



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة ابن خلدون - تيارت -

كلية الحقوق و العلوم السياسية



مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

الشعبة: حقوق

تخصص: علوم إدارية

بعنوان:

دور رئيس الجمهورية في إيجاد القواعد القانونية المكتوبة

تحت إشراف الأستاذ:

بن تمرة بن يعقوب

من إعداد الطالبين:

بن ساعد نور الدين

بن مجادي محمد

لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	اعضاء اللجنة
رئيس	أستاذ محاضر	شاشوا نور الدين
مشرف مقرر	أستاذ محاضر	بن تمرة بن يعقوب
عضو مناقش	أستاذ محاضر	داودي منصور

السنة الجامعية

2016/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## الشكر والتقدير

أحمد وأشكر وأثنى على مولاي العزيز العلي الجليل

وأطفي وأسلم وأبارك على سيدنا محمد في البكرة و الأصيل

على التوفيق في انجاز هذه المذكرة وعلى نعمة التسهيل

وأتقدم بالشكر و الشكر الجزيل إلى :

أسناذي الفاضل ، صاحب البرهان و الدليل والذي لا أرضى

عنه بالبديل الأستاذ " بن تمرة بن يعقوب "

وكذا الأستاذ الفاضل "مدون كمال"

كما أشكر كل ما كان عوناً و سندا لي و ساعدني بالكثير

أو القليل و اخص بالذكر :

الزميلة و الزوجة بن حمادي هدي حياة

و الإخوة بن ساعد ياسين و شيما



## أهداء

أهدي هذا العمل المتواضع الى الوالدين الكريمين

الذين اسال المولى عزوجل ان يحفظهما من كل شر

كما يحفظ عباده الصالحين .

إلى الوالد بن ساعد محمد و الوالدة (فريدة)

إلى الزوجة بن حمادي هدى حياة التي اسال الله ان تبقى عوناً لي دائماً على

أمر ديني ودنياي .

إلى الأخت بن ساعد شيماء و الأخ ياسين .

إلى كل من يسعى لاصلاح الغير و كل من اجتهد

في كل خطوة من هذا البحث



معلمتي

## مقدمة

يعرف القانون على أنه كل نص اعتبره الدستور مصدرا شكليا للتشريع لإنشائه قواعد قانونية عامة ومجردة تشكل تعبيراً عن الإرادة العامة للشعب فالقواعد القانونية يكون الهدف منها تنظيم المجتمع حيث تسعى الهيئات التي اعترفت لها الدستور بإنشاء القواعد القانونية إلى حفظ النظام و حماية الحقوق و الحريات داخل الدولة من خلال هذه الأخيرة .

فمن المتعارف عليه أن الوظيفة التشريعية وسيلة أساسية للتعبير عن الإرادة الشعبية و ذلك من خلال صلاحيات السلطة التشريعية في مجال إنشاء القواعد القانونية التي تحكم المجتمع وهذا ما أكدته الدساتير الجزائرية من خلال اعترافها لهذه الهيئة باختصاصها في التشريع وهو ما أكدته التعديل الدستوري لسنة 2016 ينص في مادته 112 على انه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحرص الاختصاص المتعلق بإنشاء قواعد قانونية مكتوبة في هذه الهيئة فقط، فقد انتهج هذا الأخير الأسلوب المختلط بين النظامين الرئاسي و البرلماني مع ترجيح كفة السلطة التنفيذية حيث منح لهذه السلطة العديد من الاختصاصات ، لعل من أهمها وأبرزها تلك الممنوحة لرئيس الجمهورية إلى درجة الميل نحو النظام الرئاسي، وهذا ما أكدته الدستور بان جعله مجسد الوحدة و حامى الدستور و صاحب الحق بمخاطبة الشعب مما يضيف عليه باعتباره رئيسا للجمهورية سموا وهيبة خاصة تؤهله لقيادة الدولة .

مما أدى إلى ترجمة هذا الترجيح نحو السلطة التنفيذية في مجال إنشاء القواعد القانونية المكتوبة ، بان أصبح رئيس الجمهورية يتحكم في العمل التشريعي نظرا إلى الامتيازات التي تمنحها إياه النصوص الدستورية و القانونية ، فأصبح بذلك رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري قادر على إيجاد مجموعة من القواعد القانونية العامة و المجردة ، من خلال ما منحه الدستور من أدوات فعالة تمكنه من إنشاء العديد من تلك القواعد القانونية والتحكم فيها وفرض رقابته عليها وكذا مختلف القواعد القانونية الأخرى التي سارت في فلك النصوص الدستورية.

ولما أصبح مشروعاً أن يضطلع رئيس الجمهورية بهذه الصلاحيات ، فقد بات من الضروري تحديد معايير توزيع هذه الاختصاصات المتعلقة بهذه الوظيفة بينه وبين البرلمان ، فقد اختلفت الدساتير كثيراً في كفاءات التوزيع حسب درجة التعبير عن الإرادة العامة ، وحسب تشكيل الهيئة التنفيذية أحادية أو ثنائية ، وطريقة اختيار رئيس الجمهورية .

فنجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح لرئيس الجمهورية الاختصاص الأصلي في المبادرة بتعديل أو إنشاء نصوص قانونية مهما كان موقعها في الهرم القانوني من أسما القواعد القانونية في الدولة من خلال مبادرته بتعديل الدستور مروراً بالمعاهدات الدولية التي تتوسط الهرم القانوني والتي خوله الدستور صلاحية إبرامها والمصادقة عليها ، وصولاً إلى القوانين التي يساهم في إيجادها بعدة طرق منها المباشرة عبر ما يعرف بالتشريع بأوامر وغير المباشرة منها التي تظهر في ترأسه لمجلس الوزراء الذي تعرض عليه مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول دون أن ننسى التنظيمات المستقلة التي تعتبر صلاحية رئاسة محضة مدرجة من قبل المؤسس الدستوري الجزائري ضمن مضمون الفصل الثاني الخاص بالسلطة التشريعية.

وبذلك لم يعد رئيس الجمهورية حائزاً لجملة السلطات ومكنات الدولة التنفيذية وحسب وإنما صار له نوع مستجد من السلطات في مجال صناعة القوانين وإنتاج بعض القواعد القانونية بصفة انفرادية دون أن ننسى مساهمته في تحضير و إعداد مختلف النصوص و وضعها موضع التنفيذ من خلال عدة ادوار يمارسها رئيس الجمهورية الايجابية منها و السلبية و الرقابية .

فإصدار القوانين و نشرها وكذا المصادقة على المعاهدات الدولية تعتبر ادوار ايجابية و خطوات رئيسية و ضرورية متممة للقانون مما يضفي عليها القوة التنفيذية و الإلزام المفروضين على الغير أفراداً و سلطات عمومية ، إضافة إلى الطلب الذي يقدمه رئيس الجمهورية إلى البرلمان بقصد طلب مداولة ثانية و الذي يعتبر دور سلمي يلفت فيه رئيس الجمهورية نظر النواب إلى ما ورد في النصوص من تناقض أو نقص

أما إذا كان النص القانوني سواء العادي منه أو العضوي و حتى المعاهدات الدولية مخالفة للدستور فلرئيس الجمهورية آلية دستورية لتحريك الرقابة الدستورية في مواجهتها

## مبررات اختيار الموضوع :

لقد وجدنا قلة من الأبحاث تعرضت لهذا الموضوع رغم الأهمية التي تعترضه ، مما جعل المجال قائما للتعلم في البحث ودراسة هذا الموضوع ،وسنحاول أن تكون هذه الدراسة في حدود الإمكان دراسة متميزة عن غيرها من الدراسات السابقة لهذا الموضوع وذلك من خلال الغوص فيه و محاولة الإلمام بجميع الجوانب المحيطة به أو التي لها صلة به .

## أهداف الدراسة :

يكمن الهدف من اختيار هذا الموضوع إبراز دور رئيس الجمهورية في إنشاء القواعد و النصوص القانونية وفقا إلى ما جاءت به النصوص الدستورية وتبيان كم ونوع هذه القواعد التي تدخل ضمن اختصاصاته باعتبار أن طريقة انتخابه تجعل منه المعبر عن إرادة الشعب مباشرة و الناطق باسمه .

و من الأهداف التي تكمن وراء دراسة هذا الموضوع تعديل دستور 1996 و صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 و الذي أضاف العديد من الإجراءات مما اوجب علينا مسابقة كل ما هو مستحدث من النصوص دستورية و حتى القانونية لكي يكون هذا البحث همزة وصل تربط بين ما كان و ما هو جديد.

## أهمية الموضوع :

لقد أثارنا تناول موضوع " دور رئيس الجمهورية في إيجاد القواعد القانونية المكتوبة " بالتحليل لما يشكل هذا الموضوع من أهمية خاصة إن التعديل الدستور لسنة 1996 قد غير في أحكام الوظيفة التشريعية بشكل جعل من رئيس الجمهورية يلعب دورا محوريا في إيجاد القواعد القانونية المكتوبة.

فموضوع إيجاد القواعد القانونية يعكس بصفة عامة مظاهر التعاون و التداخل بين كل من رئيس الجمهورية و البرلمان ، إضافة إلى انه يعكس المرتبة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، فاختصاص رئيس الجمهورية في إيجاد القواعد القانونية المكتوبة يؤكد هذه المرتبة فمن خلال الاطلاع على النشاط التشريعي البرلمان نجد ندرة في القوانين ذات المبادرة البرلمانية لذا نحاول من خلال دراستنا أن نبين

القواعد القانونية التي يكون رئيس الجمهورية مخلولا إما دستوريا أو قانونيا لإيجادها كما سنحاول أن نزيل الغموض على الطبيعة القانونية لهذه القواعد القانونية وأنواعها وعليه سنستهل بحثنا هذا بطرح الإشكالية التالية :

ما مدى مساهمة رئيس الجمهورية في إيجاد القواعد القانونية المكتوبة في الجزائر ؟

والتي تتفرع عليها الإشكالية فرعية المتمثلة في :

- كيف يمكن لرئيس الجمهورية إنشاء هذه القواعد من خلال الآليات و المكنتات الدستورية الممنوحة له في إطار ممارسة هذا الأخير لمهامه في مجال صناعة القانون؟

منهج الدراسة :

باعتبار أن طبيعة الموضوع هي التي تفرض علينا نوعية المناهج المتبعة فقد اعتمدنا في هذه الدراسة على عدة مناهج و المتمثلة في المنهج التحليلي و المقارن وذلك بالاعتماد على تحليل النصوص الدستورية و القانونية و التنظيمية و المقارنة بينها .

كما تم تدعيم هذه الدراسة بمنهجين آخرين هما المنهج الوصفي لاستعراض جزئيات البحث من خلال جملة من المراجع التي تم الاعتماد عليها سعيا منا إلى إثراء موضوعنا والمنهج التاريخي الذي كان ضروري لمعرفة تطور هذا الموضوع من خلال الدساتير الجزائرية وتعديلاتها السابقة .

صعوبات الدراسة :

إن المراجع التي اعتمدنا عليها و خاصة الكتب غالبا ما تكون عامة وليست خاصة بالموضوع مما أدى إلى صعوبة في إيجاد المراجع ذات العلاقة بمحل دراستنا ، وهذا ما اوجب علينا الاعتماد على أطروحات و رسائل الماجستير و التي كان لزاما علينا جمعها من اجل إثراء الموضوع .

إضافة إلى صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 وتغير العديد من مواد دستور 1996 خاصة المتعلقة بموضوعنا مما أزمنا بمقارنة المراجع التي اعتمدنا عليها مع كل مادة من التعديل الدستوري حتى لا نقع في

الخطأ ، كما أن هذا التعديل الدستوري اوجب على المشرع تعديل العديد من القوانين لذا حاولنا على قدر المستطاع الاعتماد على القوانين الجديد دون سابقتها .

دون أن ننسى انه لا توجد كتب مستحدثة تتماشى مع التعديل الدستوري الجديد لذا اعتمدنا على المقالات و المداخلات و المجالات وحتى المواقع الالكترونية و الجرائد اليومية حتى نلم بكل جوانب الموضوع.

### خطة الدراسة :

لقد انتهجنا في هذا الموضوع القانوني خطة وجدناها مناسبة مع محل دراستنا جزئها إلى فصلين اثنين، من اجل معالجة الإشكالية المطروحة وبالتالي أصبحت الخطة المتبعة كما يلي :

### مقدمة

الفصل الأول: الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية في إيجاد بعض القواعد القانونية المكتوبة

المبحث الأول:الاختصاص الأولي لرئيس الجمهورية بالمبادرة

المبحث الثاني : الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية بإنتاج بعض القواعد المكتوبة

الفصل الثاني : مساهمة رئيس الجمهورية في إنشاء القواعد القانونية المكتوبة

المبحث الأول : مساهمة رئيس الجمهورية في مرحلة الإعداد

المبحث الثاني : دور رئيس الجمهورية في إنفاذ القواعد القانونية المكتوبة

ونتمها بخاتمة استنتاجية تخص جل الأدوار التي يمارسها رئيس الجمهورية في مجال إيجاد القواعد القانونية المكتوبة .

# الفصل الأول

الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية في إيجاد بعض القواعد القانونية المكتوبة

## الفصل الأول: الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية في إيجاد بعض القواعد القانونية المكتوبة

إن المؤسس الدستوري الجزائري منح لرئيس الجمهورية الاختصاص في إيجاد بعض القواعد القانونية المكتوبة سواء كانت هذه العملية تقتصر على تحريك المبادرة فقط كما هو الحال النسبة إلى القواعد الدستورية أو تكون مبادرة تشريعية كاملة لا تحتاج إلى سلطة أو هيئة أخرى لإقرارها، و من خلال اطلاعنا على الدساتير الجزائرية مع التعديلات التي طرأت عليها نلمس من خلال موادها أن رئيس الجمهورية هو المخول دستوريا بتحريك اقتراح تعديل الدستور.

أو حتى المبادرة بإنشاء قواعد قانونية عن طريق إبرام رئيس الجمهورية للمعاهدات أو الاتفاقيات الدولية ، فالملاحظ بعد الرجوع إلى النظام الدستوري الجزائري انه قد استقر منذ صدور دستور 1989 على اعتبار إبرام المعاهدات الدولية اختصاص استثنائي لرئيس الجمهورية لا يجوز تفويضه ، و لا يقتصر دور رئيس الجمهورية على المبادرة بهذه القواعد القانونية بل يمتد حتى إلى التشريع العادي .

كما يمكن لرئيس الجمهورية إنتاج بعض القواعد المكتوبة من خلال الوسيلة الدستورية التي أوجدها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية لإيجاد القواعد القانونية عن طريق سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في ظرفين مختلفين ، مع العلم انه يحتكر التشريع المالي في الدولة عن طريق دراسة مشاريع القوانين المتعلقة بميزانية الدولة و المصادقة عليها و إصدار قانون المالية بموجب أمر .

وهناك ما يسمى بالسلطة التنظيمية المستقلة الممنوحة دستوريا لرئيس الجمهورية ، و التي من خلالها يمكن إنشاء قواعد قانونية عامة ومجردة باستعمال المراسيم الرئاسية

# المبحث الأول

الاختصاص الأولي للرئيس الجمهورية بالمبادرة

### المبحث الأول: الاختصاص الأولي لرئيس الجمهورية بالمبادرة

إن لرئيس الجمهورية القدرة على تحريك المبادرة بتعديل الدستور وذلك حسب الأوضاع السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية في الدولة ، من خلال إجراء تعديلات ضرورية على القواعد الدستورية (مطلب أول) فالدستور منح لرئيس الجمهورية الحق في التعديل الدستوري .

كما أن لرئيس الجمهورية القدرة على المبادرة بالمعاهدات الدولية و التي سنحاول استعراض موقعها ضمن النظام القانوني الجزائري و أنواعها من خلال (المطلب الثاني) .

أما عن (المطلب الثالث) فخصصناه إلى الدور الذي يلعبه رئيس الجمهورية في المبادرة الحكومية باقتراح القوانين خاصة أن المادة 136 من الدستور قد منحت هذا الحق للوزير الأول<sup>1</sup> ممثلاً عن السلطة التنفيذية وليس لرئيس الجمهورية .

فالمؤسس الدستوري منح رئيس الجمهورية الاختصاص بالمبادرة بعدة قواعد قانونية مكتوبة ولكن بإجراءات مختلفة فكل قاعدة يبادر رئيس الجمهورية بإنشائها تكون بخطوات خاصة تميزها عن القواعد القانونية الأخرى .

<sup>1</sup> تنص المادة 136 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأول عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 المتضمن للتعديل الدستوري الصادر في الجريدة الرسمية العدد 14 ، الصادر بالجزائر في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس سنة 2016 على انه "لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"

## المطلب الأول: اختصاص رئيس الجمهورية بتحريك المبادرة بتعديل الدستور

تعتبر الدساتير أداة قانونية تتعايش فيها السلطة أو السلطات مع الحقوق والحريات الأساسية، ذلك أن المجتمع حتى تنظم العلاقات بين أفرادها يحتاج إلى قواعد قانونية أغلبها في الوقت الحالي القواعد المكتوبة، وهذه القواعد لا تأتي من عدم بل يحتاج إلى سلطة تقترحها و تناقشها و تصادق عليها، وسلطة أخرى تشرف على تنفيذها، وسلطة تتولى الفصل في النزاعات التي تثور بين أفراد المجتمع أو بينهم و بين احد هيئات الدولة، فلا غنى إذن للمجتمع على السلطات الثلاث. لان الفرد حتى يتمتع بحقه في الحياة و بسلامة جسده ومسكنه و بحقه في الملكية و غيرها من مظاهر الحماية يقتضي الأمر بان تمارس الدولة سلطة تمكنها من حماية حق الحياة و حرمة السكن وحق الملكية و مختلف الحقوق و الحريات الأخرى.

و المجتمع كما يحتاج إلى سلطة بصورها الثلاث المشار إليها يحتاج إلى أن يعترف فيه للإفراد بممارسة الحقوق و الحريات .

وحتى لا يحدث اصطدام بين ممارسة السلطة و التمتع بالحق و الحرية كما حدث على مدى فترات زمنية طويلة عبر التاريخ وحب أن يعمل المجتمع السياسي على إيجاد صيغة للتعايش بين ممارسة السلطة و التمتع بالحق و الحرية. تظهر في شكل وثيقة تتمتع بالسمو يطلق عليها بالدستور.<sup>1</sup>

وحتى تكون هذه الدساتير فعالة فلا بد لها من أن تساير التطورات، ولا يأتي هذا إلا من خلال تضمينها نصوصا تسمح بمراجعتها من حين إلى آخر و هو ما يطلق عليه بالتعديل الدستوري ، و الذي هو محل دراستنا في هذا المطلب<sup>2</sup>

فالتعديل الدستوري يأتي كمرحلة وسط بين الإنشاء و الإنهاء و يعتبر تغيير جزئي لأحكام الدستور سواء بإلغاء البعض منها أو إضافة أحكام جديدة أو بتغيير مضمون البعض منها .

ولذا فان الإنهاء الكلي للدساتير لا يشكل تعديلا له بل يعتبر إلغاء ، وعليه فان التعديل يقتضي الإبقاء على نفس الدستور ، وليس وضع دستور جديد ، بناء على ذلك يتبين أن التعديل الدستوري يختلف عن الوضع الذي يعني إنشاء دستور جديد ، كما يختلف عن الإلغاء أو الإنهاء الكلي الذي يعدم الدستور بصفة تامة<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، المرجع في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية ،الجسور للنشر و التوزيع ، المحمدية ، الجزائر ، الطبعة

الأولى 2009 ص10

<sup>2</sup> حسني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، دون طبعة ، دون تاريخ ، ص 90

<sup>3</sup> الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر، طبعة

1999 ص128

وتختلف طريقة تعديل الدستور في الدساتير المرنة عن الدساتير الجامدة ، ففي الأولى يمكن للتشريع التعديل فيها ، فلا يوجد في ظل هذا النوع من الدساتير التمييز المألوف بين القوانين ذات الصبغة الدستورية و القوانين العادية أما الدساتير الجامدة فهي تنص على طريقة إلى تعديلها وفق إجراءات مختلفة عن إجراءات وضع النصوص القانونية وإقرارها ، و غالبا ما تكون أسباب التعديل في تغير الأوضاع السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية في الدولة ، تغيرا جوهريا تتطلب التدخل من اجل تعديل الدستور، حتى تكون وثيقة الدستور تتماشى مع الأوضاع الحاضرة و المستقبلية ، وبالتالي يعتبر التعديل الدستوري حق تتوارثه الأجيال المستقبلية.

إن كل هذه العوامل و الظروف السياسية والاجتماعية و الاقتصادية المؤثرة تبلور في تعديل دستوري جديد يضمن إثراء النظام المؤسساتي بكافة مقومات و عناصر الكفاءة والفعالية والاستقرار لقيادة المجتمع قيادة سليمة تتماشى مع طموحات المواطنين.<sup>1</sup>

وقد يتقرر حق التعديل الدستوري للحكومة وحدها فقط كما قد يتقرر هذا الحق إلى البرلمان وحده كما يمكن أن يكون لهما معا ويمكن أيضا أن يتقرر هذا الحق للشعب ذاته.

وتقرير حق اقتراح التعديل الدستوري لأي من هذه الهيئات أمر يتوقف على مكانة كل منها إزاء الأخرى ، فإذا كان الدستور يميل إلى رجحان كفة السلطة التنفيذية في الدولة وتقويتها على حساب السلطة التشريعية فانه يجعل المبادرة بالتعديل الدستوري من اختصاص رئيس الجمهورية وإذا كان الدستور يميل إلى رجحان كفة البرلمان وتقويته على السلطة التنفيذية أو على الأقل يجعل منه صاحب الولاية العامة في التشريع فان الدستور يجعل حق المبادرة بالتعديل من اختصاصه وحده ، وإذا كان يميل إلى تحقيق التوازن و التعاون المتبادل بين السلطتين التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية و السلطة التشريعية فانه يجعل الحق مشترك بينهما.

وإذا كان الدستور يجعل للشعب مكانا في مجال مباشرة مظاهر الحكم فانه يجعل للشعب فضلا عن البرلمان حق المبادرة بالتعديل .

وقد اخذ الدستور الجزائري من بين هذه المبادئ بالمبدأ القاضي بتوازن و تعاون السلطتين التشريعية و التنفيذية ، وعلى ذلك أعطي حق المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية بالإضافة إلى ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان،<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بالجيلالي خالد ، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري (دراسة مقارنة مع الدستورين الفرنسي و الجزائري)،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقايد ، تلمسان ، الجزائر 2010/2011 ص124

<sup>2</sup> تنص المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على انه " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري و بعد أن يصوت

## الفرع الأول: المبادرة بالتعديل الدستوري في الدساتير الجزائرية

إن ظاهرة تركيز السلطة في النظام السياسي الجزائري جعلت رئيس الجمهورية يحتل موقعا هاما يمكنه من اللجوء لتعديل الدستور بكل أريحية في اغلب الأحيان وفكرة التعديل الدستوري في الجزائر مرة بعدة مراحل حسب الدساتير التي عرفتها الجزائر.

بالرجوع إلى الدساتير الجزائرية بداية من دستور 1963 حيث تقضي المادة 71<sup>1</sup> منه على أن المبادرة بالتعديل الدستوري يرجع إلى كل من رئيس الجمهورية و الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا.

فمن خلال هذه المادة يشترط على إن تتم المبادرة بمشاركة كل من رئيس الجمهورية و الأغلبية المطلقة لنواب المجلس أي المجلس الوطني و الملاحظ هنا أن لرئيس الجمهورية الحق بالتعديل الدستوري ولكن لا يحتكر هذا الحق لوحده بل يتقيد بإشراك ممثلي الشعب في المبادرة بالتعديل .

غير أن توافر ذلك الشرط لا يؤدي أليا إلى تعديل الدستور، بل ينبغي أن يتلى و يصوت عليه مرة أولى ثم تعاد تلاوته و التصويت عليه مرة ثانية و يجب أن يحصل النص على الأغلبية المطلقة من أصوات النواب في كلا التصويتين اللذين يفصل بينهما اجل شهرين اثنين وهي المدة التي تسمح للنواب من التفكير في موضوع التعديل، وأخيرا يعرض على الشعب<sup>2</sup> ، حسب نص المادة 72 و المادة 73

بخلاف دستور 1976 الصادر بالأمر 76-97 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 1976 و المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الذي نصت المادة 191 منه " لرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الأحكام الواردة في هذا الفصل<sup>3</sup> " و بالتالي منح دستور 1976 لرئيس

عليه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي .

يعرض التعديل على الاستفتاء الشعبي خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره .

يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب .

أما نص المادة 211 من نفس الدستور نصت على انه "يمكن ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا ، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي .

<sup>1</sup> المادة 71 من الدستور الجزائري لسنة 1963 المؤرخ في 10/06/1963 ، في الجريدة الرسمية رقم 64 لسنة 1963 تنص على انه " ترجع المبادرة بتعديل الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية و الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا "

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث،

ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر طبعة ثانية منقحة ومزودة 2013 ، ص 253

<sup>3</sup> المادة 191 من الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق ل نوفمبر 1976 سنة 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجريدة الرسمية عدد 94 السنة الثالثة عشر، حرر بتاريخ 30 ذي القعدة عام

الجمهورية نفس الحق الذي منحه دستور 1963 إلا أن الاختلاف كان في انفراد رئيس الجمهورية أو احتكاره لهذا الحق عكس الدستور السابق. ويقتصر دور المجلس الشعبي الوطني على إقرار المبادرة ، مثله مثل دستور 1989 الذي أبقى على أحقية رئيس الجمهورية باقتراح التعديل الدستوري لوحده من خلال نص المادة 163.<sup>1</sup>

إلا انه اشترط موافقته بالأغلبية و أن تتبع في ذلك الإجراءات المعتمدة للنص التشريعي ثم يعرض مشروع النص على الشعب لاستفتاءه حوله خلال 45 يوما الموالية لإقرار المجلس إياه<sup>2</sup>

أما بالنسبة إلى الوضع الذي جاء به دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 و بموجب نص المادة 174. فقد اقر كغيره من الدساتير إسناد المبادرة إلى رئيس الجمهورية ضمن أحكام الباب 4 المعنون بالتعديل الدستوري، وأضاف المبادرة البرلمانية بالتعديل بنص المادة 177 منه<sup>3</sup>.

وبالرجوع إلى دستور 2016 الحالي من خلال نص المادة 208 التي نصت على أن :

" لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري, وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي .

يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال 50 يوما الموالية لإقراره .

يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب " .<sup>4</sup>

1396 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 1976 .

<sup>1</sup> تنص المادة 163 من الدستور الجزائري لسنة 1989 ، والمؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 ، وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 89/18 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية عدد 09 ، مؤرخ في 01 مارس سنة 1989 على انه " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ، يعرض على استفتاء الشعب للموافقة عليه ثم يصدره رئيس الجمهورية"

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص255

<sup>3</sup> تنص المادة 177 من دستور 1996 على انه يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة عليه.

<sup>4</sup> المادة 208 من القانون رقم 16-10 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016 الذي يتضمن التعديل الدستوري

نجده بدوره قد جسّد فكرة تولى رئيس الجمهورية صلاحية التعديل الدستوري ، فلما لاحظ أن كل الدساتير السابقة الذكر إلى غاية دستور 1996 مع كل تعديلاتها كانت بمبادرة من السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وهذه الملاحظة توضح الدور الذي لعبه رئيس الجمهورية من دستور 1963 إلى دستور 2016 من خلال المبادرة بكل التعديلات الدستورية و بالتالي إنشاء مجموعة من القواعد القانونية الدستورية الجديدة .

و نجد في الدستور الجزائري طريقتين للمبادرة بالتعديل الدستوري نص عليها من خلال موادها فيمكن للمبادرة أن تكون من طرف رئيس الجمهورية دون أو مع الاستفتاء الشعبي كما يمكن أن يقترح من طرف نواب البرلمان، وما يهم هذا البحث هو تناول المبادرة الرئاسية بتعديل الدستور.

### الفرع الثاني: طرق المبادرة بالتعديل الدستوري

تكون المبادرة بالتعديل الدستوري عن طريق إما :

#### أولاً : المبادرة الرئاسية بتعديل الدستور عبر الاستفتاء الدستوري

إن الاستفتاء آلية ديمقراطية تسمح للشعب بالتقرير بشكل مباشر شؤون الحكم وقد أقر دستور الجزائر هذه الآلية وجعل حق اللجوء إليها اختصاصاً حصرياً لرئيس الجمهورية، والاستفتاء هو الرجوع إلى الشعب من أجل أخذ رأيه في أي موضوع عام سياسي يتعلق بأمر من أمور الحكم أو دستوري إذا تعلق موضوعه بقواعد دستورية ، أو قانوني إذا تعلق الحال بمجال القوانين التي يصدرها البرلمان بنص قانوني

وبما أن الدستور هو حامي حقوق الأفراد فيعتبر استفتاء الشعب عند تعديله أمراً طبيعياً، فتكون المبادرة بتعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية ، بعد أن يصوت عليه البرلمان بغرفتيه بنفس كيفية التصويت على النصوص التشريعية ، وبعدها يطرح على الاستفتاء الشعبي، باعتباره قضية ذات أهمية وطنية<sup>1</sup>.

فمشروع التعديل الدستوري يطرح على المجلس الشعبي الوطني ليصوت عليه بالأغلبية البسيطة ثم يعرض على مجلس الأمة ليصوت عليه حسب نص المادة 138 الفقرة 4<sup>2</sup> بالأغلبية البسيطة كذلك، وفي الأخير يعرض مشروع الاستفتاء على الشعب ، فإذا صوت عليه الشعب بالإيجاب يعتبر التعديل محققاً ويصدره رئيس الجمهورية

<sup>1</sup> لو شغل دلال ،الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية ،تخصص قانون

عام ، كلية الحقوق ، قسم العلوم القانونية ، الجزائر 2012/2011 ص95

<sup>2</sup> تنص المادة 138 من الدستور في فقرتها الرابعة "...في كل الحالات ، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية."

ليدخل حيز التطبيق ، ويلغى في الحالة العكسية ، ولا يمكن أن يعرض المشروع المعدل للدستور من جديد أثناء الفترة التشريعية الجارية.

ويكيف البعض الاستفتاء على انه تشريع شعبي إلا أن السلطة تكتفي بعرض النص على الشعب لإقراره أو رفضه دون إمكانية تعديله أو اقتراح نصوص شعبية دستورية ، وغالبا ما تستخدمه المؤسسة التي تقترح النصوص لتفرض مشروعيتها على باقية السلطات ، ففي النظام الجزائري يملك رئيس الجمهورية سلطة حصرية وتقديرية من حيث اللجوء إلى الاستفتاء وتكييف الأهمية الوطنية للموضوع . وهذا هو حال دول العالم الثالث التي غالبا ما يكون الاستفتاء فيها لتشديد قبضة السلطة التنفيذية.<sup>1</sup>

### ثانيا : المبادرة الرئاسية بإشراك المجلس الدستوري

و الطريقة الثانية تكون بمبادرة رئيس الجمهورية دون عرض مشروع التعديل الدستوري على الشعب إذا كان لا يمس البتة بالقيود الدستورية<sup>2</sup>

فيقدم رئيس الجمهورية مشروع التعديل الدستوري ويعرضه على المجلس الدستوري لإبداء رأيه المعلن حوله ، وإذا ارتأى هذا الأخير وعلل رأيه أن التعديلات المقترحة لا تمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري ، وحقوق الإنسان و المواطن وحرثهما ، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية ، وعلل رأيه بحيث يمكن الاستغناء عن اللجوء إلى الاستفتاء متى أحرز هذا المشروع الأغلبية الموصوفة على مستوى البرلمان المجتمع مغرته معا

إضافة إلى ذلك التعديل دستوري لا يمكن أن يمس :

- 1- الطابع الجمهوري للدولة
- 2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية
- 3- الإسلام باعتباره دين الدولة
- 4- العربية باعتبارها اللغة الوطنية و السمة
- 5- الحريات الأساسية و حقوق لإنسان و المواطن
- 6- سلامة التراب الوطني و وحدته
- 7- العلم الوطني و النشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة و الجمهورية

<sup>1</sup> لوشن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ، المرجع السابق ، ص 97

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل انظر ( الفصل الثاني المبحث الأول المطلب الأول ) المتعلق بإعداد وثيقة الدستور

8- إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط<sup>1</sup>

وبالتالي يجب احترام هذه الإحكام خلال ممارسة عملية التعديل الدستوري حيث إن هذه المحظورات الموضوعية على التعديلات تنطلق من الرغبة في الحفاظ على المكتسبات المحققة وثوابت الهوية الوطنية ووحدة الأمة الجزائرية.

إن السلطة التأسيسية الأصلية واطعة الدستور تقوم بتحريم تعديل بعض من القواعد الدستورية بصفة أبدية ، وذلك راجع إلى أن تلك القواعد الدستورية جوهرية و أساسية في الدولة ونظام الحكم ، عكس القواعد الأخرى التي يمكن التعديل فيها مراعاة للتغيرات التي قد تطرأ مستقبلا ، لذا فان السلطة التأسيسية الأصلية تقيد أي تعديل دستوري لضمان عدم المساس بركائز الدولة<sup>2</sup>، مع شرط حصوله على 3/4 من أصوات أعضاء غرفتي البرلمان وتعتبر هذه الطريقة مختصرة من طرف رئيس الجمهورية للتعديل الدستوري وذلك من خلال الاستغناء عن الاستفتاء الشعبي<sup>3</sup>.

ثالثا : المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور

قد يعرض التعديل الدستوري بناء على اقتراح من طرف ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا ، على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرض الاقتراح على الاستفتاء الشعبي ، مع العلم أن رئيس الجمهورية لا يوجد دستوريا ما يمنعه من إخطار المجلس الدستوري حول المبادرة البرلمانية دون أن يكون للمجلس الدستوري نفس الأثر المتعلق بالمبادرة الرئاسية بتعديل الدستور و المقصود به عدم اللجوء إلى الاستفتاء الدستوري<sup>4</sup>.

و خلاصة هذا المطلب أن رئيس الجمهورية يحتكر المبادرة بالتعديل الدستوري باحتكاره للمبادرة وحق اللجوء إلى الاستفتاء الدستوري ونتيجة لذلك يحتكر إنشاء القواعد القانونية ذات الصبغة الدستورية رغم إقرار الدستور للبرلمان الحق في المبادرة بها أيضا .

<sup>1</sup> نص المادة 210 من التعديل الدستور لسنة 2016

<sup>2</sup> بالكعبيات مراد ،مداخلة بعنوان القيود الواردة على السلطة المعدلة للدستور الجزائري،الملتقى الدولي الثاني حول تعديل الدساتير في البلدان العربية ماي 2008 ، جامعة عمار ثلجي الغواط ، كلية الحقوق و العلوم الاجتماعية ، قسم الحقوق ، ص6

<sup>3</sup> بن كرمة عبد القادر ، الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية بين التنظيم و التشريع في دستور 1996 ، مذكر لنيل شهادة الماستر علوم إدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة ابن خلدون تيارت ، 2014/2013 ص 37

<sup>4</sup> سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، المرجع السابق ، ص 260

## المطلب الثاني : مبادرة رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات الدولية

تعرف المعاهدات على أنها اتفاقيات تعقدها الدول فيما بينها لتنظيم علاقة قانونية دولية<sup>1</sup> في مختلف النواحي الحياة داخل المجتمع الإنساني ، و المعاهدات من التصرفات القانونية المنشئة أو المقررة لحقوق و التزامات بين أطرافها ومن ثم فهي تخضع في وجودها و أثارها وكل ما يتصل بها من أحكام و إجراءات للقانون الدولي ، وبهذا عرفتها اتفاقية فينا لقانون المعاهدات " على أنها اتفاق يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة ، ويخضع للقانون الدولي، سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر وأيا كانت تسميته " <sup>2</sup>.

و الغرض منها هو إنشاء أو تعديل أو إنهاء علاقة قانونية دولية ، فهي إذن تعد عملا قانونيا ، يخضع إلى إجراءات شكلية رسمتها قواعد القانون الدولي المنظم للمعاهدات، و تخضع في نفس الوقت لقواعد القانون الداخلي من حيث الاختصاص بعقدها و المصادقة عليها ، ذلك أن دستور كل دولة أو قانونها الداخلي، يحدد شروط ممارسة الاختصاصات المتعلقة بإبرام المعاهدة .<sup>3</sup>

## الفرع الأول : اختصاص رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات الدولية

المعاهدات تعد عملا قانونيا ، يخضع لإجراءات شكلية رسمتها قواعد القانون الدولي المنظمة للمعاهدات ، وتخضع في نفس الوقت لقواعد القانون الدستوري من حيث عقدها وتنفيذها ذلك أن دستور كل دولة أو قانونها الداخلي يحدد شروط ممارسة الاختصاصات المتعلقة بإبرام المعاهدات الدولية .

و لقد نص الدستور الجزائري لسنة 2016 في نص المادة 91 الفقرة 9 على أن رئيس الجمهورية يضطلع بالإضافة إلى السلطات التي يمنحها له الدستور بسلطة إبرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها.<sup>4</sup>

إضافة إلى نص المادة 150<sup>5</sup> من نفس الدستور التي نصت على القيمة القانونية للمعاهدة الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية و المعاهدات المنصوص عليها في المادة 149<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> يوسف أمال ، دروس في القانون الدولي العام ، دار بالقيس للنشر ، دار البيضاء ، الجزائر ، دون طبعة ، دون تاريخ طبعة، ص17

<sup>2</sup> غشام عمرانة ، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون اداري ،

كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2013/2012 ص 4

<sup>3</sup> عز الدين بغداداي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام المصري. مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى، 2009 ص 57.

<sup>4</sup> المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على انه " يضطلع رئيس الجمهورية ، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة إحكام أخرى في الدستور ، بالسلطات و الصلاحيات الآتية : .... يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها....

<sup>5</sup> تنص المادة 150 من نفس الدستور على أن "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في

و دراستنا لإحكام الدستور الجزائري في هذا مجال تبين بوضوح في جوهرها الاحتكار الكبير لرئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات الدولية و الاتفاقيات الدولية.

ونجد من خلال اطلاعنا على الدستور أن هذه العملية تعتبر عملا هاما من حيث الآثار التي تحدثها هذه المعاهدات و الاتفاقيات الدولية على المنظومة القانونية للدولة بحكم أنها تنتج قواعد قانونية تدخل في النظام القانوني للدولة، فنلاحظ أن لها أساس دستوري ينظم مركز هذه القواعد المكتوبة.

### الفرع الثاني: أنواع المعاهدات المبرمة من طرف رئيس الجمهورية

تنص الفقرة 9 من المادة 91 من دستور 2016 على أن رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها بآرائه المنفردة باعتباره المختص بتقرير السياسة الخارجية للأمم و توجيهها، كما هو منصوص في الفقرة 3 من المادة 91، مما يعني انه صاحب السلطة في التفاوض و إبرام المعاهدات ، فهو ممن يحدد محتواها بالتشاور مع القيادات الأجنبية.

فالقاعدة العامة أن إبرام و التصديق على المعاهدات اختصاص حصري لرئيس الجمهورية ، لكن ورد استثناءان في المادتين : 149، 111 حول إجراء إبرام المعاهدات، مما يعني اختلاف طبيعتها و قيمتها القانونية.

فتنص المادة 111 التي وردت في الفصل الأول من الباب الأول المتعلق بالسلطة التنفيذية على أن: " يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم. ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، و يعرضهما فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة<sup>2</sup> . " ولا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض هذه السلطة بموجب المادة 101 من الدستور.

أما المادة 149 فتنص على أن " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص ، و المعاهدات التي

الدستور تسموا على القانون".

<sup>1</sup> تنص المادة 149 من نفس الدستور على انه " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقية الهدنة ، و عاهدة السلم و التحالف و الاتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة ، و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص ، و المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، و الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر و الشراكة و بالتكامل الاقتصادي ، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة.

<sup>2</sup> لوشن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم في العلوم القانونية ، تخصص

قانون عام كلية الحقوق ، قسم العلوم القانونية ، السنة الجامعية 2012/2011 ص 111 و 112

## الفصل الأول: الاختصاص الأصلي لرئيس الجمهورية في إيجاد بعض القواعد القانونية المكتوبة

تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر و الشراكة و التبادل الاقتصادي بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة.<sup>1</sup>

وبهذا رئيس الجمهورية ينفرد بإبرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها ويستثنى من ذلك طائفة من المعاهدات التي تخضع لموافقة مسبقة لكل غرفة من غرفتي البرلمان كما يستثنى من هذا الاستثناء طائفة أخرى من المعاهدات التي تخضع لرقابة مسبقة للمجلس الدستوري .

وإذا كان من السهل معرفة المعاهدات التي تعدل من محتوى القانون ، فإن المعاهدات ذات الطابع السياسي تبقى غامضة و بالتالي تفسيرها يبقى بيد وزير الخارجية التابع لرئيس الجمهورية من حيث التعيين .

و بالتالي يمكن لرئيس الجمهورية أن يعرض ما يشاء من المعاهدات على المجلس ،وقد سار على هذا النهج دستور 1996 بنصه على أن رئيس الجمهورية يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها ، وفي سبيل ذلك نصت المادة 77 الفقرة 3 على انه يقرر السياسة الخارجية ويوجهها لارتباط ذلك بمصالح الأمة وأمنها.<sup>2</sup>

ف نجد من خلال ما سبق ذكره أن رئيس الجمهورية يمارس سلطة إبرام المعاهدات ، وبهذا يحكم رئيس الجمهورية سيطرته على إبرام المعاهدات الدولية ، و المؤسس الدستوري بذلك يكون قد اتبع الأسلوب الفرنسي بشأن تحديد السلطة المختصة بإبرام المعاهدات الدولية، وذلك لأنه قد جعل سلطة إبرام المعاهدات الدولية سلطة أصيلة لرئيس الجمهورية.

### الفرع الثالث: القيمة القانونية للمعاهدة .

إن المعاهدات التي يقوم رئيس الجمهورية بإبرامها في مجال علاقاتها الدولية، تصبح جزءا من قانون الدولة الداخلي بعد المصادقة عليها بحيث يتعين على سلطات الدولة أن يطبق المعاهدة، غير أن الإشكال المطروح يكون بالنسبة إلى حالة التعارض التي قد تقع بين المعاهدة و القانون الداخلي.

فهل تعتبر المعاهدة جزء من القانون الداخلي و تسموا على جميع القوانين الداخلية بما فيها الدستور ؟ ، أم أنها تعتبر جزءا من القانون الداخلي باعتبارها قانونا داخليا لا يسموا على الدستور؟.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 111 و 149 من دستور 2016

<sup>2</sup> سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996 ، المرجع السابق، ص 145

<sup>3</sup> احمد أبو الوفا ، الوسيط في القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، طبعة 2004 ، ص 110

إن مسألة مكانة المعاهدات الدولية في الجزائر عرفت تطورا عبر الدساتير الجزائرية انطلاقا من 1963 الذي تضمن أحكام تتعلق بمكانة المعاهدة ضمن القانون الداخلي على خلاف الأمر 96/63 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية الذي أكد سمو المعاهدات على القانون الداخلي في مادته الأولى.

أما دستور 1976 فقد أعطى المعاهدات الدولية نفس المكانة التي يتمتع بها القانون العادي بحيث تمر بنفس المراحل التي يمر بها القانون ، حيث نصت المادة 159 منه على " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية طبقا إلى أحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون."<sup>1</sup>

وبخصوص دستور 1989 فإنه كرس مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي<sup>2</sup> في المادة 123 التي تضمنت " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"<sup>3</sup> وكذا بالنسبة إلى دستور 1996 ودستور 2016 اللذان تضمنتا نفس المضمون ، من خلال نص المادة 132 و150<sup>4</sup> منهنما على التوالي ، اعترفا بسمو المعاهدات الدولية على القوانين

ويترتب على التصديق على المعاهدة التعديل في التشريعات القائمة و التعديلات التي تحاول تكييف القوانين بمحتويات نصوص المعاهدة<sup>5</sup> ، مما يعني أن المعاهدات لم تعد فقط مصدرا شكليا للتشريع، بل أصبحت تشكل تجسيدا لبرنامج رئيس الجمهورية السياسي ومحورا لتوجيه السياسة التشريعية للبلاد،<sup>6</sup> ومن خلال إبرامه للمعاهدات يؤثر رئيس الجمهورية على القوانين الداخلية الصادرة من البرلمان .

ويبقى تحديد مضمون المعاهدة الدولية من السلطات الحصرية لرئيس الجمهورية، وبهذا يكون فقط رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص التشريعي الأصيل فيما يتعلق بالمجال الخارجي ، أما دور البرلمان فلا يعدو إلا أن يكون دوره دورا رقابيا في بعض الصور المحددة بموجب نصوص الدستور .

<sup>1</sup> المادة 159 من دستور 1976

<sup>2</sup> غشام عمرانة ، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون اداري كلية الحقوق و العلوم الساسية، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر -بسكرة - ، الجزائر ، السنة الجامعية 2012/ 2013 ص 15 و 16

<sup>3</sup> المادة 123 دستور 1989

<sup>4</sup> المادة 150 من الدستور تنص " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية ، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور ، تسمو على القانون."

<sup>5</sup> مثال ذلك : صلبور قانون قمع الجرائم المخالفة لإحكام اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدميرها بعد التصديق ، الحقوق السياسية للمرأة ، مكافحة الفساد ، وحماية البيئة

<sup>6</sup> لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ، المرجع السابق ، ص 113

### المطلب الثالث: الإشراف الرئاسي على المبادرة الحكومية بمشاريع القوانين

يمكن تعريف المبادرة التشريعية على أنها "تقديم نص قانوني جديد أو تعديل نص قانوني قائم إلى برلمان من أجل مناقشته و التصويت عليه " وتعرف أيضا على أنها " العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع وتحدد مضمونه وموضوعه ".<sup>1</sup>

وقد منح دستور 1976 في نص المادة 148<sup>2</sup> منه حق المبادرة بالقوانين لرئيس الجمهورية و أعضاء المجلس الشعبي الوطني، عكس دستور 1996 الذي ابعد رئيس الجمهورية ومنح حق المبادرة للوزير الأول بالإضافة إلى المجلس الشعبي الوطني أما بخصوص التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 فقد أضاف مجلس الأمة، وهذا ما نجده في نص المادة 136<sup>3</sup>

إلا أن هذا لم يؤثر عمليا في دور رئيس الجمهورية، لان رئيس الجمهورية يعتبر رئيس السلطة التنفيذية ، بما فيها الوزير الأول الذي منحه الدستور سلطة المبادرة بمشاريع القوانين بموجب نص المادة 136 من الدستور ، فيظل رئيس الجمهورية مشرفا على محتوى مشروع القانون من خلال ترأسه لمجلس الوزراء.

والاقتراح المشترك لهما أمر لا غنى عنه لأنه يعمل على تفادي العيوب التي يمكن أن تترتب إزاء انفراد السلطة التشريعية بهذا الحق ، ثم إن الاقتراح يمثل احد الوسائل التي تستخدمها السلطة التنفيذية لتحقيق السياسة العامة التي ترسمها وتنفذها وترى أن حمايتها يكون عن طريق القانون الوضعي.<sup>4</sup>

و بهذا فان حق المبادرة هو حق مشترك بين السلطة التشريعية و التنفيذية ، فما يقدمه النواب من مبادرة بالتشريع يسمى " اقتراح القانون " ، أما ما يقدمه الوزير الأول في هذا الخصوص يعرف بمشروع القانون ، و الواقع أن فكرة التفرقة بين المبادرتين تعود إلى النظام الدستوري الفرنسي، و الذي يهتم دراستنا في هذا المقام هو مبادرة الوزير الأول أي مشاريع القوانين.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق

و العلوم السياسية جامعة أبو بكر بالقائد ،-تلمسان - الجزائر، السنة الجامعية 2011 / 2012 ، ص 213

<sup>2</sup> تنص المادة 148 من دستور 1976 على أن " المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا.

تقدم مشاريع القوانين من الحكومة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

<sup>3</sup> تنص المادة 136 من الدستور على انه " لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين . "

<sup>4</sup> محمد عباس محسن ، اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية و المبادرة الحكومية، مراجعة لنصوص الدستورية وقرارات القضاء الاتحادي

العراقي، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية ، جامعة بغداد العراق ، ص 70

<sup>5</sup> عز الدين بغداداي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، المرجع السابق ، ص 71

إن مشاريع القوانين يتم اقتراحها من طرف الوزير الأول ، ولكن قبل أن تصل إلى رئيس الجمهورية و تدرس في مجلس الوزراء يجب اخذ رأي مجلس الدولة ، الهيئة التي لم تنشأ إلا بموجب دستور 1996 و من خلال الفرع الأول سنحاول التطرق إلى الدور الاستشاري الذي يلعبه مجلس الدولة والمتعلق بمشاريع القوانين و أهمية هذا الرأي بالنسبة للحكومة.

### الفرع الأول : الدور الاستشاري لمجلس الدولة في مشاريع القوانين

يمارس مجلس الدولة اختصاصه الاستشاري على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول ، بعد أن تصادق الحكومة عليه، وهو ما يعتبر إجراء إلزامي و وجوبي كما ورد في المادة<sup>1</sup> 136 من الدستور وفي المواد 4 ، 12، 36، 39 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل و المتمم<sup>2</sup>، إضافة إلى نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261<sup>3</sup> حيث نصت على انه " يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين... ".<sup>4</sup>

فنجد أن مجلس الدولة يساهم في العملية التشريعية خلافا إلى المحكمة العليا التي لا تتمتع بهذا الامتياز، وذلك من خلال اقتراحه التعديلات التي يراها ضرورية ، للخبرة الكبيرة لأعضائه في المجال الثقافي و القانوني خصوصا أن تشكيلة مجلس الدولة عند أدائه لدوره الاستشاري يغلب عليها التعيين الرئاسي ، و باعتبار مجلس الدولة مؤسسة دستورية لا تعمل من تلقاء نفسها، فانه لإبداء رأيه يجب أن يخطر من طرف الحكومة، رغم عدم إلزامية الرأي الذي يبديه المجلس على مشاريع القوانين، فالعمل الاستشاري يتميز في كونه قائم على أساس التخيير مما يجعلنا نتساءل على مدى الزاميته سواء بالنسبة إلى السلطة المستشارة أو الهيئة المستشارة.

<sup>1</sup> تنص المادة 136 من الدستور على انه ".....تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ، بعد رأي مجلس الدولة ، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة .  
<sup>2</sup>القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل و المتمم تنص المادة 12 منه على " بيد مجلس الدولة رأيه في مشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية .  
وتنص المادة 4 منه على انه " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي.

و نص المادة 36 الذي يتضمن انه " تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين"  
ونص المادة 39 " يعين رئيس الحكومة ، باقتراح من الوزير المعني بالأمر ، على مستوى كل وزارة ، موظفين برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل ، للحضور و الإدلاء برأي استشاري في جلسات الجمعية العامة و اللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعاتهم فقط.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 98-261 مؤرخ في 7 جمادى الأولى عام 1998 الموافق 29 غشت سنة 1998 ، يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ، الجريدة الرسمية ، العدد 64

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، طبعة مزيدة ومنقحة 2005 ، ص 117

ف نجد أن استشارة مجلس الدول إلزامية بخصوص مشاريع القوانين ، ولكن الحكومة غير ملزمة به بل تستأنس به فقط.<sup>1</sup>

وبالتالي العمل الاستشاري الذي يقوم به مجلس الدول لا يعتبر عمل تشريعي ، ولا يهدف إلى دراسة مشروع القانون كنص تشريعي ، بل يهدف فقط إلى التحقق من احترام الحدود بين التشريع والتنظيم ، مما يؤكد أن هذه الحالة ليست استثناء على عدم اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الأعمال التشريعية<sup>2</sup>

### الفرع الثاني : ترأس رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء

بعد إبداء مجلس الدولة رأيه يتم عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء ، وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء ، فانه بطريقة أخرى أوضحت المبادرة بالمشروع متوقفة على موافقة رئيس الجمهورية ، وهنا نجد أن رئيس الجمهورية يتدخل في مشاريع القوانين ويمكن له تعديل مضمونه باعتباره رئيسا لمجلس الوزراء فمشروع القانون حبيس مدى موافقة رئيس الجمهورية عليه لان القرار النهائي على مستوى مجلس الوزراء يعود إليه، وذلك من خلال نص المادة 91 التي تنص في فقرتها 4 على أن رئيس الجمهورية هو من يرأس مجلس الوزراء.<sup>3</sup>

و يتبين لنا أن سلطة رئيس الجمهورية تتعاضد أهميتها، فرغم أن رئيس الجمهورية لا يملك القدرة على اقتراح مشاريع القوانين إلا أن هذا لا يمنعه من المساهمة في التشريع ولكن بصورة مختلفة ، فهو القادر على التعرف على القواعد القانونية اللازمة ، وعلى ما يعتري القواعد القانونية القائمة من أوجه نقص فيسعى بواسطة ترأسه لمجلس الوزراء من سد ما يظهر من ثغرات كما يستحوذ على المبادرة ويملك السلطة الحقيقية التي تمكنه من شل النشاط الحكومي، مثلما حدث لحكومة بن فليس والتي انتهت بإقالته.<sup>4</sup>

### الفرع الثالث : تفوق المبادرة الحكومية على المبادرة البرلمانية

من خلال التجربة البرلمانية الجزائرية يتضح لنا ضعف المبادرة التشريعية ذات الأصل البرلماني مقارنة بالمبادرة التشريعية ذات الأصل الحكومي ، فالبرلمان الجزائري و خلال العهدة التشريعية الرابعة 2002/1997 صادق على 59 مشروع قانون واقتراح قانون واحد، كما تم رفض اقتراح النص المتعلق بمشروع القانون المحدد لشروط ممارسة الحراسة ونقل الأملاك وحماية الأشخاص و النص المتضمن اقتراح قانون رفع حالة الطوارئ وتم سحب أربعة مشاريع قوانين من طرف الحكومة وهي مشروع قانون متعلق بالسكن ذي الطابع الاجتماعي ومشروع

<sup>1</sup> شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، المرجع السابق، ص 222

<sup>2</sup> لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق ، ص 280

<sup>3</sup> تنص المادة 91 في فقرتها الرابعة على أن رئيس الجمهورية " يرأس مجلس الوزراء " .

<sup>4</sup> عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ..، المرجع السابق ، ص 79

قانون الأراضي الفلاحية ومشروع القانون المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ومشروع القانون المعدل و المتمم للقانون المدني ، أما خلال الفترة التشريعية الخامسة 2007/2002 فقد صادق البرلمان على 60 نص قانوني منها اقتراح قانوني واحد والذي خص تعديل قانون الانتخاب<sup>1</sup> ، و من خلال النصوص الدستورية و القوانين الداخلية فإننا نرى أن الجهاز الحكومي يسيطر بشكل واسع على الدور التشريعي، و إن مشاريع القوانين المتخذة على مستوى مجلس الوزراء أصبحت متواترة ، فلا تكاد الحكومة تجد فرصة لاتخاذ إجراء تشريعي ذي أهمية إلا و اغتنمته وقدمت به مشروعاً إلى البرلمان.

فالدستور أعطى للحكومة هذا الحق و ميكانيزمات التحكم من خلال إعطاء الاختصاص العام للسلطة التنفيذية وذلك راجع إلى انه هناك مجالات يلم بها أعضاء الحكومة و لا يلم بها أعضاء البرلمان ،<sup>2</sup> والواقع أن المبادرة الحكومية تتسم بجدية الأفكار وعمق الدراسة وحسن الصياغة وتطابقها مع السياسة العامة للدولة ، عكس الاقتراح البرلماني الذي غالباً يخلو من هذه الصفات التشريعية ، كما أن المبادرة الحكومية تكون في حدود الإمكانيات المالية للدولة، فالحكومة بحكم موقعها واعتلائها قمة النظام تستطيع أن تبين مواضع النقص والقصور فيه، عكس الاقتراح البرلماني الذي قد تشوبه عيوب تنقص من قيمته و فعاليته.

وكخلاصة لهذا المبحث يمكن القول أن رئيس الجمهورية و من خلال ما منحه الدستور يمكن له أن يبادر بمختلف القواعد القانونية المكتوبة من قواعد دستورية و معاهدات دولية و قواعد قانونية من خلال ترأسه لمجلس وزراء.

<sup>1</sup> الموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني : [www.apn-dw.org](http://www.apn-dw.org).

<sup>2</sup> بن سهلة ثاني بن علي ، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011 ، دفاتر السياسة و القانون ، العدد الثامن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة ، ورقلة ، جانفي 2013 ص 176

# المبحث الثاني

الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية بإنتاج بعض القواعد المكتوبة

المبحث الثاني : الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية بإنتاج بعض القواعد المكتوبة

إن مؤسسة رئيس الجمهورية كانت عبر مختلف مراحل التطور التي مر بها النظام الدستوري الجزائري تحظى بالأولوية و التفوق في مواجهة غيرها من المؤسسات و الهيئات الأخرى، ويرجع كل ذلك لان كل التجارب الدستورية السابقة كانت تسعى إلى تقوية هذه المؤسسة من شتى النواحي وتدعيمها، حتى أنها اتسعت إلى أن شملت مختلف شؤون الدولة ، المدنية منها و العسكرية ، الداخلية و الخارجية ، وفي مختلف الظروف التي تكون محيطها بالدولة سواء العادية منها أو الاستثنائية ، حيث يتميز النظام الدستوري الجزائري بتوسيع المجال الرئاسي ، ولكن مع كل هذه الامتيازات كلف رئيس الجمهورية دستوريا بالسهر على استمرارية الدولة ، وبالعامل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات و النظام الدستوري ومن ما لا شك فيه أن وصول رئيس الجمهورية إلى تحقيق هذه الأهداف ، وإنجاز المهام لن يتجسد إلى من خلال منحه مجموعة من الآليات ، التي تمكنه من تحقيق هذه المهام الموكلة إليه .

والمؤسس الدستوري لم يغفل على ذلك فمنح لرئيس الجمهورية بعض الاختصاصات الحصرية في مجال إيجاد القواعد القانونية يختص بها وحده ، والمتمثلة بالتشريع بأوامر التي نصت عليها المادة 142 من الدستور (مطلب أول) كما أن المؤسس الدستوري لم يغفل عليه إضافة التشريع المالي إلى اختصاصاته (مطلب ثاني) و السلطة التنظيمية (مطلب ثالث) التي بموجبها يمكن إنشاء قواعد قانونية عامة ومجردة نص عليها الدستور في المادة 143 منه

## المطلب الأول: سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر

القاعدة العامة أن التشريع معقود للسلطة التشريعية في حدود الصلاحيات المحددة بموجب النصوص الدستورية كما تم بيانه سابقا، ويناظر تنفيذه بالسلطة التنفيذية، وهذه القاعدة يقرها مبدأ الفصل بين السلطات، غير انه في حالات محددة تملك السلطة التنفيذية أن تحل محل السلطة التشريعية في سن التشريع العادي، وهي حالة التفويض بالتشريع كما نص عليه دستور 1963، و حالة تشريع الضرورة .

## الفرع الأول: التطور التاريخي للتشريع بأوامر عبر الدساتير الجزائرية

لقد تم اعتماد التفويض من السلطة التشريعية بغرض إصدار نصوص ذات طابع تشريعي التي يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلبها في الدستور 1963 وذلك في نص المادة 58 منه التي جاء فيها. يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إلى المجلس الوطني أن يفوض له لفترة زمنية محدودة حق اتخاذ إجراءات ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء و تعرض على مصادقة المجلس في اجل 3 أشهر.

ويتعين هنا إجراء الفرق بين تشريع الضرورة و التشريع بالتفويض. ففي الحالة الأولى لا يحتاج الأمر أن يطلب رئيس الجمهورية الإذن المسبق لإصدار الأوامر. بل يكفي توافر حالة عدم انعقاد المجلس ( بين الدورتين) . بينما في حالة التفويض يقتضي الأمر استنادا للنص المذكور ( المادة 58 دستور 63). أن يطلب رئيس الجمهورية الإذن المسبق.

وجدير بالإشارة أن النص الدستوري لم يقيد رئيس الجمهورية بموضوع معين، بل فتح أمامه السبيل ليحل محل السلطة التشريعية في إصدار الأمر بعد توجيه الطلب دونما ضبط أو تحديد أو تقييد من حيث الموضوع بان يقتصر التشريع بأوامر على مجالات دون أخرى مثلا.

وقد لقي التشريع بالتفويض على المستوى الفقهي معارضة شديدة إذ ذهب البعض إلى أن السلطة التشريعية تستمد شرعيتها وقوة عملها من الدستور وهي سلطة لا يجوز التصرف فيها أو التنازل عنها، لأنه لو جاز ذلك لأدى التنازل إلى أن تصبح القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية مطابقة من حيث طبيعتها للتشريع الذي يصدره البرلمان. وقيل أيضا أن التفويض يمكن السلطة التنفيذية من تعديل التشريعات القائمة وهو ما يؤدي إلى التقليل من أهمية التشريعات و النزول بها إلى مستوى اللوائح أي التنظيمات<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف ، المرجع في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية ، الجسور للنشر و التوزيع ، المحمدية ، الجزائر، الطبعة الأولى،

ونجد أن المادة 153<sup>1</sup> من دستور 1976 لم تحدد المواضيع التي يجوز أو لا يجوز للرئيس أن يصدر أوامر تشريعية بشأنها أو انه مفوض في ممارستها من غيره فنجد انه يستمد اختصاصه مباشرة من الدستور فضلا على أن الاختصاص شخصي معقود للرئيس دون مشاركة مجلس الوزراء .

أما دستور 1996 فإنه لم يتركه على إطلاقه بل قيده ولو نسبيا بوجوب عدم تفويضه وان يكون في مدة محددة تتمثل في الشغور و الذي يكون بسبب الحل، وهي قصيرة المدة أو فيما بين دورتي البرلمان التي لا تتعدى كحد أقصى 4 أشهر في السنة ، ويعرض لموافقة البرلمان حسب نص المادة 124.

كما يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور، و تتخذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء عكس الحالات السابقة .

أما دستور 2016 فقد نصت المادة 142 على : لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة .

و اخذ رأي مجلس الدولة لم يكن لا في دستور 1996 و لا في الدساتير السابقة بل استفرد بهذه النقطة دستور 2016 الذي نص على طلب رأي مجلس الدولة قبل أن يباشر رئيس الجمهورية اختصاص التشريع بأوامر. فقد كان رأي مجلس الدولة يقتصر على مشاريع القوانين في دستور 1996 دون الأوامر.

### الفرع الثاني : قدرة رئيس الجمهورية على التشريع عن طريق الأوامر

يمكن القول أن الأوامر الرئاسية لها عدة تسميات تختلف باختلاف الأنظمة فهناك من يصطلح عليه بالأوامر الرئاسية ، وأيضا تسمى بالتشريع بأوامر ، أو الأوامر التشريعية .

و التشريع بأوامر يعتبر أداة من أدوات التشريع و قد كانت الوسيلة المعتمدة في الجزائر منذ عدة سنوات ، وتكون ظاهرة استقرت عليها الممارسة التشريعية في الجزائر، و التشريع بأوامر يقصد به أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية تقوم بمهمة التشريع بدلا من السلطة الأصيلة وهي البرلمان مع إعطاء هذه الأخيرة صلاحية قبول أو رفض أو تعديل ما جاء في هذا النوع من التشريع.

نستنتج من التعريف بان لرئيس الجمهورية سلطة التشريع في مجال القانون، وذلك في المجال المخصص للسلطة التشريعية حيث تصبح التشريعات الصادرة عنه قوانين كالتالي تصدر عن صاحب الاختصاص الأصيل،

<sup>1</sup> تنص المادة 153 من دستور 1976 على انه للرئيس الجمهورية أن يشرع، فيما بين دورة و أخرى للمجلس الشعبي الوطني، عن طريق إصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة.

كما أن التشريع بأوامر هي تقنية قديمة للتشريع الحكومي حيث عرفت في الأنظمة البرلمانية الأوروبية التقليدية و الحديثة.

و الأوامر تعد بمثابة تشريع يصدره رئيس الجمهورية دون الحاجة إلى إسناد إلى تشريع قائم ، تتضمن أحكام تستمد مصدرها من أحكام الدستور مباشرة ، وتختلف الدساتير من دولة إلى أخرى وذلك بطبيعة الحال حسب نوعية و طبيعة النظام السياسي السائد في كل دولة في إسناد سلطة التشريع عن طريق الأوامر .

أما المشرع الجزائري حرص منذ أول دستور له على إعطاء سلطة التشريع عن طريق الأوامر إلى رئيس الجمهورية ضمن أحكام ونصوص متتابعة ، فأساس ومصدر إسناد سلطة التشريع عن طريق الأوامر لرئيس الجمهورية موجود في صلب أحكام نصوص الدستور حيث نصت المادة 142 من دستور 2016 في فقرتها الأولى على انه " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية أو بين دورتي البرلمان بعد رأي مجلس الدولة..."<sup>1</sup>

وعلى ما يبدو من ظاهر هذه المادة أن المشرع الدستوري اخذ بما توصل إليه بعض فقهاء القانون الدستوري ، وما كرسه المؤسس الدستوري من أن حق إصدار الأوامر ثابت لرئيس الجمهورية وحده بحيث لا يجوز إلى غيره ،<sup>2</sup> وهذا ما نجده واضحا من خلال نص المادة 101 من الدستور و التي نصت على أن رئيس الجمهورية لا يجوز له بأي حال من الأحوال أن يفوض سلطته في التشريع بأوامر.

ويمكننا الوصول إلى وضع تعريف له و المتمثل في: " أن التشريع بأوامر هي أداة دستورية يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أساسا للسلطة التشريعية ، وفي نفس المجالات المحددة دستوريا لها ، من اجل معالجة أوضاع و ظروف خاصة و ضرورية."<sup>3</sup>

إضافة إلى ذلك لم ينص الدستور صراحة على جواز تفويض هذه السلطة ، إلا أن رئيس الجمهورية ليس حرا في التشريع بأوامر حيث يستفاد من نص المادة انه لكي يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة الاختصاص التشريعي بواسطة الأوامر فانه لا بد من توافر شروط معينة جاء النص عليها صراحة و الأمر يتعلق بالإطار الزمني المسموح خلاله لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر و المتمثل في غيبة البرلمان .

<sup>1</sup> الفقرة الأولى من المادة 142 من دستور 2016

<sup>2</sup> رداة نور الدين ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، السنة الجامعية ، 2006/2005 ، ص 56

<sup>3</sup> محمد نجيب صيد ، الأوامر الرئاسية والية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة- ، الجزائر ، قسم الحقوق

، السنة الجامعية 2012/2011 ص 76

إن الأصل العام أن التشريع يعود إلى السلطة التشريعية وكاستثناء منحت السلطة التنفيذية حق التشريع في غيبة البرلمان حتى تتفادى الدولة حالات الإرباك التي قد تسود مؤسساتها فيما بين ادوار انعقاد البرلمان أي فترة العطلة السنوية للبرلمان ، أو في حالة حل المجلس الشعبي الوطني أي الفترة التي تقف بين الدور الأخير للبرلمان المنحل و الدور الأول للبرلمان الجديد ويتم ذلك بإصدار لوائح لها قوة القانون أطلق عليها الفقه اللبناني و المصري بلوائح الضرورة لأنها تستوجب لإصدارها أن تكون تحت طائلة الضرورة التي لا تحمل التأخير.<sup>1</sup>

و الملاحظ من نص المادة 142 أن التشريع عن طريق أوامر ليس مطلق ويستطيع رئيس الجمهورية مباشرة في كل الحالات وإنما مقيد بعدة شروط هي:

**أولا : الشروط الصريحة لرئيس الجمهورية عند التشريع بأوامر**

### 1/الشرط المتعلق بالزمن

لقد حددت المادة 142 من الدستور الجزائري لسنة 2016 هذا الشرط بطريقة صريحة وحصرته في أن يكون المجلس الشعبي الوطني شاغرا و يترتب على ذلك أن التشريع خارج الإطار الزمني المحدد يعد اعتداء على السلطة التشريعية ومخالفا إلى الدستور .

و استعمال الأوامر في حالة الشغور لم يكن منصوصا عليه في ظل دستور 1976، حيث اقتصر حق رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق أوامر فيما بين دورتي المجلس الشعبي الوطني .

إلا انه مع صدور دستور 1996 استحدثت هذه الحالة الجديدة في نص المادة 124 الفقرة الأولى و هي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني بقولها أن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني .

إلا أن حالة الشغور تتضمن غياب البرلمان إضافة إلى تعطيل الحياة البرلمانية لسبب آخر.<sup>2</sup>

وهذه الحالات محددة على سبيل الحصر وبصورة لا تقبل الخلاف في دستور 1996 وتتمثل في :

ما بين دورتي البرلمان : كانت في دستور 1996 دورتين كل دورة تدوم لمدة 4 أشهر<sup>3</sup>، إلا أنه تم إلغائها في دستور 2016 ففي نص المادة 135 من الدستور أصبح للبرلمان دورة واحدة لمدة 10 أشهر.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، المرجع السابق، ص 110

<sup>2</sup> رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 المرجع السابق، ص 56

<sup>3</sup> رداة نور الدين ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية ، المرجع السابق ، ص 75

<sup>4</sup> تنص المادة 135 على انه " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة ، مدتها عشرة أشهر على الأقل و تبتدى في اليوم الثاني

فترة حل المجلس الشعبي الوطني: ويعرف الحل بأنه قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس الشعبي الوطني قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي أي هو الانتهاء المعجل للفصل التشريعي وقد يكون هذا الحل إراديا أو وزاريا رئاسيا ، أو الحل الوجوبي للمجلس في حالة رفض المصادقة على برنامج عمل الحكومة للمرة الثانية، وهذا حسب نص المادة 147 من الدستور<sup>1</sup>

### 2 / الشرط المتعلق بعرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له

و الملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد حاول إحداث التوفيق بين الاختصاصين المتوازيين للسلطة التشريعية و التنفيذية ، فمن جهة ، نلاحظ بان رئيس الجمهورية وأثناء غيبة البرلمان يملك سلطة تقديرية واسعة في سن ما يراه مناسبا من التشريعات بمقتضى الأوامر في غياب أدنى القيود الموضوعية التي من شأنها عرقلة ممارسة هذا الاختصاص لكن هذا القول على إطلاقه قد يدل على فتح المجال أمام الرئيس للقيام بالاختصاص التشريعي المخول للبرلمان بشكل مستقل وذلك ما يتناقض مع أحكام الدستور .

ولهذا فحتى وان اقر الدستور بان استعمال هذه الأوامر تقنية تبررها الضرورات العملية فذلك لا يعني إخراج هذه الأعمال من طائلة الرقابة البرلمانية اللاحقة، ولهذا يتعين عرض هذه الأوامر على موافقة البرلمان في أول دورة له .

وفي هذا الإطار نلاحظ بان المؤسس الدستوري لم يكتف بوجوب عرض الأوامر المتخذة في حالة شغور المجلس الوطني على موافقة هذا الأخير بعد تنصيبه فحسب ، وإنما حدد الأجل الذي يتعين فيه على رئيس الجمهورية احترامه لإيداع هذه الأوامر وهو تاريخ اجتماع البرلمان في أول دورة مقبلة له.

### 3/ الشرط المتعلق بضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء بالنسبة للحالة الاستثنائية

نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد أدرج شرط اتخاذ الأوامر على مستوى مجلس الوزراء خلال الحالة الاستثنائية فقط، وليس في كل الحالات فوفقا إلى نص المادة 142 يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107<sup>2</sup> من الدستور و تتخذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء<sup>1</sup>.

من أيام العمل في شهر سبتمبر....

<sup>1</sup> تنص المادة 147 من الدستور على انه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ، أو إجراء انتخابات

تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المجلس الدستوري ، و الوزير الأول ."

<sup>2</sup> تنص المادة 107 من الدستور على انه " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها .

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري ، والاستماع

#### 4/ اخذ رأي مجلس الدولة

إن اخذ رأي مجلس الدولة قبل قيام رئيس الجمهورية بعملية التشريع بأوامر أصبح أمرا دستوريا حسب نص المادة 142 من الدستور الأخير للجزائر و هو الأمر الذي لم نره في الدساتير السابقة له .

#### ثانيا : الشروط الضمنية

هذه الشروط تتمثل في لجوء رئيس الجمهورية إلى استعمال سلطة في إصدار الأوامر في المسائل العاجلة و الحالات الاستثنائية و أن يكون في حدود معينة .

#### 1/ الشروط المتعلقة بحالة الضرورة :

مفاد هذا الشرط انه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية في مجال السلطة التشريعية بواسطة الأوامر فذلك يعد استثناء وليس قاعدة عامة ، فمعنى ذلك أن هذا التدخل يجب أن يكون في حالة الضرورة أي الحاجة الملحة تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير متوقعة.

#### 2/ الشرط المتعلق بحدود نطاق الأمر :

نظرا إلى أن الأوامر تعد تشريعات كاملة من حيث المحتوى أو الموضوع أي اعتبارا لتعرضها لذات مجالات البرلمان هذا يعني أن رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر يمكن أن يعدل أو يلغي تشريعات قائمة بذاتها وان يخلق مراكز جديدة في المواضيع التشريعية الأصلية .

إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء .

تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ كافة الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية.

ويجتمع البرلمان وجوبا

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال و الإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها ."

<sup>1</sup> الغريبي إيمان ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، بن عكنون ، الجزائر ، السنة الجامعية 2010 / 2011

فلاحظ أن الدستور قد نص على التشريع عن طريق الأوامر إلى انه لم يحدد المجالات المسموح بالتدخل فيها و بذلك فان التعميم يفيد الإطلاق و بذلك يمكن القول أن لرئيس الجمهورية الاختصاص بالتشريع في القوانين العادية إضافة إلى العضوية بما أن الدستور لم يحددها

و يتضح مما سلف أن التأهيل الدستوري الذي حول لرئيس الجمهورية اتخاذ الأوامر غير مشروط و غير مقيد ، فلا يقع على عاتق رئيس الجمهورية التزام طلب رخصة من البرلمان وتبرير هذه الرخصة ، بل يجب أن تتوفر الشروط المذكورة سالفا لضمان دستورية استخدام سلطة الأوامر وهو ما يرجح كفة الميزان إلى صالح رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان<sup>1</sup>

### 3/الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في نص المادة 107

فحسب نص المادة 142<sup>2</sup> من الدستور يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في نص المادة 107<sup>3</sup> من الدستور وذلك عندما تكون البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

و في الختام نجد أن الأوامر التشريعية الصادرة من طرف رئيس الجمهورية حسب نص المادة 142 تتجسد إما في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد اخذ رأي مجلس الدولة.

كما أن هناك أوامر تشريعية يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية المذكورة في نص المادة 107 من الدستور يشترط فيها أن تتخذ في مجلس الوزراء عكس الأوامر السابقة .

إضافة إلى انه يمكن لرئيس الجمهورية حسب نص المادة 138 أن يصدر قانون المالية بأمر تشريعي وفقا لما نص عليه الدستور وهذا ما سنتناوله من خلال المطلب الثاني من هذا المبحث .

<sup>1</sup> الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، المرجع السابق ص 76، 77

<sup>2</sup> تنص المادة 142 من دستور 2016 على انه " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة "

<sup>3</sup> تنص المادة 107 من دستور 2016 على انه " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها "

## المطلب الثاني: احتكار رئيس الجمهورية لمجال التشريع المالي في الدولة

لقد كان التشريع المالي ، من اختصاص الملوك ، ونتيجة للنزاع الذي وقع بينهم وبين المجالس المنتخبة وخاصة في بريطانيا ، انتقل هذا المجال إلى البرلمان ، وأصبح هذا الأخير صاحب الاختصاص الأصيل في هذا المجال وقيدت السلطة التنفيذية ، لكن التطور الحادث للمجال التشريعي مبدأ عقلنه العمل البرلماني شل مبادرات البرلمانين وأصبحت المبادرة بقانون المالية تقدم من طرف الحكومة ، ومبرر ذلك أن المجال المالي ليس مستقلا عن النشاط السياسي ، فهو مرتبط بالأهداف الاقتصادية و الاجتماعية لنشاط الدولة والحكومة ،<sup>1</sup> و الوضع في الجزائر وتحديدًا في الدساتير الأخيرة ، أصبحت فيه الحكومة تحتكر المجال المالي ويظهر ذلك من خلال بسط نفوذها على إعداد مشروع قانون المالية على دوائرها الوزارية دون مشاركة البرلمان (فرع أول)، بالإضافة إلى منح الدستور لرئيس الجمهورية سلطة التعجيل في إصدار قانون المالية في حالة تعثر المصادقة عليه في أجله المحددة دستوريا (فرع ثاني)

### الفرع الأول: تحضير الحكومة لمشروع قانون المالية

لقد أدرج الدستور الجزائري في نصوصه الجهة المسندة إليها عملية إعداد مشروع قانون المالية ، إلى الحكومة بموجب القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية<sup>2</sup>، وبما أن الوزير الأول في ظل أحادية السلطة التنفيذية يعتبر كالمساعد أو السكرتير لرئيس الجمهورية ، فبالتالي يمكن القول أن عملية إعداد مشروع القانون المتعلق بالمالية لا تخلو من بصمة رئيس الجمهورية عليه.<sup>3</sup> حيث تتولى المديرية العامة على مستوى وزارة المالية إعداد مشروع الميزانية بالتنسيق مع الدوائر الوزارية و الهياكل المعنية وبعد إتمام كافة المراحل التمهيدية يعرض المشروع على مجلس الوزراء تحت سلطة رئيس الجمهورية

وهناك أفضلية لتحضير الميزانية بمعرفة السلطة التنفيذية برئاسة رئيس الجمهورية حيث يعهد إلى السلطة التنفيذية في غالبية الدول بمهمة تحضير الميزانية العامة للدولة لعدة أسباب:

1/ تعتبر السلطة التنفيذية اقدر من السلطة التشريعية على تقدير النفقات اللازمة للمصالح العمومية التي تشرف عليها ، وعلى تقدير الحصيلة المنتظرة للإيرادات العامة لما لديها من معلومات فنية وبيانات وفيرة عن مقدرة أحوال البلاد الاقتصادية.

<sup>1</sup> شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 225

<sup>2</sup> القانون رقم 84-17 مؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية عدد 28

<sup>3</sup> كريمة زواق بارة ، حدود السلطة التنفيذية في ظل تطور النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ، ص 174

2/ الحكومة هي المسؤولة عن تنفيذ الميزانية وتحقيق برنامج الحكم الذي تمارسه ، فمن الطبيعية أن تكون هي صاحبة المصلحة الأولى في بذل كل العناية لتحضيرها.

3/ إن منح المجالس النيابية (البرلمان) سلطة تحضير الميزانية يفقد الميزانية روح التجانس التي يجب أن تسود كافة جوانبها ، فضلا عن أن التجربة أثبتت أن هذه المجالس لا تحرص على تدبير المال بقدر حرصها على إرضاء الناخبين ، الأمر الذي يخشى معه أن يعرض مالية البلاد إلى الأزمات.

وإذا كان من المسلم به أن الحكومة هي التي تعد الميزانية ، فلا يعني أن السلطة التشريعية لا تشارك بأي دور في إعداد الميزانية، إذ أن دور السلطة التشريعية يبدأ بعد انتهاء السلطة التنفيذية من تحضير مشروع الميزانية وتقديمها له لتصويت عليه.<sup>1</sup> إضافة إلى ضبط الميزانية و بيان السياسة العامة ولا ننسى الدور الرقابي من قبل المجلس الشعبي الوطني و الذي يمارسه طبقا للقانون رقم 04/80 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني.<sup>2</sup>

وقد منح المشرع الدستوري البرلمان مدة 75 يوم كحد أقصى للمصادقة على قانون المالية ، يبدأ حسابه من تاريخ إيداعه من طرف الوزير الأول لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني . حسب نص المادة 138 من دستور 2016.<sup>3</sup>

و تولى القانون العضوي تبيان توزيع هذه المدة للتصويت بين غرفتي البرلمان ، حيث منح الغرفة الأولى سبعة و أربعون يوما كحد أقصى للتصويت ، ابتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية ، أما الغرفة الثانية فقد منحها عشرون يوما كحد أقصى للمصادقة على النص المصوت عليه. هذا حسب نص المادة 44 من القانون العضوي 12/16 و التي نصت على انه " يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه ،<sup>4</sup> طبقا لأحكام المادة 138 من الدستور :

<sup>1</sup> محمد حلمي مراد ، أستاذ بكلية الحقوق بجامعة عين الشمس ، مالية الدولة، النسخة الالكترونية ، ص301

<sup>2</sup> قانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني ، مضمي في مارس 1980 الجريدة الرسمية ، عدد 10 مؤرخ في مارس 1980، الصفحة 332

<sup>3</sup> تنص المادة 138 من دستور 2016 على انه "...يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا إلى الفقرات السابقة."

<sup>4</sup> القانون رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 50 مؤرخة في 28 غشت 2016 الصفحة 55

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوما ، ابتداء من تاريخ إيداعه ويرسل فوراً إلى مجلس الأمة.

يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه ، خلال اجل أقصاه 20 يوماً .

في حالة الخلاف بين الغرفتين ، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء اجل 8 أيام للبت في شأنه .

وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية.<sup>1</sup>

و حق المبادرة الممنوح إلى السلطة التنفيذية هو المسلك الذي اتبعته جميع النظم الدستورية في الوقت الحالي و هو إما يكون ناتج عن مجموعة الأسباب الاقتصادية أو الاجتماعية، كما يبنى على أسس لها طابع سياسي بالأخذ بالحسبان أن الميزانية العامة للدولة هي الطريق المختصر لكل حكومة حيث تعتبر تعبير رقمي عن برنامجها، و بالتالي إبعاد البرلمان عن المجال المالي .

وما يؤكد هذا نص المادة 139 التي تحد من دور البرلمان في اقتراح القوانين المتضمنة تعديلات غير مباشرة على قوانين المالية فحسب نص المادة لا يقبل أي اقتراح قانون من طرف البرلمان مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية ، إلا بشروط تضمنتها المادة وهي أن يكون الاقتراح مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة ، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها<sup>2</sup>، وبالتالي فنجد من خلال هذه المادة أن الاقتراح البرلماني فيما يتعلق بالمجال المالي مقيدة دستورياً بالشروط سالفة الذكر إضافة إلى المعاهدات التي تتضمن نفقات غير واردة في الميزانية و المنصوص عليها في المادة 149 من الدستور .

### الفرع الثاني : تدخل رئيس الجمهورية في مجال قوانين المالية

إن رئيس الجمهورية يستمد قوته وشرعيته من الهيئة الانتخابية التي أوصلته إلى قمة السلطة ، حيث يمثل إرادة الأمة بكاملها ففيه تتجسد وحدتها وقوتها ، ويصبح في مركز أسمى بالمقارنة مع غيره من المؤسسات ، لذلك فمن الطبيعي أن يكون سلطة أعلى من سلطة الوزير الأول و الوزراء . مما يؤهله إلى القيام بدور المحرك السياسي للحكومة.

<sup>1</sup> المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت سنة 2016 ، بحدد تنظيم المجلس الشعبي

الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما ، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة . الجريدة الرسمية ، العدد 50 ، ص 60

<sup>2</sup> انظر نص المادة 139 من الدستور .

ف نجد أن كل خطوة أو حركة في السلطة التنفيذية إلا ويكون له دخل فيها إما بطريقة مباشرة و نعي هنا تدخله انفراديا أو بصفة غير مباشرة عن طريق مجلس الوزراء في إعداد مشروع قانون المالية أو حتى المصادقة عليه في الحالة التي نص عليها الدستور و التي سنتطرق إليها .

### أولا : أسباب إصدار رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر

لقد أتى المؤسس الدستوري الجزائري بسبب وحيد ، يمكن بواسطته أن يصدر رئيس الجمهورية بأوامر في المجال المالي ، وهذا السبب يتمثل في عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة 75 يوما ، وهذا ما تضمنته المادة 138 من دستور 2016 حيث نصت على ما يلي : "... في حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحددة سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.<sup>1</sup>

فالمقصود بعبارة "في الآجال المحددة الواردة في المادة السابقة هي مهلة 75 يوما التي تم تحديدها لمصادقة البرلمان على قانون المالية ، و بالتالي يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية الذي تم تحضيره من طرف الحكومة بموجب أمر له قوة قانون المالية ،<sup>2</sup> تطبيقا لحكم المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 الملغى بالقانون رقم 12/16 سالف الذكر .

ويبدو أن واضع الدستور الجزائري قد استوحى من الدستور الفرنسي بحيث نجده اقر خاصيتين بقانون المالية أين حدد اجل وجوب تسلم المشروع من الحكومة التي عليها أن تقدمه إلى البرلمان قبل 75 يوما لتمكين البرلمان من حيث الوقت دراسة مشروع قانون المالية في راحة ، ومن ثم إقامة الحجة عليه فتلجأ إلى الأمر الذي تكون له قوة القانون في حالة عدم تمكن البرلمان من الموافقة أو المصادقة .

وبمفهوم مخالف فان البرلمان هو الذي يناقض أصلا مشروع قانون المالية ويصادق عليه وجوبا خلال ذلك الأجل وإلا رفع يده عليه بنص الدستور ليتولى رئيس الجمهورية إصداره بأمر له قوة القانون، واثر ذلك على مكانة وسلطة البرلمان ، الذي عليه للحفاظ على تلك السلطة العمل على إقرار النص في الآجال المحددة ، ومن ثم فان واضع الدستور قد قيد البرلمان بأجل و إجراءات وسمح بنقل الاختصاص إلى رئيس الجمهورية لتمكين الدولة من الموارد المالية لتسيير شؤونها خلال السنة المقبلة أو ما تبقى منها باللجوء إلى الأوامر التي لها قوة القانون في حالة تخلف البرلمان عن المصادقة على المشروع بما يفيد أن رئيس الجمهورية يلجئ للأمر عند الضرورة بسبب عدم

<sup>1</sup> المادة 138 من دستور 2016

<sup>2</sup> سعيد بالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق ، ص 195

<sup>3</sup> القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة

قيام البرلمان بالمصادقة، كونه لم يتمكن رغم الآجال الممنوحة له من الموافقة على القانون الذي لا تسيير أمور الدولة بدونه وهو قول يبدو معقولا طالما أن المؤسس في هذه الحالة سحب النص من البرلمان و أسنده إلى رئيس الجمهورية ما يعنى انه سحب أيضا منه اختصاصا مؤقتا بتقرير الأمر بمجرد صدوره لا يصبح نافذا وملزما كغيره من الأوامر فقط و إنما يكتسب قوة القانون، و بالتالي فانه سوف لن يعرض على البرلمان لممارسة الاختصاص المقرر<sup>1</sup> في المادة 138 من الدستور.

وتتجسد عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية من خلال الفرضيتين التاليتين.

1- فقد يتعثر مشروع قانون المالية . في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على مشروع القانون في الأجل المحدد لكل منهما للمصادقة، إضافة إلى حالة شعور المجلس الشعبي الوطني.

2- وقد تتحقق عدم المصادقة، في حالة ما إذا مضت مهلة 8 أيام دون أن تفصل اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف الذي ثار بين الغرفتين حول المشروع المالي،<sup>2</sup> وهنا لا تستطيع الحكومة أن تسحب مشروع قانون المالية، كما هو عليه الحال بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، وإنما يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر.

وإذا قمنا بعملية حساب المدة التي تستغرقها دراسة مشروع قانون المالية نجدها تساوي 75 يوما خلافا لما هو الحال بالنسبة للقوانين التي تدخل ضمن أحكام الفقرة 4 من المادة 120 من دستور 1996 أين نجد اللجنة تتمتع بكامل الوقت في دراسة النص المختلف بشأنه بل أنها تجتمع خلال 10 أيام موائية لتاريخ طلب الحكومة.

ومن هنا يمكننا استنتاج مدى حرص المؤسس على إشراك البرلمان في ممارسة سلطاته بدراسة ومناقشة قانون المالية و المصادقة عليه و للضرورة الملحة كاستثناء حول رئيس الجمهورية إصدار المشروع بأمر له قوة القانون<sup>3</sup>.

### ثانيا : تمييز الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي بمجموعة من الخصائص

يمكن تمييز الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي بمجموعة من الخصائص، تميزها عن غيرها من الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية، وهذه الخصائص هي كالتالي:

1- إن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي، هي سلطة مقيدة موضوعا و أداة .

<sup>1</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 200 و 201

<sup>2</sup> بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بالفايد، 2008/2007 ص 12

<sup>3</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 202

من الناحية الموضوعية ، فهذه السلطة لا تمس إلا مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية ولا تمتد إلى مسائل تشريعية أخرى. فلا يستطيع رئيس الجمهورية في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون عادي، أن يقوم بإصداره.

وهي سلطة مقيدة من ناحية الأداة، لأن الدستور يحدد الصورة التي يفرغ فيها عمل رئيس الجمهورية وهي الأمر.

2- لا تمارس هذه السلطة بمقتضى تفويض تشريعي صادر عن البرلمان، إنما يمارسها رئيس الجمهورية تطبيقاً لنص دستوري صريح وهو نص المادة 138 منه، ومن ثم ليس لأية سلطة منع رئيس الجمهورية من ممارسة سلطته هذه إذا تحقق سبب اتخاذها.

3- لا تعرض الأوامر الرئاسية المتضمنة قوانين المالية على الموافقة البرلمانية. فالبرلمان يفقد اختصاصه التشريعي في الموضوع، بمرور 75 يوماً التي يمنحها لها الدستور للمصادقة على قانون المالية.

إضافة إلى ذلك فهذه الأوامر تكون لها قوة قانون المالية . وهذا ما قضت به المادة 44 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، حيث نصت الفقرة 05 من هذه المادة على أنه: "في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية"<sup>1</sup>.

كما يرى بعض شراح القانون، انه يجب على رئيس الجمهورية أن يصدر قانون المالية كاملاً دون أي نقصان أو زيادة ، فلا يستطيع إدخال تعديلات عليه ، ولا يأخذ بما ادخله المجلس الشعبي الوطني من تعديلات .

ليس لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر ، وذلك إذا لم يصادق عليه البرلمان في 75 يوماً ، إنما هو واجب دستوري يقع عليه ، وهذا يرجع إلى خطورة الآثار التي تنجم عن عدم تواجده قانون المالية ، لكن ذلك يؤدي بالضرورة إلى الفوضى أو الشلل الكلي للدولة ، وان كان المؤسس الدستوري لم ينص على الحل في حالة عدم إصدار مشروع قانون المالية من طرف رئيس الجمهورية بعد عدم مصادقة البرلمان عليه ، بل لم ينص حتى على الأجل الذي يجب فيه على رئيس الجمهورية إصدار مشروع الحكومة المتضمن قانون المالية .

كما يمكن لرئيس الجمهورية إصدار قانون المالية التكميلي بموجب أمر وذلك تطبيقاً لنص المادة 142 من الدستور 2016 والتي تنص على أن "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية ، بعد رأي مجلس الدولة.

<sup>1</sup> بركات احمد ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري المرجع السابق ، ص 13

فان رئيس الجمهورية كان عادة ما يلجئ إلى إصدار قانون المالية التكميلي بأمر. وذلك ما بين دورتي البرلمان. ويبدو أن هذا الحق الدستوري المحول لرئيس الجمهورية مكنه من اختزال الإجراءات. ومن أمثلة ذلك قانون المالية التكميلي لسنة 2002 الذي صدر خلال أسبوع قبل افتتاح الدورة البرلمانية الربيعية. وبمحكم المادة 02 من القانون رقم 17/84 في فقرتها الأولى التي تنص على ما يلي "يكتسي طابع قانون المالية . قانون المالية وقوانين المالية التكميلية و المعدلة...".<sup>1</sup>

مما يجعل قانون المالية التكميلي يخضع لنفس أحكام قانون المالية. خاصة المصادقة عليه في مدة خمسة وسبعين يوما كحد أقصى من إيداعه طبقا للمادة 120 من الدستور إذا قدمته الحكومة. وان كانت الفقرة الثانية من المادة 124 المذكورة أعلاه تنص على ما يلي " ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها ". إلا أن هذه الموافقة تكون بموجب تصويت ودون مناقشة ودون إمكانية التعديل.

### المطلب الثالث : التشريع عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة

إن فقه القانون الدستوري الجزائري و غيره قد بينوا أن الاختصاص التشريعي للبرلمان قد ورد دستوريا على سبيل الحصر ، أي تم حصر سلطته في وضع القواعد القانونية في مجالات أو موضوعات محددة ، أما عن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية فمن الفقه من يعتبرها مزاحمة قانونية من طرف رئيس الجمهورية ، في وظيفة التشريع ووضع القواعد القانونية العامة و المجردة التي تنظم العلاقات الاجتماعية بواسطة ما يسمى (بالمراسيم الرئاسية) و (اللوائح المستقلة) في حالات معينة ، وكل هذا بتأهيل من المؤسس الدستوري كما ورد في النظام الدستوري لسنتي 1963، 1976 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016.

وهذا ما نجده واضح من صياغة المادة 143 من الدستور الأخير و التي نصت على أن مجال التنظيم في النظام الدستوري الجزائري الحالي يشمل المواضيع غير المخصصة للقانون، حيث أن الدستور الجزائري يجعل من رئيس الجمهورية مشرعا ليس فقط من الجانب التنظيمي بل حتى في الجانب القانوني نظرا لعدم حصر الاختصاص التنظيمي في المسائل الخاصة بتنظيم الجهاز الاداري.

<sup>1</sup> المادة 2 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية .

ومجالات القانون العادي التي لا تدخل في الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية نصت عليها المادة 140 من الدستور وهي 29 مجال، بالإضافة إلى مجالات القانون العضوي<sup>1</sup> التي نصت عليها المادة 141. و الملاحظ من خلال اطلاعنا على دستور 2016 نجد انه قد استبعد القانون العضوي المتعلق بالأمن الوطني من مجالات القوانين العضوية التي يشرع فيها البرلمان عكس دستور 1996 الذي كان يخصص لها مكانا في المادة 123 منه ، مما يجعل القانون المتعلق بالأمن الوطني يدخل في الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية ويضاف إلى المجالات الأخرى غير مخصصة للقانون.

فجميع المجالات الأخرى غير مذكورة في نصوص المواد السابقة تعتبر من اختصاص رئيس الجمهورية ، وهنا بالتحديد اتبع المؤسس الدستوري الجزائري نظيره الفرنسي الذي ميز مجال القانون عن مجال التنظيم<sup>2</sup>، من خلال

### <sup>1</sup> مجالات القانون العضوي هي :

- 1- في حالة وفاة احد المترشحين للانتخابات الرئاسية.
- 2- نظام حالة الطوارئ و حالة الحصار
- 3- كينيات انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني و كينيات انتخاب و تعيين أعضاء مجلس الأمة و نظام عدم قابليتهم للانتخاب و حالات التفاني.
- 4- استقالة احد أعضاء البرلمان .
- 5- استخلاف عضو البرلمان في حالات الشغور .
- 6- عمل غرفتي البرلمان و العلاقات الوظيفية مع الحكومة .
- 7- نظام الانتخابات .ثبتت الإحالة لقانون عضوي بموجب المادة 141 من دستور 2016
- 9- القانون المتعلق بالإعلام . وتم تقرير الإحالة لقانون عضوي بموجب المادة 141 من دستور 2016 .
- 10- القانون الأساسي للقضاء.وثبتت الإحالة بموجب ذات النص أي المادة 141.من دستور 2016
- 11- القانون المتعلق بقانون المالية . الإحالة للقانون العضوي تأكدت بموجب المادة 141.من دستور 2016
- 12- القانون المتعلق بالأمن الوطني . الإحالة للقانون العضوي ثبتت بموجب المادة 123 من دستور 1996.
- 13- قانون المحكمة العليا و مجلس الدولة و محكمة التنازع. أحالت المادة 172 من التعديل الدستوري 2016 بخصوص تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته لقانون عضوي.
- 14- المجلس الأعلى للقضاء. أحالت المادة 176 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء وعمله و صلاحياته لقانون عضوي.
- 15- المحكمة العليا للدولة.

<sup>2</sup> منيرة بلورغي ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون عام ، تخصص القانون الدستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة خيضر -بسكرة - ،الجزائر ، السنة الجامعية 2013 /2014

دستور 1958 الفرنسي الذي كان يعمد إلى دعم السلطة التنفيذية إلى درجة تفوقها على السلطة التشريعية حتى في ميدانها الأصيل وهو التشريع ، ما جعل سلطة رئيس الجمهورية تتضخم و تتوسع بذلك الدائرة التشريعية له.<sup>1</sup> و الدستور نجده قد اقر أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني إلى إن مجاله في التشريع محدد ومحصور النطاق في المواد 140 و 141 عكس المجال التنظيمي و الذي تبين انه غير مقيد ، وهنا يطرح عندنا إشكال حيث نجد أن البرلمان صاحب الاختصاص مقيد في عمله التشريعي. بينما السلطة التنظيمية مفتوح لها المجال .

فهل يمكن تفسير التحديد الحصري للميادين التي يشرع فيها البرلمان بمثابة تقييد لهذا الأخير؟

تستدعي الإجابة على هذه الإشكالية الربط بين المادتين السابقتين المحددتين للميادين التي يشرع فيها البرلمان و المادة التي تمنح الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ، يمكن أن نستنتج من هاذين النصين أن مجال التنظيم هو القاعدة ، لأنه يشمل جميع الميادين ماعدا تلك الممنوحة صراحة للبرلمان ، بينما مجال عمل البرلمان هو الاستثناء، وهذه الفكرة سلكها بعض الفقه غير أن الأمور ليست بهذه البساطة حيث أن بعض الفقه الآخر يرى بأنه و بالرغم من أن مجال البرلمان محدد إلى أن البرلمان يمتلك القدرة في التشريع في الميادين التي يصل عددها إلى ما لا يقل عن 29 ميدانا كما بينا سابقا، بالإضافة إلى القوانين العضوية التي تبناها دستور 1996<sup>2</sup>.

و بالتالي و من خلال ما سبق إirاده يطرح إشكال يتمثل في مفهوم النص التنظيمي و السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية و كيف يتم تمييزها عن المجال التنظيمي للوزير الأول .

### الفرع الأول: المقصود بالنص التنظيمي

لقد عرف عمار عوابدي النصوص التنظيمية على أنها فئة القرارات الإدارية تتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة ، تتعلق بجملة من الحالات و المراكز القانونية و الأفراد غير محددين بدواتهم ووظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات و المراكز القانونية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ، دار بلقيس ، دار البيضاء، الجزائر، دون طبعة ، سنة 2010 ، ص 141

<sup>2</sup> ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في إطار دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مدرسة الدكتوراة للقانون الأساسي و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر، 2013، ص 38

<sup>3</sup> عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، الجزائر ، دار هومة ، طبعة 1999 ص 111

ويمكن تعريفها على أنها مجموعة النصوص التي تضع حزمة من القواعد عامة وموضوعية و التي تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة . فهو إذا تشريع تقوم بإنتاجه السلطة التنفيذية، وينشأ لنا قواعد عامة تتميز بالثبات مثله مثل التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية.

ونجد المقصود بالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من خلال ما سبق ذكره مجموعة الصلاحيات القانونية الأصلية والتي يختص بممارستها حصرا في شكل مراسيم رئاسية تتضمن مجموعة من القواعد العامة والمجردة، والتي منحها له الدستور من اجل تنظيم المسائل و المجالات غير المخصصة دستوريا إلى القانون ، و بالتالي لا تخضع هذه السلطة لأي شرط أو قيد ماعدا القيد المتعلق باحترام المبادئ الدستورية.

### الفرع الثاني: نطاق التشريع الموازي لرئيس الجمهورية

السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة وغير محددة ومستقلة ، مما يجعل مجالها واسعا يطال كافة الميادين و الشؤون باستثناء مجال القانون و في الواقع العملي يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية بموجب المراسيم الرئاسية طبقا إلى الفقرة 6 من المادة 91 من الدستور وتعتبر المراسيم الرئاسية أداة قانونية، تتميز بدورها عن المراسيم التنفيذية التي يختص بها رئيس الحكومة.<sup>1</sup>

وقد حرص المشرع الجزائري منذ الاستقلال إلى إعطاء حق سلطة إصدار سلطة التنظيم لرئيس الجمهورية، فقد نصت المادة 53. من دستور 1963 على ما يلي " تمارس السلطة النظامية من طرف رئيس الجمهورية " وهكذا تجد سلطة التنظيم المستقل أساسها الدستوري موجودا في أول دستور جزائري.<sup>2</sup> إلى آخر دستور والملاحظ من المادة 143 من الدستور :

1/ اختصاص رئيس الجمهورية يشمل التنظيم المستقل بموجب ما يصدره من مراسيم رئاسية خارج المجالات المحجوزة للبرلمان (قوانين عادية وعضوية)

2/ السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تستمد وجودها من روح ونص الدستور من خلال نص المادة 143 منه.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الاداري ، التنظيم الاداري النشاط الاداري، دار العلوم للنشر و التوزيع ، طبعة مزيدة و منقحة ، الجزائر

طبعة 2005 ، ص 102

<sup>2</sup> تنص المادة 53 من دستور 1963 على انه " تمارس السلطة النظامية من رئيس الجمهورية"

3/ بينما مهمة الوزير الأول تشمل السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات فالجمل التنظيمي للوزير الأول يقتصر فقط على تنفيذ القوانين و التنظيمات ، و القانون هنا سواء الصادر عن البرلمان أو الأوامر الرئاسية التي صادق عليها البرلمان أما التنظيم فيشمل المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية والتنفيذية الصادرة عنه شخصيا<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: المراسيم الرئاسية أداة تنظيمية لإنتاج القواعد القانونية

لقد اعترفت المادة 77 من دستور 1996 في فقرتها الثامنة لرئيس الجمهورية بسلطة توقيع المراسيم الرئاسية.

ويعرف محمد الصغير بعلي المرسوم الرئاسي الذي هو من اختصاص رئيس الجمهورية على انه مجموعة من الأعمال و القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية<sup>2</sup>، و يرى الأستاذ عمار عوابدي أن القرارات التنظيمية التي تصدر عن رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية وفي نطاق اختصاصاته الدستورية تعتبر قرارات حكومية لان رئيس الجمهورية يصدرها بوصفه رئيس للوزراء ورئيس لمجلس الوزراء.<sup>3</sup> و يعتبر المرسوم الرئاسي أعلى أنواع القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية أحيانا بعين الاعتبار أن الأمر وان صدر عن الرئيس الجمهورية في غياب السلطة التشريعية. إلا انه يمس في موضوعه مجال التشريع لا مجال التنظيم،<sup>4</sup> فيعتبر الفقه المرسوم الرئاسي عبارة عن عمل من أعمال السلطة التنفيذية وله صفة القرار الاداري.

و المراسيم الرئاسية من الاختصاصات التي يحتكرها رئيس الجمهورية حسب نص دستور 2016 طبقا إلى الفقرة 6 من المادة 91 منه "يوقع رئيس الجمهورية المراسيم الرئاسية"<sup>5</sup>، ولا يجوز تفويضها، حسب نص المادة 101<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> منيرة بلورغي ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، المرجع السابق ص 171

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، طبعة مزيدة و منقحة ، الجزائر ، طبعة 2005 ص 139

<sup>3</sup> عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، دار الهومة ، الجزائر ، 2005 ، ص 27/26

<sup>4</sup> عمار بوضياف ، المرجع في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية ، المرجع السابق ، ص 34

<sup>5</sup> المادة 91 من دستور 2016

<sup>6</sup> تنص المادة 101 على انه " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم .

كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء ، وحل المجلس الشعبي الوطني ، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية ، قبل أوأنها ، وتطبيق الأحكام

## الفصل الأول: الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية في إيجاد بعض القواعد القانونية المكتوبة

فالمراسيم الرئاسية لا تخضع لأي شرط أو قيد سوى ضرورة احترامها للدستور وهي تصدر مستقلة عن أي تشريع ، كما أنها تبقى مستقلة من حيث التدابير المتعلقة بها .

تمثل أداة تعبر عن استقلالية رئيس الجمهورية وعن هيمنته من خلال إيجاد قواعد قانونية تنظيمية، كل هذا بحكم أن رئيس الجمهورية يستمد سلطة التنظيم المستقل من الدستور، مما يمنع أي منافسة في ممارسة هذه الوظيفة نظرا لأهميتها وخطورتها في مواجهة المؤسسات الدستورية المعنية بالنشاط التشريعي، باعتبار أن المراسيم الرئاسية لا تشكل مجرد اختصاص تشريعي موازي لتشريع البرلمان<sup>1</sup> بل تعد مكملة للقصور التشريعي و المبادرة التشريعية بسبب طول أمدها وتعدد إجراءاتها بخلاف السلطة التنظيمية المستقلة التي تتمتع بالسرعة في المعالجة .

فمن خلال هذه الأداة يمكن لرئيس الجمهورية إنتاج قواعد قانونية من خلال أوضاع لم ينتبه لها المشرع ، أو أوضاع مستجدة أحدثتها التطورات الاجتماعية و الاقتصادية وتتطلب معالجة سريعة دون انتظار معالجتها بواسطة نص تشريعي يستلزم صدوره الكثير من الوقت و الإجراءات .

ولقد افرد الدستور رئيس الجمهورية وجعله يحتكر سلطة التوقيع وإصدار المراسيم الرئاسية، فاستبعد فكرة التوقيع الموازي أو المجاور للمراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية فهو يحتكر هذه السلطة احتكارا كلياً.<sup>2</sup> فنظرا إلى أهميتها جعل المؤسس الدستوري سلطة إصدار القرارات منوطا بأعلى جهاز على رأس السلطة التنظيمية وهو رئيس الجمهورية، ويلخص أصحاب هذا الاتجاه من رجال الفقه والقانون الدستوري إلى القول بان إنشاء وتنظيم المرافق و المصالح العامة لا يجوز إلا بقرار جمهوري صادر في شكل مرسوم رئاسي.

فيعد المرسوم الرئاسي احد الوسائل القانونية التي تمكن رئيس الجمهورية من التأثير و توجيه السياسة العامة للحكومة. بالإضافة إلى أن المرسوم الرئاسي التنظيمي يدخل حيز التنفيذ منذ إمضائه وصدوره وهذا خلافا للقانون الذي يمر بمراحل قبل أن يكتسب صفة التنفيذ .

و يبقى إنتاج القانون في شكله التنظيمي من احتكار رئيس الجمهورية وحده دون منازع ، وان فكرة الفصل بين السلطات يمكن اعتبارها منقوصة، وان التكليف الأكثر ملائمة لوصف العلاقة بين المجال التشريعي و المجال التنظيمي أنها تمثل عملية توزيع غير متكافئة لوظيفة إنتاج التشريع بين أجهزة مختلفة للدولة يتحكم فيها رئيس

المنصوص عليها في المواد 91 و 92 و 105 و 107 و 109 و 111 و 142 و 144 و 145 و 146 من الدستور " .

<sup>1</sup> الغربي إيمان ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008 مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر -1- ، السنة الجامعية،

2011/2010 ص 85

<sup>2</sup> بورايو محمد ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام

، كلية الحقوق بن عكنون ، بن يوسف بن خدة ، جامعة الجزائر جوان 2012 ، ص 110/109

الجمهورية الذي يستطيع أن يتدخل في هذه الوظيفة وفي جميع وظائف الدولة دون الالتزام بأي فصل أو حدود بين هذه الوظائف.<sup>1</sup>

وتقسم المراسيم الرئاسية إلى نوعين المرسوم التنظيمي (أولا) و الذي يعتبر محل دراستنا و المرسوم الفردي (ثانيا)

### أولا : المرسوم الرئاسي التنظيمي.

يعتبر المرسوم الرئاسي التنظيمي أعلى أنواع المراسيم درجة لأنه صادر من جهة عن القائد الإداري الأعلى ألا وهو رئيس الجمهورية .ومن جهة أخرى يتضمن المرسوم الرئاسي التنظيمي قواعد عامة ومجردة فهو شبيه إلى حد بعيد بقواعد القانون بالنظر لهذه الصفة . ذلك أن المرسوم الرئاسي التنظيمي لا يخاطب شخصا بذاته اسما و لقباً ، بل انه صدر لينظم مسألة عامة و بقواعد مجردة دون ذكر للأسماء و الألقاب كأصل عام.

ويتميز المرسوم الرئاسي التنظيمي شكلا عن المرسوم الرئاسي الفردي أن الأول يرقم و يؤرخ بينما الثاني يؤرخ فقط كما سنبين ذلك لاحقا،<sup>2</sup> كما أن المرسوم الرئاسي التنظيمي قد يتضمن الإشارة لأسماء و ألقاب .

إلا أن الأصل العام إن المرسوم الرئاسي التنظيمي يتكفل أساسا بالإعلان عن قواعد عامة و مجردة دون الاكترات بمراكز فردية أو أسماء و ألقاب، غير انه و استثناء عن القاعدة قد يشير المرسوم الرئاسي التنظيمي إلى ذكر أسماء و ألقاب ومع ذلك يظل تنظيما لا فرديا نظرا لتعلقه بتشكيلة هيئة أو بوصف محدد أو تشريف معين.<sup>3</sup>

و الأصل إن المرسوم الرئاسي عبارة عن نص تنظيمي وحب ذكره بعد القانون العضوي أو الأمر أو القانون، غير انه إذا تضمن المرسوم الرئاسي موضوعا له علاقة بالنشاط الخارجي للدولة كان يتعلق الأمر بالمراسيم الرئاسية المتضمنة انضمام الجزائر إلى معاهدات دولية أو المتضمنة التصديق على اتفاقيات تعاون مشترك في مجال محدد.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بورايو محمد ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية، نفس المرجع السابق، ص 121

<sup>2</sup> مثال ذلك المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 يوليو 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية .الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 2002.

المرسوم الرئاسي 04-405 المؤرخ في 11 ديسمبر 2004 يحدد التنظيم المتعلق بخاتم الدولة .الجريدة الرسمية رقم 80 لسنة 2004.

المرسوم 08-84 مؤرخ في 5 مارس 2008 يتضمن إجراءات عفو بمناسبة عيد المرأة الجريدة الرسمية رقم 13 لسنة 2008 .

<sup>3</sup> مثال ذلك : المرسوم 05-92- المؤرخ في 26 مارس 2005 المتضمن نشر التشكيلة الاسمية للمجلس الدستوري الجريدة الرسمية رقم 18 لسنة 2005 .

فرغم أن المرسوم المذكور ورد فيه ذكر لأسماء و ألقاب المعينين ومن ثم خاطب مراكز فردية. إلا انه صدر بعنوان مرسوم تنظيمي لا فردي نظرا لتعلقه بالهيكلية البشرية لتنظيم متخصص هو المجلس الدستوري.

<sup>4</sup> عمار بوضياف ، المرجع في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية ، مرجع سابق ، ص 38

ففي هذه الحالة وجب ذكر المرسوم الرئاسي المتضمن هذا الانضمام أو التعاون ثم الإشارة بعد ذلك للنصوص الأخرى ذات الطابع التشريعي والتنظيمي.<sup>1</sup> فالمرسوم الرئاسي يعتبر آلية واحدة لمظاهر متعددة مثل :

( التصديق ، التنظيم ، التعيين ... )

ولا يصدر رئيس الجمهورية المراسيم التنظيمية فقط بعنوان التنظيمات . بل قد يصدر إن اقتضى الأمر تعليمات رئاسية باعتباره القائد الإداري الأعلى .

وتتميز التعليمية عن المرسوم الرئاسي التنظيمي أنها تصاغ في شكل فقرات و لا تصاغ كالمرسوم الرئاسي التنظيمي في شكل مواد. كما أن التعليمية تؤرخ و لا ترقم خلافا للمرسوم الرئاسي التنظيمي الذي يرقم و يؤرخ . و تعالج التعليمية مسألة محددة و جزئية دقيقة.<sup>2</sup>

**ثانيا : المرسوم الرئاسي الفردي .**

إذ كانت المادة 92 من الدستور<sup>3</sup> اعترفت لرئيس الجمهورية بسلطة التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية فهو من يعين الوزير الأول و الوزراء و الأمين العام للحكومة و محافظ بنك الجزائر و القضاء و القائمين على أجهزة الأمن و الولاة و غير ذلك من المناصب العليا . فان أداة التعيين لا شك هي المرسوم الرئاسي الفردي.

<sup>1</sup> مثال ذلك المرسوم الرئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق 10 افريل سنة 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحة المعتمدة في 11-يوليو سنة 2003 الجريدة الرسمية رقم 24 لسنة 2003.

<sup>2</sup> مثال ذلك التعليمية الرئاسية المؤرخة في 7 فبراير 2009 تتعلق بالانتخابات الرئاسية. الجريدة الرسمية رقم 9 لسنة 2009.

<sup>3</sup> تنص المادة 92 من دستور 2016 على انه يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية :

1/ الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور .

2/ الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة .

3/ التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء .

4/ الرئيس الأول للمحكمة العليا .

5/ رئيس مجلس الدولة .

6/ الأمين العام للحكومة .

7/ محافظ بنك الجزائر .

8/ القضاء .

9/ مسؤولو أجهزة الأمن .

10/ الولاة .

و يتميز المرسوم الرئاسي الفردي عن التنظيمي انه يصدر مخاطبا شخصا لقباً و اسماً و صفة. فلا يتصور في المرسوم الفردي أن لا يخاطب الشخص. و يتميز شكلاً أن المرسوم الرئاسي الفردي يؤرخ و لا يرقم كما هو الحال بالنسبة للمرسوم الرئاسي التنظيمي.<sup>1</sup>

كما يمكن الإشارة لمرسومين رئاسيين معا فقد يرد في الجريدة الرسمية الإشارة لمرسومين رئاسيين معا. مثال مرسومان رئاسيان مؤرخان في 22 ربيع الأول عام 2005 يتضمنان إنهاء مهام مستشارين لدى رئاسة الجمهورية. انظر العدد رقم 32 لسنة 2005.

إضافة إلى وجود مراسيم رئاسية فردية واحد قد تتضمن تعيينات كثيرة، فقد يتضمن المرسوم الرئاسي الواحد الإشارة إلى تعيين أكثر من شخص في منصب محدد أو إنهاء مهامه.<sup>2</sup>

من خلال الاعتراف لسلطة التنظيم المستقل بسلطة منشئه للقواعد القانونية و سلطة أصلية رئيس الجمهورية قد تجعلها في نفس المرتبة مع القانون، لكن هذا لا يعني التسليم المطلق لسلطة التنظيم المستقل بأنه في نفس مرتبة القانون، فهنا نضد القاعدة الدستورية القائمة على أساس مبدأ تدرج القوانين وهذا ما أثاره الفقه الدستوري من جدل فقهي حول الاعتراف للمرسوم الرئاسي بنفس مرتبة القانون و هنا نجد عدة اتجاهات:

### 1/ الاتجاه القائل بسموا القانون على المرسوم الرئاسي

ذهب جانب من الفقه إلى تقرير سمو القانون على المرسوم، فالقانون في مفهومه التقني والقانوني الخاص على حد تعبيرهم هو أعلى وأسمى من المرسوم، واستعانوا بالمعيار العضوي، وتحديد المنبع المعياري بالنظر إلى أن السلطة التشريعية هي من تختص بسن القانون.

فيصير القانون أسمى من المرسوم و بالتالي هو من يقودها وله حق إلغائها أو تعديلها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> أمثلة عن المرسوم الرئاسي المؤرخ غير المرقم: المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن إنهاء مهام رئيس ديوان الوزير المنتدب لدى وزير الدفاع. الجريدة الرسمية رقم 65 لسنة 2008

المرسوم الرئاسي المؤرخ في 3 نوفمبر 2003 المتضمن تعيين والي ولاية ورقلة. الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2003.

<sup>2</sup> مثال ذلك المرسوم الرئاسي المؤرخ في 8 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 8 غشت سنة 2000 و الذي ورد فيه. تنهى مهام مديرين الجامعات. بومرداس. تيزي وزو. سطيف. هواري بومدين للعلوم و التكنولوجيا. عنابة. انظر الجريدة الرسمية رقم 57 لسنة 2000. وفي نفس العدد صدر مرسوم يتضمن إنهاء مدير واحد هو المرسوم الرئاسي المؤرخ في 8 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 8 غشت 2000 يتضمن إنهاء مهام مدير جامعة تلمسان.

<sup>3</sup> الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008 المرجع السابق،

## 2/ الاتجاه الذي يرى أن التنظيمات المستقلة مساوية للقانون

وهذا طالما أنها تشكل مصدرا مستقلا لخلق و ابتكار قواعد قانونية، لهذا استخلصوا في النهاية بان التنظيمات المستقلة تمثل قوانين مادية ، نظرا للتطورات التي حصلت والتي مست قانون يصبح هذا الأخير مساويا للتنظيم لان رقابة صحة هذا التنظيم المستقل لا يكون على أساس القانون طالما انه لا يوجد قوانين في مجالات تدخلها بل تكون على أساس الدستور وحده.<sup>1</sup>

و الملاحظ أن التنظيمات المستقلة المخصصة لرئيس الجمهورية تتفق مع النصوص التشريعية من حيث العمومية إلا أنها تختلف عن التشريعات البرلمانية من عدة جوانب وهي :

أ/ من حيث طبيعة سلطة الإصدار:

السلطات كأصل عام تعطي سلطة إصدار التنظيمات للسلطة التنفيذية ، وتنتيط بالسلطة التشريعية المختصة بوظيفة التشريع في الدولة مهمة إصدار النصوص التشريعية وفقا إلى إجراءات والمراحل المقررة لإصدار التشريع أو تعديله أو إلغائه .

ب/ من حيث تدرج القواعد القانونية

إن النص التشريعي أعلى و أقوى من النص التنظيمي وفقا إلى نظرية تدرج القواعد القانونية ، على اعتبار أن التشريع يصدر عن إرادة الأمة ممثلة في البرلمان ، ومن ثم يجب أن يصدر التنظيم وفقا إلى أحكام ، ويترتب على ذلك أن التشريع البرلماني يستطيع أن يعدل أو يلغي النص التنظيمي كأصل عام لكن العكس ليس صحيحا وان كانت هناك تنظيمات استثنائية كلوائح الضرورة ، و اللوائح التفويضية التي ترقى إلى مرتبة التشريع.

ج/ من حيث نطاق الاختصاص

يعتبر مجال التنظيم أوسع نطاقا من مجال التشريع ، فالموضوعات و المسائل التي تنظمها النصوص التشريعية محددة على سبيل الحر بنصوص دستورية ، على خلاف السلطة التنظيمية التي تملك اختصاصا عاما في التشريع ، وتمارس في نطاق ميدان التنظيم اختصاصا مطلقا.

<sup>1</sup> الغربي إيمان ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية .... ، المرجع السابق ، ص 88

د/ من حيث الخضوع إلى رقابة القضاء

الثابت أن النصوص لتنظيمية هي قرارات وفقا إلى المعيار الشكلي ، إذ تصدرها السلطات التنفيذية المختصة ، ومن ثم فإن هذه النصوص التنظيمية تخضع لرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بالتفسير ، وفحص المشروعية و الإلغاء و التعويض ، بينما النصوص التشريعية لا تخضع إلى رقابة القضاء إلا من حيث الرقابة الدستورية<sup>1</sup> على القوانين وتنظم هذه الرقابة بطرق مختلفة فقد تكون سياسية إذا مارستها هيئة سياسية ، وقد تكون قضائية إذا مارستها المحاكم.<sup>2</sup>

من هنا نلاحظ استمرار التفوق الرئاسي في التأسيس الدستوري الجزائري ، حيث تعد التنظيمات المستقلة حكرا على رئيس الجمهورية دون أن يشاركه فيها أي احد و لا حتى الوزير الأول في ظل الازدواجية التنفيذية السابقة قبل تعديل 2008.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> نظر أدناه ( الفصل الثاني)المبحث الثاني المطلب الثالث المتعلق بالدور الرقابي مزيد من التفاصيل

<sup>2</sup> بن كرامة عبد القادر ،الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية بين التنظيم و التشريع في دستور 1996 ،مقدم ضمن متطلبات نيل شهادة ماستار 2 في الحقوق تخصص علوم إدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ،جامعة ابن خلدون 2014/2013 ص20 .

<sup>3</sup> سعاد بن سرية ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ، المرجع السابق ،ص 155

# الفصل الثاني

مساهمة مرئيس الجمهورية في إنشاء القواعد القانونية المكتوبة

الفصل الثاني : مساهمة رئيس الجمهورية في إنشاء القواعد القانونية المكتوبة

لقد نص الدستور على اختصاص رئيس الجمهورية في إيجاد قواعد قانونية مكتوبة في عدة مواد متفرقة منه ، وهذا ما يعكس المرتبة المتميزة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، واختصاص رئيس الجمهورية في إيجاد هته القواعد يعتبر إحدى الصور التي تعكس وتؤكد هذه المرتبة المتميزة التي يحتلها ، فرئيس الجمهورية لا يقتصر دوره من حيث إيجاد القواعد القانونية على ما تطرقنا إليه من خلال الفصل الأول بل يمتد إلى مساهمة رئيس الجمهورية في إنشاء القواعد القانونية سواء كانت هذه القواعد قواعد دستورية أو قانونية عادية أو حتى معاهدات دولية .

فيتمتع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى اختصاصه الأولي بالمبادرة واختصاصه الحصري بإنتاج بعض القواعد القانونية من خلال المراسيم الرئاسية و الأوامر التشريعية ، باختصاصات أخرى تتمثل في مساهمته في صنع القواعد القانونية وتدخله في هذه العملية من خلال عدة آليات دستورية ( مبحث أول ) ، و اختصاص آخر ذو أهمية كبيرة و تتمثل في جعل تلك القواعد القانونية حيز التنفيذ و التطبيق ليلزم الجميع داخل حدود الدولة باحترامها والتصرف بناء عليها وعدم مخالفتها ( مبحث ثاني ) .

# المبحث الأول

مساهمة مرئيس الجمهورية في مرحلة الإعداد

### المبحث الأول : مساهمة رئيس الجمهورية في مرحلة الإعداد

يشارك رئيس الجمهورية في إعداد القواعد القانونية الدستورية ونجد ذلك في مختلف مراحل تحضير مشروع التعديل الدستوري فمن أول مرحلة إلى آخر مرحلة نجد تدخلات رئيس الجمهورية على المشروع (مطلب أول).

و لا تقتصر مساهمته على أسمى قاعدة قانونية في الدولة بال تمتد حتى إلى القوانين فمن خلال اعتراف الدستور للوزير الأول باقتراح مشاريع القوانين ، نجد أن رئيس الجمهورية هو من يتولى رئاسة مجلس الوزراء (مطلب ثاني).

و حتى المعاهدات الدولية يختص رئيس الجمهورية بالإشراف عليها في مرحلة المفاوضات وذلك بالاستعانة بوزارة الشؤون الخارجية وعلى رأسها وزير الخارجية الذي يعتبر تابع لرئيس الجمهورية من حيث التعيين (مطلب ثالث).

فمن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى الكيفيات التي يساهم بها رئيس الجمهورية لإيجاد القواعد القانونية و الآليات الدستورية التي منحها له لمؤسس الدستوري للعمل على ذلك ، وحتى كيف يؤثر رئيس الجمهورية على سير عملية صناعة القوانين داخل الدولة .

### المطلب الأول : مساهمة رئيس الجمهورية ضمن مراحل إعداد مشروع التعديل الدستوري.

سنتطرق في هذا المطلب إلى مساهمة رئيس الجمهورية في إعداد وثيقة تعديل الدستور وذلك من خلال تدخله في كل مرحلة من المراحل التي تمر بها هذه الوثيقة الدستورية ، بدءا من تعيين رئيس الجمهورية للجنة التقنية التي تعمل على دراسة المقترحات مشروع التعديل الدستوري ( فرع أول ) ، مرورا بمرحلة الموافقة على التعديل الدستوري و المؤسسة الدستورية التي منحها الدستور حق الموافقة عليه ( فرع ثاني ) وانتهاء بمرحلة الإقرار النهائي للتعديل الدستوري وأشكاله في النظام الجزائري ( فرع ثالث ) .

### الفرع الأول : في مرحلة الإعداد ( اللجنة التقنية )

إن الدساتير المكتوبة تجعل الدليل قائما وتقيم ضمانات للحماية من التعسف كما أنها تعطي ضمانا آخر عن طريق تعيين الجهاز المختص للقيام بالتعديل ويحدد الإجراءات الواجب إتباعها في هذا المجال وتكون هذه ضمانات أكثر قوة عندما يكون الدستور جامدا<sup>1</sup>

وتختلف طريقة إعداد الدساتير عن طريقة إعداد القوانين العادية والنصوص التنظيمية و هذا تبعا لنظام الحكم السائد في الدولة. فقد يظهر الدستور كمنحة من الملك إلى رعيته (أسلوب المنحة). وقد يكون بمثابة عقد بين الحاكم و الشعب (أسلوب العقد). وقد ينتخب الشعب هيئة معينة يعود لها صلاحية إقرار وثيقة دستورية (أسلوب الجمعية التأسيسية). وقد يتحكم الشعب مباشرة في إعداد هذا القانون الأساسي بطريقة الاستفتاء . ولطالما شاركت القاعدة الشعبية الواسعة في تركية و إقرار الوثيقة الدستورية بطريقة مباشرة و دون وساطة أو تمثيل . ولذلك وجب أن تحتل الوثيقة الدستورية المكانة السامية و الدرجة الرفيعة بالنظر للطريقة التي أعدت بها.<sup>2</sup>

كما قد تقوم بإعداد الدستور هيئة منتخبة لهذا الغرض<sup>3</sup> أو يقوم به برلمان وفقا لشروط خاصة كاجتماع مجلس البرلمان في هيئة مؤتمر وحضور نسبة خاصة في التصويت ، وفي بعض الدول قد يتم حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة لتشكيل برلمان جديد لهذا الغرض<sup>4</sup> ، وقد يكون الإعداد من صلاحيات الشعب.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> بوكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، دون طبعة ، دون تاريخ طبعة ، ص 68

<sup>2</sup> حسني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري، المرجع السابق ، ص 82 و 83

<sup>3</sup> مثل ما هو موجود في الأرجنتين في دستور 1883

<sup>4</sup> مثلما ما هو معمول به في رومانيا

<sup>5</sup> مثلما ما هو الحال في سويسرا

أما في ما يتعلق بالجزائر فمن المتعارف عليه انه يقوم بإعداد الدستور الهيئة التنفيذية حيث يقوم رئيس الجمهورية بتشكيل لجنة تقنية تسهر على إعداد القواعد الدستورية الملائمة للدولة و هذا ما نلمسه في جميع الدساتير الجزائرية.<sup>1</sup>

### أولا : تدخل رؤساء الجمهورية في عمليات التعديل الدستوري المتعاقبة.

مع إعلان رئيس الجمهورية عن تعديل دستور 1996 أصبح لكل رئيس تم انتخابه في الجزائر مشروع لتعديل الدستور وذلك بداية من الرئيس احمد بن بلة ووصولاً إلى الرئيس عبد العزيز بوتفليقة مروراً بكل من الرئيس الراحل هواري بومدين ثم الشاذلي بن جديد واليامين زروال ، وذلك بناء على المعطيات السياسية ، الاجتماعية ، الاقتصادية وحتى الدولية السائدة وهو ما يدفع إلى طرح تساؤل التالي :

بمن يستعين رؤساء الجزائر في عملية تعديل قانون الأساسي للبلاد و ما هي مراحل ذلك ؟

و سنحجب على هذا التساؤل من خلال تحليلنا لدستور 1989 إلى غاية دستور 2016

فبالنسبة لدستور 23 فيفري 1989 وبمحكم حالة الاستعجال التي جاء بها المشروع وكذا الظروف السياسية التي أعلن في ظلها الرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد عن التعديل فان الأخير وجد نفسه مجبراً على فتح هذه الورشة السياسية مباشرة بعد انتخابه رئيساً لعهدة أخرى في جانفي 1989 ولم تستغرق عملية إعداد الدستور الذي سمح بانتقال الجزائر من حكم الحزب الواحد إلى التعددية السياسية وكذا من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر مدة الشهر أي بين جانفي و 23 فيفري 1989 تاريخ إجراء الاستفتاء الشعبي على المشروع.

و قرر الرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد بعد حصوله على التزكية من قبل المكتب السياسي للافان على هذه الخطوة تشكيل لجنة سميت لجنة 52 التي ضمت ممثلين عن جميع الفئات الاجتماعية وإطارات الدولة والخبراء برئاسة الأمين العام لرئاسة الجمهورية آنذاك مولود حمروش حيث باشرت هذه اللجنة اجتماعاتها التشاركية قبل أن يحال المشروع التمهيدي للدستور إلى رئاسة الجمهورية أين تم ضبطه نهائياً من قبل مجموعة من المختصين في القانون الدستوري وفي مقدمتهم محمد بجاوي و السعيد بو الشعير ليحال المشروع على المجلس الشعبي الوطني الذي زكى بدوره هذه الوثيقة قبل أن تركز شعبياً في استفتاء 23 فيفري 1989.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> حسني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري، المرجع السابق ، ص 93

<sup>2</sup> ملف من إعداد: عبد الرزاق بو القمح، 2008/10/29 موقع جريدة الشروق الجزائرية

لم يخرج التقليد الخاص بتعديل الدستور عن المعتاد بالنسبة لوثيقة عام 1996 بعد أن كلف الرئيس السابق اليامين زروال لجنة يقودها مجموعة من مستشاريه برئاسة الجمهورية بفتح ورشة تعديل الدستور إلى جانب توجيه الدعوة لكل التشكيلات السياسية لتقديم مقترحاتها قبل أن يحال المشروع التمهيدي على رئاسة الجمهورية ثم المجلس الوطني الانتقالي الذي زكى هذا المشروع وأصبحت الوثيقة جاهزة في أوت 1996 ، وأرسلت إلى السفارات الأجنبية بالجزائر ليصبح التعديل الدستوري في صيغته النهائية بعد الاستفتاء الشعبي ليوم 28 نوفمبر 1996<sup>1</sup>.

كما يشهد للرئيس السابق اليامين زروال انه كان من أنصار تقليص صلاحيات رئيس الجمهورية وكذا دفاعه عن مقترح يقضي بمحاكمة الرئيس من قبل المحكمة العليا للدولة بتهمة الخيانة العظمى وهي تعديلات تم تمريرها من قبل لجنة الصياغة.

و بالتالي يشارك رئيس الجمهورية في أول مرحلة من مراحل صياغة وثيقة الدستور عن طريق تشكيل لجنة تقنية<sup>2</sup> التي تباشر في تحضير المشروع التمهيدي للدستور و التي تعتبر أول خطوة يتم فيها جمع مجموعة من الخبراء في المجال الدستوري خاصة و مجالات أخرى من اجل إعطاء صياغة جديدة لمواد الدستور قبل أن تضبط نهائيا.

### ثانيا : مساهمة رئيس الجمهورية في إعداد التعديل الدستور لسنة 2016

من اجل التعديل الدستوري لسنة 2016 قرر رئيس الجمهورية، تنصيب لجنة خبراء تتولى إعداد مشروع تمهيدي للتعديل الدستوري، حيث يستند المشروع التمهيدي حسب بيان رئاسة الجمهورية ، إلى الاقتراحات التي قدمها الفاعلون السياسيون والاجتماعيون، وإلى توجيهات رئيس الجمهورية وذلك بغرض ترجمتها إلى أحكام دستورية.

وقد كلف رئيس الجمهورية الوزير الأول بتنصيب هذه اللجنة التي تضم أساتذة جامعيين، يشهد لهم بالكفاءة العلمية ، يرأسها السيد عزوز كردون ، و تنصيب هذه اللجنة يدخل ضمن الإصلاحات السياسية التي بادر بها رئيس الجمهورية بهدف تعزيز أسس الديمقراطية التشاركية في بلادنا، وتقوية ركائز دولة القانون ودعم حقوق المواطن وحرياته. وأضاف البيان أن الاقتراحات المقدمة من الفاعلين السياسيين والاجتماعيين قد كانت في جانبها المتعلق بالمواضيع الدستورية و جرت على مرحلتين أشرف عليها تباعا رئيس مجلس الأمة والوزير الأول.

<sup>1</sup> نفس الموقع السابق : [www.echoroukonline.com](http://www.echoroukonline.com)

وقد لخصت المجموعة عملها الذي أنهته في وثيقة أولية، عرضت على رئيس الجمهورية وعليه قرر لدى دراسته الوثيقة تنصيب لجنة خبراء تتولى إعداد مشروع تمهيدي للقانون المتضمن التعديل الدستوري، على أن يستند إلى الاقتراحات المعتمدة التي قدمها الفاعلون السياسيون والاجتماعيون وإلى توجيهات رئيس الجمهورية في الموضوع، وذلك بغرض ترجمتها إلى أحكام دستورية.

وارتكزت مهمة اللجنة على دراسة المقترحات التي قدمتها التشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية والجمعيات الفاعلة في المجتمع خلال لقاءها مع رئيس مجلس الأمة ، ليشراف الوزير الأول على جلسات أخرى خصصها للاستماع لمقترحات الأحزاب السياسية والمنظمات الوطنية حول موضوع تعديل الدستور.

### الفرع الثاني : مرحلة الموافقة على التعديل الدستوري

تعطي غالبية الدساتير للبرلمان سلطة الفصل فيما إذا كانت هناك حاجة ملحة لأجراء التعديل من عدمها، ذلك لأن البرلمان يعتبر أكثر هيئات الدولة صلاحية للبت في إجراء التعديل المقترح. وقد أخذت بهذا الاتجاه عدة دساتير ومنها الدستور الجزائري . حيث يعرض التعديل الدستوري على البرلمان بغرفتيه ( كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ) اللذان يصوتان عليه حسب الشروط نفسها التي تطبق على النص التشريعي وهذا حسب نص المادة 208<sup>1</sup> من دستور 2016 .

و يشترط للمصادقة النهائية عليه حصوله على موافقة أغلبية معينة لأعضاء البرلمان وكانت الدساتير الجزائرية المتعاقبة تشترط حصول أغلبية مطلقة في دستور 1963 حسب نص المادة<sup>2</sup> 72 منه، وأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني في دستور 1976 حسب نص المادة<sup>3</sup> 192 وأغلبية البسيطة في دستور 1989 و الأغلبية البسيطة لأعضاء البرلمان بغرفتيه في دستور 1996<sup>4</sup>

أما عن التعديل للدستور لسنة 2016 فقد صادق عليه البرلمان بغرفتيه بالأغلبية على مشروعه في جلسة علنية بقصر الأمم، ترأسها رئيس مجلس الأمة، عبد القادر بن صالح، طبقا إلى نص المادة<sup>5</sup> 99 من القانون

<sup>1</sup>تنص المادة 208 من دستور 2016 على انه : لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري ، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي .....

<sup>2</sup> تنص المادة 72 من دستور 1963 على انه " يتضمن إجراء تعديل الدستور ، تلاوتين و تصويتين بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني يفصل بينهما أجل شهرين. "

<sup>3</sup>تنص المادة 192 من دستور 1976 على انه " يقر المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون التعديل الدستوري بأغلبية ثلثي أعضائه "

<sup>4</sup> بوكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، دار الكتاب الحديث ، دون طبعة ، 2003 ، ص88

<sup>5</sup> تنص المادة 99 من القانون العضوي 99-02 على انه " يتأسس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا رئيس مجلس الأمة في الحالات المنصوص عليها في المادة 88 الفقرة 3.2.5 و المواد 91 الفقرة 2، و93، و95، و102 الفقرة الأخيرة و 130 الفقرة 2، و176 و 177 من الدستور.

العضوي 99-02 ، و صوت 499 نائبا من بين 517 نائب حضروا جلسة التصويت بـ "نعم" فيما رفض اثنان وامتنع 16 آخرون عن التصويت، وقد حضر جلسة التصويت رئيس المجلس الشعبي الوطني، وأعضاء من الحكومة ، وبعدها عرض الوزير الأول، بنود مشروع تعديل الدستور .<sup>1</sup>

و من خلال هذا نجد أن عملية التصويت على التعديل الدستوري تكون من اختصاص البرلمان بغرفتيه، ولكن يستطيع رئيس الجمهورية التأثير على هذه العملية عن طريق الثلث الرئاسي الذي له صلاحية تعيينه في مجلس الأمة و الذي يضمن مبدئيا بأنه سوف يصوت لصالح الدستور الذي بادر بإعداده.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث : مرحلة الإقرار النهائي

إن الإقرار النهائي للتعديل الدستوري يكون إما عن طريق الاستفتاء الدستوري و الذي يعتبر حق اللجوء إليه حصري لرئيس الجمهورية ( أولا ) أو عن طريق المجلس الدستوري والذي يعتبره الدستور مؤسسة رقابية ، إذا لم يكن هذا التعديل مخالفا للنصوص الدستورية أي مجموعة القيود التي نصت عليها مواد الدستور (ثانياً).

#### أولا : الإقرار النهائي عن طريق الاستفتاء الدستوري

فيساهم رئيس الجمهورية في هذه المرحلة عن طريق عرض التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي خلال 50 يوما الموالية لإقراره<sup>3</sup> ، و الاستفتاء هو آلية ديمقراطية تسمح للشعب بالتقرير بشكل مباشر في شؤون الحكم و يكون تقدير إجراءاته بيد رئيس الجمهورية أما عن موضوعاته فتختلف حسب الهدف المراد منه ، وما يهمنا في هذه الدراسة هو الاستفتاء الدستوري المتعلق بالقواعد الدستورية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> وزارة العلاقات مع البرلمان ، حصيلة متابعة أشغال البرلمان ، الفترة التشريعية السابعة ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2017/2012 في 21 جويلية 2016

<sup>2</sup> انظر المبحث الثاني من هذا الفصل (المطلب الثاني)

<sup>3</sup> تنص المادة 208 من دستور 2016 على انه "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي.

يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره

يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب .

<sup>4</sup> لوطن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية المرجع السابق ، ص 94

لقد منحت الدساتير الجزائرية سلطة طلب الاستفتاء إلى رئيس الجمهورية حيث نصت المادة 73 من دستور 1963 على أن يعرض مشروع قانون التعديل الدستوري على مصادقة الشعب عن طريق الاستفتاء.<sup>1</sup>

و الملاحظ أن دستور 1976 لم ينص إلى الاستفتاء ، أما دستور 1989 فقد نص في المادة 165 منه إلى شرط موافقة الشعب و تضيف المادة 166<sup>2</sup> من نفس الدستور على انه يصبح القانون الذي يتضمن مشروع الدستور لاغيا ، إذا رفضه الشعب ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية ، و نص المادة 175<sup>3</sup> من دستور 1996 الذي منح أيضا رئيس الجمهورية سلطة اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي. و الدستور الأخير الذي منح رئيس الجمهورية هذا الحق من خلال نص المادة 208.

ولكن إذا رفضه الشعب فيصبح مشروع القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية، حسب نص المادة 209 من الدستور.<sup>4</sup>

في الأخير نجد أن عملية تنظيم المراجعة الدستورية بعيد عن الشعب صاحب السيادة حتى ولو أن نص المادة 8 من الدستور تقول أن السلطة التأسيسية ملك للشعب ويمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها و التي يعتبر البرلمان احدها، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة<sup>5</sup>، ولكن ما نلمسه من أحكام المراجعة الدستورية لا تعكس ذلك بحيث انه لم

<sup>1</sup> المادة 73 من دستور 1963 تنص على انه " يعرض مشروع قانون التعديل على مصادقة الشعب عن طريق الاستفتاء. "

<sup>2</sup> تنص المادة 165 من دستور 1989 على انه " يعرض القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري ، بعد أن يقره المجلس الشعبي الوطني. "

حسب الشروط التي تطبق على النص التشريعي ، على استفتاء الشعب للموافقة عليه ، خلال الخمسة والأربعين يوما الموالية لإقرار المجلس بإياه. "

وتنص المادة 166 من نفس الدستور على انه " يصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا ، إذا رفضه الشعب ، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال نفس الفترة التشريعية . "

<sup>3</sup> تنص المادة 175 من دستور 1996 على انه " يصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا، إذا رفضه الشعب. ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية. "

<sup>4</sup> تنص المادة 209 من دستور 2016 على انه " يصبح القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري لاغيا ، إذا رفضه الشعب ، و لا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية "

<sup>5</sup> المادة 8 من دستور 2016 تنص على أن " السلطة التأسيسية ملك للشعب . "

يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها . "

يمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين . "

لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة. "

تدرج ضمن أسلوب المراجعة الدستورية ممارسة حق الاقتراح الشعبي المعمول به في بعض الأنظمة الديمقراطية شبه المباشرة ، وبالتالي فالشعب مستبعد تماما من حق المبادرة بتعديل الدستور ، إلا عن طريق ممثليه أي البرلمان بنسبة اقل ما يقال عنها أنها مستحيلة.

### ثانيا : مرحلة الإقرار النهائي عن طريق المجلس الدستوري

من بين طرق تعديل الدساتير في الجزائر أسلوب إشراك المجلس الدستوري في ذلك، فنجد إن للمجلس الدستوري دور يلعبه في إبراز رأيه في عملية المبادرة بالتعديل الدستوري التي يستشير فيها رئيس الجمهورية ، فهو مخول له قانونا للرد على رئيس الجمهورية و الفصل في مشروع التعديل في اجل لا يتجاوز 20 يوما في دستور 1996 أما في التعديل الدستوري لسنة 2016 فهي في ظرف 30 يوما من تاريخ الإخطار حسب نص المادة 189<sup>1</sup> ، وبالتالي هي مهلة محددة بموجب الدستور ليعيد بعد ذلك المجلس الدستوري مشروع التعديل الدستوري إلى رئيس الجمهورية .

ويصدر المرسوم الرئاسي الذي يستدعي فيه رئيس الجمهورية البرلمان بغرفته للاجتماع و التصويت على مشروع التعديل.<sup>2</sup>

و رئيس الجمهورية له القدرة على المبادرة بالتعديل الدستوري إلى أن هذا التعديل يقيد ببعض القيود الدستورية أي أن السلطة التأسيسية الأصلية تضع مجموعة من القيود التي يتعين على السلطة التأسيسية المشتقة مراعاتها وإلا كانت إجراءات التعديل باطلة ، ويعود الاختصاص لتقدير مدى مراعاة التعديل الدستوري للقيود الدستورية إلى المجلس الدستوري فيما يتعلق بالقيود الموضوعية.

و القيد الموضوعي نجده في معظم الدساتير الجزائرية حيث حرمت المادة 195 من الدستور 1976 إجراء تعديل الأحكام المتعلقة بالصفة الجمهورية للحكم و دين الدولة و الاختيار الاشتراكي و الحريات الأساسية للإنسان و المواطن ومبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري.

وقد اختفت هذه القيود 1989 لتظهر من جديد في نص المادة 178 من الدستور 1996 و يتعلق الأمر بالطابع الجمهوري و النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية . و الإسلام باعتباره دين الدولة و العربية

<sup>1</sup> تنص المادة 189 من الدستور على انه " يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة ، ويعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف ثلاثين 30 يوما من تاريخ الإخطار ، وفي حالة وجود طارئ وبطلب من رئيس الجمهورية ، يخفض هذا الأجل إلى عشرة أيام 10.

<sup>2</sup> دنيا زاد سويح ، الضوابط الإجرائية و الموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر ، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق، تخصص القانون الدستوري ، جامعة حاج لخضر ، باتنة ، الجزائر، 2015/2012

باعتبارها اللغة الوطنية و الرسمية و الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن و سلامة التراب الوطني و وحدته.

و بالتالي فان رئيس الجمهورية مقيد بهذه القيود الدستورية الموضوعية و لا يمكن له مخالفتها، بل يجب عليه احترامها عند كل مبادرة بتعديل الدستور و إلا أصبحت المبادرة غير دستورية.<sup>1</sup>

و من خلال هذا المطلب نستنتج أن رئيس الجمهورية يساهم في كامل مراحل إعداد وثيقة الدستور سواء بطريقة مباشرة من خلال تعيين اللجنة التقنية لإعداد الدستور وإعلان بدا المشاورات بمشاركة كل المعنيين و المختصين في المجال الدستوري.

وله صلاحية اخذ رأي الشعب في كل تعديل يقوم به ، من خلال طرح التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي أو حتى اخذ رأي المجلس الدستوري في الحالات المذكورة سابقا ، كما له أن يساهم بطريقة غير مباشرة عن طريق الثلث الرئاسي الذي يعينه في مجلس الأمة و ذلك في مرحلة التصويت على مشروع التعديل .

### المطلب الثاني : مساهمة رئيس الجمهورية في إعداد القوانين

لرئيس الجمهورية دور في مشاريع القوانين و ذلك من خلال ترأسه لمجلس الوزراء ، كما أن أول هيئة تمر بها مشاريع القوانين تابعة له و تحت إمرته وهي الأمانة العامة للحكومة التي تباشر عملية تحضير النصوص القانونية .

ونجد أن رئيس الجمهورية ليس له الحق في المساهمة في إعداد القواعد القانونية فقط بل حتى التأثير على عملية صنع القانون من خلال مجموعة من الصلاحيات الدستورية و كل هذا سنحاول توضحه من خلال الفروع هذا المطلب .

### الفرع الأول : التحكم الرئاسي في سير العملية التشريعية عن طريق الأمانة العامة للحكومة

يساهم رئيس الجمهورية في إعداد القوانين من خلال الدور البارز للأمانة العامة للحكومة التي تكون تحت تصرفه من جهة، باعتبار الأمانة العامة للحكومة، جهاز دائم في رئاسة الجمهورية يكلف أساسا بتنسيق النشاط القانوني الحكومي. وهي تشكل قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة. إضافة إلى الأمين العام للحكومة الذي يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية

<sup>1</sup> بوكرا ادريس ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، المرجع السابق ، ص 89

و لقد رسخ المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2001 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها<sup>1</sup>، الأمانة العامة للحكومة كجهاز من أجهزة رئاسة الجمهورية، وأحال تحديد صلاحياتها وتنظيمها وعملها إلى نصوص خاصة حسب نص المادة 8 منه.

و يعود إليها الفضل في كونها وضعت بواسطة المناشير والتعليمات، تحت ختم رئاسة المجلس إجراءات وكيفيات إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية من حيث تقنيات الصياغة القانونية والمصطلحات، واحترام معايير وإجراءات التشاور الوزاري المشترك، وسهرت على احترام هذه الإجراءات باستمرار.

يضطلع الأمين العام للحكومة المعين من طرف رئيس الجمهورية حسب نص المادة 92 الفقرة 6<sup>2</sup> بمجموعة من المهام يث يتولى مراقبة مدى مطابقة مشاريع القوانين والتنظيمات، والتنسيق القانوني للنشاط الحكومي، يخصص مشاريع النصوص التي تقدم لتوقيع رئيس الجمهورية والوزير الأول ويُنشرها في الجريدة الرسمية، إضافة إلى انه يخصص بالتعاون مع السلطات المعنية جدول أعمال مجلس الوزراء واجتماع الحكومة، ويشترك في اجتماعات الحكومة و مجلس الوزراء .

و يتابع كل مراحل الإجراء التشريعي، ولا سيما فيما يخص:

1/ إرسال مشاريع قوانين الحكومة إلى البرلمان،

2/ استلام اقتراحات القوانين من أعضاء البرلمان ومعالجتها،

3/ تنفيذ الإجراءات المرتبطة بسلطة رئيس الجمهورية الدستورية في مجال إخطار المجلس الدستوري.

**أولا : تحضير مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر**

إن المبادرة الحكومية في مجال اقتراح النصوص من اختصاص أعضاء الحكومة. ويبقى من المعلوم أن لرئيس الجمهورية وللوزير الأول صلاحيات اقتراح أي نص قانوني يريانه مفيدا في تحقيق أهداف الدولة والحكومة.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1422 الموافق 22 يوليو سنة 2001 الذي يحدد صلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 40، ص 18.

<sup>2</sup> تنص المادة 92 من دستور 2016 في فقرتها 6 على انه "يعين رئيس الجمهورية" الأمين العام للحكومة".

وتخضع النصوص التي يبادر بها أعضاء الحكومة إلى التشاور قبل المصادقة عليها، ويتم تحضير هذه النصوص في إطار تشاوري وتطبيقا لتوجيهات رئيس الجمهورية ومخطط عمل الحكومة.

ومن الناحية الحكومية، فلقد حوّل الدستور للوزير الأول حق المبادرة فيما يخص المجال التشريعي، وبطبيعة الحال، فإن تحضير مشاريع القوانين يتم في الدوائر الوزارية قبل أن ينتقل إلى مرحلة التشاور الحكومي.

ومن المعلوم أنه يمكن كل وزير، ضمن الحكومة، القيام بتحضير مشاريع النصوص التشريعية في إطار صلاحياته ويقوم الوزير بتوجيه مشروعه إلى الأمانة العامة للحكومة التي تتولى مهمة تحضير النص إلى غاية نهايته.

ويوزع المشروع على أعضاء الحكومة والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء آرائها وملاحظاتها.

ويهدف التشاور إلى تدعيم التنسيق ما بين الوزارات وإلى إضفاء الانسجام في الترتيب التشريعية والتنظيمية. كما يمثل فرصة للأخذ بتوجيهات رئيس الجمهورية وتعليماته وهذا لتجنب تعارض النصوص.

يمثل إرسال النص إلى الأمانة العامة للحكومة بداية المرحلة الرسمية لعملية دراسة النص والمصادقة عليه.

ويتم إعداد المشروع تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة بالتنسيق مع الوزارة صاحبة المبادرة. و للأمين العام للحكومة بعدئذ أن يقترح تسجيل المشروع في جدول أعمال اجتماع الحكومة.

وبعدما يتأكد الأمين العام للحكومة من القيام بجميع الاستشارات اللازمة مع القطاعات الوزارية وبعد الحصول على الموافقة أثناء اجتماع الحكومة يرسل مشروع النص إلى مجلس الدولة، الذي يخطر إجباريا بجميع مشاريع القوانين. وبعد الأخذ بعناصر هذا الرأي يعرض مشروع هذا النص على مجلس الوزراء للمصادقة عليه، كما يمكن عدم الأخذ برأيه مع وجوب التعليل و التبرير في اجتماع مجلس الوزراء.<sup>1</sup>

### ثانيا : اقتراحات القوانين

عندما يتم إخطار الحكومة باقتراح قانون من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي منحه التعديل الدستوري لسنة 2016 هذا الحق،<sup>2</sup> تقوم الأمانة العامة للحكومة بتوزيعه، وتجمع آراء وملاحظات أعضاء الحكومة.

<sup>1</sup> موقع الأمانة العامة للحكومة الجزائرية :

[www.joradp.dz](http://www.joradp.dz)

<sup>2</sup> تنص المادة 136 من دستور 2016 على انه " لكل من الوزير الأول و النواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين "

يبلغ موقف الحكومة المتخذ في مجلس الوزراء إلى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة في أجل لا يتعدى شهرين (2) طبقاً لأحكام المادة 24 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة<sup>1</sup>.

وفي الأخير تقوم الأمانة العامة للحكومة بدور مستشار قانوني حقيقي للحكومة، إذ أن نشاطها في مجال الرقابة يؤدي بها إلى إبداء رأي يترتب عليه رفض قواعد قانونية أو آليات قانونية أو اعتمادها.

و نجد بعد أن تطرقنا إلى مهام الأمانة العامة للحكومة في مجال تحضير القواعد القانونية و تنظيم عملية سيرها أن رئيس الجمهورية يساهم ولو بطريقة غير مباشرة في هذه العملية من خلال تعيينه للأمين العام للحكومة حسب نص الدستور إضافة إلى كون الأمانة العامة ككل هيئة تابعة لرئاسة الجمهورية تمارس كامل هذه الصلاحيات لحساب رئيس الجمهورية ، و تحت تصرفه.

#### الفرع الثاني: مساهمة رئيس الجمهورية من خلال مجلس الوزراء

إن مجلس الوزراء هو المكان الذي تتخذ فيه قرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية وتأخذ عدة أشكال منها المصادقة على مشاريع القوانين، فرئيس مجلس الوزراء كما سبق توضيحه من خلال الفصل الأول من هذا البحث هو رئيس الجمهورية ولا يمكن أن يمارس هذا الاختصاص شخص غيره مهما كانت مكانته في سلم السلطة التنفيذية، وخلال انعقاد اجتماعات مجلس الوزراء فان رئيس الجمهورية هو الذي يدير أعمال المجلس ، و يوزع الكلمة يعطيها أو ينزعها بالنسبة إلى الوزراء فان تدخلاتهم تقتصر على تقديم تقارير عن نشاطات قطاعهم و الإجابة على التساؤلات و الاستفسارات التي تهم هذا القطاع و لا يمكنهم الخوض أو التدخل أو التعليق على النشاطات التي تهم قطاعات أخرى عملاً بقاعدة الانضباط التي تفرضها جلسات مجلس الوزراء.<sup>2</sup>

و الجدير بالذكر أن مجلس الوزراء باعتباره هيئة تداولية تقريرية يجتمع بناء على جدول أعمال تقترحه الأمانة العامة للحكومة على الوزير الأول وعلى الرئاسة، وبعد إعداد وتحديد مضمون جدول الأعمال وموافقة رئيس الجمهورية عليه ، يتولى الأمين العام للحكومة التحرير النهائي لجدول أعمال مجلس الوزراء مرتباً

<sup>1</sup> تنص المادة 24 من القانون العضوي رقم 16-12 على انه "يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفقاً لأحكام المادة 22 أعلاه تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة خلال اجل لا يتجاوز شهرين من تاريخ التبليغ . وإذا لم تبدي الحكومة رأيها عند انقضاء اجل الشهرين ، يحيل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته ."

<sup>2</sup> بورايو محمد ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون

العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة ، بن عكنون، جوان 2012 ص 104

إياه حسب الأولويات ثم يرسل نسخا إلى المعنيين وتفتح الجلسة من طرف الرئيس ، الذي يحيل الكلمة إلى الأمين العام للحكومة لتلاوة جدول الأعمال ويولي ذلك إحالة الكلمة إلى الوزير الأول الذي يقدم عرضا عن نشاط الحكومة التالي لمجلس الوزراء السابق ، وعلى إثره يتولى الوزراء تقديم عروض عن ملفاتهم المطروحة يتبع كل عرض مناقشة ويتولى رئيس الجمهورية إعطاء توجيهات مختلفة ، قد تكون عامة تخص الحكومة أو خاصة تتعلق بملف معروض على المجلس ويختم الاجتماع من طرف رئيس الجمهورية برفع الجلسة .

و رفع الجلسة لا يعني أن العلاقة بين الرئيس و الوزير الأول أو الوزراء تتوقف ، بل إن الاتصالات و تبادل المعلومات تبقى مستمرة ودائمة ، الهدف من وراء ذلك هو متابعة مدى تنفيذ البرنامج و المشاريع المسطرة التوجيهات المعطاة من قبل رئيس الجمهورية لمسؤولي مختلف قطاعات .<sup>1</sup>

و الملاحظ أن رئيس الجمهورية غير ملزم من الناحية القانونية بالأخذ برأي مجلس الوزراء لان النصوص تقضي فقط بضرورة اجتماع المجلس أو استشارته فيظهر من خلال ما سبق ذكره أن المؤسس الدستوري الجزائري أراد بذلك جعل هذه المؤسسة تحت سلطة رئيس الجمهورية بكيفية تجعل الوزير الأول غير قادر على معارضته في تحديد السياسة العامة للدولة .<sup>2</sup>

وهذا ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي قلص من صلاحيات الوزير الأول بعد أن كان رئيسا للحكومة في دستور 1996 .

### الفرع الثالث : آليات تأثير رئيس الجمهورية غير المباشرة على العمل التشريعي

إضافة للاختصاصات التي يضطلع بها رئيس الجمهورية ، كمساهم في عملية إعداد القانون (التشريع) يمكنه أن يؤثر على القرارات التي يتخذها البرلمان في ما يتعلق بالإجراء التشريعي عن طريق اختصاصه في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، و اختصاصه في استدعاء البرلمان في دورة غير عادية وإمكانية توجيه خطاب للبرلمان.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ،دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 المرجع السابق ، ص 115

و 116

<sup>2</sup> اومايوف محمد ، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ،تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2013 ،ص87

## أولا : تعيين الثلث الرئاسي

إن اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين الثلث من أعضاء مجلس الأمة محدد في نص المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه ينتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير مباشر و السري ، بمقعدين عن كل ولاية ، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولاية.

ويعين رئيس الجمهورية الثلث الأخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية<sup>1</sup>

و الملاحظ من دستور 2016 انه قد تم حذف المجالات التي يعين فيها رئيس الجمهورية و التي كان قد نص عليها دستور 1996 وهي المجالات العلمية و الثقافية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية مما يوسع اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الرئاسي .

ومن خلال هذا النص يتضح أن رئيس الجمهورية له صلاحية تعيين ثلث من أعضاء مجلس الأمة و الذي يصطلح عليه بالثلث الرئاسي إلى غير ذلك من التسميات التي جاء بها الفقه استنادا إلى ما يلعبه هذا الثلث الذي له دور في تدعيم رئيس الجمهورية في مجال صنع القانون.

وبهذا يعتبر اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية بموجب الدستور وتقتصر ممارسته فقط من طرفه دون أن يمتد إلى غيره ، وهنا نجد أن هذا الاختصاص بمثابة اعتراف بسمو مركز رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان حيث وبموجب هذا الثلث تتأثر مشروعية البرلمان كمثل للشعب ، وربما هذا ما جعل المؤسس الدستوري يفرد تسمية النواب على أعضاء المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة الذين يطلق عليهم بتسمية أعضاء بدلا من نواب وذلك لان تسمية نائب تعود إلى مصدر النيابة للدلالة على الشعب في ممارسة السلطة انطلاقا من انتخاب الشعب لممثليه ، وهذا لا ينطبق على أعضاء مجلس الأمة بالنظر إلى أن الثلث المعين فيه من طرف رئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

ولا يمكن أبدا إنكار الدور الذي يلعبه هذا الثلث المعين والذي يضم كفاءات في مختلف المجالات ، مما ينعكس بالإيجاب على الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه الغرفة لا سيما في جودة التشريع<sup>3</sup>

<sup>1</sup> نص المادة 118 من دستور 2016

<sup>2</sup> بوطارن سعاد ، الآليات الدستورية لتأثير رئيس الجمهورية على البرلمان في النظام الدستوري الجزائري الحالي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في

القانون ، تخصص قانون علم معمم ، 2014/2015 ، ص 20 الى 23

<sup>3</sup> حجاب ياسين ، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري و مجلس المستشارين المغربي ، دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل

شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ،

قسم الحقوق السنة الجامعية 2014/2015 ص 39

و لم تنص المادة أعلاه من الدستور على قيود فعلية لسلطة رئيس الجمهورية في هذا التعيين. و بهذا يملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية في التعيين، مما يسمح لرئيس الجمهورية باختيار المساندين لسياسته، و ضمان ثلث الأصوات لمصلحته.

كما أن سلطة رئيس الجمهورية بتعيين الثلث تكون من دون أي التزام باتخاذ أي استشارة من أي طرف كان، وهو ما يشكل دليلا قاطعا على السلطة الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة<sup>1</sup>

فيتحول بذلك الأعضاء المعينون من برلمانيين إلى أداة تأثير مباشرة لصالح السلطة التنفيذية داخل البرلمان، من خلال ما يأتي:

1/ يشترط للتصويت على قانون عادي المصادقة عليه بأغلبية أعضاء مجلس الأمة الحاضرين حسب دستور 2016، إلا انه في دستور 1996 كان يشترط أغلبية ثلاثة أرباع و هي أغلبية التي كانت تسمح للثلث المعين بفرض إرادته ووقف الإجراءات التشريعية. لان الذي يحصل انه يشترط توافق إرادة المنتخبين بشكل غير مباشر مع المعينين لتشكيل أغلبية الثلث أرباع. ورغم انه أمر مستبعد نظريا، إلا انه نادرا ما يصل مجلس الأمة إلى طريق مغلق، وهذا ما يؤكد البناء الصوري للبرلمان الجزائري ودوره المهشم في دستور 1996. و من جهة أخرى، كان بمجرد انسحاب عضو من ثلاث أرباع المجلس يوقف كل الإجراءات التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني و ثلاثة أرباع مجلس الأمة باستثناء صوت واحد. مما يؤكد تأثير اختيار رئيس الجمهورية العميق على عمل البرلمان وهو في حد ذاته.

2/ في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع لجنة متساوية الأعضاء بطلب من الوزير الأول لاقتراح نص، و تعرضه على الغرفتين لتصادق عليه، وإذا استمر الخلاف يسحب النص، و يبقى إذا تأثر الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية في كل إجراءات المداولة.

و بعد أن كان مجلس الأمة لا يملك حق المبادرة بالاقترح ولا حق التعديل في دستور 1996 جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 و منح لمجلس الأمة هذا الحق من خلال نص المادة 136 منه و بالتالي أصبح يمكن أن تكون المبادرة الرئاسية بالتشريع عن طريق أعضاء مجلس الأمة المعينين من طرف رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الحاج ببانة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، 2010، ص 119

وبهذا يؤثر هذا الأخير على العمل التشريعي من حيث اقتراح القوانين أو التصويت عليها أين يشترط لتمرير القوانين التصويت عليه من طرف مجلس الأمة. وهو ما يؤكد تأثير رئيس الجمهورية على قرارات البرلمان من خلال الثلث الذي يعينه<sup>1</sup>، فهو يستعمل كواجهة لكبح حماس الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني ومن محاولة فرض توجهاتها على السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية، من خلال فرض النصوص التي توافق عليها.<sup>2</sup>

### ثانيا : توجيه خطاب للبرلمان واستدعائه في دورة غير عادية

نصت المادة 146 من دستور 2016 على أن رئيس الجمهورية يمكن له أن يوجه خطابا إلى البرلمان<sup>3</sup>، لكن المادة لم تحدد الغرض من الخطاب أو آثاره القانونية و السياسية، كما انه لم يرتبط بفترة معينة، أو إجراءات خاصة مما يجعل هذه السلطة مطلقة في يد رئيس الجمهورية و له أن يقدر متى يمكنه اللجوء إليها. و لا يمكن للبرلمان إبداء أية ردة فعل أو إثارة مناقشة على تصرف رئيس الجمهورية فالخطاب خاص برئيس الجمهورية وصلاحيه دستورية.

و سنذكر بعض الأهداف التي قد تكون وراء توجيه خطاب للبرلمان وهي :

- يلجأ رئيس الجمهورية إلى توجيه خطاب للبرلمان لإعلامه باتجاهه السياسي وضرورة التعاون معه
- قد يوجه رئيس الجمهورية خطابا إلى البرلمان ليعلمه بعدم رضاه عن عمله أو تكوينه
- كما قد يوجه خطاب إلى البرلمان ليعلمه بحل المجلس الشعبي الوطني
- وقد يهدف الخطاب إلى إعلام البرلمان بقرارات مهمة لرئيس الجمهورية تؤثر على عمل البرلمان كالجوء إلى الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب.
- قد يوجه خطاب قبل أو بعد التعديل الدستوري

ورغم ما قد تكون لهذه السلطة من تأثير على عمل البرلمان وسياسته التشريعية بسبب سلطة الحل التقديرية التي يملكها رئيس الجمهورية و التي تجعل من البرلمان حنوا في علاقته مع رئيس الجمهورية إلا أن رئيس الجمهورية ليس بحاجة ماسة إلى هذه السلطة الدستورية مع وجود آليات قانونية كثيرة تسمح له بفرض سيطرته وإرادته على

<sup>1</sup> لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص 120 و 121

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 22

<sup>3</sup> تنص المادة 146 من دستور 2016 على انه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان"

البرلمان دون تدخل مباشر وذلك عن طريق حكومته التي تتمتع باختصاصات واسعة تسمح لها بتسيير العمل التشريعي للبرلمان.<sup>1</sup>

وهناك آلية أخرى يمكن لرئيس الجمهورية استعمالها للتأثير على البرلمان من خلال ما ورد في نص المادة 135 من الدستور و التي نصت على انه يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية<sup>2</sup>، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني

### المطلب الثالث : الإشراف الرئاسي على إبرام المعاهدات الدولية .

إن الجهة الوحيدة المؤهلة لتقرير السياسة الخارجية بأبعدها المختلفة بدء بالإعداد و القيادة و التوجيه و المتابعة و الإبرام و الصادقة هي رئيس الجمهورية لأنه مجسد وحدة الأمة و سيادتها و المعبر عن السلطة الدولية باعتباره منتخب من قبل صاحب السيادة.<sup>3</sup>

اجتمعت الدساتير الجزائرية على منح رئيس الجمهورية هذه السلطات ومنها تلك السلطات المتعلقة بتعيين وزير الخارجية بصفة مباشرة وبموجب مرسوم رئاسي وليس بناء على اقتراح من الوزير الأول ، وهو عكس ما نجده في أعضاء الحكومة الآخرين.<sup>4</sup> والذي يلعب دور محوري في أول المراحل التي تمر بها المعاهدة الدولية .

الفرع الأول : تفويض وزير الخارجية بإجراءات إبرام المعاهدات

إن دراستنا لإحكام الدستور في المجال تبين بوضوح في جوهرها احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إبرام المعاهدات الدولية و الاتفاقيات الدولية ، و دور رئيس الجمهورية هو أساسا متمثل في الإعداد و التفاوض و التوقيع على المعاهدات الدولية ، و انه بعد هذه المرحلة التي يمكن وصفها بمرحلة أنتاج الاتفاقية الدولية تدخل فيها أطراف أخرى ممثلة في البرلمان و المجلس الدستوري في مرحلة لاحقة لتكملة العمل الذي أنتجه رئيس الجمهورية .

<sup>1</sup> لوطن دلال ، المرجع السابق ، ص 124 و 125

<sup>2</sup> تنص المادة 135 من دستور 2016 على انه " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة ، مدتها عشرة أشهر على الأقل . وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر."

<sup>3</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 المرجع السابق ، ص 146

<sup>4</sup> الخير قشي ، العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية ، مجلة العلوم الاجتماعية 9 العدد 19

ديسمبر 2014 ، ص 11

إن أحكام المادة 77 الفقرة 9 من الدستور الجزائري لسنة 1996 لا تتناقض مع أحكام المادة 70 من نفس الدستور بل تكملها لأنها تجعل من رئيس الجمهورية المؤسسة التي تتجسد من خلالها وحدة الأمة بالنسبة إلى الداخل و الخارج أيضا ، وانه بناء على ذلك فان الاختصاص في إبرام المعاهدات الدولية يعد اختصاصا مكملا للاختصاصات التي تضمنتها المادة 70 من دستور 1996<sup>1</sup>

ولئن كان رئيس قد خول تلك السلطات الواسعة فان تجسيدها على ارض الواقع يتطلب تدخل مساعدين له يعلمون تحت سلطته و توجيهاته و قيادته حيث يفوضهم للقيام ببعض الإجراءات المتعلقة بإبرام المعاهدات باسمه، و إن كانت مهمة وضع السياسة الخارجية للأمة و قيادة عمل الدبلوماسي و العلاقات الدولية للدولة تعود لوزير الخارجية حيث تلتزم المؤسسات و الإدارات العمومية الأخرى إعلامه بكل مسالة تدخل في اختصاصات لها تأثير على السياسة الخارجية ما يعني أن التحضير لإبرام معاهدة ثنائية أو متعددة الأطراف أو مع منظمات أو إقليمية معقود له بل قد يتولى إمضاءها كل ذلك تحت السلطة السامية للرئيس الذي له كلما اقتضت الإجراءات البروتوكولية أن يتولى بصفة شخصية التفاوض مباشرة أثناء اللقاءات مع الرؤساء أو إثارة الموضوع للتوضيح أو الإسراع أو الفصل في ما هو مختلف بشأنه و يمضي المعاهدة إذا كان الطرف أو الأطراف الأخرى من ذات المرتبة.<sup>2</sup>

نذكر منها اتفاقية التعاون بين الجمهورية الجزائرية وجمهورية جنوب إفريقيا المبرمة في الجزائر 2000/09/24 حيث تولى فيها رئيس الجمهورية شخصيا رئاسة الوفد الجزائري الذي قام بعملية التفاوض كما تولى من جهته رئيس الجمهورية جنوب إفريقيا رئاسة وفد بلاده.

ودور وزارة الشؤون الخارجية يظل دورا أساسيا بحكم أنها الجهة التي يخول لها رئيس الجمهورية مهمة تمثيله عندما يتعلق الأمر بإعداد المعاهدات و الاتفاقيات الدولية و النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمهام المخولة للدائرة الوزارية و التمثيليات الدبلوماسية و القنصلية و الأعمال المنسوبة لها

إضافة إلى ذلك فان وزارة الشؤون الخارجية تتولى تحضير الاتفاقيات الدولية التي تلزم الدولة الجزائرية ، ويتم إعداد هذا النوع من الاتفاقيات بالاتصال مع أعضاء الحكومة المعنيين بها والتي قد تدخل بعض أحكامها ضمن اختصاصات دائرتهم الوزارية كما تتولى كذلك تحضير البرامج و المخططات ومشاريع الاتفاقيات مع الحكومات الأجنبية .

<sup>1</sup> بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري ، بين الوحدة و الثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق

جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة ، بن عكنون ، الجزائر ، جوان 2012 ، ص 145

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 المرجع السابق ، ص 156

يتجلى بوضوح أن دور وزارة الشؤون الخارجية يعد دورا أساسيا في مساعدة رئيس الجمهورية في تنفيذ السياسة الخارجية التي يضعها

لم يتضمن الدستور أي نص صريح يحدد دور وزارة الشؤون الخارجية لذلك فإنه تم تحديد هذا الدور بواسطة نص تنظيمي المرسوم الرئاسي<sup>1</sup> 403-02 وقد تضمن هذا المرسوم مجموعة من المواد تضبط مهام هذه الوزارة نذكر منها بالخصوص المادة الأولى التي نصت صراحة أن وزارة الشؤون الخارجية مكلفة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وطبقا لأحكام الدستور بتنفيذ السياسة الخارجية للأمة وكذا بإدارة العمل الدبلوماسي والعلاقات الدولية للدولة .

إلى جانب هذه المهام التي يحددها المرسوم الرئاسي المذكور والمهام التي يفوضها رئيس الجمهورية لوزير الخارجية فإن الرئيس يستطيع الاستعانة بالوزراء الآخرين في المجالات التي تخصهم والسفراء وبعض الموظفين السامين من ذوي الاختصاص والكفاءات العالية ليوكّل لهم مهاماً تخص عدداً من الملفات في مجال السياسة الخارجية وعلاقات الجزائر الدولية خاصة في المجال التقني والاقتصادي .

يتجلى لنا بوضوح أن الدستور منح لرئيس الجمهورية اختصاصا مطلقا في تحديد السياسة الخارجية للدولة والتحكم في أدوات السياسة الخارجية والعمل الدبلوماسي وإنتاج المعاهدات والاتفاقيات التي تتضمن قواعد قانونية تسمو على قواعد القانون الداخلي، فإن هذه القواعد القانونية التي تتضمنها هذه المعاهدات لا تنتج آثارها إلا بعد المصادقة عليها من قبل رئيس الجمهورية<sup>2</sup>. إن هذا الاختصاص الذي يتمتع به رئيس الجمهورية المتمثل في إبرام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والمصادقة عليها يعد اختصاصا يكاد يكون مطلقا.

#### الفرع الثاني : صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية في مجال المعاهدات حسب المرسوم الرئاسي 403-02

إن المرسوم الرئاسي رقم 403-02 يحدد صلاحيات وزارة الخارجية حيث نصت المادة الأولى منه على انه تكلف وزارة الشؤون الخارجية، تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وطبقا لأحكام الدستور ، بتنفيذ السياسة الخارجية للأمة وكذا بإدارة العمل الدبلوماسي و العلاقات الدولية للدولة ويساهم عملها في إنجاز برنامج الحكومة

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 403-02 المؤرخ في رمضان عام 1423 الموافق 26 نوفمبر سنة 2002 ، يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية .

<sup>2</sup> بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية المرجع السابق ، ص 147

ويستند وزير الشؤون الخارجية في ممارسة المهام المخولة لوزارة الخارجية ، إلى هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها وإلى المصالح الخارجية في وزارة الشؤون الخارجية<sup>1</sup> ، وهذه المادة توضح أن وزارة الخارجية لدى قيامها بالأعمال الموجهة لها تكون تحت سلطة رئيس الجمهورية .

كما أن المادة الثالثة من المرسوم تعبر أكثر عن الدور الذي يلعبه وزير الخارجية في مجال المعاهدات الدولية حيث نصت وبصريح العبارة على أنه<sup>2</sup> " يعبر وزير الخارجية عن مواقف الجزائر ويتخذ الالتزامات الدولية باسم الدولة .

ويمكن أشخاصا مفوضين قانونا من رئيس الجمهورية أو يتمتعون بسلطة مخولة من وزير الشؤون الخارجية ، عند الاقتضاء ، التعبير عن مواقف الدولة أو إبرام اتفاق دولي باسمه .

ونجد أن المادة سألغة الذكر قد تحدثت عن تفويض و الذي يقصد به تبادل وجهات النظر بين ممثلي دولتين أو أكثر بهدف التوصل إلى عقد اتفاق بينهما ينظم موضوعا دوليا خاصا بهذه الدول . وتأخذ المفاوضات عدة أشكال فتكون إما :

#### أولا : المفاوضات في المعاهدات الثنائية

وهي التي تتم عادة بين ممثلي الدولتين الأطراف ، وقد يكون هؤلاء الممثلين رؤساء الدولة في المعاهدات الهامة أو وزير الخارجية أو غيرهم من الأشخاص الذين يعهد إليهم بتمثيل الدول الأطراف في المعاهدات ، وقد يتم اللقاء للمفاوضات في إقليم احد الطرفين أو بالتناوب أو في إقليم دولة ثالثة .

#### ثانيا : المفاوضات في المعاهدات الجماعية

تكون المفاوضات في المعاهدات الجماعية عادة في إطار مؤتمر دولي تجري الدعوة إليه خصيصا للتفاوض شان تلك المعاهدات ، كما يمكن أن تجري المفاوضات شان بعض المعاهدات الجماعية في إطار أو تحت مظلة إحدى المنظمات الدولية ، و في هذه المعاهدات تدور المفاوضات حول نصوص مشروع تكون قد أعدته لجنة خاصة تتفق الدول المعنية على تكوينها لهذا الغرض .

<sup>1</sup> المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في رمضان عام 1423 الموافق 26 نوفمبر سنة 2002 ، الذي يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية .

<sup>2</sup> المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في رمضان عام 1423 الموافق 26 نوفمبر سنة 2002 ، الذي يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية .

وتجري المفاوضات حول موضوع المعاهدة بين ممثلي الدول المزودين بوثائق تفويض ، وقد أحال القانون الدولي على القانون الداخلي لكل دولة مسألة تحديد الجهاز أو الشخص الذي يتمتع بسلطة التفاوض وإبرام المعاهدات باسم الدولة.<sup>1</sup> وهذا هو حال الدولة الجزائرية و التي حددت هذا الأمر في نص المادة 3 الفقرة 2 من المرسوم السالف الذكر و نص المادة 11 منه و التي نصت على أن تقوم وزارة الشؤون الخارجية باسم الدولة بقيادة المفاوضات الدولية الثنائية أو المتعددة الأطراف وكذا تلك الجارية مع المنظمات الدولية ، وهي المخولة لتوقيع أي اتفاقات و اتفاقيات وبروتوكولات وتنظيمات ومعاهدات

يمكن أن يعهد بقيادة التفاوض وإبرامه أو التوقيع على الاتفاق إلى سلطة أخرى بموجب رسائل تفويض تعدها وزارة الخارجية<sup>2</sup>، إلى أن القاعدة العامة في إطار التفاوض أن رئيس الجمهورية له سلطة التفاوض سواء باشر ذلك بنفسه أو بواسطة من يفوضه ، ويشترط في ممثل الدولة أن يكون مزودا بوثائق التفويض التي تمنحه الحق بالتفاوض باسم الدولة وتحدد له مدى صلاحياته.

إلا أن رئيس الجمهورية و الوزير الأول إضافة إلى وزير الخارجية لا يحتاجون إلى وثائق تفويض لأجل إبرام المعاهدات الدولية استنادا إلى طبيعة الوثيقة التي يشغلونها ، ويضاف إليهم رئيس البعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى الدولة و رئيس البعثة الدائمة لدى إحدى المنظمات الدولية فيما يتعلق بالتفاوض مع المنظمة ذاتها.<sup>3</sup>

إضافة إلى نص المادة 6 الفقرة 3 و التي تضمنت أن عمليات إعداد المعاهدات و الاتفاقيات و الاتفاقات الدولية و النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالمهام المخولة للدائرة الوزارية وللمثليات الدبلوماسية و القنصلية و الأعمال المسندة أليها ، تتكفل وزارة الشؤون الخارجية بضمان التنسيق و الانسجام فيها. تأكيد هذه المهام من خلال نص المادة 12 بقولها أنه تتولى وزارة الخارجية تحضير الاتفاقات الدولية التي تلزم الدولة الجزائرية وتعد عند الاقتضاء ، بالاتصال مع أعضاء الحكومة المعينين ، كل البرامج و المخططات و الرزنامات وكذا مشاريع الاتفاقات مع الحكومات الأجنبية.<sup>4</sup>

و نجد من خلال هذه المادة أن وزارة الشؤون الخارجية لا تعمل وحدها تحت إشراف رئيس الجمهورية على إعداد وتحضير المعاهدات الدولية بل حتى الوزارات المعنية وأعضاء الحكومة وكما أكد على هذا نجد نص المادة 13<sup>5</sup>

<sup>1</sup> يوسف أمال ، دروس في القانون الدولي العام، المرجع السابق ،ص25

<sup>2</sup> المادة 11 من المرسوم الرئاسي 02-403 تنص على انه "تقوم وزارة الشؤون الخارجية باسم الدولة الجزائرية ، بقيادة المفاوضات الدولية الثنائية أو المتعددة الأطراف وكذا تلك الجارية مع منظمة دولية."

<sup>3</sup> يوسف أمال، دروس في القانون الدولي العام، المرجع السابق ، ص 26

<sup>4</sup> المادة 12 من المرسوم الرئاسي 02-403 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية.

<sup>5</sup> المادة 13 من المرسوم الرئاسي 02-403 تنص على انه " تتولى وزارة الخارجية بالتعاون مع الوزارات المعنية تحضير النشاطات الثنائية و المتعددة الأطراف وتمثيل الدولة في ندوات المنظمات الدولية و الجهوية و الجهوية الفرعية.

تمنح الوزارات المعنية مهمة التعاون مع وزارة الشؤون الخارجية تحضير النشاطات الثنائية والمتعددة الأطراف وتمثيل الدولة في ندوات المنظمات الدولية و الجهوية و الجهوية الفرعية.

ف نجد أن كل هذه المواد وغيرها من المرسوم الرئاسي 02-403 توضح الدور الذي تلعبه وزارة الشؤون الخارجية في مجال المعاهدات الدولية من مفاوضات و توقيع و تحضير وإعداد وتنشيط لمشاركة الجزائر في الندوات ذات الطابع السياسي و الأمن الاقتصادي و التجاري و المالي و الثقافي و الاجتماعي و العلمي على المستوى العالمي .

وكل هذا تحت إشراف رئيس الجمهورية الذي منحه الدستور أن يتولى مجال الشؤون الخارجية وتعيين السفراء و المبعوثين الدبلوماسيين و الأهم من ذلك تعيين وزير الخارجية بموجب مرسوم رئاسي فيبقى بذلك رئيس الجمهورية مشرفا على عملية إبرام المعاهدات الدولية بما أن وزارة الخارجية تبقى تابعة له حيث انه قد تم تنظيمها بموجب مرسوم رئاسي و بالتالي فان المعاهدات الدولية تبقى من اختصاص رئيس الجمهورية .

# المبحث الثاني

دور رئيس الجمهورية في إنفاذ القواعد القانونية المكتوبة

### المبحث الثاني : دور رئيس الجمهورية في إنفاذ القواعد القانونية المكتوبة

لنفاذ القواعد القانونية يقوم رئيس الجمهورية بعدة ادوار ، الايجابية منها و السلبية و الرقابية.

فإما الايجابية يقوم من خلالها رئيس الجمهورية بتجسيد ووضع تلك القواعد القانونية المكتوبة موضع النفاذ ، وقد منح الدستور لرئيس الجمهورية مجموعة من الاختصاصات التي تمكن رئيس الجمهورية من مباشرة هذا الدور الايجابي (مطلب أول) .

إضافة إلى الدور السلبي و الذي من خلاله يمكن لرئيس الجمهورية الاعتراض على أي قاعدة قانونية تم التصويت عليها من طرف البرلمان (المطلب الثاني) .

أما عن الدور الرقابي فلا يقل أهمية عن الأدوار السابقة بحيث يمكن لرئيس الجمهورية تحريك الرقابة على القواعد القانونية من خلال آلية الإخطار التي منحها له الدستور (مطلب ثالث) .

## المطلب الأول : الدور الايجابي لرئيس الجمهورية

لرئيس الجمهورية ضمن النظام الجزائري دور ايجابي كبير ، يلعبه من اجل أن تصبح القواعد القانونية المكتوبة نافذة في حدود الدولة سواء من خلال تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدات الدولية ( فرع أول ) أو حتى من خلال إصداره لهذه القواعد القانونية ( فرع ثاني ) و نشرها في الجريدة الرسمية ( فرع ثالث ) .

### الفرع الأول : التصديق على المعاهدات

التصديق هو ذلك التصرف القانوني أو الإقرار النهائي والذي بمقتضاه تعلن الدولة قبول المعاهدة بصفة رسمية نهائية، وكذلك موافقتها ورضاءها بالالتزام بأحكامها.

و الغرض من التصديق إظهار إرادة الدولة بالتعهد بما جاء في المعاهدة فبواسطة التصديق يصبح المشروع معاهدة لها قوة ملزمة ، وكذلك فهو يعطي فرصة للدولة لإعادة النظر في المعاهدة الدولية قبل الالتزام بها خاصة وان هنالك معاهدات يترتب عليها التزامات هامة كما سبق توضيحه سابقا ، ومن مصلحة الدولة عدم التسرع بقبول المعاهدة و التقييد بها نهائيا ودراستها بشكل كافي .<sup>1</sup>

ويتم التصديق عادة في صورة وثيقة مكتوبة تعرف باسم وثيقة التصديق يعلن بها رئيس الجمهورية الموافقة على المعاهدة و التعهد بالعمل على تنفيذها.

حيث تكمن أهمية التصديق على المعاهدات في انه هو الإجراء الذي يجعل المعاهدة جزءا من النظام القانوني للدولة. فبعد أن يصادق رئيس الجمهورية على المعاهدة، تصبح هذه الأخيرة جزء لا يتجزأ من القانون الداخلي " بمعنى أن التصديق يجعل المعاهدة بمثابة قانون ملزم للدولة و للإفراد على حد سواء " ، وهو بذلك إجراء ذو طبيعة تشريعية.

ويختلف التصديق على الإصدار وان كان كل منهما إجراء قانونيا يصدر عن جهة الاختصاص في الدولة فالتصديق إجراء يثبت التزام الدولة تجاه الدول الأخرى الموقعة على المعاهدة ، أما الإصدار فهو إجراء يلي التصديق ويهدف إلى إضافة صفة القانون على المعاهدة التي تم التصديق عليها ، وذلك لتتقيد بها سلطات الدولة وأفرادها ، وتتمكن الدولة من مواجهة التزامها المترتب على التصديق.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> يوسف أمال ، دروس في القانون الدولي العام المرجع السابق ، ص 31

<sup>2</sup> عزيز كايد ، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية ، سلسلة التقارير القانونية (29) ، الهيئة الفلسطينية

المستقلة لحقوق الإنسان ، رام الله ، فلسطين ، آذار 2002 ص 8

فالتوقيع لا يؤدي إلى الالتزام بالمعاهدة بالنسبة إلى الدولة الجزائرية حيث تكون في هذه الحالة مجرد مشروع يتوقف تنفيذه على تصديق رئيس الجمهورية عليه. وتعود الغاية من توقف نفاذ المعاهدة على تصديق رئيس الجمهورية، إلى إعطاء الفرصة للدولة لإعادة النظر في المعاهدة قبل أن تتقيد بها نهائياً. فقد ترى الدولة فيما اتفق عليه مندوبها تعارضاً مع مصالحها أو انتقاصاً من حقوقها، أو قد تستنجد ظروف تدعوها إلى العدول عن وجهة نظرها الأولى، وبدا تتحلل من المعاهدة وتصبح بالنسبة لها كأن لم تكن.

كما تتجلى الغاية من ذلك إلى أن المعاهدة كثيراً ما تتطلب تعديل القانون الوطني، وتسمح فترة الانتظار ما بين التوقيع و التصديق للدول بسن التشريعات أو الحصول على الموافقة البرلمانية اللازمة لتنفيذ المعاهدة قبل الإقدام على التصديق.

كما تكمن أهمية التصديق، في أنه هو الإجراء الذي يمكن السلطات العليا في الدولة من مراقبة مدى التزام مندوبها للصلاحيات الممنوحة له أثناء إجراءه للمفاوضات و التوقيع على المعاهدة. فإذا صادقت هذه السلطات ، فهذا يعتبر قرينة على أن مندوبها التزم بالصلاحيات الممنوحة له ومن ثم فتصديقها يعتبر قبول لما صدر على ممثلها أثناء التفويض و التوقيع.

فإذا كانت هذه الأهمية التي يكتسبها التصديق على المعاهدات تشكل نقطة تلاقي بين مختلف الدول، فإن التنظيم الدستوري لهذا الاختصاص يشكل نقطة اختلاف بينها. وهذا ما يتضح من خلال الشروط التي وضعها المؤسس الدستوري على تصديق رئيس الجمهورية على بعض المعاهدات.

فقد يترتب على تصديق رئيس الجمهورية على بعض المعاهدة نتائج هامة، تتجلى في أن الدولة تصبح رسمياً طرفاً في هذه المعاهدة وتصبح هذه الأخيرة جزءاً لا يتجزأ من القانون الداخلي، ونظراً لهذه النتائج اشترط المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية حتى يصادق على بعض المعاهدات شرطين وهما موافقة البرلمان عليهما، و عدم مخالفة المعاهدة للدستور.<sup>1</sup>

وقد منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية حق إبرام المعاهدات كما تم توضيحه في الفصل الأول إضافة إلى المصادقة عليها من خلال نص المادة 91 الفقرة 9 المتعلقة بالصلاحيات و السلطات المخولة لرئيس الجمهورية بقولها " يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها"<sup>2</sup>

إضافة إلى نص المادة 149 و التي نصت على أنه يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و التحالف و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة ، و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص ، و

<sup>1</sup> بركات احمد ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري المرجع السابق ، ص 65

<sup>2</sup> نص المادة 91 من دستور 2016 في فقرتها 9 على أن رئيس الجمهورية " يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها "

المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، و الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر و الشراكة وبالتكامل الاقتصادي بعد أن توافق عليهما كل غرفة من البرلمان صراحة .

فدستور يميز بين طائفتين من المعاهدات ، تلك التي تدخل في النشاط العادي للسلطة التنفيذية ، ورئيس الجمهورية بصفته صاحب السلطة في تسيير العلاقات الدولية للبلاد وينفرد بعملية المصادقة على هذه المعاهدات العادية التي تتمتع بنفاذ ذاتية ، أي بمجرد المصادق على المعاهدة تصبح نافذة دون أي شروط أخرى. ويمكنه بصفة اختيارية طلب رأي المجلس الدستوري قبل الإقدام على التصديق .

أما الطائفة الثانية من المعاهدات المتمثلة في تلك الواردة في نص المادة 149 أعلاه فهي تحتاج إلى موافقة صريحة من طرف البرلمان قبل المصادقة عليها ، وإذا كان أي تنازع حول هذا الإجراء أو تكييف المعاهدات التي تدخل ضمن هذه الطائفة يمكن أن يؤدي إلى إخطار قبلي من طرف رئيس الجمهورية ، وكذلك إخطار قبلي أو بعدي من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.<sup>1</sup>

فنجد أن الدستور الجزائري أوكل لرئيس الجمهورية سلطة إبرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها ، وهو أمر طبيعي من حيث المبدأ لان إقامة العلاقات الدولية والسهر عليها هو من مهام السلطة التنفيذية إلا أن طبيعة بعض المعاهدات الدولية وأثار بعضها الأخر قد يجعلها تنعكس على القوانين الوطنية ، هذا ما يفسر وجوب الموافقة الصريحة من طرف غرفتي البرلمان كل على حدة على هذا النوع من المعاهدات.<sup>2</sup>

### أولا : الوضع القانوني للتصديق الناقص

إذا لم يراعي رئيس الجمهورية هذه الأحكام وقام بالتصديق على المعاهدة دون الرجوع إلى السلطة التشريعية فان هذا التصديق يكون ناقصا ، وهنا يثار موضوع تحديد القيمة القانونية لهذا التصديق فمن الفقه من يرى بان عدم مراعاة الإجراءات الدستورية عند التصديق لا يؤثر في صحة المعاهدة من الناحية الدولية وحجتهم في ذلك أن الدولة مسؤولة عن تصرفات رئيسها.

إلا أن الرأي الغالب من الفقه يرى ببطالان التصديق الناقص ، وعدم تقييد الدولة بالمعاهدة التي لم تتبع عند إبرامها الإجراءات الدستورية ويستند هؤلاء في وجهة نظرهم على فكرة الاختصاص وبالتالي صدور التصديق عن جهة غير مختصة لا ينتج عنه آثار قانونية .

<sup>1</sup> محمد بو سلطان ، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر ، مجلة المجلس الدستوري ، مجلة نصف سنوية متخصصة ،

العدد 01 الجزائر 2013 ، ص 40

<sup>2</sup> محمد بو سلطان ، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، المرجع السابق ، ص 37

### ثانيا : مبدأ حق رئيس الجمهورية في التصديق

مبدئيا التصديق يخضع لتقدير رئيس الجمهورية وللدولة فلها الحرية المطلقة في التصديق أو عدمه و يترتب على ذلك عدة نتائج أهمها :

1/ لرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في التصديق على المعاهدات الدولية وبالتالي لا يجوز إجباره على التصديق أو مسأئلته دوليا في حال عدم رغبته في التصديق عليها.

2/ في حالة عدم وجود نص صريح في المعاهدة يحدد موعدا للتصديق فلرئيس الجمهورية كامل الحرية في اختيار الوقت المناسب للتصديق مهما طال الفارق الزمني .

3/ يمكن للدولة ممثلة في رئيس الجمهورية أن تعلق تصديقها على شرط سياسي معين<sup>1</sup>

### الفرع الثاني : الإصدار سلطة في يد رئيس الجمهورية

لقد اختلف الفقه بخصوص طبيعة الإصدار ، فالبعض يرى بأنه عمل تشريعي و البعض يرى بأنه عمل تنفيذي ، وعليه سنتناول موقف الفقه من حق الإصدار أولا ، ثم نتحدث عن وضعية الإصدار في الدستور الجزائري .

### أولا : الإصدار من الجانب الفقهي

يعتبر الإصدار عملا قانونيا يقوم به رئيس السلطة التنفيذية ليعلن به عن مولد قانون جديد ، فهو بمثابة ميلاد مقتضاه أن البرلمان قد اقر القانون المراد إصداره في حدود الإجراءات التي رسمها القانون ، كما يتضمن الإصدار معنى الأمر الموجه من رئيس الجمهورية لموظفي السلطة التنفيذية بموجب تطبيق القانون و تنفيذه .

وقد اختلف الفقه حول طبيعة الإصدار حيث<sup>2</sup> :

عرف العميد دوجي حق الإصدار بأنه ذلك العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بان القانون قد تم التصويت عليه من المجلسين و من ثم يعتبر القانون مكن التطبيق بواسطة السلطات الإدارية و القضائية في الدولة و بان الجميع أصبحوا خاضعين لأحكامه . وقد اعتبر العميد دوجي الإصدار عمل تشريعي و هذا لأنه مكمل للقانون<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> يوسف أمال ، دروس في القانون الدولي العام، المرجع السابق ، ص 31 و 33

<sup>2</sup> عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق ، ص 100

<sup>3</sup> كريمة رزاق بارة ، حدود السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 86

أما الأستاذ كاري دي مالبورغ " يرى بان الإصدار لا يعتبر عملا تشريعيا وإنما يقوم بموجبه الرئيس بالالتزام بواجبه تجاه الهيئة التشريعية التي يصدر عملها وهو عمل يدخل ضمن وظيفته التنفيذية .

أما الأستاذ لاباند يرى بان الإصدار ما هو إلا نتيجة قانونية وضرورية للموافقة على القانون الموضوع من قبل الهيئة التشريعية .

وبخصوص الأستاذ لافريير " يرى بان الإصدار هو الإجراء الوحيد الذي يعطي القانون قوته الإلزامية ، وان التصويت البرلماني لا يعدو أن يكون مجرد مقررات دون أن يحق للبرلمان منح القوة الإلزامية التي ينفرد بها رئيس الجمهورية .<sup>1</sup>

أما عن الفقه الحديث فيؤيد رأي كاري دي مالبورغ، حيث يذهب إلى القول بان الإصدار لا ينشئ النص التشريعي ، أي أن الرئيس لا يشارك في ممارسة السلطة التشريعية ومراد ذلك يرفق النص بمرسوم الإصدار ، وبذلك يمنح الرئيس السلطة القانونية للنص وعليه فان الإصدار يتم في صيغة شكلية ، أساسها الاعتماد على الدستور ومصادقة البرلمان ومن ثم نجد عبارة "أن رئيس الجمهورية ..... يصدر هذا القانون التالي نصه ..... " و في الأخير نجد عبارة ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية .

فالإصدار و النشر وفقا لهذا الرأي ما هما إلا أعمال تنفيذية نابعة من الالتزام بتنفيذ الإرادة التشريعية للبرلمان.<sup>2</sup>

و يعد كذلك إصدار رئيس الدولة لمشروعات القوانين التي يقرها البرلمان اعترافا منه بالوجود القانوني للتشريع و أمر منه لأعضاء السلطة التنفيذية بتنفيذها كقانون من قوانين الدولة و لذلك فانه لا يعد في الحقيقة عملا تشريعيا بل عملا تنفيذيا يرى كاري دي مالبورغ أن السبب من وراء قول البعض أن الإصدار يعتبر عملا تشريعيا لمساهمته في اكتمال القانون هو راجع إلى تصورهم أن رئيس الدولة هو الوحيد الذي يملك جميع السلطات و هو الوحيد الذي يصدر الأوامر بخلاف السلطة التشريعية و المحاكم التي لا تستطيع أن تصدر سوى القرارات و التي تبقى متوقفة على تدخل الرئيس لإعطائها القوة الآمرة .

و على هذا المستوى من الطرح يتضح أن الإصدار حسب نظر الفقه الحديث مجرد إجراء تنفيذي لما صدر من تشريع فالرئيس بإصدار القانون يكون بذلك قد تولى تنفيذ القانون .

ويستنتج من هذه التعريفات الفقهية لاختصاص رئيس الجمهورية في إصدار القوانين انه على الرغم من وجود بعض اختلافات بينها إلا أنها تنصب جميعها على أن المقصود بإصدار القوانين هو الإعلان عن الانتهاء

<sup>1</sup> عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة...، المرجع السابق، ص 101

<sup>2</sup> عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق، ص 101

البرلمان من سن القانون طبقا للإجراءات المحددة دستوريا كما انه يعتبر إعلانا على موافقة رئيس الجمهورية على القانون الذي سنه البرلمان و ذلك بتوقيعه عليه و من تم يصبح هذا القانون واجب النفاذ.<sup>1</sup>

### ثانيا : الإصدار من الجانب الدستوري

يتضمن الإصدار عنصرين هما تسجيل موافقة البرلمان ورئيس الجمهورية على النصوص التشريعية أو إقرار البرلمان ثانية لمشروعات القوانين المعترض عليها ، و الأمر بتنفيذ القانون بعد أن تكتمل جميع المقومات التشريعية كقانون من قوانين الدولة .<sup>2</sup>

إن اختصاص رئيس الجمهورية في إصدار القانون ليس إجراء شكلي لاحق للقانون فالرئيس إذ يقوم بإصدار القانون إنما يشهد رسميا بان مشروع القانون الذي وافق عليه البرلمان قد اجمع له كل الشروط التي تطلبها الدستور في تكوين القانون .

كما انه في دستور 1996 أهمية كبيرة حيث يترتب على عدم قيام به عدم وجود القانون و هذا ما نصت عليه المادة 126 من الدستور فقد حددت هذه المادة المدة التي ينبغي فيها على الرئيس الجمهورية إصدار القانون و هي 30 يوما و هذه المدة تسمح لرئيس الجمهورية بالاطلاع الجيد للقانون و عليه يسهل عليه اتخاذ قرار إصداره أو طلب إجراء مداولة ثانية لهذا القانون.

و بذلك يكون المشرع الدستوري الجزائري قد اخذ بتحديد المدة لإصدار القوانين

و تعتبر مدة 30 يوما للإصدار مدة طويلة مقارنة مع مدة 15 يوم المنصوص عليها في الدستور الفرنسي و مع ذلك هذه المدة الطويلة نستشف منها انه تتيح لرئيس الجمهورية تصفح القانون الذي وافق عليه البرلمان بشكل جيد و من تم اتخاذ احد القرارين إما الإصدار أو طلب إجراء مداولة ثانية لهذا القانون.

كما يتضح القيمة القانونية التي يكتسبها إصدار القوانين في الجزائر إلى أن قرار إصدار القوانين بيد رئيس الجمهورية فله أن يصدر قوانين التي صادق عليها البرلمان في المعيار المحدد فيكون تصرفه متماشيا مع الدستور و له أن يتأخر في إصدار القانون دون أن يتخوف من أي جزاء يمكن أن يترتب على ذلك.<sup>3</sup>

وعليه فان رئيس الجمهورية في ظل دستور 2016 يتحكم في وجود القانون من عدمه دون منازع ، حيث له أن يعلق النص التشريعي إلى اجل غير مسمى دون أن تترتب عليه أي مسؤولية ، ولا يمكن معالجة هذا الوضع

<sup>1</sup> كريمة رزاق بارة ، حدود السلطة التنفيذية، المرجع السابق ، ص 87

<sup>2</sup> عز الدين بغداددي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق ، ص 102

<sup>3</sup> كريمة رزاق بارة ، حدود السلطة التنفيذية، المرجع السابق ، ص 88 و 89

إلى ببعض الوسائل التي يمكن أن تؤدي إلى احترام مواعيد الإصدار المقررة في الدستور ، حيث أن الأستاذ الأمين شريط يرى انه يمكن اعتبار عدم إصدار أو التماطل في الإصدار يشكل مساسا خطيرا لمبدأ الفصل بين السلطات وبصلاحيات السلطة التشريعية .

وبالرغم من أن الدستور لم يشترط توقيع الوزير الأول أو الوزير المختص على قرار الإصدار ، إلا انه في حالة التأخير أو عدم إصدار النص القانوني أثناء المهلة المقررة لذلك ، وبما أن مركز رئيس الجمهورية يصعب المساس به (مساءلته سياسيا ) فانه يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يستجوب الحكومة ، وقد توضع محل الثقة لجبار الرئيس على الإصدار بالرغم من أن الرئيس يملك سلطة حل البرلمان <sup>1</sup>.

و حتى لا يستغل الرئيس عدم النص هذا جاء الفقه بمجموعة من الجزاءات تتمثل في استقالة الوزارات أو الحكومة احتجاجا على هذا الامتناع وان يجري استجواب الحكومة أن لم نقل سحب الثقة لكن ما هو الحل لو لم يقوم رئيس بإصدار القانون بالرغم من سحب البرلمان الثقة من الحكومة أو استقالتها فيظل الحل الوحيد هنا هو رقابة الرأي العام الذي يكون قادرا على جبر رئيس الدولة على احترام الدستور و حثه دائما على الإخلاص لأحكامه المعبرة عن إرادة السلطة التأسيسية الأصلية.

إلا أن الجزاء الذي ينبغي أن يتم النص عليه دستوريا في حالة عدم إصدار الرئيس للقانون هو نقل ممارسة الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي الوطني بوصفه صاحب السيادة و هذا ما نص عليه الدستور 1963 في المادة 51 منه إذ جاء في نصها انه في حالة عدم إصدار القوانين من طرف رئيس الجمهورية خلال الآجال المحددة يتولى إصدارها رئيس المجلس.<sup>2</sup>

وبالرغم من هذه الإمكانيات الدستورية التي تجبر رئيس الجمهورية على إصدار القانون ، إلا انه يبقى يتمتع بحرية كاملة في إصدار القانون أو الامتناع عن ذلك لان نص المادة 144 ذاته جاء خاليا من أي جزاء جنائي أو سياسي إلا انه ليس رئيس الجمهورية أن يغير أو يعدل في النص التشريعي ويصدره ، بل يجب عليه إصداره كما اقره البرلمان فالقوانين تصل إلى رئيس الجمهورية مكتملة ، وبالتالي فان الإصدار كما يفترض لا يشكل جزءا من العملية التشريعية ، لكن من جهة أخرى ليس في الدستور الجزائري ما يلزم الرئيس بالإصدار وله الكلمة الأخيرة في ظهور القانون أو عدم ظهوره مما ينتهي إلى القول أن الإصدار جزء من العملية التشريعية على الأقل عمليا.

و في الأخير ما يمكن أن نخلص إليه إلى أن الإصدار يتضمن ثلاثة أمور :

<sup>1</sup> عز الدين بغداددي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق ،ص 104

<sup>2</sup> كريمة رزاق بارة ، حدود السلطة التنفيذية المرجع السابق ، ص 90

- شهادة الرئيس بان البرلمان قد اقر القانون طبقاً للأوضاع الدستورية ، وان القانون قد توافرت له كل الشروط التي تطلبها الدستور.
- أن رئيس الجمهورية قد يتنازل عن حق الاعتراض ، أو أن سلطته في الاعتراض قد انتهت لإصرار البرلمان على القانون .
- أن القانون قد أصبح بناء على ذلك واجب النفاذ ، ولذلك فان الرئيس يأمر جميع أعضاء السلطة التنفيذية بالقيام بتنفيذه.<sup>1</sup>

أما بخصوص القيمة القانونية لإصدار القوانين في النظام السياسي الجزائري فيمكن الجزم على انه إجراء ذا طبيعة تشريعية وما يؤكد ذلك الدستور الجزائري و الذي نص على الإصدار في الفصل الثاني من الباب الثاني الذي يحمل عنوان السلطة التشريعية.

### الفرع الثالث : نشر القوانين تأكيد على تعلق نفاذ القانون بارادة رئيس الجمهورية

حتى يكون رئيس الجمهورية في مأمن من الانتقادات بعدم الأمر بنشر القوانين في وقتها المحدد ، تنظم وتحدد الدساتير هذا المبدأ وعليه سنتناول النشر من الجانب الدستوري (أولاً) و حتى يكون القانون ساري المفعول تجاه كافة المجتمع ، لا بد تبليغهم إياه حتى لا يعذر احد بجهله للقانون ، ومن ثم سنتناول النشر من الجانب التطبيقي (ثانياً).<sup>2</sup>

### أولاً : النشر من الجانب الدستوري

بعد أن يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون فانه يقوم بعد ذلك بإجراء آخر و هو نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للدولة حتى يعلم به جمهور الأفراد و الهيئات و يصبح حجة عليهم و يلتزمون بأحكامه.

وقد تم تعريف النشر على انه " مجرد عملية مادية يقصد بها إخطار الجمهور بنفاذ القانون من تاريخ محدد ، أي إبلاغ القانون إلى كافة وإعلامهم بأحكام هذا التشريع إذ لا تكييف إلا بمعلوم ، و الوسيلة الوحيدة المعتمد لنشر القانون و إبلاغه إلى كافة المواطنين هي نشر النصوص في الجريدة الرسمية للدولة .<sup>3</sup>

و عالية فالهدف من نشر هو علم الكافة ووسيلة ذلك النشر في الجريدة الرسمية و متى تم النشر فانه يعمل بها بعد شهر من يوم التالي لنشرها ة يجوز أن ينص في القانون على ميعاد آخر .

<sup>1</sup> عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق ،ص 105

<sup>2</sup> عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق ،ص 107

<sup>3</sup> عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق ،ص 107

و الملاحظة أن المشرع الدستوري الجزائري لم ينص صراحة على اختصاص الرئيس في نشر القوانين في الدساتير الجزائرية السابقة لسنة 1976، 1989، 1996 حيث أن المادة 126 من هذا الأخير قد أشارت فقط إلى اختصاصه في إصدار القوانين و ذلك بنصها بإصدار رئيس الجمهورية القانون في اجل 30 يوم ابتداء من تاريخ تسلمه إياه في حين أن الدستور 1963 قد نص صراحة على اختصاص رئيس الجمهورية في نشر القوانين حيث كانت المادة 49<sup>1</sup> منه تنص على انه يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين و نشرها خلال الأيام العشرة الموالية لتحويلها.

إلا أن رئيس الجمهورية عمليا يأمر بنشر القوانين بمجرد إصدارها في الجريدة الرسمية ، وتتولى رئاسة الحكومة أي الأمين العام للحكومة عملية النشر من جانبها المادي غير انه كان على المشرع الدستوري ان ينص على تنظيم هذا المبدأ مبينا الجهة المختصة بالنهوض به وكذا مدته في كل الحالات العادية و الاستعجالية.<sup>2</sup>

و يجمع الفقه على أن الإصدار يختلف عن النشر فبينما يعد الإصدار عملا قانونيا يقوم به رئيس الدولة الغرض منه هو إثبات أن القانون قد اعد وفقا للإجراءات التي تنص عليها الدستور كما يصدر أمرا بتنفيذه في حين أن النشر مجرد عمل مادي يستقل عن وجود القانون الغرض منه هو تمكين الكافة من العلم بوجود القانون.

#### ثانيا : النشر من الجانب التطبيقي

لا يعتبر القانون نافذا فور نشره في الجريدة الرسمية بل يكون ذلك بعد فترة من الوقت يتاح معها للأفراد الاطلاع على أحكامه.

إن تواريخ النشر و سريان القانون يتم التنصيب عليهما عموما في دستور الدولة و هذا ما لم ينص عليه الدستور الجزائري حيث رد أمر ذلك إلى القانون المدني فتنص المادة 4 منه يكون نافذ المفعول بالنسبة لمنطقة الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية أما بخصوص باقي أرجاء الوطن يعتبر نافذا بعد انقضاء يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة و يشهد ختم الدائرة المعينة على تاريخ الوصول و عليه فانه لا يمكن تطبيق القانون قبل نشره في الجريدة الرسمية إلا انه يؤخذ على نص المادة 4 من القانون المدني الجزائري ما يلي :

<sup>1</sup> المادة 49 من دستور 1963 تنص على انه " يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين و نشرها. يصدر القوانين خلال الأيام العشرة الموالية لإحالتها عليه من طرف المجلس الوطني، و يوقع مرسومات التطبيق. و يمكن التخفيض من أجل الأيام العشرة عندما يطلب المجلس الوطني الاستعجال.

<sup>2</sup> عز الدين بغداداي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق، ص 107

1/ إن القانون لا يكون معلوما في نفس اليوم على مستوى كل التراب الوطني وهذا ما يؤدي إلى أن القانون يرتب آثاره على الأفراد الذين وصلتهم الجريدة الرسمية قبل أفراد دوائر أخرى و خاصة المقيمين في المناطق النائية حيث تصلها الجريدة الرسمية متأخرة و هذا من شأنه أن لا يحقق مبدأ المساواة بين كل أفراد المجتمع.

2/ إن تحديد يوم واحد للتبليغ غير كاف ليصل إلى علم كل فراد تلك الدائرة وهذا يتنافى مع مبدأ لا تكليف إلا بمعلوم<sup>1</sup>

### المطلب الثاني : الدور السلبي لرئيس الجمهورية

بعد أن استعرضنا الدور الايجابي لرئيس الجمهورية و الآليات الممنوحة لرئيس الجمهورية لممارسة هذا دور سنحاول من خلال هذا المطلب الثاني التطرق إلى الدور السلبي الذي يلعبه رئيس الجمهورية ، بدا بالتعريف بالحق الدستوري الممنوح لرئيس الجمهورية للاعتراض على القوانين كأهم دور سلبي ( فرع أول) ، مروراً بأنواع هذا الاعتراض وصولاً إلى الطبيعة القانونية لهذا الحق ( فرع ثاني).

### الفرع الأول : حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين

يقصد بحق الاعتراض وسيلة لمحاولة وقف البرلمان قبل أن ينحرف عن المسار الذي أوكل إليه من قبل الشعب ويعود أصل الكلمة إلى الكلمة اللاتينية **vito** و التي تعني " أني معترض " وعلى ذلك يعرف البعض هذا الحق بأنه " سلطة رئيس الدولة في إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان ، وبالتالي يقصد بحق الاعتراض مجرد توقيف رئيس الجمهورية للقانون الذي وافق عليه البرلمان . إذن فحق الاعتراض على القوانين يمكن أن يصطلح عليه بالقراءة الثانية أو المداولة الثانية وكلها مصطلحات تعني " توقيف خروج القانون للوجود طيلة مدة معينة فقط ، وبعدها يحدد مصير القانون المعترض عليه ، فإما أن تعاد دراسته من قبل السلطة التشريعية و يحصل على النصاب المحدد في الدستور ، فيكون بذلك الرئيس مجبر على إصداره حين ذلك ، وإما لا يحصل على النصاب وعندها ينتظر تقديم اقتراح أو مشروع قانون حول موضوعه لدراسته من جديد .<sup>2</sup>

و قد نص دستور 2016 على هذه النقطة من خلال نص المادة 145 و التي نصت على " يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوماً الموالية لتاريخ إقراره.

<sup>1</sup> عزا لدين بغداددي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق ، ص 87

<sup>2</sup> سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري ، دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2006/2005 ، ص 09

وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة<sup>1</sup>.

ومن الملاحظ من خلال اطلاعنا على دستور 1996 أن نص المادة 127 لم تورد أعضاء مجلس الأمة بل كانت بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني فقط<sup>2</sup>. و بالتالي فدستور 2016 أعطى لمجلس الأمة اختصاصا موسعا على ما جاء به دستور 1996.

وهناك عدة أنواع لحق الاعتراض يمكن جملها في :

### 1 / حق الاعتراض المطلق و النسبي

يكون حق الاعتراض إما مطلقا أو نسبيا ، ويتميز الاعتراض المطلق بصفتي النهائية و الإطلاق فاعتراض رئيس الجمهورية يؤدي إلى قبر القانون ، حيث لا يوجد أي وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه ، وهذا الاعتراض في الواقع ليس له سوى قيمة تاريخية لان خصائص النهائية و الإطلاق تتعارضان مع المبدأ الديمقراطي لذلك هجرته غالبية الدول.

أما الاعتراض النسبي فانه يمكن للبرلمان التغلب عليه بإعادة الموافقة على القانون من جديد وفقا للشروط المحددة دستوري<sup>3</sup> و هذا ما نصت عليه المادة 145 من الدستور الجزائري لسنة 2016

### 2 / حق الاعتراض البسيط

يعني في مضمونه ابسط صور الاعتراض فهو حق لرئيس الجمهورية في إعداد مشروع القانون الذي لا يوافق عليه إلى البرلمان، لإعادة التصويت عليه بنفس الأغلبية التي سبق لها أن وافقت عليه .

### 3 / حق الاعتراض التوقيفي

يهدف حق الاعتراض إلى لفت نظر البرلمان مرة أخرى ، حول قانون وافق عليه البرلمان ، حيث يطلب رئيس الدولة إعادة قراءته مرة أخرى قصد إدخال تعديلات عليه ، وبالرجوع إلى دستور 2016 و من خلال المادة 145 سابقة الذكر نجد أن الدستور الجزائري لم يحدد نوع الاعتراض إلا أن الفقه يذهب إلى اعتبار حق

<sup>1</sup> تنص المادة 145 من دستور 2016 على انه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره.

وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة."

<sup>2</sup> تنص المادة 127 من دستور 1996 على انه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره.

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

<sup>3</sup> عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة..، المرجع السابق ، ص 87

الاعتراض الممنوح لرئيس الجمهورية على القوانين التي يقرها البرلمان ليس حقا مطلق ، وإنما هو حق توقيفي ، ومنه فان النص محل الاعتراض من طرف رئيس الجمهورية يبقى معلقا حين تحقق حيازته على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة .

و الأغلبية المشروطة للموافقة على النص المعترض عليه من طرف رئيس الجمهورية من شأنها تضيق الخناق على المبادرة البرلمانية أو الاعتراض على التعديلات المحدثة من البرلمان على مشروع القانون ، إلا انه نظرا إلى موقع البرلمان مقارنة مع آليات التي يحوزها رئيس الجمهورية للتأثير مباشرة على البرلمان كحق رئيس الجمهورية في حل البرلمان ، فان البرلمان لا يمكنه معارضة طلب رئيس الجمهورية في حق الاعتراض<sup>1</sup> .

### الفرع الثاني : الطبيعة القانونية لحق الاعتراض على القوانين

إن طبيعة سلطة الاعتراض تمثل مجموعة العناصر و الخصوصيات التي يتصف بها كل نوع منها وتميزه عن الأنواع الأخرى ، فتحديد هته الطبيعة يتوقف على درجة الجمود أو المرونة لهته السلطة ، و بالتالي أثارها على النص التشريعي الذي اعترض عليه رئيس الدولة .

ولقد اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية لاعتراض النسبي فانقسموا إلى ثلاث اتجاهات :

#### أولا : المؤيدون للطبيعة التشريعية للاعتراض

يخلص هذا الرأي إلى القول أن حق الاعتراض الممنوح لرئيس الجمهورية يعتبر عملا تشريعا ، لان مشروع القانون لن يصبح قانونا مادام في وسع رئيس الجمهورية أن يعترض عليه ، فقرار البرلمان إلى هذه اللحظة لا يكتسب صفات القاعدة القانونية مادام انه لازال معرضا للإبطال ، وقد استند أنصار هذا الاتجاه إلى الحجج التالية :

1/ أنصار هذا الاتجاه يعرفون سلطة لتشريع بأنها " سن وصياغة القوانين " وبذلك فان كل الأشخاص و الهيئات الواجب دستوريا تدخلهم في العمل التشريعي يباشرون نشاطا تشريعا ، إذ لا وجود للقانون إلا باجتماع كل هته الإيرادات التي استلزم الدستور تدخلها وأية عقبة تحول دون إتمام هته الخطوات تؤدي إلى عدم اكتساب النص قوة القانون ، وبما انه في وسع رئيس الجمهورية أن يعترض على ، فتصرف البرلمان لا يكتسب صفة القاعدة القانونية ، إلا وفق الشروط التي يقرها الدستور ، ولذلك فان حق الاعتراض يعتبر عملا تشريعا .

2/ عندما تمس حقوق السلطة التنفيذية ، أو كان ذلك بخصوص الدستور باعتبار أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور ، فان تدخله عن طريق الاعتراض ، يكون بذلك قد باشر عملا من الأعمال التي يزاولها البرلمان ، باعتبار

<sup>1</sup> كريمة رزاق بارة ، حدود السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 92

أن نفس ما يشغل البرلمان هو نفسه ما يثار في ذهن رئيس الجمهورية ، فعمل الرئيس بحق الاعتراض لا يختلف من الناحية الموضوعية عن عمل البرلمان .

3/ ليس هناك ما يحول بين مبدأ الفصل بين السلطات وحق الاعتراض ، فطبيعته التشريعية لا تمس بهذا المبدأ طالما أن ليس هناك ما حول دون أن تمس الحكومة أعمالا تدخل بطبيعتها في الوظيفة التشريعية.<sup>1</sup>

### ثانيا : الطبيعة التنفيذية لحق الاعتراض

يذهب هذا الاتجاه إلى القول أن حق الاعتراض ليس عملا تشريعا وانه لا يوصف بالعمل التشريعي إلا الإجراء الذي يدخل في تكوين القرار الأمر الذي يولد القانون منه مباشرة ، وهو تصويت البرلمان فكل الإجراءات التي تسبق هذه الموافقة وان اعتبرت إجراءات تشريعية بالمعنى الواسع لان وجودها لا غنى عنه لتكوين القانون إلا أنها إجراءات تمهيدية ليس لها طبيعة العمل التشريعي ، باعتبارها لا تؤدي إلى خلق القانون ، وبطبيعة الحال الإجراءات التي تلي هذه الموافقة إنما تتدخل بعد اكتمال القانون فهي إجراءات تلزم لنفاذه.<sup>2</sup>

فإذا وافق رئيس الجمهورية على مشروع القانون تحول القانون بإرادة البرلمان أما إذا اعترض القانون أصبح مصيره في يد البرلمان وحده .

صحيح أن التصويت الذي يقوم به البرلمان هو العمل الذي يضيف على النص الصفة القانونية ، إلا أن اعتراض رئيس الجمهورية على النصوص التشريعية التي يصوت عليها البرلمان يمكن اعتبارها مشاركة في ممارسة الوظيفة التشريعية بالأخص في ظل الدساتير التي تشكل أغلبية مشددة مثل الدستور الجزائري .

فانه يتطلب التصويت عليه بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة حيث أن هذه النسبة تعتبر قيذا بل معارضة فعلية بالأخص وان النظام الجزائري اعتمد التعددية الحزبية و التمثيل النسبي ، مما يؤدي إلى تشكيل البرلمان من عدة أحزاب فينتج عن ذلك أغلبية برلمانية غير متماسكة يصعب معها تحقيق هذه النسبة ، مما يؤكد القوة القانونية لطلب المداولة الثانية ، إلا انه يبقى اعتراضا توقيفيا إلى أن يحدد البرلمان مصيره من خلال التصويت عليه أو تعديله وفقا إلى مشيئة رئيس الجمهورية.<sup>3</sup>

كما أن هناك مجموعة من النصوص القانونية المحصنة من طلب المداولة الثانية فمن خلال دراسة حق الاعتراض الممنوح رئيس الجمهورية نجد أن هناك بعض القوانين مستثناة من مجال تطبيق سلطة المنع بموجب طلب مداولة ثانية وهي :

<sup>1</sup> سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري المرجع السابق ، ص 19

<sup>2</sup> سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق ، ص 20

<sup>3</sup> عز الدين بغداداي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة...، المرجع السابق ، ص 89

- القوانين الاستثنائية ( الدستورية و التشريعية )
- قوانين ذات طبيعة خاص أو إجراءات خاصة من حيث الإعداد (التعديل الدستوري ، الأوامر التشريعية بمجرد لتصويت عليها من قبل البرلمان..... )

نجد من خلال ما سبق أن الدستور الجزائري قد منح لرئيس الجمهورية وحده حق الاعتراض على القوانين فنجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد استقر على منح هذا الحق لرئيس الجمهورية من خلال نص المادة 145 من الدستور فيمكن أن يضع النص التشريعي موضع الشك ، فيمارس بذلك رقابة ذاتية على العمل البرلماني التشريعي ، فإذا لم يقم رئيس الجمهورية باستعمال هذا الحق الدستوري الوارد في نص المادة 145 من الدستور معناه أن رئيس الجمهورية اعتبر النص التشريعي المصادق عليه من طرف البرلمان نص خالي من العيوب و بالتالي قابل للإصدار ، أما إذا كان العكس واستعمل رئيس الجمهورية هذه المادة معترضا على النص التشريعي فاعترضه ، فاعتراه هذا عبارة عن حق بالنقص أو الرفض القصد منه تعطيل صدور النص التشريعي.

فهذه السلطة التي يمارسها رئيس الجمهورية ، تمكنه عمليا من تأخير أو تعطيل أي نص تشريعي عن الصدور و العودة به إلى مجال النقاش من جديد في حالة ما إذا تبين له بعض الشك فيه ، بمعنى أن رئيس الجمهورية يساهم اعتبارا إلى السلطات الواسعة الممنوحة له بقدر واسع في نفاذ العمل التشريعي و الوظيفة التشريعية حتى عن طريق رفضه له و الاعتراض عليه ، حيث يترتب عليه ضرورة إعادة بحث نص القانون مرة ثانية ، وفي ضوء اعتراضات رئيس الجمهورية عليه فيستطيع بذلك الاعتراض عليه برمته فيرفضه ويرسله إلى المجلس غير موقع عليه من طرفه

إذا ما ارتأى فيه ما يخالف نظرتة ، باعتبار انه لا يمكن أن ينال من شروط إصداره إلا إذا حضي بموافقة رئيس الجمهورية عليه ، إذ لا يمكن الحديث عن تنفيذ القانون إذا كان محل اعتراض من المسؤول الأول عن السلطة التنفيذية<sup>1</sup> . وهذا ما أكدته المادة 45 من القانون العضوي رقم 99 - 02 بنصها على ما يلي :

يمكن لرئيس الجمهورية ، وفقا إلى أحكام المادة 127 من دستور 1996 ، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه ، وذلك خلال 30 يوما الموالية لمصادقة مجلس الأمة عليه .

في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي النواب يصبح القانون لاغيا<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري مرجع سابق ، ص 60

<sup>2</sup> المادة 45 من القانون العضوي رقم 99 - 02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق ل 08 مارس سنة 1999 ، المحدد لتنظيم

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

### المطلب الثالث : الدور الرقابي لرئيس الجمهورية على القواعد القانونية

يمارس رئيس الجمهورية دوره الرقابي على القوانين و المعاهدات الدولية من خلال ما منحه الدستور ، وهو ما يعرف بحق الإخطار و الذي له الاختصاص في تحريكه متى رأى عدم دستورية قاعدة قانونية ، و هذا الإخطار يكون أمام المجلس الدستوري الذي صنفه التعديل الدستوري لسنة 2016 ضمن الباب الثالث الفصل الأول المتعلق بالرقابة ، و بالخصوص نص المادة 182<sup>1</sup> ، و سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى الدور الرقابي الذي يلعبه رئيس الجمهورية من خلال نص المادة 186 و 187 من الدستور.

#### الفرع الأول : الإخطار آلية للرقابة في يد رئيس الجمهورية

لقد تناول نظام 28 يوليو 2000 ، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، إجراء الإخطار و بين انه يتم بناء على رسالة توجه إلى رئيس المجلس الدستوري ، و تكون تلك الرسالة مرفقة بالنص المعروض على المجلس الدستوري لإبداء راية فيه أو اتخاذ قرار بشأنه<sup>2</sup>.

تعتبر آلية إخطار المجلس الدستوري بشأن دستورية نص تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان وسيلة لتحميد صدور القانون لوقت معين أو القضاء عليه نهائيا ، كما تعد وسيلة تسمح لرئيس الجمهورية بتفادي مواجهة البرلمان واضع القانون ، بطريقة مباشرة أو وجها لوجه .

ولكن رغم إسناد المؤسس الدستوري عملية الرقابة على دستورية القوانين إلى مجلس دستوري و الذي مهمته السهر على احترام القانون حسب نص المادة 182 إلا أن ذلك لا يعني أن هذا المجلس هو حامي الدستور ، فهذه المهمة مسندة إلى رئيس الجمهورية بموجب نص المادة 84 من الدستور لذلك فان هذا الدور الذي كلف به رئيس الجمهورية يستدعي منحه الامتيازات الضرورية و اللازمة لأدائه<sup>3</sup>.

ولم يحدد الدستور مواعيد الإخطار بدقة وإنما ترك المجال واسع لأصحاب الحق في الإخطار ، فيمكن أن تحال على المجلس الدستوري النصوص الخاضعة للرقابة الاختيارية قبل أو بعد دخولها حيز التنفيذ ، أما النصوص الخاضعة للرقابة الوجوبية ، فتكون سابقة برأي وجوبي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> تنص المادة 182 من دستور 2016 على أن " المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور "

<sup>2</sup> عبد القادر شربال ، قرارات و آراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري ، دار الهومة للطبع و النشر و التوزيع ، الجزائر ، ص 30

<sup>3</sup> اومايوف محمد ، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ، تخصص قانون ، جامعة مولود معمري، تاريخ المناقشة 7 ، ديسمبر 2013 ، ص 242

<sup>4</sup> بوسالم رابح ، المجلس الدستوري الجزائري ، تنظيمه وطبيعته ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ( فرع القانون

### أولا : انفراد رئيس الجمهورية بحق الإخطار في الرقابة السابقة

تجدر الإشارة انه فيما يتعلق بالإخطار الإجباري الخاص بالقوانين العضوية و النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان فانه ، أي إخطار يكون من طرف رئيس الجمهورية ، وان الرقابة تكون شاملة للنص شكلا و مضمونا<sup>1</sup> وهذا ما نصت عليه المادة 186 من دستور 2016 على أن رئيس الجمهورية هو المخول الوحيد دستوريا ووجوبا بأخطار المجلس الدستوري بالقوانين العضوية.

وبالتالي يخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري وجوبا لإبداء راية في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان وقبل إصدارها ، واختيار رئيس الجمهورية دون سواه للاضطلاع بهذه المهمة أمرا منطقيا وهذا ليس فقط لأهمية ومكانة هذه الفئة من القوانين و التوقيت أو المرحلة التي تتم فيها رقابتها ، أي قبيل إصدارها وهي الصلاحية التي تعود للرئيس ، هذا لكونه حامي الدستور .<sup>2</sup>

فنظرا لأهمية القوانين العضوية وخطورة إمكانية مخالفتها للدستور، منح المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية الحق في إخضاعه لرقابة المطابقة وإذا صرح المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتضمن حكما غير مطابق للدستور ولا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون لا يتم إصدار هذا القانون .

و إذا صرح المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتضمن حكما غير مطابق للدستور دون أن يلاحظ في ذات الوقت بان الحكم المعني لا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون ، يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر هذا القانون باستثناء الحكم المخالف للدستور ، ا وان يطلب من البرلمان قراءة جديدة للنص ، و في هذه الحالة يعرض الحكم المعدل على المجلس الدستوري لرقابة مطابقتها للدستور .<sup>3</sup>

أما عن النظام الداخلي لغرفتي البرلمان فيجب أن تعرض على المجلس الدستوري بعد إعدادهما و المصادقة عليهما وقبل نشرهما لبحث مدى مطابقة أحكامهما للدستور ، و الملاحظ أن هذه الرقابة تمنع بصفة نهائية أي تجاوز للدستور عن طريق هذا النظام .<sup>4</sup> و نص المادة 4 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري تقضي بأنه " إذا صرح المجلس الدستوري أن النظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان المعروض عليه يتضمن حكما غير

(العام) ، كلية الحقوق ، جامعة منتورة ، قسنطينة ، الجزائر ، ص 29 و 32

<sup>1</sup> عبد القادر شربال، قرارات و آراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري، المرجع السابق ، ص 30

<sup>2</sup> جمام عزيز ، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع قانون عام ، تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر ، ص 69

<sup>3</sup> المادة 2 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، الصادر في 4 شعبان عام 1437 الموافق 11 مايو سنة 2016 ، الجريدة الرسمية العدد 29

<sup>4</sup> بوسالم رابح ، المجلس الدستوري الجزائري ، تنظيمه وطبيعته المرجع سابق ، ص 58

مطابق للدستور ، فان هذا الحكم لا يمكن العمل به من طرف الغرفة المعنية ، إلا بعد عدليه وعرضه من جديد على المجلس الدستوري و التصريح بمطابقته للدستور .

يعرض كل تعديل للنظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور .<sup>1</sup>

وتكون لرقابة المطابقة حصة الأسد في عمل المجلس الدستوري إذ من سنة 1989 إلى غاية 8 جانفي 2012 تم إخطار المجلس الدستوري 44 مرة من بينها 29 مرة على القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان و من مجمل الإخطارات اخطر رئيس الجمهورية المجلس 38 مرة في حين لم يخطر رئيس المجلس الشعبي الوطني إلا خمس مرات ومرة واحدة فقط من طرف رئيس مجلس الأمة ، مما يؤكد الدور الفعال لرئيس الجمهورية في الرقابة على العمل التشريعية من خلال المجلس الدستوري .<sup>2</sup>

### ثانيا : الإخطار المشترك

الأصل انه إذا اخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري بصدد رقابة دستورية أي قانون فانه يقوم بذلك بصفته حامي الدستور،<sup>3</sup> إلا أن المؤسس الدستوري منح حق الإخطار لجهات أخرى في دستور 1996 وهي رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة إذا تعلق الأمر بمعاهدة أو اتفاقية أو قانون أو تنظيم . أما دستور 2016 فقد وسع من جهات الإخطار فنصت المادة 187 على انه إضافة إلى ما جاء به دستور 1996 يخطر المجلس الدستوري من طرف الوزير الأول كما يمكن إخطاره من طرف خمسين نائبا من المجلس الشعبي الوطني و ثلاثين عضوا في مجلس الأمة .<sup>4</sup>

إضافة إلى نص المادة 188 و التي تقضي بأنه " يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، عندما يدعي احد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مال النزاع ينتهك الحقوق و الحريات التي يضمنها الدستور ."<sup>5</sup>

<sup>1</sup> المادة 4 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري .

<sup>2</sup> اومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ، ص 246

<sup>3</sup> نصت المادة 84 من دستور 2016 على انه " يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة ، ووحدة الأمة ، وهو حامي الدستور.. "

<sup>4</sup> تنص المادة 187 من دستور 2016 على انه " يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول .

كما يمكن إخطاره من خمسين نائبا أو ثلاثين عضوا في مجلس الأمة .

لا تمتد ممارسة الإخطار المبين في الفقرتين السابقتين إلى الإخطار بالدفع بعدم الدستورية المبين في المادة 188 أذناه .

<sup>5</sup> تنص المادة 188 من نفس الدستور على انه " يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس

و بالتالي يكون رئيس الجمهورية يمارس حق الرقابة على القوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان منفردا ولكن الرقابة على القوانين و المعاهدات و التنظيمات جعلها المؤسس الدستوري حق مشتركاً يتشاركه رئيس الجمهورية مع الجهات المذكورة في المواد 187 و 188 و لكنه من الملاحظ أن الإخطار غالبا ما يكون من جهات أخرى غير رئيس الجمهورية فإغلب الإخطارات الموجهة للمجلس الدستوري يكون موجهها رئيس الجمهورية . ومن المنتظر رؤية الدور الذي سيلعبه الوزير الأول و نواب و أعضاء البرلمان في هذا المجال وهذا بسبب حداثة هذا الحق بالنسبة لهم .

### الفرع الثاني : الرقابة الذاتية على المراسيم الرئاسية

إن لرئيس الجمهورية الحق الكامل في إصدار المراسيم الرئاسية حسب ما تم توضيحه سابقا ، كما أن لرئيس الجمهورية الحق في إلغاء المرسوم الذي قام بإصداره متى ارتأى بان هذا المرسوم لم يعد ملائما أو لضرورة معينة تطرأ بعد إصداره وتؤدي إلى وجوب إلغائه .

و الأصل أن يتم إلغاء المرسوم الرئاسي بموجب مرسوم رئاسي صادر من طرف رئيس الجمهورية وفقا إلى قاعدة توازي الأشكال ، وبالتالي نجد أن رئيس الجمهورية يقوم برقابة ذاتية على المراسم التي يقوم بإصدارها . و مثال ذلك مجموعة المراسم الرئاسية الفردية المتعلقة بتعيين أعضاء الحكومة ، فبعد مدة طويلة كانت أو قصيرة يقوم رئيس الجمهورية باستبدالها بمراسيم رئاسية أخرى تتضمن أعضاء آخرون في الحكومة .

خاندانی

تعتبر الوظيفة التشريعية في الدولة و إيجاد القواعد القانونية المكتوبة أسمى الوظائف القانونية في الدولة مما أدى إلى ظهور عدة عوامل غيرت كل المفاهيم المتعلقة بهذه الوظيفة ، فلم يعد البرلمان الممثل الوحيد لإرادة الشعب بل أصبح رئيس الجمهورية أفضل مشرع في الدولة بحيث يتدخل في كل إجراءات التشريع ، وقد تنامت مكانة رئيس الجمهورية من دستور إلى آخر بفضل طريقة اختياره وطبيعة عمله على رأس الهيئة التنفيذية مما سمح له بان يمارس دورا في مجال إيجاد القواعد القانونية كسلطة دستورية وأصلية في بعض القواعد القانونية.

وبالتالي وفي نهاية هذه الدراسة نستنتج أن دور رئيس الجمهورية في مجال إيجاد القواعد القانونية المكتوبة واسع ويشمل مختلف القواعد القانونية المعمول بها في الدولة، فلرئيس الجمهورية القدرة على تحريك المبادرة بتعديل الدستور و إنشاء قواعد دستورية جديدة أو التعديل فيها و ابرز مثال ذلك ما حمه التعديل الدستوري لسنة 2016 من تجديد للعديد من مواد هذا الحق ممنوح له باعتباره سلطة تأسيسية مشتقة لرئيس الجمهورية المبادرة بالتعديل في القواعد الدستورية حسب الأوضاع و المستجدات الراهنة بمختلف الطرق الدستورية كما له المبادرة بإبرام اتفاقيات دولية التي تعتبر عملا قانونيا فتصبح بعد المصادقة عليها من طرفه جزءا من القانون الداخلي لها مكانة تسموا حتى على التشريعات الداخلية الصادرة من طرف البرلمان والتي يصبح لزاما التغيير فيها تماشيا مع المعاهدات المصادق عليها .

ولا يؤثر رئيس الجمهورية في القوانين من خلال إبرامه للمعاهدات الدولية فقط بل له أن يؤثر فيها من خلال ترأسه لمجلس الوزراء الذي يعتبر المكان الذي تناقش فيه مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول باعتبارها صلاحية دستورية منوحة له ، وبالتالي لرئيس الجمهورية الاختصاص في الإشراف على مختلف هذه المشاريع المتعلقة بالقوانين من خلال ترأسه لهاذ المجلس بل يؤثر حتى في عملية صنع القانون من خلال تعيينه لثلث أعضاء مجلس الأمة واستدعائه للبرلمان وتوجيهه خطابات له

## خاتمة

ولا يقتصر دور رئيس الجمهورية على التأثير على العمل التشريعي بل يمتد إلى ممارسته لاختصاصاته الدستورية لإنشاء قواعد قانونية حصرية ينفرد بها و المتمثلة في المراسيم الرئاسية التي تعتبر أداة دستورية في يد رئيس الجمهورية لإنشاء قواعد قانونية مكتوبة لا تدخل في المجالات المحددة دستوريا للبرلمان فكل ما يخرج عن ما ورد في المادتين 140 و 141 يعتبر المجال فيه مفتوحا لرئيس الجمهورية لتنظيمه بموجب المراسيم الرئاسية ، ومن سمات تفوق رئيس الجمهورية في النظام الجزائري حقه في التشريع عن طريق الأوامر والتي اقرها له الدستور مما يجعل من رأس الجمهورية يشترع حتى في المجالات الممنوحة للبرلمان في بعض الحالات التي نصت عليها المادة 142 من الدستور .

وحتى ضمن مراحل سير النص أو القاعدة القانونية نجد بسمه رئيس الجمهورية عليها فنجده يساهم ضمن مختلف مراحل إعداد مشروع التعديل الدستوري كما يشرف شخصيا على إبرام المعاهدات و الاتفاقيات الدولية وذلك بحكم انه يخول وزارة الشؤون الخارجية مهمة السهر على تمثيله في كل ما يتعلق بتحضير وإعداد الاتفاقيات الدولية باعتباره من يضطلع بتقرير السياسة الخارجية وتوجيهها.

أما بالنسبة إلى نفاذ كل تلك القواعد القانونية على مستوى التراب الوطني فقد وجدنا أن الأمر مرتبط كلياً بإرادة رئيس الجمهورية فله الاختصاص بإصدارها ونشرها في الجريدة الرسمية لكي يخطر بنفاذها في تاريخ محدد ، فبموجب نشر القوانين يعلم رئيس السلطة التنفيذية الكافة بالقانون لكي يلتزموا باحترامه ، أما إذا لم يقتنع هذا الأخير بتلك القواعد القانونية يلجئ إلى ما منحه الدستور في نص المادة 145 منه وذلك بطلب إجراء مداولة ثانية في غضون 30 يوماً الموالية لإقراره ، غير انه إذا رأى أن نص قانوني غير دستوري ولا يتماشى مع النصوص الدستورية فلا يحتاج هنا إلى الاعتراض عليه بل مجرد فرض الرقابة التي منحها الدستور له وذلك من خلال آلية الإخطار و التي تعتبر آلية رقابية دستورية يستعملها رئيس الجمهورية بصفة انفرادية فيما يتعلق بالقوانين العضوية التي يخطر بها المجلس الدستوري قبل صدورها و بعد أن يصادق عليها البرلمان تطبيقاً إلى نص المادة 141 و نص

## خاتمة

المادة 186 من الدستور ويتشارك فيها مع الهيئات المنصوص عليها في المادة 187 من الدستور و المتتمثلة في رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول إضافة إلى الخمسين نائبا أو الثلاثين عضوا من مجلس الأمة.

ووفقا إلى كل هذه المعطيات كان لابد من إعطاء رأينا الشخصي حيث ووقفه نرى أن رئيس الجمهورية في النظام الجزائري قد وضع يده على مختلف القواعد القانونية المكتوبة إما بالمبادرة بإنشائها بصفة حصرية انفرادية أو التأثير على هيئات دستورية أحر للتعديل فيها أو استبدالها وهذا راجع إلى مركز الذي منحه الدستور لرئيس الجمهورية باعتباره القائد الأعلى للدولة.

وبالتالي و في الختام يمكننا القول أن الدور الذي يلعبه رئيس الجمهورية في إيجاد القواعد القانونية المكتوبة يشمل كل قاعد قانونية

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

الكتب

- 1/ الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر، طبعة 1999.
- 2/ احمد أبو الوفا ، الوسيط في القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، طبعة 2004
- 3/ بوكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر ، دون طبعة ، دون تاريخ طبعة.
- 4/ حسني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر دون طبعة، دون تاريخ طبعة.
- 5/ سعاد بن سرية ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ، دار بلقيس ،الدار البيضاء، الجزائر، دون طبعة، سنة 2010
- 6/ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر طبعة ثانية منقحة ومزودة 2013 .
- 7/ عبد القادر شربال ، قرارات و آراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري ، دار الهومة للطبع و النشر و التوزيع، الجزائر ، دون طبعة ، دون تاريخ طبعة .
- 8/ عز الدين بغداددي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام المصري. مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى 2009.
- 9/ عمار بوضياف ، المرجع في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية ، الجسور للنشر و التوزيع ، المحمدية ، الجزائر، الطبعة الأولى. 2009.
- 10/ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الاداري ، الجزائر ، دار هومة ، طبعة 1999
- 11/ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، دار الهومة ، الجزائر ، دون طبعة ، سنة 2005
- 12 / محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري ، التنظيم الاداري النشاط الاداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع، طبعة مزيدة و منقحة ، الجزائر، طبعة 2005 .

13/ محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، طبعة مزيدة و منقحة ، الجزائر، طبعة 2005

14/ يوسف أمال ، دروس في القانون الدولي العام ، دار بالقيس للنشر ، دار البيضاء، الجزائر ، دون طبعة، دون تاريخ الطبعة.

### أطروحات الدكتوراه

1/ اومايوف محمد ، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر، السنة الجامعية 2013.

2/ بورايو محمد ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الشائبة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة ، بن عكنون، الجزائر، السنة الجامعية جوان 2012.

3/ شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبو بكر بالقايد ،-تلمسان - الجزائر، السنة الجامعية 2012 /2011 .

4/ عقيلة خراشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في العلوم القانونية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج بياتنة ، ، 2010 .

5/ لوشن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية، 2012/2011 .

### مرسائل الماجستير:

1/ الغربي إيمان ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر -1- ، السنة الجامعية، 2011/2010 .

2/ بالجيلالي خالد ، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري (دراسة مقارنة مع الدستورين الفرنسي و الجزائري)، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان ، الجزائر. السنة الجامعية 2011/2010

3/ بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بالقايد، السنة الجامعية، 2007/ 2008.

4/ بوسالم رابح ، المجلس الدستوري الجزائري ، تنظيمه وطبيعته ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ( فرع القانون العام) ، كلية الحقوق ، جامعة منتورة ، قسنطينة ، الجزائر .

5/ جمام عزيز ، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع قانون عام ، تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر .

6/ حجاب ياسين ، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري و مجلس المستشارين المغربي ، دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2014/2015 .

7/ رداة نور الدين ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة، الجزائر ، السنة الجامعية 2005/2006،

8 / سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري ، دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2005/2006

9/ كيواني قديم ، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون المؤسسات ، كلية الحقوق 1 جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2011/2012

10/ محمد نجيب صيد، الأوامر الرئاسية والية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة- ، الجزائر ، قسم الحقوق ، السنة الجامعية 2011/2012 .

11/ منيرة بلورغي ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون عام ، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة خيضر -بسكرة- ، الجزائر ، السنة الجامعية 2013/ 2014.

12/ ياهو محمد ،العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في إطار دستور1996 ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تحولات الدولة،كلية الحقوق و العلوم السياسية، مدرسة الدكتوراة للقانون الأساسي و العلوم السياسية ،جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر ، السنة الجامعية 2013.

#### مذكرات الماستر:

1/ بن كرامة عبد القادر ، الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية بين التنظيم و التشريع في دستور 1996 ، مذكر لنيل شهادة الماستر علوم إدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة ابن خلدون تيارت ، السنة الجامعية 2013/2014 .

2/ بوطارن سعاد ، الآليات الدستورية لتأثير رئيس الجمهورية على البرلمان في النظام الدستوري الجزائري الحالي ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص قانون علم معمق ، السنة الجامعية 2014/2015 .

3/ غشام عمرانة ، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون اداري كلية الحقوق و العلوم الساسية، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر -بسكرة - ، الجزائر ، السنة الجامعية 2012/ 2013

#### المقالات والمدخلات:

1/ الخير قشي ، العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية ، مجلة العلوم الاجتماعية 9 العدد 19 ديسمبر 2014 .

2/ بالكعبيات مراد ،مداخلة بعنوان القيود الواردة على السلطة المعدلة للدستور الجزائري،الملتقى الدولي الثاني حول تعديل الدساتير في البلدان العربية ماي 2008، جامعة عمار ثلجي الاغواط ،كلية الحقوق و العلوم الاجتماعية ، قسم الحقوق .

3/ بن سهلة ثاني بن علي ، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 و الغربي لسنة 2011 ، دفاثر السياسة و القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة روقلة الجزائر ، العدد الثامن ،جانفي 2013 .

4/ عزيز كايد ، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية ، سلسلة التقارير القانونية (29) ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان ، حقوق الطبع و النشر محفوظة للهيئة ، رام الله ، غزة ، فلسطين ، آذار 2002

5/ محمد بو سلطان ، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر ، مجلة المجلس الدستوري الجزائري ، مجلة نصف سنوية متخصصة ، العدد 01-2013

6/ محمد عباس محسن، اقتراح القوانين بين المبادأة التشريعية و المبادأة الحكومية، مراجعة لنصوص الدستورية ولقرارات القضاء الاتحادي العراقي، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، جامعة بغداد العراق

#### الدساتير الجزائرية:

1/ الدستور الجزائري لسنة 1963 المؤرخ في 10/06/1963 ، في الجريدة الرسمية رقم 64 لسنة 1963  
2/ الأمر رقم 76 - 97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق نوفمبر سنة 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجريدة الرسمية عدد 94 السنة الثالثة عشر، حرر بتاريخ 30 ذي القعدة عام.

3/ الدستور الجزائري لسنة 1989 ، المؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 ، وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 18/89 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية عدد 09 ، مؤرخ في 01 مارس سنة 1989  
4/ المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية عدد 76 ، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 ، المعدل بموجب القانون رقم 19/08 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 ، يتضمن التعديل الدستوري ، جريدة الرسمية عدد 63 مؤرخ في 16 نوفمبر 2008

5/ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 المتضمن للتعديل الدستوري الصادر في الجريدة الرسمية العدد 14 ، الصادر بالجزائر في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس سنة 2016 .

القوانين :

- 1/ القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 ،المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
- 2/ القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل25 غشت سنة 2016 ،يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ،وعملهما ،وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة .الجريدة الرسمية ، العدد 50.
- 3/ القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- 4 / النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، الصادر في 4 شعبان عام 1437 الموافق 11 مايو سنة 2016 ، الجريدة الرسمية العدد 29
- 5/ القانون رقم 84-17 مؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية عدد 28 .
- 6/ قانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني ، ممضي في مارس 1980 الجريدة الرسمية ،عدد 10 مؤرخ في مارس 1980

المراسيم :

- 1/ المرسوم الرئاسي رقم 02-403 المؤرخ في رمضان عام 1423 الموافق 26 نوفمبر سنة 2002 ، الذي يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية .

المواقع الالكترونية :

www.joradp.dz  
www.apn-dw.org

الموقع الالكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية :  
الموقع الالكتروني للمجلس الشعبي الوطني :

الفہرست

كلمة شكر وتقدير	
إهداء	
مقدمة	
الصفحة	العنوان
2	الفصل الأول: الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية في إيجاد بعض القواعد القانونية المكتوبة
4	المبحث الأول: الاختصاص الأولي لرئيس الجمهورية بالمبادرة
5	المطلب الأول: اختصاص رئيس الجمهورية بتحريك المبادرة بتعديل الدستور
7	الفرع الأول: المبادرة بالتعديل الدستوري في الدساتير الجزائية
9	الفرع الثاني: طرق المبادرة بالتعديل الدستوري
9	أولا: المبادرة الرئاسية بتعديل الدستور عبر الاستفتاء الدستوري
10	ثانيا: المبادرة الرئاسية بإشراك المجلس الدستوري
11	ثالثا: المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور
12	المطلب الثاني: مبادرة رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات الدولية
12	الفرع الأول: اختصاص رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات الدولية
13	الفرع الثاني: أنواع المعاهدات المبرمة من طرف رئيس الجمهورية
14	الفرع الثالث: القيمة القانونية للمعاهدة الدولية .
16	المطلب الثالث: الإشراف الرئاسي على المبادرة الحكومية بمشروع القوانين
17	الفرع الأول: الدور الاستشاري لمجلس الدولة في مشاريع القوانين
18	الفرع الثاني: ترأس رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء
18	الفرع الثالث: تفوق المبادرة الحكومية على المبادرة البرلمانية
21	المبحث الثاني: الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية بإنتاج بعض القواعد المكتوبة
22	المطلب الأول: سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر

22	الفرع الأول: التطور التاريخي للتشريع بأوامر عبر الدساتير الجزائرية
23	الفرع الثاني: قدرة رئيس الجمهورية على التشريع عن طريق الأوامر
25	أولا: الشروط الصريحة لرئيس الجمهورية عند التشريع بأوامر
27	ثانيا: الشروط الضمنية
29	المطلب الثاني: احتكار رئيس الجمهورية لمجال التشريع المالي في الدولة
29	الفرع الأول: تحضير الحكومة لمشروع قانون المالية
31	الفرع الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في مجال قوانين المالية
32	أولا: أسباب إصدار رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر
33	ثانيا: تميز الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي بمجموعة من الخصائص
35	المطلب الثالث: التشريع عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة
37	الفرع الأول: المقصود بالنص التنظيمي
38	الفرع الثاني: نطاق التشريع الموازي لرئيس الجمهورية
39	الفرع الثالث: المراسيم الرئاسية أداة تنظيمية لإنتاج القواعد القانونية
41	أولا: المرسوم الرئاسي التنظيمي .
42	ثانيا: المرسوم الرئاسي الفردي .
47	<b>الفصل الثاني: مساهمة رئيس الجمهورية في إنشاء القواعد القانونية المكتوبة</b>
49	<b>المبحث الأول: مساهمة رئيس الجمهورية في مرحلة الإعداد</b>
50	المطلب الأول: مساهمة رئيس الجمهورية ضمن مراحل إعداد مشروع التعديل الدستوري .
50	الفرع الأول: في مرحلة الإعداد (اللجنة التقنية)
51	أولا: تدخل رؤساء الجمهورية في عمليات التعديل الدستوري المتعاقبة .
52	ثانيا: مساهمة رئيس الجمهورية في إعداد التعديل الدستوري لسنة 2016
53	الفرع الثاني: مرحلة الموافقة على التعديل الدستوري
54	الفرع الثالث: مرحلة الإقرار النهائي

54	أولاً: الإقرار النهائي عن طريق الاستفتاء الدستوري
56	ثانياً: مرحلة الإقرار النهائي عن طريق المجلس الدستوري
57	المطلب الثاني: مساهمة رئيس الجمهورية في إعداد القوانين
57	الفرع الأول: التحكم الرئاسي في سير العملية التشريعية عن طريق الأمانة العامة للحكومة
58	أولاً: تحضير مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر
59	ثانياً: اقتراحات القوانين
60	الفرع الثاني: مساهمة رئيس الجمهورية من خلال مجلس الوزراء
61	الفرع الثالث: آليات تأثير رئيس الجمهورية غير المباشرة على العمل التشريعي
62	أولاً: تعيين الثلث الرئاسي
64	ثانياً: توجيه خطاب للبرلمان واستدعائه في دورة غير عادية
65	المطلب الثالث: الإشراف الرئاسي على إبرام المعاهدات الدولية .
65	الفرع الأول: تفويض وزير الخارجية بإجراءات إبرام المعاهدات
67	الفرع الثاني: صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية في مجال المعاهدات حسب المرسوم الرئاسي 02-403
68	أولاً: المفاوضات في المعاهدات الثنائية
68	ثانياً: المفاوضات في المعاهدات الجماعية
72	<b>المبحث الثاني: دور رئيس الجمهورية في إنفاذ القواعد القانونية المكتوبة</b>
73	المطلب الأول: الدور الإيجابي لرئيس الجمهورية
73	الفرع الأول: التصديق على المعاهدات
75	أولاً: الوضع القانوني للتصديق الناقص
76	ثانياً: مبدأ حق رئيس الجمهورية في التصديق
76	الفرع الثاني: الإصدار سلطة في يد رئيس الجمهورية
76	أولاً: الإصدار من الجانب الفقهي

78	ثانيا: الإصدار من الجانب الدستوري
80	الفرع الثالث: نشر القوانين تأكيد على تعلق نفاذ القانون بأمر دة مرئيس الجمهورية
80	أولا: النشر من الجانب الدستوري
81	ثانيا: النشر من الجانب التطبيقي
82	المطلب الثاني: الدور السلبي لرئيس الجمهورية
82	الفرع الأول: حق مرئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين
83	1/ حق الاعتراض المطلق والنسبي
83	2/ حق الاعتراض البسيط
83	3/ حق الاعتراض التوقيفي
84	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لحق الاعتراض على القوانين
84	أولا: المؤيدون للطبيعة التشريعية للاعتراض
85	ثانيا: الطبيعة التنفيذية لحق الاعتراض
87	المطلب الثالث: الدور الرقابي لرئيس الجمهورية على القواعد القانونية
87	الفرع الأول: الإخطار آلية للرقابة في يد مرئيس الجمهورية
88	أولا: انفراد مرئيس الجمهورية بحق الإخطار في الرقابة السابقة
89	ثانيا: الإخطار المشترك
90	الفرع الثاني: رقابة مرئيس الجمهورية على المراسيم
91	خاتمة
95	قائمة المراجع
101	الفهرس