

أثر استقلالية المراسيم الرئاسية على الاختصاص التشريعي للبرلمان في الجزائر

The impact of the independence of presidential decrees on the legislative competence of parliament in Algeria.



بوسدرة بختة^{1*}، قايش ميلود²

¹مخبر القانون الخاص المقارن، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف(الجزائر)

b.bekhta88@univ-chlef.dz

² جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف(الجزائر)

m.gaiche@univ-chlef.dz

تاريخ الإرسال: 2023/03/01 تاريخ القبول: 2023/05/09 تاريخ النشر: 2023/06/01

ملخص:

يعتبر النظام القانوني في الجزائر من الأنظمة التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، فلا يمكن لأي سلطة تجاوز صلاحيات سلطة أخرى، فقد تم حصر الاختصاص التشريعي للبرلمان في الدستور وأطلق صلاحيات رئيس الجمهورية في غير تلك المحجوزة للبرلمان، لكن تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات إصدار المراسيم الرئاسية التي تتمتع بالاستقلالية التي يضمنها الدستور قد تؤثر على عمل البرلمان وقد يتدخل في اختصاصاته مما قد يشكل تجاوزا للسلطة.

الكلمات المفتاحية:

الاستقلالية، البرلمان، الرئيس، التشريع، المراسيم الرئاسية،

Abstract:

The legal system in Algeria is one of the systems that adopt the principle of separation of powers an authority that overrides the powers of another authority. The legislative competence of parliament has been limited to the constitution and the powers of the President of the Republic have been granted to others other than those reserved for parliament. However, the President of Republic's enjoyment of the power to issue presidential decrees that enjoy the independence guaranteed by the constitution may affect the work of parliament and may interfere in its competencies, which constitutes a threat. Bypassing the authority.

Key words:

Autonomy, Parliament, President, Legislation, Presidential decrees.

تعتبر الجزائر من الدول التي أخذت بالنظام الشبه رئاسي في نظام الحكم الذي يعتبر مزيجا بين النظامين الرئاسي والبرلماني، نظرا للصلاحيات والسلطات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية والتي تجعله مركز قوة في الدولة من حيث الجانبين الإداري والسياسي هذا من جهة، ومن جهة ثانية تعتبر الجزائر من الدول التي سارت على درب الدول الأوروبية في الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يجدر بكل سلطة القيام بالمهام والصلاحيات المنوط بها دون المساس أو الاعتداء على صلاحيات السلطة الأخرى، فالسلطة التشريعية لتشريع القوانين، والسلطة القضائية لإصدار الأحكام القضائية، أما السلطة التنفيذية لتنفيذ القوانين والسهر على المحافظة على النظام العام، وهذه الأخيرة يمثلها رئيس الجمهورية كصاحب السلطة التنفيذية الأول الذي يملك صلاحيات واسعة منحها له الدستور أهمها ممارسة السلطة التنظيمية بنص الدستور، والتي يمارسها عن طريق إصدار المراسيم الرئاسية ذات الطابع التنظيمي، وذلك من أجل الحفاظ على النظام العام في الدولة من صحة عامة وسكينة عامة وأمن عام، وكذلك من أجل إنشاء وتسيير المرافق العامة خاصة الإدارية منها والسيادية وغيرها من المجالات التي ينظمها.

وعلى غرار ذلك بواسطة المراسيم الرئاسية التي منحها الدستور الاستقلالية عن القانون يمكن لرئيس الجمهورية التدخل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في المجالات التي حجزها الدستور للقانون وبالتالي فهو بمنتهى صلاحياته يمكن المساهمة في التشريع بواسطة المراسيم الرئاسية.

إذا تظهر أهمية الموضوع من خلال أهمية وتأثير السلطات التي يملكها رئيس الجمهورية خاصة السلطة التنظيمية التي أقرها له الدستور الجزائري، والتي تعتبر سلاحا في يده لمواكبة كل ما يعزز المصلحة العامة للبلاد ويخدمها، خاصة وأن مهمة البرلمان في التشريع تحتاج وقتا طويلا نوعا ما لكثرة المراحل التي يمر بها والإجراءات، وباعتبار أن المراسيم الرئاسية أساسها ومرجعها الدستور فهي تعتبر تشريعا موازيا.

ولعل الهدف الرئيسي من البحث في هذا الموضوع هو التعرف على المراسيم الرئاسية في الجزائر ومدى استقلاليتها بحكم أنها مستمدة من أسس قاعدة قانونية وهي الدستور، في حين حدد الدستور المجالات التي يشرع فيها القانون وترك المجال مفتوحا أمام رئيس الجمهورية الذي قد يشرع بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بواسطة المراسيم الرئاسية، والهدف أيضا معرفة مدى تأثير المراسيم الرئاسية المستقلة على عمل البرلمان إذا تدخل رئيس الجمهورية في اختصاص البرلمان بموجب الاستقلالية.

ولهذا يمكن طرح الإشكال الآتي: إلى أي مدى يمكن أن تؤثر الاستقلالية التي تتصف بها المراسيم الرئاسية على عمل وصلاحيات التشريع التي يملكها البرلمان؟.

هذه الإشكالية ينجر عنها مجموعة من التساؤلات التي تصب في محتوى البحث وتخدمه وهي:

- ما هي صور استقلالية المراسيم الرئاسية في الجزائر؟،

ما هي صور تدخل رئيس الجمهورية في عمل البرلمان بواسطة إصدار المراسيم الرئاسية؟
للإجابة على إشكالية بحثنا اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال الارتكاز على أهم النصوص القانونية التي أقرها المؤسس الدستوري والمشرع فيما يتعلق بالمراسيم الرئاسية التي تعتبر آلية لممارسة رئيس الجمهورية سلطته التنظيمية، وكذا التطرق لصلاحيات البرلمان وغيرها من النصوص التي استدعى البحث ذكرها.
كما اعتمدها على المنهج الوصفي بدرجة قليلة عند تعرضنا لبعض الحالات التي تستدعي الوصف.
للإجابة عن الإشكالية والتساؤلات السابقة التي قد تشغل الباحث ارتأينا تقسيم البحث إلى قسمين كما يلي:
المبحث الأول تحت عنوان استقلالية المراسيم الرئاسية وضحنا من خلاله أهم التعريفات التي جاءت حول المراسيم الرئاسية في المطلب الأول ثم أهم صور استقلالية هذه الأخيرة.
أما المبحث الثاني كان تحت عنوان اختصاصات البرلمان في المطلب الأول وصور تدخل رئيس الجمهورية في عمل البرلمان عن طريق المراسيم الرئاسية في المطلب الثاني

المبحث الأول

استقلالية المراسيم الرئاسية

تتمتع المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية بالاستقلالية عن عمل البرلمان وهي تستمدتها من الدستور أصلا وليس من القانون، لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف المراسيم الرئاسية في (المطلب الأول)، ثم صور استقلاليتهما في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف المراسيم الرئاسية

إن المرسوم الرئاسي يستعمل في غالب الأحيان في تقرير قواعد عامة يتولى رئيس الجمهورية إصدارها دون حاجة لغطاء تشريعي أو مرجعية قانونية، كونه يدخل ضمن الاختصاصات التي أولاها له الدستور بصفة مباشرة¹.

وقد ظهرت مجموعة من التعاريف حول المراسيم الرئاسية بين جمع الفقهاء والقانونيين، لذا سنتطرق لأهمها:
فمن الجانب القانوني يبدو أن المشرع الجزائري والمؤسس الدستوري الجزائري عموما كلاهما لم يتعرضا لتعريف المرسوم الرئاسي كالعادة وكغيرهم من النظم الدستورية، وقد تم الاكتفاء بالنص على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يوقع المراسيم الرئاسية حيث أدرجها من ضمن الصلاحيات التي منحها له الدستور في نص المادة

¹ حبيب الرحمان غانس، الأوامر الرئاسية والمراسيم التنفيذية في إطار ضمان نفاذ أحكام الدستور، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد3، مجلد 9، جامعة الجلفة، الجزائر، 2016، ص241.

91 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹ في الباب الثالث الذي يحمل عنوان "تنظيم السلطات والفصل بينها" في الفصل الأول منه المعنون بـ "رئيس الجمهورية".

حتى أنه يجدر القول من خلال عنوان الباب الثالث السابق الذكر "تنظيم السلطات والفصل بينها" يظهر جليا للعيان الفصل الواضح بين صلاحيات كل سلطة عن أخرى واستقلاليتها خاصة تميز صلاحيات رئيس الجمهورية بالاستقلال في إصدار المراسيم الرئاسية ذات الطابع الرئاسي الأصيل الذي لا يمكن الخروج عنه، وربما الغاية من عدم وضع تعريف للمرسوم الرئاسي قانونيا هو تركها للفقهاء.

أما من حيث ما جاء به بعض رجال الفقه والكتاب فقد عرفها الأستاذ عمار عوابدي على أنها: "مجموعة القرارات الإدارية التي يتخذها ويصدرها رئيس الدولة بصدد ممارسة وظيفته الإدارية المحددة بنصوص الدستور أو بموجب العرف الدستوري، ومثال ذلك القرارات التي يصدرها رئيس الدولة بشأن تعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين، وقرارات منح الألقاب والرتب"².

هناك من عرف المراسيم الرئاسية انطلاقا من تعريف اللائحة، على أنها: "اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية لا تخضع لأي شرط أو قيد مع ضرورة احترامها للمبادئ الدستورية، وتصدر مستقلة عن أي تشريع، كما أنها تبقى مستقلة من حيث التدابير المتعلقة بها سواء كمبادئ أو كتفويض مادامت تعتبر مستقلة متميزة عن القانون أو التشريع"³.

وهناك من اعتبر المراسيم الرئاسية تشريعات فرعية أو ثانوية يصدرها رئيس الجمهورية بصفة مستقلة وفي المسائل غير المخصصة للقانون وذلك لتميزها عن الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطات الإدارية⁴. ويختلف المرسوم الرئاسي عن المرسوم التنفيذي من حيث الجهة المصدر حيث هذا الأخير يصدره الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وفي حين تتصف المراسيم الرئاسية بالاستقلالية كونها تستمد قوته مباشرة من الدستور ومستقلة تماما عن القانون، فالمرسوم التنفيذي غير مستقل وإنما يصدر تطبيقا لقانون أو تنظيم سابق.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، جريدة رسمية، عدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

² - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 106.

³ - سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، طبعة نوفمبر 2010، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2010، ص 155.

⁴ - مفتاح مخطارية ومحمد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 28، المجلد 13، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2021، ص 626.

ومن خلال التعاريف التي سبق وأن رأيناها فإن المرسوم الرئاسي آلية ووسيلة قانونية يحتكر صلاحية إصدارها رئيس الجمهورية وهذا ما يجعله متميزا وذات قوة من حيث تطبيقه وتنفيذه خاصة وأنه مستقل تماما عن القانون فلا يصدر تطبيقا له كما هو الحال بالنسبة للمراسيم التنفيذية التي تصدر عن رئيس الجمهورية إما تطبيقا لقانون ما أو تنظيم سابق، وسلطة إصدار المراسيم الرئاسية هي سلطة أصلية غير مشتقة ولا مفوضة من أي سلطة أخرى¹، ولا يمكن تفويض صلاحية إصدارها لاعتبارها من أعمال السيادة لا تقبل التنازل ولا التفويض إلا إذا ورد نص صريح في ذلك.

كما تعتبر المراسيم الرئاسية الوسيلة التي يستعملها رئيس الجمهورية للممارسة سلطته التنظيمية طبقا للدستور التي جاءت واسعة وغير محددة ومستقلة حيث تم تحديدها بطريقة سلبية، مما يجعل مجالها واسعا ويظل كافة الميادين والشؤون باستثناء تلك المجالات المحددة للقانون².

المطلب الثاني: صور استقلالية المراسيم الرئاسية

استنادا إلى الدستور القانون الأسمى والقاعدة الأعلى في التدرج الهرمي للقواعد القانونية، تتمتع المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية الرجل الأول في البلاد من حيث الجانبين السياسي والإداري بالاستقلالية عن القانون ولا تخضع له، وبهذا فهي ذات مرجعية قوية تجعلها قد تسمو لمرتبة القانون، ولاستقلالية المراسيم الرئاسية مجموعة من الصور نذكر أهمها:

- يمارس رئيس الجمهورية في الجزائر سلطة إصدار المراسيم الرئاسية وفقا لنص المادة 91 من دستور 2020 التي تنص على أنه: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: ..."
(7)- يوقع المراسيم الرئاسية،"

- ويحظى بموجب هذا السند الدستوري على قوة مماثلة لقوة التشريع الذي هو أيضا يستند في أحكامه على الدستور مباشرة، ولهذا كان موقف الفقه واضحا مثلما جاء على لسان العميد "فيدال" بأن اللوائح بمثابة السلطة الموازية لسلطة التشريع كونها يشتركان في خاصية المرجع لأحكامهما وهو الدستور، وبذلك يبدو أن المراسيم الرئاسية والقانون يبدوان متكافئان من حيث القيم الدستورية إلى حد بعيد³.

¹- حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، جامعة الشام الخاصة، سوريا، 2020، ص223.

²- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002 ص. 78.77.

³- لحول دراجي، موقع اللائحة في النظام القانوني الجزائري بين سلطة التشريع وسلطة التنظيم، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 4، المجلد 9، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016، ص 439.

- وبما أنه يستمد رئيس الجمهورية في الجزائر سلطة إصدار المراسيم الرئاسية من الدستور مباشرة وليس بتفويض من البرلمان، وهذه الصلاحية مكرسة له وحده لا يمكنه تفويضها لأي جهة أخرى مهما كانت الأسباب سواء في حالة المانع أو في حالة الشغور النهائي.

- وكصورة أخرى من صور استقلالية المراسيم الرئاسية لا تحتاج إلى موافقة البرلمان عليها وإنما تصبح نافذة بمجرد اتخاذها وإصدارها من طرف رئيس الجمهورية¹.

- إذا حدثت حالة تعدي من البرلمان على المجال الخاص برئيس الجمهورية في إصدار المراسيم الرئاسية فإن لهذا الأخير الحق في إخطار المحكمة الدستورية بهذا التجاوز الذي قد سترتب عليه إلغاء القانون أو أحد النصوص التي ورد فيه التعدي وهذا يعني لرئيس الجمهورية الحق في الإخطار² لوضع القانون الذي يمس مهامه تحت الرقابة الدستورية.

- لا يمكن لرئيس الجمهورية في أي حال من الأحوال أن يتنازل للبرلمان بسلطة إصدار المراسيم الرئاسية أو أن يحيد عنها، حيث أن المؤسس الدستوري أقر صراحة مبدأ الفصل بين السلطات حين توزيعه للصلاحيات والاختصاصات لكل سلطة، فلا يمكن لأي سلطة التعدي عن اختصاصات سلطة أخرى أو التنازل عن أحد اختصاصاتها لها³.

المبحث الثاني

اختصاصات البرلمان وصور تدخل رئيس الجمهورية في عمل البرلمان

للبرلمان جملة من الاختصاصات والصلاحيات أوكلها له الدستور على مر الزمن نظرا لأهمية مكانته، من حيث دوره في تشريع القوانين وسيروتها هذا ما نوردته في (المطلب الأول)، ولكن قد يتدخل رئيس الجمهورية في عمله (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاختصاص التشريعي للبرلمان

يعتبر البرلمان الجزائري بغرفتيه من أهم المؤسسات الدستورية في البلاد باعتباره صاحب السلطة التشريعية الأصيل، لذا منحه الدستور صلاحية التشريع بكل ثقة والتي تمر عبر مجموعة من المراحل والإجراءات التي تضمن دقتها وتلك الاختصاصات عديدة حصرها الدستور.

¹ - حجاج عثمان وبوحنية قوي، التشريع بالأوامر والمراسيم في غياب البرلمان (في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 الجزائري ودستور 2014 التونسي)، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 19، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2018، ص 41.

² - بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016، ص 27.

³ - المرجع نفسه، ص 38.

حيث يعتبر المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى للبرلمان، وهو الإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية خاصة وأنه يتم انتخابه مباشرة من طرف الشعب¹ عن طريق الاقتراع السري العام والمباشر، أما مجلس الأمة فهو الغرفة الثانية للبرلمان تم استحداثها لتفادي احتمالية حصول الشغور الدستوري سواء في حالة حل المجلس الشعبي الوطني أو حالة المانع لرئيس الجمهورية.

يحدد التعديل الدستوري لسنة 2020 القانون الأعلى في البلاد الاختصاصات المنوط بالبرلمان على سبيل الحصر من خلال المادتين 139 و 140 حيث يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وحقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين، القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة، شروط استقرار الأشخاص، الجنسية، القواعد المتعلقة بالأجانب، إنشاء الهيئات القضائية، قانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، قانون لإجراءات المدنية والإدارية، نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية، الصفقات العمومية، التقسيم الإقليمي للبلاد، التصويت على قوانين المالية، إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، النظام الجمركي، وإصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات، التعليم والبحث العلمي، الصحة العمومية والسكان، قانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي، القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتنمية العمرانية، وحماية الثروة الحيوانية والنباتية، والتراث الثقافي والتاريخي النظام العام للغابات والأراضي الرعوية، والمياه، و المناجم والمحروقات، والطاقات المتجددة،

وكذلك الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة، قواعد نقل الملكية، إنشاء فئات المؤسسات، إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية.

إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في تنظيم السلطات العمومية وعملها، نظام الانتخابات، الأحزاب السياسية، الإعلام، للقضاء، والتنظيم القضائي، قوانين المالية.

كل القوانين السابقة الذكر التي وردت في المادتين 139 و 140 هي اختصاصات محجوزة على سبيل الحصر للبرلمان لا يمكن لأي سلطة أخرى تجاوزها أو الاعتداء عليها بما فيها رئيس الجمهورية صاحب السلطة التنفيذية وهنا بعض المواد المتفرقة في الدستور تشمل اختصاص البرلمان في التشريع، وقد أكدت المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ذلك بحيث يمارس البرلمان السلطة التشريعية بغرفتيه وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها.

المطلب الثاني: صور تدخل رئيس الجمهورية في عمل البرلمان

1- السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ج3، د ط، الجزائر، 2013، ص14.

قد يستدعي البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية بطلب من الجهات التي يحددها القانون من بينها رئيس الجمهورية على أساس جدول أعمال محددة في المرسوم الرئاسي الذي يتضمن دعوة البرلمان للانعقاد لدورة غير عادية، تفض الدورة بعد مناقشة المسائل التي تضمنها جدول الأعمال، وذلك ما نصت عليه المادة 138 من دستور 2020 التي تنص على أنه: "تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله".

كما منح الدستور الحق لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد بغرفتيه مجتمعتين في إحدى الحالات المنصوص عليها قانونا وهي: للموافقة على طلب تمديد حالة الطوارئ.
- بعد إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية أو حالة الحرب.
- لفتح مناقشة حول السياسة الخارجية.

للتصويت على مشروع تعديل الدستور عندما لا يستدعي التعديل عرضه على الشعب¹.

وبالتالي؛ فإن رئيس الجمهورية يتدخل في عمل أداء البرلمان من خلال دعوته للانعقاد وأيضا تأجيل اجتماعاته، وفض دوراته التشريعية.

- كما يمكن الدستور لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان -المجلس الشعبي الوطني- بموجب مراسيم رئاسية طبقا للمادة 151 من دستور 2020، وعموما يقع الحل على الغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني دون الغرفة الثانية المتمثلة في مجلس الأمة فهي غير قابلة للحل وإنما محل تجديد على الدوام.

ويعتبر الحل إجراء يتخذه رئيس الجمهورية كونه المكلف الأول بحماية الدستور وذلك بإنهاء ولاية المجلس الشعبي الوطني بموجب مرسوم رئاسي وذلك قبل إنهائه لعهدته التشريعية، والحل هو آلية في يد الرئيس في مواجهة البرلمان يمكنه تقريرها متى شاء، وفي أي وقت، فيملك كامل السلطة التقديرية في إقرار الحل وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها دون أي شروط سوى بعض القيود الشكلية كالاستشارة غير الملزمة بمضمونها، كما لم تحدد أسباب الحل ولا الحالات التي يتم بموجبها².

إن إقرار رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني بموجب مرسوم رئاسي اختصاص شخصي غير قابل للتفويض وآلية قوية في مواجهة البرلمان، حيث أن الاستقلالية التي تتمتع بها المراسيم الرئاسية وكونها من أعمال السيادة لا تخضع للرقابة لا القضائية ولا الدستورية يجعلها واجبة التطبيق دون نقاش ولا معارضة.

¹ - فتحة عمارة، آليات السلطة التنفيذية المؤثرة في صنع القانون في الدساتير الجزائرية، مجلة التراث، العدد 01، المجلد 10، جامعة زباني عاشور، الجلفة، 2020، ص 158.

² - مزباني لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، رسالة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص.ص

رغم وجود تكامل بين الهدف من إصدار المراسيم الرئاسية والقانون الذي يعود اختصاصه للبرلمان، لكن يثور الاختلاف منذ أمد غير قريب حول ضرورة التدقيق وتحديد موضوعات مهمة، منها موضوع الحريات العامة¹ التي يعود اختصاص التشريع فيها للبرلمان وفقا لنص المادة 139 من دستور 2020 التي جاء كأول حق نصت عليه المادة وكانت كالآتي: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

1- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين،"

مع ذلك هناك رأي آخر ومن ناحية أخرى، حيث أن هناك بعض المسائل بطبيعتها يجب ترك تنظيمها للسلطة التنفيذية كالقواعد التفصيلية ذات الصبغة الفنية التي يصعب على المشرع البت فيها أو يحتاج وقتا أطول ليقوم بإصدارها²، وكذا الحال بالنسبة للظروف الاستثنائية التي تظهر فيها قوة السلطة التنفيذية بصفة عامة ورئيس الجمهورية بصفة خاصة والذي يستحوذ على السلطات الثلاث بما فيها التشريعية، ويقع على عاتقه تسيير الأمور والسيطرة عليها وإعادة الاستقرار للبلاد والمؤسسات الدستورية والأمن والسكينة العموميتين بإصدار مراسيم رئاسية حسب الحالة ومثال ذلك المراسيم المتعلقة بحالتي الطوارئ والحصار فقد تم إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي 344/92³، وتم تقرير حالة الحصار سنة 1991 بموجب المرسوم الرئاسي 4196/91⁴.

يجدر القول أن الأخذ بعبارة أن السلطة التشريعية مخولة للبرلمان على سبيل الحصر في مجالات قانونية محددة في الدستور، يجب أن يتم التوضيح فيه أكثر و نزع الغموض والالتباس عنه، حيث لا بد من إضافة قول آخر عليه وهو حتى في المجالات التي حددها لها البرلمان فإنه غالبا ما يقتصر دوره في وضع القواعد والمبادئ العامة دون التطرق إلى الجزئيات والتفصيل، مما يفسح المجال للسلطة التنفيذية لتحديد تلك المبادئ والقواعد⁵.

- إعطاء رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني بموجب مرسوم رئاسي حقا مكفولا دستوريا، بالتالي تمكينه من التشريع في هذه الحالة، هذا يعتبر بمثابة الخطأ الجسيم خاصة وإنها مرتبطة بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني، حيث لا بد من إعادة النظر في نص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020، لأن

¹ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 525.

² - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 525.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 44-92، الصادر بتاريخ 09 فبراير 1992 المتضمن فرض حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 196-91، الصادر بتاريخ 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 29، صادر سنة 1991.

⁵ - مزياني لونس، المرجع السابق، ص 126.

الإبقاء عليه يعني منح رئيس الجمهورية السلطة المطلقة في إقرار الحل دون وجود سبب جدي، بالتالي إلحاق الضرر بالنظام الدستوري ومؤسسات الدولة¹.

- ولعل من أهم صور تدخل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي في عمل السلطة التشريعية هو المرسوم الرئاسي رقم 247/15² المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام حيث الأصل أنه يصدر كقانون، ونفس الشيء بالنسبة لموضوع التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية الذي الأصل فيه أنه من اختصاص البرلمان وفقا لنص المادة 36³ من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي كانت تقابلها المادة 30 من دستور 1989، لكن يتدخل المرسوم الرئاسي لتنظيم الجزئيات، حيث صدرت عدة مراسيم رئاسية تعالج موضوع منح الجنسية (التجنس) أهمها المرسومان الرئاسيان المؤرخان في 12 ديسمبر 1989 الذات يتضمنان التجنس بالجنسية الجزائرية⁴.

خاتمة:

فصل الدستور الجزائري صراحة وبكل وضوح بين السلطات الثلاث في الجزائر فيما يتعلق بالاختصاصات والمهام التي تقوم بها كل سلطة وخصص مواد لكل منها ليصبح عملها دستوريا، وبهذا الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، لكن التطبيق المرن للمبدأ يستدعي ضرورة التداخل بينها لأنها تعمل في إطار الدولة الواحدة. وبهذا فالبرلمان لا ينفرد بمهمة التشريع بل قد يتدخل في ذلك السلطة التنفيذية التي على رأسها رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة إصدار المراسيم الرئاسية ذات الاستقلالية المكتسبة من الدستور مباشرة.

ومن أهم النتائج المتوصل إليها من خلال البحث ما يلي:

- مرونة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بحيث هناك تدخل واضح من طرف رئيس الجمهورية في الاختصاص التشريعية للبرلمان في عدة مجالات دونما خضوعه لأي اعتراض أو رقابة.
- إن مزاحمة رئيس الجمهورية للبرلمان في ممارسة اختصاصاته التشريعية المحجوزة له عن طريق إصداره للمراسيم الرئاسية التي تتمتع بالاستقلالية والتي قد تتجاوز عمل البرلمان، أحد مظاهر انفلات التشريع من

¹ - باسود عبد المالك، خصائص العلاقة بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 6، العدد 2، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2021ص. ص 429. 428.

² - المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 20 سبتمبر 2015.

³ - المادة 36 من التعديل الدستوري 2020: "الجنسية الجزائرية معرفة بالقانون.

يحدد القانون شروط اكتساب الجنسية، والاحتفاظ بها، أو فقدانها، أو التجريد منها"

⁴ - لونا سي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ص.ص 221.222.

صاحبه الأصلي والأصيل إلى رئيس الجمهورية وهذا يشكل نوعا من الخطورة على الحياة التشريعية، مما قد يسبب التقليل والتقليل من دور البرلمان.

- إن الدستور حصر الاختصاص التشريعي للبرلمان في موادها بذلك لا يمكنه الخروج عنها فليس لديه القدرة على التدخل في التنظيم بأي شكل من الأشكال بعيدا عن أساليب الرقابة لعمل الحكومة فهي بذلك تراقبه ولا تتدخل فيه، على العكس تماما بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي لم يحصر الدستور صلاحياته بحيث يمكنه من صلاحية إصدار المراسيم الرئاسية المستقلة؛ حيث الأصل أنه تصدر للتنظيم لكن عدم وجود قواعد وشروط محددة لها ولا جزاء على مخالفتها، يجعل له إمكانية التدخل في التشريع وبالتحديد في الاختصاص التشريعي للبرلمان، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على غلبة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بصورة واضحة. ومن أهم الاقتراحات ما يلي:

- ضرورة التركيز أكثر على الحالات التي يمكن لرئيس الجمهورية تدخل فيها بموجب المراسيم الرئاسية المستقلة وتوضيحها في الدستور حتى تتمتع بالدستورية باعتبارها من أعمال السيادة يستحيل الطعن فيها خاصة وأن المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية؛ خاصة في الآونة الأخيرة والتي لها تأثير قوي وسريع على الحياة الإدارية والسياسية والتشريعية عموما في البلاد.

- وضع شروط وقواعد واضحة لإصدار المراسيم الرئاسية المستقلة التي تتدخل في عملية التشريع.

قائمة المصادر والمراجع

أولا- قائمة المصادر:

(أ)- القوانين:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 91-196، الصادر بتاريخ 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 29، صادر سنة 1991.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 92-44، الصادر بتاريخ 09 فبراير 1992 المتضمن فرض حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 15/247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 20 سبتمبر 2015.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، جريدة رسمية، عدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ثانيا- قائمة المراجع:

(أ)- الكتب:

- 1- السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ج3، د ط، الجزائر، 2013.

- 2- حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، جامعة الشام الخاصة، سوريا، 2020.
- 3- سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، طبعة نوفمبر 2010، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2010.
- 4- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 5- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.
- 6- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002.

(ب)- الرسائل الجامعية:

- 1- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016.
- 2- لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر.
- 3- مزياني لوناس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، رسالة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011.

(ج)- المقالات في المجلات العلمية:

- 1- باسود عبد المالك، خصائص العلاقة بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 6، العدد 2، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2021.
- 2- حبيب الرحمان غانس، الأوامر الرئاسية والمراسيم التنفيذية في إطار ضمان نفاذ أحكام الدستور، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 3، مجلد 9، جامعة الجلفة، الجزائر، 2016.
- 3- حجاج عثمان وبوحنية قوي، التشريع بالأوامر والمراسيم في غياب البرلمان (في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 الجزائري ودستور 2014 التونسي)، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 19، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2018.
- 4- فتيحة عمارة، آليات السلطة التنفيذية المؤثرة في صنع القانون في الدساتير الجزائرية، مجلة التراث، العدد 01، المجلد 10، جامعة زباني عاشور، الجلفة، 2020.

- 5- لحول دراجي، موقع اللائحة في النظام القانوني الجزائري بين سلطة التشريع وسلطة التنظيم، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 4، المجلد 9، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016.
- 6- مفتاح مخطارية ومحمد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 28، المجلد 13، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2021.