِ ، كَوْنِ الْمُنَاقَشَةِ الْبَرْلَمَانِيَّةِ لِلقَرَارَاتِ وَ التَّدَابِيرِ الَّتِي يَصْدُرُهَا الرَئِيسُ فِي هَذِهِ الظُّرُوفِ لَا يُمْكِنُ أَنْ تَصِلَ إِلَى حَدِّ تَعْدِيلِهَا أَوْ إِغَائِثِهَا إِلَّا بَعْدَ زَوَالِ الظُّرُوفِ الْاِسْتِثْنَائِيَّةِ الَّتِي أَدَّتْ إِلَى إِعْلَانِهَا .

5/ يَتَّضَحُ أَيْضًا أَنَّ مَجَالَ الرِّقَابَةِ الْقَضَائِيَّةِ عَلَى أَعْمَالِ السُّلْطَةِ فِي ظِلِّ الظُّرُوفِ الْاِسْتِثْنَائِيَّةِ قَدْ قُصَّ بِشَكْلِ كَبِيرٍ بِسَبَبِ إِدْرَاجِ القَرَارَاتِ الرَّئَاسِيَّةِ الصَّادِرَةِ اسْتِنَادًا لِهَذِهِ الظُّرُوفِ ضَمْنَ قَائِمَةِ أَعْمَالِ السِّيَادَةِ الَّتِي تَفُوتُ مِنَ الرِّقَابَةِ الْقَضَائِيَّةِ.

و قد استلزمت هذه النتائج إدراج بعض الاقتراحات أهمها:

1/ عقلنة الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية بمنح البرلمان سلطة مناقشة و تعديل مضامين الأوامر التشريعية.

2/ إدراج بند في الدستور يلزم رئيس الجمهورية بإصدار التشريعات البرلمانية خلال شهر من تاريخ تسلمه لها تحت طائلة إصدارها من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، و بند آخر يلزم الحكومة بنشرها خلال أجل عشرة (10) أيام تحت طائلة مساءلتها سياسيا .

3/ تضمين الدستور بند يحدد جزاء يترتب على عدم احترام الوزير الأول الأجل الممنوح له في المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء ، بحلول جهات أخرى محله في استدعائها ، و ذلك بتوسيع طلب استدعاء اللجنة إلى غرفتي البرلمان من خلال رئيس كل غرفة.

4/ بما أن ظاهرة اتساع الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية تعكس أحد جوانب الصراع الأبدي بين السلطة و الحرية لذا نهيب من المؤسس الدستوري الجزائري العمل على التوفيق بينهما ليس فقط عن طريق تعداد الحريات التي يمكن أن يتمتع بها المواطن في صلب الدستور ، بل ايجاد الضمانات الدستورية الكفيلة بتمتع المواطن بها ، و من ذلك النص على عدم المساس بها إلا وفقا للدستور في ظل الظروف الاستثنائية و في نطاق ضيق مراعاةً لطبيعة هذه الظروف.

5/ التعجيل بإصدار القانون العضوي المنظم لحالتي الطوارئ و الحصار المنصوص عليه في المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لتحقيق أهداف عملية التنظيم القانوني المسبق لحالة الظروف الاستثنائية .

6/ النص دستوريا على وجوب عرض رئيس الجمهورية لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار على البرلمان خلال سبعة (07) أيام التالية ليوافق عليه بأغلبية عدد أعضائه ، و إذا حدث الاعلان في غير دور الانعقاد العادي و جب دعوة البرلمان للانعقاد فورا للعرض عليه ، ولضمان عدم انفلات الاجراءات التشريعية الرئاسية أثناء الظروف الاستثنائية من هذه الرقابة البرلمانية نقترح تضمين الدستور بنص صريح يمنع حل المجلس الشعبي الوطني أثناء هذه الظروف.

7/ تضمين المادتين 105 و 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 آجال قصوى لسريان حالتي الطوارئ أو الحصار و الحالة الاستثنائية ، مع منح سلطة تمديد هذه الآجال إلى

البرلمان وحده دون أن يكون للسلطة التنفيذية أن تحل محله في ذلك على أن يكون التمديد لأجلٍ مسمّى .

8/ العمل على تفعيل دور القضاء في حماية حقوق و حريات الأفراد من تعسف السلطة ، و ذلك بأن يوسع من نطاق الأعمال التي يكون للقضاء النظر فيها خلال الظروف الاستثنائية، وعدم إيجاد أية استثناءات على سلطته في النظر في تصرفات السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية تحت غطاء أعمال السيادة.

تم بحمد الله و عونه



# قائمة المراجع

## 1) قائمة المصادر

أولا : القرآن الكريم

ثانيا : النصوص التشريعية و التنظيمية:

أ- التشريع الأساسي (الساتير):

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1963، الصادر في 10 سبتمبر 1963، ج ر ج ج ، العدد 64 الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976، الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج ، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر ج ج ، العدد 9، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989
- 4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996 ، الصادر بموجب مرسوم رئاسي 96-438 ممضي في 7 ديسمبر 1996، ج ر ج ج ، العدد 76، الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أفريل 2002 يتضمن تعديل المادة الثالثة من الدستور ، ج ر ج ج ، عدد 25 ، الصادرة بتاريخ: 2002/04/14 المعدل و المتمم بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج ، رقم 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008 المعدل و المتمم بالقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ج ج ، عدد 14 الصادرة بتاريخ : 07 مارس 2016
- 5- دستور جمهورية مصر العربية 2014، ج ر ج م ع ، العدد 03 مكرر (أ) بتاريخ 18 جانفي 2014.
- 6- الدستور الفرنسي الصادر في 04 أكتوبر 1958 المعدل و المتمم بالقانون 2008-724 المؤرخ في 23 جويلية 2008 المتضمن التعديل الدستوري.

ب- الاتفاقيات الدولية :

- 1- قانون رقم 05/05 المؤرخ في 26 أفريل 2005 يتضمن الموافقة على الاتفاق الأوروبي المتوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية من جهة و المجموعة الأوروبية و الدول الأعضاء فيها من جهة أخرى الموقع بفالونسيا يوم 22 أفريل 2002 و كذا ملاحقه من 1 إلى 6 و البروتوكولات من رقم 1 إلى رقم 7 و الوثيقة النهائية المرفقة به ، ج ر ج ج ، عدد 30 ، مؤرخة في 2005/04/27.

2- المرسوم رقم 222/87 مؤرخ في 13 أكتوبر 1987 المتضمن الانضمام مع التحفظ إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة يوم 23 مايو سنة 1969 ، ج ر ج ج ، عدد 42 الصادرة بتاريخ: 14/10/1987 .

3- المرسوم الرئاسي رقم 51/96 المؤرخ في 22 يناير 1996 يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع التحفظ إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979 ، ج ر ج ج ، عدد 6 ، الصادرة بتاريخ : 24/01/1996 ،

4- المرسوم الرئاسي 426/08 المؤرخ في 28 ديسمبر 2008 يتضمن رفع تحفظ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول المادة 2.9 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979 ، ج ر ج ج ، عدد 5 ، الصادرة بتاريخ 21/01/2009 ،  
ب- القوانين العضوية :

1- القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج ر ج ج عدد 15 ، مؤرخة في 15 مارس 1999 .

2- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، ج ر ج ج عدد 37 الصادرة بتاريخ 01/ يونيو 1998 ، المعدل بالقانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011 ، ج ر ج ج ، عدد 43 الصادرة بتاريخ 03 غشت 2011 .

3- القانون العضوي 01/12 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج ، عدد 1 ، الصادرة بتاريخ : 14 يناير 2012  
ت - القوانين العادية :

1- قانون رقم 08/99 مؤرخ في 13 جويلية 1999 ، المتعلق باستعادة الوئام المدني ، ج ر ج ج ، رقم 46 ، الصادرة بتاريخ : 13/07/1999 .  
ث- الأوامر :

1- الأمر رقم 182/65 المؤرخ في 10 يوليو 1965 يتضمن تأسيس الحكومة ، ج ر ج ج ، العدد 58 ، الصادرة بتاريخ : 13 يوليو 1965 .

2- الأمر رقم 124/67 المؤرخ في 08/07/1967 المتضمن التعبئة العامة، ج ر ج ج ، عدد 60 ، الصادرة بتاريخ 25/07/1967 .

- 3- الأمر رقم 12/95 مؤرخ في 25 فيفري 1995 المتضمن تدابير الرحمة ، ج ر ج ج رقم 11 ، الصادرة بتاريخ : 29 فيفري 1995
- 4- الأمر رقم 07/97 مؤرخ في 06 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ، ج ر ج ج ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ : 1997/03/06 .
- 5- الأمر رقم 09/97 مؤرخ في 06 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ، ج ر ج ج ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ : 1997/03/06 .
- 6- الأمر رقم 01/01 المؤرخ في 27 فبراير 2001 الذي يعدل و يتم القانون رقم 10/90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 و المتعلق بالنقد و القرض ، ج ر ج ج ، عدد 27 ، الصادرة بتاريخ : 13 ماي 2001 .
- 7- الأمر رقم 03/02 المؤرخ في 25 فبراير 2002 المتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 10 نوفمبر 2001 ، ج ر ج ج ، عدد 28 ، الصادرة بتاريخ : 21 أبريل 2002 .
- 8- الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27/02/2005 يعلّل و يتم الأمر رقم 86/70 المؤرخ في : 15/12/1970 و المتضمن قانون الجنسية الجزائري ، ج ر ج ج ، عدد 15 ، الصادرة بتاريخ : 27/02/2005 ، ص 15
- 9- الأمر رقم 01/06 مؤرخ في 27/02/2006 يتضمن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية ، ج ر ج ج ، عدد 11 ، الصادرة بتاريخ 28/02/2006 .
- 10- الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ ، ج ر ج ج ، عدد 2 ، الصادرة بتاريخ : 23/02/2011
- 11- الأمر رقم 01/12 مؤرخ في 13 فبراير 2012 يحدد الدوائر الانتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان ، ج ر ج ج ، عدد 8 ، الصادرة بتاريخ : 15 فبراير 2012 .
- ج - المراسيم :**
- 1- مرسوم رقم 223/88 مؤرخ في 05/11/1988 يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03/11/1988 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ج ر ج ج ، عدد 45 ، الصادرة بتاريخ : 05/11/1988.

- 2- المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 06 يناير 1993 المتضمن تجديد حالة الطوارئ ، ج ر ج ج ، العدد 8 الصادرة بتاريخ : 1993/02/07
- د - المراسيم الرئاسية :**
- 1- المرسوم الرئاسي 196/89 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن و عمله ، ج ر ج ج ، العدد 45 ، السنة 26 ، الصادرة بتاريخ : 1989/10/25 .
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 04/06/1991 المتضمن تقرير حالة الحصار ، ج ر ج ج ، عدد 29 ، الصادرة بتاريخ : 12 جوان 1991
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 336/91 المؤرخ في : 22/09/1991 المتضمن رفع حالة الحصار ، ج ر ج ج ، عدد 25 ، الصادرة بتاريخ : 1991/10/25
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 01/92 المؤرخ في 04/01/1992 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني ، ج ر ج ج ، عدد 2 ، الصادرة بتاريخ : 08/01/1992 .
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، ج ر ج ج ، عدد 10 ، الصادرة بتاريخ : 9 فبراير 1992 .
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 03/97 مؤرخ في 9 جانفي 1997 يتضمن استدعاء المجلس الوطني الانتقالي لعقد دورة طارئة، ج ر ج ج عدد 03 الصادرة بتاريخ 12 جانفي 1997.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية ، ج ر ج ج عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999
- 8- المرسوم الرئاسي 403/02 المؤرخ في 26/11/2002 المتضمن صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية ، ج ر ج ج ، عدد 79 ، الصادرة بتاريخ : 01/12/2002 .
- 9- المرسوم الرئاسي 278/05 مؤرخ في 14/08/2005 يتضمن استدعاء الهيئة الناخبة للاستفتاء المتعلق بالمصالحة الوطنية يوم الخميس 29 سبتمبر 2005 ، ج ر ج ج ، عدد 55 الصادرة بتاريخ 15/08/2005.
- 10- المرسوم الرئاسي رقم 408/12 المؤرخ في 5 ديسمبر 2012 يتضمن استدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا ، ج ر ج ج عدد 65 لسنة 2012 .

#### خ - المراسيم التنفيذية :

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 201/91 المؤرخ في 25 جوان 1991 يضبط حدود الوضع في مركز للأمن و شروطه تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 169/91 المتضمن تقرير حالة الحصار ، ج ر ج ج ، عدد 31 ، الصادرة بتاريخ : 1991/06/26 .
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 204/91 المؤرخ في 25 يونيو 1991 يحدد شروط تطبيق المادة 7 من المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 4 يونيو 1991 و المتضمن تقرير حالة الحصار ، ج ر ج ج ، عدد 31 ، الصادرة بتاريخ: 26 يونيو 1991.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 04/98 المؤرخ في 17 يناير 1998 المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان ، ج ر ج ج عدد 4 الصادرة بتاريخ 28 يناير 1998 .

#### د - القرارات الوزارية :

- 1- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 فبراير 1992 المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ ، ج ر ج ج ، عدد 11 ، الصادرة بتاريخ : 1992/02/11 .

#### ذ - الأنظمة الداخلية :

- 1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1997 ، ج ر ج ج ، عدد 53 الصادرة بتاريخ 13 أوت 1997.
- 2- النظام الداخلي لمجلس الأمة 1998 ، ج ر ج ج ، عدد 08 الصادرة بتاريخ : 18 فيفري 1998 المعدل و المتمم بالنظام الداخلي المنشور في الجريدة الرسمية عدد 77 الصادرة بتاريخ: 17 ديسمبر 2000 .
- 3- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 أبريل 2012 ، ج ر ج ج ر ج ج قم 26 المؤرخة في 03 ماي 2012.

#### ع- مداولات و تقارير :

- 1- الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة الجزائري، الدورة الخريفية، العدد 3 المؤرخة في 17 أكتوبر 2002.
- 2- التقرير العام للعهدة التشريعية ( 1997- 2002 ) ،نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان ، الجزائر ، أبريل 2002 .

## 2- آراء و قرارات و إعلانات المجلس الدستوري :

- 1- رأي المجلس الدستوري رقم 01/ر.أ.ق.ع.ض.م.د مؤرخ في : 1997/03/06 يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، ج ر ج ج ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ : 06 مارس 1997 .
- 2- رأي رقم 02/ر.ق.ع.ض.م.د مؤرخ في : 1997/03/06 يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات للدستور ، ج ر ج ج ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ : 06 مارس 1997 .
- 3- رأي المجلس الدستوري رقم 4/ر.ن.د.م.د/د.98 المؤرخ في 10 فبراير 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، ج ر ج ج عدد 8 الصادرة بتاريخ 1998/02/18 .
- 4- رأي المجلس الدستوري رقم 6/ر.ق.ع.م.د/د.98 مؤرخ في 22 محرم عام 1419 الموافق 19 مايو 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيم عمله للدستور، ج ر ج ج ، رقم 37 الصادرة بتاريخ 6 صفر 1419 لـ 1 جوان 1998 .
- 5- رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 08/ر.ق.ع.م.د/د.99 مؤرخ في 1999/02/21 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة للدستور ، ج ر ج ج ، عدد 15 المؤرخة في 09 مارس 1999 .
- 5- رأي المجلس الدستوري رقم 13/ر.ق.ع.م.د/د.02 مؤرخ في 16 نوفمبر 2002 يتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، ج ر ج ج ، عدد 76 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 2002 .
- 6- رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 14 /ر.ق.ع.م.د/ 03 المؤرخ في 20 محرم 1424 الموافق 23 مارس 2003 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور ، ج ر ج ج عدد 22 المؤرخة في : 30 مارس 2003 .
- 7- رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.ق.ع.م.د/04 المؤرخ في 22 فيفري 2004 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الاساسي للقضاء للدستور ، ج ر ج ج ، رقم 57 الصادرة بتاريخ 8 سبتمبر 2004.

- 8- رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 03/ر.ق.ع.م.د/ 04 المؤرخ في 22 أوت 2004 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته للدستور ، ج ر ج ج عدد 57 ، المؤرخة في 8 سبتمبر 2004
- 9- رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 04 / ر.م.د/ 11 المؤرخ في 27 محرم 1433 الموافق 22 ديسمبر 2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية للدستور، ج ر ج ج عدد 1 المؤرخة في 14 جانفي 2012 .
- 10- قرار المجلس الدستوري الجزائري رقم 1-ق.ق.م.د- مؤرخ في 20 أوت 1989 يتعلق بقانون الانتخابات ، ج ر ج ج ، رقم 36 صادرة بتاريخ : 30 أوت 1989 .
- 11- قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ.م.د/2000 مؤرخ في 27 فبراير 2000 يتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 15/97 المؤرخ في 31 مايو 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى ، ج ر ج ج ، عدد 07 الصادرة بتاريخ : 28 فبراير 2000 .
- 12- إعلان المجلس الدستوري رقم 02/أ.م.د/99 المؤرخ في 19/09/1999 المتعلق بنتائج استفتاء يوم 16 سبتمبر 1999 ، ج ر ج ج ، رقم 66 ، الصادرة بتاريخ 21/09/1999 .
- 13- إعلان المجلس الدستوري رقم 01/أ.م.د/05 مؤرخ في 01/10/2005 يتعلق بنتائج استفتاء 29 سبتمبر 2005 حول الميثاق من أجل السلم و المصالحة الوطنية ، ج ر ج ج ، عدد 67 ، الصادرة بتاريخ 05/10/2005 .

## (II) قائمة المراجع :

### 1- المؤلفات :

#### أ- القواميس و المعاجم :

- 1- مجمع اللغة العربية ، معجم القانون ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، 1999
- 2- محمد رواس قلعة جي وحامد صادق قنبيبي ، معجم لغة الفقهاء، دار النفائس، ط 2 ، بيروت ، لبنان، 1988
- 3- أنطوان نعمة و آخرون ، المنجد في اللغة العربية المعاصرة ، دار المشرق، بيروت، 2000



ب- الكتب :

- 1- أحمد سلامة بدر ،الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة ،مصر ، فرنسا ، إنجلترا )، دار النهضة العربية ،القاهرة ،2003 .
- 2- أحمد فتحي سرور ، القانون الجنائي الدستوري ، دار الشروق ، ط 2 ، القاهرة ، 2002
- 3- أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري (السلطات الثلاث ) ، الجزء 3 ، د.م.ج ، ط2 ، الجزائر ، 2004
- 4- أيمن محمد شريف ، الازدواج الوظيفي و العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الانظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005
- 5- بدران مراد ،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، 2008
- 6- البدوي إسماعيل ، إختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية و النظم الدستورية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، ط 1 ، القاهرة ، 1993
- 7- بغدادي عز الدين ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، ط 1 ، الإسكندرية ، مصر ، 2009 .
- 8- بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم ، د م ج ، الجزائر ، 2010
- 9- بلودنين أحمد ، الدستور الجزائري و إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2013
- 10- بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - ( السلطة التشريعية و المراقبة ) ، ج 4 ، ط 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 .
- 11- \_\_\_\_\_ ، المجلس الدستوري في الجزائر ، د م ج ، الجزائر ، 2012
- 12- \_\_\_\_\_ ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية) ، ج 3 ، د م ج ، الجزائر ، 2013

- 13- بوكرا إدريس ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، 2003
- 14- جعفر عبد السادة بهير الدراجي ، التوازن بين السلطة و الحرية في الأنظمة الدستورية (دراسة مقارنة) ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، ط 1 ، عمان ، الأردن ، 2009
- 15- \_\_\_\_\_ ، تعطيل الدستور (دراسة مقارنة) ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، ط 1، عمان ، الأردن ، 2009
- 16- جابر جاد نصار ، الوسيط في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، د ت ن.
- 17- حازم محمود صادق عبد الجواد،سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني و الرئاسي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، مصر، 2009.
- 18- حامد محمد أبو طالب ، منع القضاء من نظر أعمال السيادة في الشريعة الإسلامية و القانون المصري ، دار الكتاب الجامعي ، القاهرة ، 1995
- 19- دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان و آثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة (دراسة تحليلية مقارنة) ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، ط 1 ، د ب ن ، 2010
- 20- راجي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، دار الكتاب الحديث ، ط 1 ، القاهرة ، 2013
- 21- رائد ناجي ، حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة ، دار الكتاب العربي ، ط 1 ، الجزائر ، 2012
- 22- سامي جمال الدين ، لوائح الضرورة و ضمانات الرقابة القضائية (دراسة تحليلية للقرارات بقوانين و الأوامر العسكرية و مدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع النظم المماثلة في فرنسا) ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، 2003
- 23- سعاد عمير ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر، 2009 .
- 24- سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي ، ط 6 ، القاهرة ، 1996
- 25- طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ، دار النهضة العربية ، ط 3 ، القاهرة ، 1976

- 26- عبد العزيز السيد الجوهري ، القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار و الشهر (دراسة مقارنة) ، د م ج ، الجزائر ، 1995
- 27- عبد العظيم عبد السلام ، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، دار النهضة الحديثة ، القاهرة، 2004
- 28- عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري (نشأته ، أحكامه ، محدداته) ، دار ربحانة للنشر ، الجزائر ، 2002 .
- 29- \_\_\_\_\_ ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية ، دار هومة ، الجزائر ، 2009.
- 30- \_\_\_\_\_ ، السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد ( دراسة مقارنة تاريخية قانونية سياسية ) ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2006 .
- 31- \_\_\_\_\_ ، الوجيز في القانون الدستوري ( الدستور الجزائري: نشأة،فقهها،تشريعها، دراسة تحليلية نظرية و تطبيقية ) ، ط 5، دار الهدى، الجزائر، 2011.
- 32- عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، د ت ن .
- 33- علي سعد عمران ، ظاهرة تقوية مركز رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية ، مكتبة الوفاء القانونية ، ط 1 ، الاسكندرية ، مصر ، 2016
- 34- عمار عباس ،العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري ،دار الخلدونية ،الجزائر ،الطبعة الأولى ،2010.
- 35- عمر حلمي فهمي ،الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني (دراسة مقارنة )، دار الفكر العربي ، ط 1 ،القاهرة، 1980 .
- 36- عمر محمد شحادة ،رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني (دراسة مقارنة)،المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان ، د ت ن .
- 37- قائد محمد طربوش ، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت ، 1996
- 38- قائد محمد طربوش ، أنظمة الحكم في الدول العربية (تحليل قانوني مقارن: صلاحيات رئيس الدولة في الدول العربية)، ج 9 ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، مصر ، 2007

- 39- كريمة رزاق بارة ، حدود السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) ، دار الفكر و القانون ، ط 1، المنصورة ، مصر، 2011
- 40- ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الأزاريطة ، مصر ، 2006 .
- 41- \_\_\_\_\_، الاستفتاء الشعبي و الشريعة الإسلامية ، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، بيروت ، 2005
- 42- محمد رفعت عبد الوهاب ، القانون الدستوري ( المبادئ الدستورية العامة ،دراسة النظام الدستوري المصري)، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2007
- 43- محمد عبد الحميد أبو زيد ، توازن السلطات و رقابتها (دراسة مقارنة) ،مؤسسة النسر الذهبي للطباعة ،مصر، 2003 .
- 44- — ، سلطة الحاكم في تغيير التشريع شرعا و قانونا (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1984
- 45- محمد عبد العال السناري ، مبادئ القانون الدستوري و الأنظمة السياسية و القضاء الدستوري (دراسة مقارنة) ، مطبعة الإسراء ، مصر ، د ت ن
- 46- محمد هاملي ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي)، دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية ، 2014 .
- 47- مسراتي سليمة ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010)، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، د ت ن
- 48- مهند صالح الطراونة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام البرلماني ( دراسة مقارنة ) ، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع ، ط 1 ، عمان ، الأردن، 2009
- 49- موريس دوفرجهيه ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى )، ترجمة جورج سعد ، ط 1 ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت، لبنان ، 1992 .
- 50- ميلود خيرجة ، انفاذ المعاهدات الدولية في القانون الجزائري ، مكتبة الوفاء القانونية ، ط 1 ، الإسكندرية ، مصر ، 2015

- 51- يحيى الجمل ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري و بعض تطبيقاتها المعاصرة (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، ط 4 (مزيدة و منقحة) ، القاهرة ، 2005
- 52- وهبة الزحيلي ، نظرية الضرورة الشرعية مقارنة مع القانون الوضعي ، مؤسسة الرسالة، ط 4 ، بيروت ، 1985
- 53- يوسف قاسم ، نظرية الضرورة في الفقه الجنائي الإسلامي و القانون الجنائي الوضعي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1993.
- 54- محمد أحمد عبد النعيم ، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري (دراسة تحليلية مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2002
- 55- محمد بن حسين الجيزاني ، حقيقة الضرورة الشرعية و تطبيقاتها المعاصرة ، مكتبة دار المنهاج للنشر و التوزيع ، ط 1 ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 1428 هـ، 2007 م
- ت- الأطروحات والمذكرات الجامعية :
- ت 1 ( أطروحات الدكتوراه :
- 1- بن زاغو نزيهة ، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي( دراسة مقارنة )، رسالة دكتوراه ، الجزء الأول ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2009/2008 .
- 2- رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه ، معهد الحقوق و العلوم الادارية (بن عكنون) ، جامعة الجزائر ، 2006/2005
- 3- سالمى عبد السلام ، آليات حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة الدستورية المقارنة ، رسالة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ،الجزائر، 2010/2009 .
- 4- شريط وليد ،السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ،الجزائر، 2012.
- 5- العشي نواره ، القيود الواردة على السلطة خلال الظروف الاستثنائية بين القوانين الوضعية و الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه في العلوم الاسلامية ، كلية العلوم الاسلامية، جامعة الجزائر ، 2009/2008 .
- 6- عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2010.

- 7- غيلاني الطاهر ، عملية تنظيم حالة الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2014/2013
- 8- شريط الأمين ، خصائص التطور الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه،معهد الحقوق، جامعة قسنطينة ،الجزائر، 1991.
- 9- لوثن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر ، 2012/2011 .
- 10- مسراتي سليمة ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2010/2009
- 11- مفتاح عبد الجليل ، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات و انعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة، 2008/2007 .
- 12- وجدي ثابت غبريال ، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري و الرقابة القضائية عليها (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ديسمبر 1987

#### ت (2) مذكرات الماجستير :

- 1- بن سرية سعاد ، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير بموجب قانون رقم 19/08 ( دراسة مقارنة ) ، مذكرة ماجستير ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ،الجزائر، 2010/2009 .
- 2- رباحي مصطفى ، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري - قسنطينة - ، الجزائر ، 2005/2004
- 3- سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قسنطينة 1 ،الجزائر، 2006/2005
- 4- شفار علي ، نظام المجلسين و أثره على العمل التشريعي ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2004-2003.

- 5- عبد العزيز برفوق ، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية (في ضوء النظام القانوني الجزائري الحالي) ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002/2001
- 6- قاوي ابراهيم ، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002
- 7- قريش آمنة ، تنظيم البرلمان ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر 1 ، 2013/2012 .
- 8- محمد بورايو، رئيس الجمهورية في ظل دستور 22 نوفمبر 1976 ، مذكرة ماجستير ، معهد العلوم القانونية و الادارية ، جامعة الجزائر، 1984.
- 9- عبد الله بوقفة ،العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963،مذكرة ماجستير ، معهد الحقوق و العلوم الادارية ،جامعة الجزائر،جويلية 1997.

#### ث- المقالات و البحوث:

- 1- أحمد طرطار ، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني ، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 17 ، سبتمبر 2007 .
- 2- إسحاق صلاح أبو طه ، الظروف الاستثنائية و شرعية قوانينها في ضوء حماية حقوق الانسان ، مجلة دراسات قانونية ، مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية ، الجزائر ، العدد 10 ، 2011.
- 3- بدران مراد ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور (النظام القانوني للأوامر) ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد 10 ، العدد 2، الجزائر ، 2000.
- 4- بن زاغو نزيهة ، العلاقة بين رؤساء الدول و السلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي ، م.ج.ع.ق.إ.س ، عدد 03 ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2007 .

- 5- بن سهلة ثاني ،حمودي محمد، الاطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 و المغربي لسنة 2011،مجلة دفاتر السياسة و القانون جامعة ورقلة ، الجزائر ، العدد 8 ،جانفي 2013 .
- 6- بن طيفور نصر الدين ، الضمانات الدستورية لحقوق الانسان عند استعمال سلطات الطوارئ ، م ج ع ق إس ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، العدد 4 ، 2002
- 7- بن طيفور نصر الدين و عمار عباس ، مدى دستورية الأمر التشريعي رقم 01/11 المتضمن رفع حالة الطوارئ ، م ج ع ق إس ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، العدد 3 ، 2011
- 8- بوالشعير سعيد ، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية، م ج ع ق إس، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، العدد 1 ، مارس 2013
- 9- \_\_\_\_\_ ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني ، م ج ع ق إس ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، العدد 1 ، مارس 1988
- 10- بوزيد لزهاري ، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة ، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 9 ، جويلية 2005 .
- 11- \_\_\_\_\_ ، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور ، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، العدد السابع ، ديسمبر 2004 .
- 12- بوسلطان محمد ، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر ، مجلة المجلس الدستوري ، نشریات المجلس الدستوري الجزائري ، العدد 01 ، 2013.
- 13- بوكرا ادريس ، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغير ، مجلة الإدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر ، العدد الأول ، 2000 .
- 14- جاسم أمير حسن ، نظرية الظروف الاستثنائية و بعض تطبيقاتها المعاصرة ، مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية (العراق) ، المجلد 14 ، العدد 8،أيلول 2007
- 15- جعلاب كمال ، سلطة و مسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 الجزائري (بحث مقارنة مع النظامين المصري و الفرنسي) ، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، كلية الحقوق ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، الجزائر ، العدد 2 ، كانون الثاني 2009 .



- 16- جون جيكال ، **جودة القانون** ، مجلة الوسيط ، نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية ، العدد 5 ، جانفي 2005 .
- 17- حارث أديب ابراهيم ، **الظروف الاستثنائية و لأثرها في الحريات الشخصية** ، مجلة الرافدين للحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الموصل (العراق) ، المجلد 9 ، السنة 12 ، العدد 31، آذار 2007 .
- 18- حافظي سعاد ، **مدى مساهمة البرلمان في اعداد جدول الأعمال**،مجلة دراسات قانونية ،مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية ، الجزائر ، عدد 14 ، 2012.
- 19- حسين نعمة خشان الزاملي و محمد عودة محسن الدراجي ، **سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان (دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية)** ، مجلة مركز دراسات الكوفة ، العراق ، المجلد 7 ، العدد 25 ، 2012
- 20- حمامي ميلود ، **قراءة قانونية في التعديل الدستوري لسنة 2008** ، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 23 ، جويلية 2009
- 21- رابحي أحسن، **محاولة نظرية للاقتراب من ظاهرة الأوامر التشريعية**، م ج ع ق إ س كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، العدد 1 ، 2008
- 22- رحيم حسين موسى ، **اعتراض رئيس الدولة على مشروعات القوانين (دراسة مقارنة)**، حولية المنتدى ،العراق ، المجلد 2 ، السنة 2 ، العدد 2 ، 2009 .
- 23- رشا خليل محمود و كنعان محمد محمود ، **حل السلطة التنفيذية للبرلمان ( دراسة مقارنة)** ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية ، جامعة كركوك ، العراق ، المجلد 2 ، العدد 5 ، 2013
- 24- رنا محمد راضي ، **انعكاس الدور التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية على طبيعة العلاقة بين البرلمان و السلطة التنفيذية** ، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهريين،العراق، المجلد 15 ، العدد 1 ، 2013 .
- 25- زعلاني عبد المجيد ، **سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع و التنظيم** ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، العدد 2 ، 1999.
- 26- سعاد عمير ، **آليات المراجعة الدستورية في ضوء الدستور الجزائري لسنة 2008 و الدستور المغربي لسنة 2011** ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، الجزائر ، العدد 10 ، جانفي 2014.

- 27- سعودي باديس ، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة قسنطينة 1، الجزائر ، العدد 38 ، ديسمبر 2012.
- 28- سعيداني لوناسي جقيقة ، إمكانية التشريع عن طريق الأوامر في مجال القوانين العضوية ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، العدد 3 ، 2012
- 29- سيفان باكراد ميسروب ، التفويض التشريعي ، مجلة بحوث مستقبلية ، كلية الحدباء الجامعة ، جامعة الموصل ، العراق ، 2012
- 30- الشرجي جميلة ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1973 (دراسة تحليلية) ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، سوريا ، المجلد 29، العدد 1 ، 2013 .
- 31- شرقي صالح الدين ، حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، الجزائر ، العدد 14 ، جانفي 2016
- 32- شريط الأمين ، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري ، مجلة المجلس الدستوري ، منشورات المجلس الدستوري الجزائري ، العدد 1 ، 2013
- 33- شريط وليد ، التشريع بأوامر في ظل النظام الدستوري الجزائري حالة غيبة البرلمان (دراسة مقارنة) ، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات ، جامعة غرداية ، الجزائر ، العدد 16 ، 2012
- 34- شيهوب مسعود ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية ، م ج ع ق إ س ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، الجزء 36 ، العدد 1 ، 1998.
- 35- \_\_\_\_\_ ، المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط ، نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية ، العدد 10 ، 2013.
- 36- صاش جازية ، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري، العدد 20 ، جويلية 2008.
- 37- عقيلة خرباشي ، التشريع عن طريق الأوامر ، مجلة دراسات قانونية ، مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية ، الجزائر ، العدد 3 ، أبريل 2009

- 38- علي بن صالح بن محمد المحمادي ، الترخيص بالضرورة و تطبيقاتها المعاصرة ،  
حولية مركز البحوث و الدراسات الاسلامية ، كلية دار العلوم ، جامعة القاهرة ، المجلد 6 ،  
العدد 14 ، 2010
- 39- علي سعد عمران ، السلطة المختصة باقتراح تعديل دستور العراق لعام 2005 (دراسة  
مقارنة) ، مجلة المحقق حلي للعلوم القانونية و السياسية ، كلية القانون، جامعة بابل، العراق ،  
المجلد 2 ، العدد 1 ، حزيران 2010
- 40- علي هادي حميدي الشكراوي و اسماعيل صعصاع غيدان البديري ، التنظيم القانوني  
للأنظمة الاستثنائية (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية ،كلية  
القانون ، جامعة بابل ، العراق ،المجلد 6 ،العدد 3، 2014
- 41- علي يوسف الشكري ، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة في  
الدساتير العربية) ، مجلة مركز دراسات الكوفة ، العراق ،المجلد 5 ، العدد 7 ، جانفي 2008
- 42- \_\_\_\_\_ ، دور رئيس الدولة في اقتراح تعديل الدستور (دراسة في الدساتير  
العربية ) ، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة ، النجف ، العراق ، المجلد 5 ، العدد 14 ،  
2011.
- 43- عمار عباس ، تأملات في التعديل الدستوري الجديد ، مجلة الفكر البرلماني، نشریات  
مجلس الأمة الجزائري،الجزائر، العدد 34 ، جوان 2014
- 44- عمار عباس و نفيسة بختة ، تأثير النظام الاجرائي على رقابة المجلس الدستوري ،  
مجلة الفكر البرلماني ، منشورات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 21 ، نوفمبر 2008
- 45- عمير نعيمة ،الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم ، م ج ع ق إ س ،  
كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، العدد 1 ، 2008.
- 46- غسان سليم عرنوس ، العلاقة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في  
النظام السياسي السوري ، مجلة الشريعة و القانون ، العدد 50 ، كلية الحقوق ، جامعة  
الامارات العربية المتحدة ، أبريل 2012 .
- 47- غضبان مبروك و غربي نجاح ، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي  
الحصار و الطوارئ و مدى تأثيرهما على الحقوق و الحريات في الجزائر ، مجلة المفكر ،  
دار الهدى ، بسكرة ، الجزائر ، العدد 10 ، 2014.

- 48- فتحة عمارة ، سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين (دراسة مقارنة) ، مجلة الشريعة و القانون جامعة الإمارات العربية المتحدة ، العدد 25 ، جويلية 2013.
- 49- فؤاد الشريف ، حالة الطوارئ و أثرها على الحقوق و الحريات العامة للمواطنين ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، العدد 22 ، جوان 2011.
- 50- قشي الخير ، تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر ، مجلة العلوم الاجتماعية و الانسانية ، جامعة باتنة ، الجزائر ، عدد 4 ، 1995.
- 51- \_\_\_\_\_ ، العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية ، مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة محمد لمين دباغين ، سطيف ، الجزائر ، ديسمبر 2014.
- 52- ماجد نجم عيدان الجبوري و سلوى أحمد ميدان المبرجي ، الدور الرقابي للدستور على المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة) ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العراق ، المجلد 2، الاصدار 7، 2013.
- 53- مالك منسي الحسيني و مصدق عادل طالب ، التنظيم الدستوري و القانوني لإعلان الحرب و حالة الطوارئ في العراق، مجلة الحقوق ، الجامعة المستنصرية ، العراق ، المجلد 3، العدد 6 ، 2010.
- 54- محمد عباس محسن ، التنظيم الدستوري للمصادقة على المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة) ، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة ، النجف ، العراق ، المجلد 5 ، العدد 14 ، 2011
- 55- \_\_\_\_\_ ، اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية البرلمانية و المبادرة الحكومية (مراجعة للنصوص الدستورية و لقرارات القضاء الاتحادي العراقي) ، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية ، قسم العلوم الاقتصادية و القانونية ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ، الجزائر ، العدد 11 ، 2014 .
- 56- محمد عمران بوليفة ، التركيبة القانونية لمجلس الأمة - بين متطلبات الديمقراطية و الضغوط السياسية - ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مباح ، ورقلة ، الجزائر ، العدد 8 ، جانفي 2013
- 57- \_\_\_\_\_ ، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، العدد 10، جانفي 2014 .

- 58- مرزوقي عبد الحليم ، حق رئيس الدولة في حل البرلمان ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر، العدد 26 ، جوان 2012.
- 59- مفتاح عبد الجليل ، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية و موجبات الضمان ، مجلة العلوم الانسانية ، منشورات جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، العدد 11 ، ماي 2007.
- 60- مقدم سعيد ، عمليات إعداد و صناعة الدستور ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، العدد 9 ، ماي 2013.
- 61- ميلود حمادي ، دور الحكومة في اطار الإجراء التشريعي، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، العدد 17 ، سبتمبر 2007.
- 62- ميمونة سعاد ، أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر ، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية و الإقتصادية ، المركز الجامعي لتامنغست ، الجزائر ، العدد 6 ، جوان 2014
- 63- نصر الدين معمري،التشريع عن طريق المبادرة ، مجلة النائب،العدد 04 ، 2004
- 64- هزيل جلول و عطار نسيم ، شرط المصلحة في تحريك رقابة المجلس الدستوري للعملية الدستورية (دراسة مقارنة) ، المجلة المصرية للدراسات القانونية و الاقتصادية ، مصر، العدد 5 ، يونيو 2015.
- 65- واصل محمد ، أعمال السيادة و الإختصاص القضائي ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، سوريا ، المجلد 22 ، العدد 2 ، 2006.
- 66- وسيلة وزاني ، النظرية العلمية و القانونية لعملية تعديل الدستور و تطبيقاتها في الجزائر ، مجلة الفكر البرلماني ، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، الجزائر ، العدد 16 ، ماي 2007.

#### ج - المؤتمرات و الندوات :

- 1- بوزيد لزهاري ، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة ، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان الجزائرية، ج 1 ، الأوراسي ، الجزائر ، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 .

2- كاييس شريف ، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة ، نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ج 1 ، الأوراسي ، الجزائر ، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002.

3- مسعود شيهوب ، نظام الغرفتين أو الثنائية البرلمانية - النشأة و التطور - ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة ، نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية ، الجزء الأول ، الأوراسي، الجزائر ، يومي 29،30 أكتوبر 2002 .

4- عزيزة الشريف ، الاختصاص التشريعي في حالات الضرورة ، المؤتمر العلمي السنوي الثالث بعنوان " المواجهة التشريعية لظاهرة الارهاب على الصعيدين الوطني و الدولي" ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، مصر ، 1998

5- يحيى بوخاري ، آليات اعداد مشروع قانون أو تعديله ، يوم دراسي منظم من طرف مركز البحوث القانونية و القضائية ، نزل الأوراسي ، الجزائر ، 15 فبراير 2009.

### III ( المراجع باللغة الأجنبية :

#### a) LES DICTIONNAIRES :

1- Michel de Villiers , Dictionnaire du droit constitutionnel , 4<sup>ème</sup> édition Dalloz ,paris , 2003.

#### b) LES OUVRAGES :

1- Bertrand Mathieu , **la loi** , Dalloz ,3ème édition , paris , 2010

2- Burdeau Georges , **Droit Constitutionnel et institutions politiques ,16ème édition** , LGDJ , paris, 1974

3- Claude Leclercq ,**Droit Constitutionnel et institutions politiques**, Litec ,10eme édition ,paris , 1999

4- Dimitri Georges Lavroff , **le droit constitutionnel de la Ve République** ,3ème édition , Dalloz , paris , 1999

5- Dominique Rousseau , **droit de contentieux constitutionnel** , 7eme édition ,Montchrestien , EJA, 2006

6- Francis Hamon , **le Référendum (étude comparative)** , LGDJ , paris , 1995

- 7- Georges Vedel , **Droit administratif** , 3ème édition , Thémis , 1961
  - 8- Jean-Claude Acquaviva , **Droit constitutionnel et institutions politiques** , 9ème édition , Gualino éditeur , EJA, paris , 2006
  - 9- Leon Duguit , **Traité de Droit Constitutionnel** , 2ème édition , Tom 4 , 1924
  - 10- Philippe Ardant , **institutions politiques et droit constitutionnel**, L.G.D.J ,12e edition , paris , 2000 , p 551
  - 11- Yelles Chaouch Bachir , **le conseil constitutionnel en algerie du contrôle de constitutionnalité à la créativité normative** , o p u , Alger , 1999
- c) **LES THESES :**
- 1- A.K. Hartani , **Le Pouvoir Présidentiel Dans La Constitution Du 28 Novembre 1996**,Thèse de Doctorat d'Etat en Droit Public , Université d'Alger , 2003 ,
  - 2- Benabbou-Kirane Fatiha ,**les rapports entre le président de la république et l'assemblée populaire national dans la constitution algérienne du 28 novembre 1996** , thèse doctorat d'état en droit public , université d'Alger , 2004
- d) **LES ARTICLES ET REVUES :**
- 1- Yelles Chaouache Bachir , **La technique des réserves dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel Algérien** , Revue du conseil constitutionnel , Algérie , n° 1 , 2013
  - 2- S . Ghaouti et B . Etien , **la légalité d'exception dans la constitution Algérienne du 22 novembre 1976** , R.A.S.J.E.P , Alger, no 4, 1978.

#### IV ( مواقع الأترنيت :

- 1- عبد المنعم نعيمة ، **قراءة في المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ و مدى مطابقته للدستور و الواقع** ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني : <http://www.alkanounia.com> ، تاريخ الإطلاع : 2016/02/20 ، 21:47 سا
- 2- علي هادي حميدي الشكراوي ، **تعطيل الدستور الرسمي و الفعلي** ، محاضرة منشورة على الموقع الإلكتروني الرسمي لكلية القانون بجامعة بابل (العراق) : <http://www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=7&depid=1&lcid=15682> ، تاريخ الإطلاع : 2015/12/21 ، 22:03 سا.

3- فارس حامد عبد الكريم ، مبدأ سمو الدستور و نظرية الضرورة في الأوقات العصيبة للدولة ، مداخلة بالمؤتمر الوطني العراقي بعنوان : سلامة الشعب فوق القانون ، منشور على الموقع الالكتروني: [http://www.inciraq.com/pages/view\\_page.php?id=6985](http://www.inciraq.com/pages/view_page.php?id=6985) تاريخ الاطلاع : 2015/08/23 ، 18:04 سا

4- محمد أبو بكر عبد المقصود ، القيود الواردة على سلطة تعديل الدستور ، مداخلة بالمؤتمر الدولي الرابع عشر حول : مستقبل النظام الدستوري للبلاد ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، مصر ، 17 و 18 أبريل 2012 ، منشور على الموقع الالكتروني: [http://www.4shared.com/get/FhxjjEuj/\\_\\_\\_\\_.html](http://www.4shared.com/get/FhxjjEuj/____.html) ، تاريخ الاطلاع : 2014/10/17 ، 13:23 سا

5- مصطفى محمد محمود عبد الكريم ، السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدات الدولية في ضوء المادة 151 من الدستور المصري بعد ثورة 25 يناير 2011 والتعديل المقترح لها في ضوء الدستور الجديد، مداخلة بالمؤتمر الدولي الرابع عشر حول : مستقبل النظام الدستوري للبلاد ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، مصر، 17 و 18 أبريل 2012، منشور على الموقع الالكتروني: [http://www.4shared.com/office/FhxjjEuj/\\_\\_\\_\\_.html](http://www.4shared.com/office/FhxjjEuj/____.html) ، تاريخ الاطلاع :

2014/07/03 ، 18:51 سا

6- بن داود ابراهيم ، أولوية تطوير الأداء البرلماني في مجال الرقابة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية ، مداخلة بالملتقى الدولي الأول حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية .، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، 15 و 16 فيفري 2012 ، منشور على الموقع الالكتروني للجامعة: <http://manifest-univ-ouargla.dz> ، تاريخ الاطلاع : 2014/07/03 ، 17:43 سا

7- Dictionnaire « Toupictionnaire » ،

[http://www.toupie.org/Dictionnaire/Ordre\\_jour.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Ordre_jour.htm), Date consulter le lien 07/02/2015 à : 19<sup>h</sup>:11



## الفهرس

- الفصل الأول :الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية:..... 2
- المبحث الاول : مساهمة رئيس الجمهورية في العملية التشريعية..... 3
- المطلب الاول : المساهمة غير المباشرة لرئيس الجمهورية في العملية التشريعية..... 3
- الفرع الاول : سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين :..... 3
- أولا : ماهية حق المبادرة بالقوانين..... 4
- ثانيا- التنظيم الدستوري لاقتراح رئيس الجمهورية للقانون في الدستور الجزائري..... 7
- الفرع الثاني : تدخل الحكومة في تنظيم العمل التشريعي :..... 22
- أولا : ضبط جدول أعمال الدورة و الجلسات :..... 22
- ثانيا : مساهمة الحكومة في المناقشة و التصويت على القانون :..... 27
- ثالثا – تدخل الحكومة في تسوية الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان :..... 34
- الفرع الثالث : دور رئيس الجمهورية في تكوين البرلمان (الغرفة الثانية) و استدعائه وتوجيهه: ..... 43
- أولا : تعيين رئيس الجمهورية لثلاث أعضاء مجلس الأمة و أثره على العمل التشريعي:..... 43
- ثانيا : سلطة رئيس الجمهورية في استدعاء البرلمان لدورة غير عادية :..... 49
- ثالثا : حق رئيس الجمهورية في توجيه خطاب إلى البرلمان :..... 52
- المطلب الثاني : المساهمة المباشرة لرئيس الجمهورية في العملية التشريعية :..... 55
- الفرع الأول : التشريع الرئاسي عن طريق الاعتراض على القوانين :..... 56
- أولا : ماهية حق الاعتراض الرئاسي على القوانين :..... 57
- ثانيا : التنظيم القانوني والدستوري لحق الاعتراض في الجزائر :..... 63
- الفرع الثاني :التشريع الرئاسي عن طريق إخطار المجلس الدستوري :..... 75

76	أولا : ماهية الاخطار.....
81	ثانيا : دور الإخطار الوجودي في العملية التشريعية في الدستور الجزائري :.....
88	الفرع الثالث : سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القوانين :.....
89	أولا : مفهوم حق الإصدار و طبيعته :.....
93	ثانيا : تنظيم حق الاصدار في الدستور الجزائري .....
95	المبحث الثاني : احتكار رئيس الجمهورية للعملية التشريعية.....
96	المطلب الأول : التشريع الرئاسي أثناء وجود البرلمان :.....
96	الفرع الأول : التشريع عن طريق آلية الاستفتاء التشريعي :.....
97	أولا : ماهية الاستفتاء التشريعي.....
99	ثانيا : مجال قوانين الاستفتاء و اجراءاته في الدستور الجزائري.....
103	ثالثا : الآثار القانونية للاستفتاء التشريعي.....
106	الفرع الثاني : التشريع الرئاسي عن طريق التصديق على المعاهدات الدولية.....
106	أولا : مفهوم التصديق على المعاهدات الدولية.....
110	ثانيا : القيود الدستورية على التصديق على المعاهدات الدولية في الدستور الجزائري.....
115	ثالثا : القيمة التشريعية للمعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية الجزائري.....
	الفرع الثالث : الاختصاص التشريعي التأسيسي لرئيس الجمهورية (المبادرة بتعديل الدستور):.....
119	أولا : اقتراح تعديل الدستور في ظل الدساتير الجزائرية المتعاقبة :.....
122	ثانيا : السلطة المختصة باقتراح تعديل الدستور الجزائري لسنة 1996.....
124	ثالثا : إقرار التعديل الدستوري.....
131	المطلب الثاني : التشريع الرئاسي في حالة غياب البرلمان.....
131	الفرع الأول : سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني.....

132	أولا : مفهوم حق الحل و مبرراته.....
136	ثانيا : ضمانات عدم التعسف في استخدام حق الحل في الدستور الجزائري.....
140	ثالثا : الآثار التشريعية لحل البرلمان على مبدأ استمرارية أعمال الدولة.....
142	الفرع الثاني : سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر.....
	أولا : التكريس الدستوري لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر و حالاته في
143	الظروف العادية.....
150	ثانيا : ضوابط ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بأوامر.....
158	ثالثا : طرق الرقابة على الأوامر التشريعية.....
	<b>الفصل الثاني : الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات</b>
	<b>غير العادية.....</b>
166	
169	المبحث الأول : التأطير الدستوري لفكرة الظروف غير العادية.....
170	المطلب الأول : ماهية الظروف الاستثنائية.....
170	الفرع الأول : مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية.....
171	أولا : تعريف الظروف الاستثنائية.....
172	ثانيا : خصائص سلطات الظروف الاستثنائية.....
173	ثالثا : السلطة المختصة بإعلان حالات الظروف الاستثنائية في الجزائر.....
174	الفرع الثاني : شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.....
175	أولا : قيام الظرف الاستثنائي.....
176	ثانيا : استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية.....
178	ثالثا : أن يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة.....
180	الفرع الثالث : أثر نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية.....
180	أولا : التصوير الواقعي أو السياسي لنظرية الضرورة.....

183	.....	ثانيا : التصوير القانوني لنظرية الضرورة
186	.....	ثالثا : نظرية الضرورة في الفقه الإسلامي
		المطلب الثاني : الأحكام الدستورية للأعمال التشريعية الرئاسية أثناء حالات
189	.....	تهديد النظام و القيود الواردة عليها :
190	.....	الفرع الأول : سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالي الطوارئ و الحصار
191	.....	أولا : مفهوم حالي الطوارئ و الحصار
		ثانيا : القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالي الطوارئ
194	.....	و الحصار
204	.....	ثالثا : التمييز بين حالي الطوارئ و الحصار
206	.....	الفرع الثاني : سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية
206	.....	أولا : مدلول الحالة الاستثنائية
209	.....	ثانيا : شروط إعلان الحالة الإستثنائية في الدستور الجزائري
215	.....	ثالثا : التمييز بين الحالة الاستثنائية و حالي الطوارئ و الحصار
217	.....	الفرع الثالث : سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب
218	.....	أولا : مدلول حالة الحرب
220	.....	ثانيا : شروط إعلان حالة الحرب في الدستور الجزائري
223	.....	ثالثا : نتائج إعلان حالة الحرب
		المبحث الثاني : السلطات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية
224	.....	و طرق الرقابة عليها :
225	.....	المطلب الأول : مظاهر الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية
225	.....	الفرع الأول : سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية
225	.....	أولا : مبررات ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

- ثانيا : القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في
- 227.....الحالة الاستثنائية
- 229.....ثالثا : نطاق التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية
- 233 ..... الفرع الثاني : سلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور
- 233 ..... أولا : مفهوم تعطيل الدستور
- 235 ..... ثانيا : نطاق سلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور
- 240 ..... ثالثا : التطبيق العملي لسلطة رئيس الجمهورية في تعطيل الدستور
- الفرع الثالث : مدى سلطة رئيس الجمهورية في مجالي حل البرلمان و تعديل الدستور
- 244 ..... أثناء الظروف الاستثنائية
- 244 ..... أولا : سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان أثناء فترات تهديد النظام
- 246 ..... ثانيا : سلطة رئيس الجمهورية في تعديل الدستور أثناء فترات تهديد النظام
- المطلب الثاني: مظاهر الرقابة على السلطات التشريعية الاستثنائية
- 248 ..... لرئيس الجمهورية
- 248..... الفرع الأول : الرقابة البرلمانية على الاجراءات الاستثنائية لرئيس الجمهورية
- أولا : الرقابة البرلمانية على السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل
- 249 ..... حالتي الطوارئ و الحصار
- ثانيا : الرقابة البرلمانية على السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل الحالة
- 251 ..... الاستثنائية و حالة الحرب
- الفرع الثاني: الرقابة الدستورية على السلطات التشريعية الاستثنائية
- 253 ..... لرئيس الجمهورية
- 254..... أولا : رقابة المجلس الدستوري على إعلان و إنهاء حالات الظروف الاستثنائية
- 255..... ثانيا : الرقابة الدستورية على الإجراءات المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية

الفرع الثالث: الرقابة القضائية على السلطات التشريعية الاستثنائية

256	..... لرئيس الجمهورية
	أولا : الرقابة القضائية على اختصاصات رئيس الجمهورية في حالتي الطوارئ
257	..... و الحصار
	ثانيا : الرقابة القضائية على الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في
261	..... الحالة الاستثنائية
262	..... خاتمة
267	..... قائمة المراجع
291	..... الفهرس

## الملخص :

منح الدستور الجزائري رئيس الجمهورية دورا هاما في عملية وضع القواعد القانونية التي يتكون منها البناء التشريعي و التي هي في الأساس من اختصاص السلطة التشريعية ، فيساهم بشكل غير مباشر في التشريع عن طريق الاشتراك في المبادرة بمشاريع القوانين و إقرارها والتصديق أو الاعتراض عليها و من ثم إصدارها و نشرها لتطبق على الأفراد و السلطات العامة و الأشخاص الاعتبارية الخاصة ، كما يقوم رئيس الجمهورية بدور مباشر في التشريع و بصورة مستقلة عن مشاركة السلطة التشريعية و ذلك عن طريق التشريع بموجب أوامر في حالة غياب البرلمان فضلا عن اللجوء لاستعمال المراسيم التنظيمية المستقلة و التي هي في جوهرها قوانين لكنها تصدر عن السلطة التنفيذية ، إلا أن أخطر أدوار مباشرة رئيس الجمهورية للتشريع دوره في حل الغرفة الأولى للبرلمان و انفراده باتخاذ الإجراءات التشريعية الخاصة بالحالة الاستثنائية، و هو ما يعكس التأثير القوي لرئيس الجمهورية في العملية التشريعية .

## Résumé :

La Constitution algérienne accorde au président un rôle important dans le processus d'élaboration des règles juridiques qui composent l'édifice législatif, qui est essentiellement la prérogative du pouvoir législatif, il contribue indirectement dans la législation par le biais de la participation à l'initiative de rédiger les lois pour une approbation et ratification, ou y opposer son veto et alors promulguées et publiées à appliquer aux individus et aux autorités publiques et des personnes morales privées, comme le Président de la République joue un rôle direct dans la législation et indépendamment de la participation du pouvoir législatif grâce à la législation en vertu des ordonnances dans le cas de l'absence du Parlement et ainsi que le recours à l'utilisation des décrets réglementaires indépendants, qui sont par essence des lois, mais délivrées par l'exécutif, mais les rôles les plus dangereux du Président de la République dans la législation, son rôle dans la dissolution de la première Chambre du Parlement et de prendre – de manière exclusive- des mesures législatives pour la situation exceptionnelle et ce que reflète la forte influence du Président de la République dans le processus législatif.