

## علاقة رئيس الجمهورية مع البرلمان على المستوى التشريعي في الجزائر

الأستاذ/ حامي ميلود ، جامعة سعيدة

### مقدمة:

تهتم الدراسات القانونية الدستورية بالبحث في العلاقة بين السلطين التشريعية و التنفيذية في إطار تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات من حيث مظاهرها و الأحكام التي تنظّمها، و النتائج التي تترتب عنها و مدى تأثيرها في طبيعة النظام السياسي و لعل معظم الباحثين حول هذه المسألة في الجزائر يركّزون على العلاقة بين البرلمان و الحكومة ممثلة في الوزير الأول و الوزراء كجزء من السلطة التنفيذية، و يهملون الطرف الثاني من هذه الأخيرة ألا وهو رئيس الجمهورية و علاقته مع المؤسسة التشريعية و وسائل التأثير المتبادلة بينهما، و هذا هو السبب الأساسي لاختيار موضوع هذه الدراسة المتواضعة الذي سأكتفي فيه بالبحث في الشق التشريعي محاولاً الإجابة عن الإشكاليات التالية معتمداً على الأسلوب التحليلي المقارن: كيف يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل في عملية صنع التشريعات؟ و ما حدود سلطته في هذا الشأن؟ و ما تأثير ذلك على البرلمان و ممارسته للسيادة التشريعية؟ منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية الحق في أن يصدر أوامر تشريعية تتضمن قواعد قانونية تنظّم مسائل معيّنة بين دورتي البرلمان أو في حالة غياب المجلس الشعبي الوطني، نظراً لعدم قدرة البرلمان في هذه الحالة على ممارسة سلطته التشريعية الأصيلة (المطلب الأول). كما لرئيس الجمهورية أن يعترض على القوانين الصادرة من البرلمان وفق الإجراءات الدستورية و القانونية المحددة لذلك، مما قد يحول دون صدورها إذا لم يكن موافقاً عليها (المطلب الثاني). أضف أن للرجل الأول في الدولة سلطة إبرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها هذه المعاهدات التي تصبح جزءاً من الترسانة القانونية للدولة الجزائرية بعد موافقة البرلمان عليها (المطلب الثالث).

**المطلب الأول: التشريع بأوامر**

إنّ التشريع بأوامر حق دستوري مُنح لرئيس الجمهورية حتى يشارك البرلمان في سلطته الأصلية ألا و هي التشريع، و قد يعتبر هذا الحق من أهم أوجه تدخّل رئيس الجمهورية في عمل البرلمان، غير أنّ تعرّض الدولة لظروف معينة يتطلّب سنّ نصوص قانونية بصورة مستعجلة جعلت منح الرئيس هذا الحق أمراً ضرورياً (فرع أول)، و من أجل معرفة تنظيم حق التشريع بأوامر في الدساتير الجزائرية، سيتمّ تبيان ذلك في الفرع الثاني. إنّ التشريع بأوامر لا يستعمل في كل الأوقات، بل هناك حالات محدّدة زمنياً يستطيع فيها رئيس الجمهورية ممارسة هذا الحق (الفرع الثالث)، أمّا الفرع الرابع سيتناول بالدراسة سلطة البرلمان إزاء الأوامر التي تعرض عليه للموافقة، في حين سيخصّص الفرع الخامس لمعرفة الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 في مسألة التشريع بأوامر.

**الفرع الأول: ضرورة منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر**

وفقاً لأصول مبدأ الفصل بين السلطات فإنّ البرلمان هو الذي يمارس سلطة التشريع، و في ظلّ سيادة هذه الفكرة، تحققت الغلبة و التفوّق للسلطة التشريعية و بات دور السلطة التنفيذية مقتصرأ على التنفيذ دون التقرير، بيد أنّ الصعوبات العملية التي أصبحت تقف في وجه الإدارة بعدما توسّعت مظاهر تدخّلها مقابل عجز المبدأ السابق في مواجهتها، لا سيما إذا تعلّق الأمر بظروف استثنائية لا تحتمل البطء و التعقيد الذي يتّصف به العمل البرلماني كانت سبباً في إعادة النظر في العلاقة بين السلطين التشريعية و التنفيذية بشكل جعل الكفة تميل هذه المرة لصالح الأخيرة من خلال تبني مبدأين أو أحدهما على الأقل هما<sup>(1)</sup>:

- مبدأ تحديد مجال تدخّل البرلمان بشكل حصري في الدستور، و ترك ما يخرج عن اختصاصه للسلطة التنفيذية تنظّمها بنصوص ذات طابع إداري في إطار ما يسمّى بالسلطة التنظيمية.

(1) - نصر الدين بن طيفور، السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري و الضمانات الدستورية للحقوق و الحريات العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجليلي ليايس، سيدي بلعباس، 2003/2002، ص 39-40.

- مبدأ تخويل السلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها حق ممارسة السلطة التشريعية، و يتحقق ذلك إمّا عن طريق تفويض البرلمان القائم له حق التشريع، وإمّا تولي مهمة التشريع عند غياب البرلمان. يتّضح جلياً من خلال قراءة نصوص الدستور الحالي أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ بكلا المبدئين<sup>(2)</sup> و لكن ما يهمني هو ذلك الذي يتعلّق بسلطة رئيس الجمهورية في التشريع و أثرها على صلاحيات البرلمان التشريعية.

### الفرع الثاني: التشريع بأوامر في الدساتير الجزائرية

بالعودة إلى الدساتير الجزائرية السابقة على الدستور الحالي، نجد أنّها قد اختلفت فيما بينها في مسألة ممارسة رئيس الجمهورية للاختصاص التشريعي بمقتضى أوامر، فدستور 10 سبتمبر 1963 نص في المادة 58 منه على اللوائح التفويضية، أمّا دستور 22 نوفمبر 1976 فقد أشار إلى هذا الاختصاص التشريعي و لكن حصرت مادته 153 في حالة ما بين دورتي انعقاد المجلس الشعبي الوطني، و بمقابل ذلك جاء دستور 23 فبراير 1989 خالياً من أي مادة تتحدّث عن التشريع بأوامر.<sup>(3)</sup>

و تجدر الإشارة إلى أنّ الأوامر التي صدرت في الجزائر خلال سنوات مضت، إمّا صدرت في ظل انعدام سلطة تشريعية منتخبة، أو بالأحرى انعدام مبدأ الفصل بين السلطات، صاحب ذلك استحالة تسميتها قوانين لأنها تصدر عن سلطة غير منتخبة، و بناءً على ذلك سميت مراسيم أو أوامر، منها ما صدر عن مجلس الثورة

(2) - حصرت المادة 122 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية. (تقابلها المادة 140 بعد التعديل بنفس الصياغة مع تغيير طفيف في الفقرة 8 إضافة عبارة الإجراءات الإدارية مع المدنية).

(3) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص 375-376.

المبنيق عن أمر 10 جويلية 1965، وكذا المراسيم التشريعية التي اختص بها المجلس الأعلى للدولة ابتداءً من 1992، و رئيس الدولة ابتداءً من 1994.<sup>(4)</sup>

### الفرع الثالث: تأقيت سلطة التشريع بأوامر

تنص المادة 124 فقرة 1، 2 و 3 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 على ما يلي: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان. و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

بهذا تكون الفقرة الأولى من المادة 124 حددت بشكل صريح الفترة التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع فيها بأوامر، تتمثل أولاً في شغور المجلس الشعبي الوطني الذي قد تحدث ظروف ينعدم معها وجوده كأن يُحل إجبارياً طبقاً للمادة 82 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المادة 96 بعد التعديل) أو يقوم رئيس الجمهورية بحله طبقاً للمادة 129 من نفس الدستور (تقابلها المادة 147 بعد التعديل) و أخيراً عندما يستحيل تجديد المجلس الشعبي الوطني عند انتهاء عهده، غير أن الحالة الأخيرة قد تم إيجاد حل لها تمثل في إمكانية تمديد مهمة البرلمان طبقاً للمادة 102 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المادة 119 بعد التعديل)، و هذا ما يسمح بالخروج بنتيجة مفادها أن شغور المجلس الشعبي الوطني لا يتحقق إلا في حالتين تتمثلان في الحل الإجباري أو الحل بقرار من رئيس الجمهورية.<sup>(1)</sup>

الحالة الثانية التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع فيها بأوامر هي بين دورتي البرلمان، و طبقاً لنصي المادتين 118 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016، و المادة 5 من القانون العضوي 99-02 لا يمكن أن تقل مدة الدورة البرلمانية العادية الواحدة عن أربعة (04) أشهر و لا أن تزيد عن خمسة (05) أشهر و بالتالي لا يبقى

(4) نصر الدين بن طيفور، المرجع السابق، ص 375-376.

(1) - نصر الدين بن طيفور، المرجع السابق، ص 150-151-152.

لرئيس الجمهورية إلا مدة لا تقل عن الشهر و لا تزيد عن الشهرين كمدة فاصلة بين الدورة الأولى و الثانية. أمّا بخصوص نوعية الدورات التي يكون قد قصدتها المشرع الدستوري في المادة 124 السابقة في خضم إمكانية اجتماع البرلمان في دورات عادية و أخرى غير عادية، فإن استعماله لعبارة "دورتي" التي تفيد المثني فيه إشارة واضحة و لا تدع مجالاً للشك من أنّ المقصود هما الدورتان العاديتان.<sup>(2)</sup> تقضي المادة 124 السالفة الذكر في فقرتها الثانية و الثالثة بأن يقوم رئيس الجمهورية بعرض النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أوّل دورة له لتوافق عليها، و تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

إنّ عدم تحديد طبيعة الدورة المقصودة في المادة 124 السابقة، دفعت بالأستاذ بن طيفور إلى طرح تساؤل حول إن كان المقصود من ذلك الدورة العادية فقط أم دورة غير عادية قد يتصادف انعقادها كأول دورة بعد فترة غياب البرلمان؟ و لكنه في نفس الوقت أجاب عن ذلك و خلص إلى أنّ المقصود لن يكون سوى الدورة العادية بسبب أنّ رئيس الجمهورية لا يوجد ما يدفعه إلى الإسراع في عرض الأوامر على غرفتي البرلمان، فالدستور لم يرتّب أي جزاء في حال التأخر عن ذلك، أضف إلى أنّ رئيس الجمهورية نفسه هو الذي له حق استدعاء البرلمان لدورة غير عادية، فلا يعقل أن يبادر من تلقاء نفسه مستعجلاً لوضع ما اتخذته من أوامر تحت رقابة البرلمان.<sup>(3)</sup>

#### الفرع الرابع: سلطة البرلمان إزاء الأوامر التي تعرض عليه

يتحدّد موقف البرلمان إزاء الأوامر التي تعرض عليه في حالتين، فله أن يوافق عليها، أو يرفضها مسترجعاً حقه الأصيل في التشريع، مع ملاحظة أنّ غرفتي البرلمان لا تملكان حق مناقشة الأوامر و كذا حق إجراء تعديلات عليها وفق ما نصت عليه المادة 38 من القانون العضوي 02-99.<sup>(1)</sup>

(2) - المرجع نفسه، ص 153-154-155.

(3) - المرجع نفسه، ص 201-202.

(1) - تنص المادة 38 من القانون العضوي 02-99 على ما يلي: "يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة، وفقاً لأحكام المادة 124 من الدستور، و في هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل".

و يرى الدكتور بن طيفور نصر الدين أن حرمان البرلمان من حق التعديل يجافي حقيقة دستورية مفادها أن البرلمان هو عنصر التشريع الأصيل و صاحب الولاية العامة في هذا المجال، و في ظل غياب نص دستوري يحظر على البرلمان تعديل الأوامر عند عرضها عليه، لا يحول القانون العضوي 99-02 و لا غيره من النصوص دون إمكانية قيامه بتلك المهمة.<sup>(2)</sup>

إنّ رفض البرلمان الأوامر التي أصدرها رئيس الجمهورية حسبما نصت عليه المادة 124 يؤدي إلى صيرورة تلك الأوامر لاغية و لكن لم تحدد النطاق الزمني لهذا الإلغاء، و هل يسري على المستقبل فقط فتتوقف الأوامر عن إنتاج آثارها من يوم رفضها من قبل البرلمان ؟ أم ينسحب إلى الماضي و يؤدي إلى زوال كل ما نتج من آثاره ؟ و في هذا توصل الأستاذ بن طيفور في ظل غياب حالات تطبيقية في الجزائر و عدم وجود اجتهادات قضائية في هذه المسألة و أسوة بالحل المتوصل إليه في فرنسا و مصر بهذا الشأن إلى القول بأنّ رفض الأوامر ينتج عنه تجريدها من قوتها القانونية و اعتبارها مجرد قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء.<sup>(3)</sup>

و في سياق الحديث عن موضوع التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، من المفيد إبداء الملاحظتين التاليتين:

(1)- لعلّ حرمان غرفتي البرلمان الجزائري من حق مناقشة الأوامر و تعديلها هو الذي أوصل دورهما في مجال الأوامر إلى الحضيض، و صارت الغرفة توافق في جلسة واحدة على (05) خمسة أوامر دفعة واحدة<sup>(4)</sup> و كأن الأمر لا يعنيتها، و هي صاحبة السيادة و الحق الأصيل في التشريع، و هذا باعتقادي هو السبب أيضاً من وراء

(2) - نصر الدين بن طيفور، المرجع السابق، ص 206-207.

(3) - المرجع نفسه، ص 209-210.

(4) وافق مجلس الأمة على 5 أوامر تشريعية في جلسته العلنية المنعقدة يوم 25 أكتوبر 2003 و يتعلق الأمر بالأوامر التالية، الأمر رقم 03-05 المتعلق بحقوق المؤلف و الحقوق المجاورة، الأمر 03-06 المتعلق بالعلامات، الأمر 03-07 المتعلق ببراءات الاختراع، الأمر 03-08 المتعلق بحماية النصاميم الشكلية للدوائر المتكاملة، الأمر 03-10 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ارجع في هذا إلى: الجريدة الرسمية للمداولات لمجلس الأمة، طبعت بمجلس الأمة، الجزائر، يوم 24-12-2003.

إقضاء رئيس الجمهورية للبرلمانيين و إقدامه على إصدار كثير من النصوص في شكل أوامر رغم أهميتها، و أكبر دليل على ذلك هو إصداره لقانون الوظيف العمومي في شكل أمر تحت رقم 03-06 مؤرخ في 154 يوليو 2006 المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 46 بتاريخ 16 يوليو 2006، هذا القانون الذي قامت الدنيا عليه و لم تقعد في الصحافة و الرأي العام، فكيف يمكن أن نتصور إقضاء أصحاب الشأن و هم ممثلو الشعب من المشاركة في مناقشة و إثراء هذه النصوص الحساسة و السؤال يبقى مطروحاً.

(2)- إذا كان من المعقول و المقبول منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في ما بين دورتي البرلمان ذلك أنّ المجلسين يكونان في حكم غير الموجود، و لكن أن يمنح هذه السلطة لرئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني يدفع بالتساؤل حول دور مجلس الأمة غير القابل للحل في هذا الوقت، و هو الذي يمارس السلطة التشريعية إلى جانب الغرفة الأولى بكل سيادة طبقاً للمادة 98 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المادة 112 بعد التعديل)، فإذا ما فائدة بقاء مجلس الأمة غير قابل للحل إذا لم يُمكن حتى من تغطية العملية التشريعية التي قد تتطلب نصوصاً مستعجلة في غياب المجلس الشعبي الوطني، فهذا برأيي إقضاء مجحف لمجلس الأمة، و لا بدّ من رد الاعتبار له و إعطائه دوراً يكمن في إمداد السلطة التنفيذية بقوانين أثناء حل الغرفة الأولى وفقاً لآليات يحددها الدستور أو القانون العضوي المنظم لعمل غرفتي البرلمان و علاقتها مع الحكومة، و لذلك يقتصر حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان فقط.

#### الفرع الخامس: التشريع بأوامر بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

من بين المواد التي شملها التعديل الدستوري الذي صادق عليه البرلمان الجزائري المنعقد بغرفتيه معاً بتاريخ 07 فيفري 2016 المادة 124 السابقة و التي أصبح مضمونها الجديد بالصياغة الحالية تحت رقم 142 كالاتي: "رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة. و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له

لتوافق عليها. تعد لائحة الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.

يتضح من نص المادة 142 أنّ المشرّع الدستوري يكون قد أعاد النظر في مسألة التشريع بأوامر من حيث توقيتها و الأسباب التي تبرّر اللجوء إليها وفق الأحكام التالية:

- الشيء المهم والأساسي هو استعمال المشرّع لعبارة " مسائل عاجلة" و التي تفيد بعدم إمكانية رئيس الجمهورية أن يصدر أي أمر تشريعي طبقاً لنص المادة 142 إلا في ظروف مستعجلة لا تحتمل التأخير و لا تنتظر انعقاد البرلمان، و هذا تحت رقابة المجلس الدستوري و طائفة عدم الدستورية، و عليه لا بدّ على رئيس الجمهورية و هو يستعمل هذه الصلاحية أن يثبت بالدليل و الحجة عنصر الاستعجال. أعتقد أنّ هذا الحكم يرجع الأمور إلى نصابها و يضع سلطة التشريع بأوامر في تصنيفها الطبيعي ضمن السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، بعدما كثر اللجوء إليها و تفعيلها حتى في الحالات العادية و غير المستعجلة، بما يشكل حماية لمبدأ الفصل بين السلطات و تأكيد الاختصاص الأصيل للبرلمان في سنّ القوانين.

- احتفظ المشرّع الدستوري بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني كفترة يحق فيها لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر وفق ما سبق بيانه.

- استعمال المشرّع الدستوري عبارة "العطل البرلمانية" بدل العبارة المستخدمة سابقاً قبل التعديل و هي "بين دورتي البرلمان" و هذا يتفق مع مضمون المادة 135 من الدستور بعد تعديله سنة 2016 و التي قضت باجتماع البرلمان في دورة واحدة كلّ سنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل بعدما كان البرلمان سابقاً يجتمع في دورتين عاديتين خلال السنة واحدة خريفية و الأخرى ربيعية، و عليه لم تعد هناك جدوى من استعمال عبارة "بين دورتي البرلمان". لعل المشرّع الدستوري يقصد بالعطل البرلمانية تلك الفترة خارج الدورة البرلمانية و التي لا يكون فيها البرلمان منعقداً، و حسناً فعل المشرّع لما تعمّد إطالة مدّة الدورة البرلمانية حتى يضمن انعقاد البرلمان تقريباً طيلة السنة، و من لا يكون اللجوء إلى التشريع بأوامر إلا في حالات ضيقة و قصيرة جداً.

- أبقى المشرع الدستوري على بقية الأحكام من دون تغيير و هي المتعلقة بعرض الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية على كل غرفة من البرلمان في أول دورة للموافقة عليها، فإن رفضها هذا الأخير تعدّ لاجية إضافة إلى منح الرئيس هذه السلطة ليستعملها في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور وهي تلك التي تكون فيها البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. كما أكد الدستور أنّ الأوامر التي يتخذها الرئيس تُعرض على مجلس الوزراء للمصادقة و الموافقة عليها بعد أخذ رأي مجلس الدولة.

في هذا السياق اعتبر المجلس الدستوري في رأيه رقم 16/01 ر.ت د/م د مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1437 هـ الموافق لـ 28 يناير سنة 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 06 لسنة 2016 بتاريخ 3 فبراير سنة 2016 أنّ تعديل المادة 124 بهذا الشكل إنّما يهدف من وراءه المشرع الدستوري إلى تعزيز المهام التشريعية للبرلمان، كما أنّ الرأي المسبق لمجلس الدولة يعطي ضماناً و قوة لهذه النصوص.

يبقى في الأخير أن أقترح بخصوص مسألة التشريع بأوامر أن يُمنح لغرفتي البرلمان الحق في مناقشة الأوامر مادة بمادة و لما لا إدخال تعديلات عليها بالحذف أو الإضافة، و عدم الاكتفاء بقبولها أو رفضها بشكل كلي لأنّه لا يمكن قبول إعطاء البرلمان القدرة على إلغائها و عدم منحه الحق في مناقشتها و تعديلها.

### المطلب الثاني: طلب إجراء مداولة ثانية (حق الاعتراض)

يتكفل رئيس الجمهورية دستورياً بإصدار القوانين التي يصادق عليها البرلمان بعد إرسالها إليه لتنشر في الجريدة الرسمية و تدخل حيز التنفيذ، لكن هذه القاعدة قد لا تطبق في كل الحالات، ذلك أنّ الدستور منح رئيس الجمهورية الحق في أن يعترض على بعض النصوص القانونية ليعيدها إلى البرلمان من أجل التصويت عليها من جديد. فما هو حق الاعتراض و ما هي طبيعته؟ (الفرع الأول)، و ما هي الأحكام المنظمة لممارسته؟ (الفرع الثاني)، و في الأخير ما هي المجالات التي يشملها حق الاعتراض؟ (الفرع الثالث).

## الفرع الأول: تعريف حق الاعتراض وتحديد طبيعته

صرّح الرئيس الفرنسي فرانسوا ميتران في 1993 بما يلي: "عندما يصوّت البرلمان على قانون أصبح موثقاً و خلال المهلة التي منحت لي للتوقيع، فإنّي أوقع، و إلاّ بدون ذلك فسأكون في وضعية ارتكاب جريمة في أداء وظيفتي".<sup>(1)</sup>

يتحدث الرئيس هنا عن صلاحياته في إصدار القوانين (**La promulgation**) و ذلك بتوقيعها بعد تصويت البرلمان عليها. هذه الصلاحية التي اعتبرها المجلس الدستوري الفرنسي في 23 أوت 1995 و سيلة للرئيس للتأكد من أن القانون قد صوّت عليه بطريقة قانونية، و كذلك إعطاء الأمر إلى السلطات السياسية لملاحظة القانون و تنفيذه.<sup>(2)</sup>

إذا كان التصديق يعني موافقة السلطة التنفيذية (ممثلة في شخص رئيسها) على القوانين التي أقرها البرلمان فإنّ حق الاعتراض يعني عدم الموافقة عليه و رفضه. و قد يكون الهدف من الاعتراض دفن القانون و انعدام بحثه من جديد، و في هذه الحالة لا يستطيع البرلمان أن يمرر القوانين التي يقرّها رغماً عن إرادة السلطة التنفيذية، و سُمّي هذا الاعتراض (بالاعتراض المطلق) الذي أصبح حالياً في حكم المهجور، حيث أنّه لا يتماشى مع الديمقراطية المعاصرة التي ترى أنّ إرادة الشعب الممثلة في البرلمان الذي ينتخبه فوق كل إرادة. لذا اتجهت النظم إلى الاعتراض (التوقيفي) الذي يوقف القانون الذي أقرّه البرلمان لإعادة النظر و البحث فيه من جديد، و ذلك بإتاحة الفرصة ثانية أمام البرلمان لمراجعة القانون على ضوء الاعتبارات التي وضعتها الهيئة التنفيذية للاعتراض.<sup>(1)</sup>

(1) - "Lorsque le parlement vote une loi, je deviens un notaire et quand dans le délai qui m'est imparti je doit signer, je signe, sans quoi je serai en situation de forfaiture".

Jean Paul Jacqué, droit constitutionnel et institutions politiques, 3<sup>eme</sup> édition, Dalloz, Paris, p 162 -

(2) - Ibid, p 162.

(1) - ضو مفتاح محمد غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي و النظم المعاصرة، دراسة مقارنة، منشورات ELGA، مالطا، 2002، ص 186.

يتمتع رئيس الدولة إزاء حق الاعتراض الممنوح له بمجالتين يعامل بهما النص القانوني الذي صوّت عليه البرلمان، فله الخيار إمّا في استعمال حقه في الاعتراض و ذلك برفض التوقيع على القانون و إرجاعه إلى البرلمان لإجراء مداولة أخرى بشأنه، و إمّا أن يتنازل عن هذا الحق و ذلك بموافقة ضمنية مفادها عدم رد القانون إلى البرلمان حتى فوات الأجل الممنوح للإصدار و عليه بعد ذلك إصداره، أو بموافقة صريحة بتوقيعه على القانون و إصداره ضمن الآجال المحددة لذلك.

لقد صنّف الدكتور عبد الله بوقفة حق الاعتراض في دستور الجزائر لـ 10 سبتمبر 1963 إلى صنفين أولهما يتمثل في الاعتراض الصريح بحكم المادة 50 التي تقضي بأن لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني بموجب رسالة مبيّنة الأسباب خلال الأجل لإصدار القوانين للتداول في شأنها مرة ثانية و لا يمكن رفض طلبه هذا. و ثانيها حق الاعتراض الضمني الذي نصت عليه المادة 51 و المتضمنة أنه في حالة عدم إصدار القوانين من طرف رئيس الجمهورية خلال الآجال المحددة، يتولى إصدارها رئيس المجلس الوطني.<sup>(2)</sup>

بيد أنّي أرى أنّه لا يوجد اعتراض ضمني و اعتراض صريح، بل هناك اعتراض واحد فقط، لأنّ الاعتراض الضمني كما وصفه الدكتور لا يحقق أهداف الاعتراض، فهو لا يؤدي إلى منع إصدار القانون نهائياً و لا يرجع القانون إلى البرلمان للمداولة فيه ثانية و تبعاً لذلك يعتبر سكوت رئيس الجمهورية و امتناعه عن إصدار القانون حتى فوات الأجل المحدد للإصدار موافقة ضمنية على هذا النص.

### الفرع الثاني: أحكام ممارسة حق الاعتراض

من خلال قراءة نص المادة 127 من الدستور الحالي<sup>(3)</sup> قبل تعديله سنة 2016 يتّضح لنا أنّها مكّنت رئيس الجمهورية من طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تمّ التصويت عليه و ذلك في أجل ثلاثين (30) يوماً الموالية

(2) - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، الطبعة الأولى، دار ربحانة، الجزائر، 2002، ص 104-105.

(3) - - تنص المادة 127 على ما يلي: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ إقراره، و في هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

لتاريخ إقراره. و في هذه الحالة لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني. لعل نص المادة 127 يتطلب إبداء الملاحظات التالية:

- إن طلب رئيس الجمهورية بشأن إجراء مداولة ثانية حول قانون ما يخص فقط المجلس الشعبي الوطني و هذا معناه إقصاء الغرفة الثانية من هذا الأمر. و مهما كانت المبررات من وراء هذا الإقصاء تبقى في وجهة نظري غير كافية ما دام أنّ مجلس الأمة يشارك بصورة فعالة في العملية الأولى لمناقشة هذا النص و التصويت عليه.

- حدّدت هذه المادة أجل ثلاثين (30) يوماً كحد أقصى ممنوح لرئيس الجمهورية يمكنه قبل انتهائها طلب إجراء مداولة ثانية و وفقاً للمادة ذاتها يبتدئ حساب هذه المدة من اليوم الموالي لتاريخ إقرار النص. غير أنّ المادة 45 من القانون العضوي 99-02 و في فقرتها الأولى كانت أكثر دقة، إذ نصت على أنّ مدّة الثلاثون يوماً تبدأ من تاريخ مصادقة مجلس الأمة عليه.<sup>(1)</sup>

- اشترطت المادة 127 لإقرار القانون الذي جرت بخصوصه مداولة ثانية ثلثي 2/3 أعضاء بالمجلس الشعبي الوطني، و هي نسبة عالية إذا ما قورنت بالنسبة المطلوبة للتصويت على القانون في المرة الأولى و هو ما يُشكّل عقبة في وجه النواب الذين قد يصعب عليهم تجميع هذا الكم من النواب للموافقة على القانون، الأمر الذي سيزيد من حظوظ الرئيس من صيرورة القانون الذي لا يرغب فيه لاغياً.

- أغفلت المادة 127 الحديث عن الأثر الذي يترتب جراء سكوت رئيس الجمهورية خلال مدة الثلاثين (30) يوماً، بحيث لا يعترض على القانون و لا يوقّع عليه، فما الحل إذن في هذه الحالة؟ هل يعتبر القانون في هذه الحالة صادراً بقوة القانون أم لا؟ ممّا يتوجّب معه ضبط هذه المسألة في النصوص.

- لم تتطرق المادة 127 إلى الإجراءات الواجب إتباعها في حالة إقرار القانون من جديد و بثلاثي الأعضاء من قبل المجلس الشعبي الوطني، فهل يصدر القانون مباشرة بعد ذلك؟ أم يرجع لرئيس الجمهورية ليصدره هو من دون

(1) - يجتمع الرئيس الأمريكي بما يسمى باعتراض "الجيب" فموجبه يحتفظ الرئيس بحق الاعتراض على القانون إلى نهاية آخر يوم تنتهي فيه المهلة المحددة للاعتراض و التي توأكب آخر جلسة للكونغرس، و عليه يتعدّر إعادة قراءة ثانية للقانون و التصويت عليه لانتهاؤ الجلسات، أنظر حول هذا: بوكرا إدريس، الوزير في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص 222.

أن يكون له حق الاعتراض عليه من جديد و يخضع لإرادة النواب، هذه المسألة يجب تنظيمها من الناحية القانونية. و باعتقادي أنّ الحل يكمن في صدور النص في هذه الحالة بقوة القانون، بحيث يصبح رئيس الجمهورية مجبراً على إصداره من دون أن يكون له حق الاعتراض عليه من جديد حتى لا يؤدي ذلك إلى تعسف رئيس الجمهورية و إعطائه الفرصة لتعطيل إرادة النواب.

- إضافة إلى ما سبق ذكره تَضَمَّت الفقرة الثانية (2) من المادة 45 من القانون العضوي 99-02 النص على الحالة التي لا ينجح فيها المجلس الشعبي الوطني في إقرار القانون بثلاثي أعضائه إذ يصبح هذا النص لاغياً، و بهذا تتغلّب إرادة الرئيس على إرادة النواب و يتخلّص من النص الذي لم يوافق عليه.

إنّ ثمة مسألة إجرائية هامة كان يتعين على القانون العضوي 99-02 أو النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تنظيمها، و لكن للأسف لم أجد لها أثراً في كل منها، ألا و هي تلك المتعلقة بالإجراءات التي يخضع لها القانون المعارض عليه من قبل رئيس الجمهورية و التي أحاول إجمالها في مجموعة من التساؤلات من المهم الإجابة عنها في النصوص و هي:

\* هل رئيس الجمهورية يعرض الأسباب التي اعترض بناءً عليها ضد النص رغم عدم وجود ذلك في النصوص؟  
أعتقد أنّ مسألة إلزام رئيس الجمهورية بعرض أسباب اعتراضه على النص مسألة مهمّة للغاية و مؤثرة في تحديد موضوعية هذا الاعتراض، و عليه يكون من الجدير تضمين القانون العضوي 99-02 مادة تلزمه بذلك، حتى يتسنى للنواب بعد ذلك إمّا الاقتناع بحجج رئيس الجمهورية أو الدفاع عن موقفهم.

\* هل يرجع رئيس الجمهورية النص إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني مباشرة أو عن طريق الحكومة؟  
أرى في هذا بأن يرجعه رئيس الجمهورية مباشرة إلى المجلس الشعبي الوطني حتى نحافظ على قنوات الاتصال بين الرئيس و الغرفة الأولى.

\* هل يخضع النص المعارض عليه لنفس الإجراءات المتبعة لدراسة مشاريع و اقتراحات القوانين العادية؟

لا أظن أنّ خضوع النصّ المعارض عليه لنفس الإجراءات التي تتمّ بها دراسة القوانين العادية و التصويت عليها أمراً منطقيّاً و مقبولاً لسبب بسيط هو أنّ النصّ يكون قد مرّ بهذه الإجراءات سابقاً، و عليه يعتبر إجراء مداول ثانية حوله أمراً استثنائياً يجب أن يخضع لإجراءات غير عادية.

\* هل يسجل إجبارياً هذا النصّ في جدول الأعمال و يعرض مباشرة على النواب؟ أم أنّه لا يتمتّع بهذه الأولوية؟ يمكن القول هنا بأنّ يخضع النصّ المعارض عليه للتسجيل فوراً في جدول الأعمال و تحديد جلسة التصويت عليه في نفس الوقت.

\* هل يحقّ للنواب فتح مناقشة بخصوص النصّ المعارض عليه أم يصوّتون عليه مباشرة؟ إنّ منح النواب حقّ مناقشة النصّ المعارض عليه أمر ضروري، إذ القول بأنّ النصّ قد تمّت مناقشته سابقاً أمر غير مبرّر، ذلك أنّ طبيعة و معايير المناقشة ستختلف و تدخل في تحديدها معايير و حسابات أخرى كأسباب الاعتراض و نسبة التصويت المقدّرة بثلاثي النواب بدل الأغلبية البسيطة. على ضوء ما سبق يظهر جليّاً أنّ مسألة طلب مداولة ثانية تعاني من نقص في المعالجة القانونية، و هي بحاجة إلى توضيح كثير من أحكامها و إجراءاتها و الآثار التي قد تترتّب عنها.

### الفرع الثالث: مجال حق الاعتراض

يثور تساؤل حول مجال حق الاعتراض الذي يمارسه رئيس الجمهورية خاصة و أنّ النصوص الواردة في هذا الشأن استعملت عبارة القانون المصوّت عليه، فهل يشمل ذلك كلا من مشاريع القوانين التي تقدّمها الحكومة و كذا اقتراحات القوانين التي يقدها النواب؟

في تقديري أنّه من الناحية النظرية و طبقاً للمادة 127 السابقة فإنّه يحقّ لرئيس الجمهورية الاعتراض على كافة النصوص سواء كانت في أصلها مشاريع قوانين أو اقتراحات من النواب. و لكن الناحية العملية قد تفرض منطلقاً آخرافاً مفاده أنّ رئيس الجمهورية كقاعدة عامة لا يعترض على القوانين التي قدّمت على شكل مشاريع قوانين من

الحكومة لسبب بسيط هو أنّ هذه المشاريع لا تُعرض على البرلمان إلا بعد مصادقة مجلس الوزراء عليها، هذا الأخير الذي يرأسه رئيس الجمهورية و من ثمّ يجوز المشروع على موافقته، و يبقى حق الاعتراض شاملاً للحالتين:

1- اقتراحات القوانين التي قدّمها النواب و صادقوا عليها، و مضمونها لا يتماشى مع مصلحة الحكومة و رئيس الجمهورية.

2- مشاريع القوانين التي أدخل النواب عليها تعديلات جوهرية جعلتها تحيد عن المسار الذي رسمه لها مجلس الوزراء، و التي أصبحت تعبّر عن إرادة النواب أكثر من إرادة الحكومة التي قدّمتها.

### الفرع الرابع: حق الاعتراض بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

تمّ تعديل المادة 127 التي كانت تنص في صياغتها الأصلية قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 (تقابلها المادة 145 بعد تعديل 2016 بصيغة جديدة) على التالي: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ إقراره. وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

من خلال تعديل 2016 أبقى المشرع الدستوري على الفقرة الأولى من المادة 127 السابقة على حالها دون تغيير وهي المتعلقة بحق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القانون الذي صوّت عليه البرلمان بغرفتيه وطلب إجراء مداولة ثانية بشأنه خلال أجل (30) يوماً من تاريخ مصادقة مجلس الأمة عليه، ولكن التغيير المهم الذي أُدخل على هذه المادة انصبّ على الفقرة الثانية منها بحيث أصبحت تنص على ما يلي: "وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة".

تّمّ سبق يمكن استخلاص الملاحظات التالية:

- كانت الفقرة الثانية من المادة 127 قبل التعديل تقضي مجلس الأمة بطريقة محكمة وغير منطقية من مسألة المشاركة في إجراء المداولة الثانية على نص سبق له وأن صوّت عليه في الإجراء التشريعي العادي وهذا ما كان يمثّل تمييزاً صارخاً بين الغرفتين.

- لا يوجد أي مبررات أو حجج تستدعي إقصاء مجلس الأمة من إجراء المداولة الثانية بخصوص النص الذي اعترض عليه رئيس الجمهورية، لأنه ببساطة كان طرفاً وشريكاً في المصادقة عليه في المداولة الأولى.
- أعادت الفقرة الثانية في صياغتها الجديدة الأمور إلى نصابها وطبيعتها وأصبح إجراء مداولة ثانية على القانون يجري من قبل الغرفتين بنفس نسبة التصويت ألا وهي ثلثي الأعضاء بشكل يحقق المساواة بينهما ويوحد العملية التشريعية المتبعة على مستوى كل منهما.

في هذا الصدد اعتبر المجلس الدستوري في رأيه رقم 16/01 ر.ت.د.م.د مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1437هـ الموافق لـ 28 يناير سنة 2016، يتعلّق بمشروع القانون المتضمّن التعديل الدستوري والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (06) لسنة 2016 بتاريخ 03 فبراير سنة 2016 أنّ مثل هذا الإجراء الجديد من شأنه أن يدعم ويوحد الإجراء بين الغرفتين ويهدف إلى إدخال ترتيبات داخل السلطة التشريعية لتحسين عملها وزيادة فعاليتها.

### المطلب الثالث: المعاهدات الدولية بين سلطة الرئيس و موافقة البرلمان

إنّ المبادئ و الأسس التي يقوم عليها المجتمع الدولي تفرض على الدولة الدخول في علاقات مع باقي الدول في المجتمع الدولي، و من أهم وسائل تنظيم هذه العلاقات و تطويرها هي المعاهدات الدولية، و نظراً لكون هذه الأخيرة تدخل في إطار السياسة الخارجية للدولة فلقد منحت صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية في هذا الشأن، و عليه سيتناول الفرع الأول بالدراسة حدود سلطة رئيس الجمهورية في المعاهدات الدولية حسب ما نص عليه الدستور، و سيتمّ التطرق في الفرع الثاني لمحدودية دور البرلمان بخصوص المعاهدات الدولية التي يبرمها رئيس الجمهورية. أمّا في الفرع الثالث فسيخصّص للأحكام الجديدة التي جاء بها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 فيما يتّصل بموضوع المعاهدات الدولية.

### الفرع الأول: حدود سلطة رئيس الجمهورية في مجال المعاهدات الدولية

إنّ موضوع المعاهدات الدولية يندرج ضمن سياسات الدولة و علاقاتها الخارجية مع باقي الدول في المجتمع الدولي، و في هذا الصدد برزت قاعدة عامة مفادها أنّ السلطة التنفيذية هي التي تتكفل بالشؤون الخارجية للبلاد بالنظر إلى ما لديها من إمكانيات مادية و بشرية تسمح لها بتحمّل الالتزامات و اكتساب الحقوق من جراء هذه العلاقات.

لعلّ النص الدستوري الذي يجب الانطلاق منه لدراسة حدود و مجالات السلطة التنفيذية في مجال المعاهدات الدولية هو ما ورد ضمن المادة 77 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المادة 91 بعد التعديل) و التي حددت صلاحيات رئيس الجمهورية و اختصاصاته الدستورية، حيث جاء في فقرتها التاسعة (09) ما يلي: "يرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها".

أعطى هذا النص لرئيس الجمهورية سلطتين أساسيتين بشأن المعاهدات الدولية هما:

1- سلطة إبرام المعاهدات الدولية و التي تتضمن كل المراحل التي تسبق عملية التوقيع بما فيها المفاوضات و المشاورات و تبادل الآراء بين الدول و إعداد التقارير من قبل أهل الخبرة في الحكومة إلى غير ذلك... إنّ هذا يدلّ على أنّ أعمال الشؤون الخارجية هذه تتّصف بالفنية الزائدة و السرية العالية، مما يجعل أعمال الرقابة عليها صعبة. و يمكن القول هنا أنّها تخضع لرقابة لاحقة و ليست سابقة، إذ من المستحيل أن تعرض الأعمال التحضيرية أوّلاً بأوّل على المجلس التشريعي فيما يتعلّق بإبرام معاهدة من المعاهدات، و لا يمكن كذلك عرض المناقشات التي تدور حول نصوص هذه المعاهدة أو التصرفات التي يبدئها المفاوض الأجنبي أو المعوّقات التي تعوق استمرار المفاوضات.<sup>(1)</sup>

(1) - إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ص 222-223.

بناءً على ما تقدّم يصح القول بأنّ قصر الإبرام و التفاوض في المعاهدات الدولية لصالح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو حتى وزير الخارجية أمر منطقي حفاظاً على المصالح العليا للبلاد.

2- سلطة المصادقة على المعاهدات التي تختلف كثيراً عن سلطة الإبرام و التوقيع، و هي شبيهة بسلطة إصدار القوانين العادية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، و بالعودة إلى المادة 132 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المادة 150 بعد التعديل) التي تنص على ما يلي: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون".

يتّضح من هذا النص أنّ المصادقة هي عبارة عن إجراء شكلي يستهدف إصباح الصفة القانونية على المعاهدة الدولية و إدخالها ضمن التدرج الهرمي للنصوص القانونية في الدولة، فالمصادقة عليها تصبح سامية على القوانين العادية مما لا يجوز معه مخالفة هاته الأخيرة لمضمون و أحكام المعاهدة، و تجدر الإشارة إلى أنّ العاهدة تدخل حيز التنفيذ منذ التوقيع عليها، و لكن لا تكتسب صفة القانون إلا بعد مصادقة رئيس الجمهورية عليها، غير أنّ هذه المصادقة مقيدة بمدى موافقة أعضاء غرفتي البرلمان عليها.

تضمّن الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 مادتين أخريتين متعلّقتين بسلطة رئيس الجمهورية في مجال المعاهدات الدولية حيث ورد في المادة 97 من الدستور قبل التعديل الأخير (تقابلها المادة 111 بعد التعديل) النص عن نوع واحد و محدّد من المعاهدات ألا و هو اتفاقيات الهدنة و معاهدة السلم، إذ نصت على ما يلي: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم. يتلقى رأي المجلس الدستوري الاتفاقيات المتعلقة بها. و يعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة".

لقد جاء نص هذه المادة عقب المواد التي نظّمت سلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية و بالتحديد في حالة الحرب، و هذا يعبر عن رغبة المؤسس الدستوري في إعطاء هذا النوع من المعاهدات أهمية خاصة نظراً لخطورتها و آثارها على أمن البلاد، حيث أكّد على تلّقي رئيس الجمهورية رأي المجلس الدستوري فيها، كما حرص على ضرورة عرضها فوراً و في أقرب فرصة على البرلمان ليوافق عليها. في حين كان من الممكن أن يطبق عليها

نص المادة 77 من الدستور السابقة و التي جاءت شاملة لكل أنواع المعاهدات، غير أنّ المؤسس الدستوري أراد أن يخصها بمادة مستقلة.

تمثّل المادة الثانية المرتبطة بالمعاهدات في نص المادة 131 من الدستور الحالي قبل تعديله سنة 2016 (تقابلها المادة 149 بعد التعديل) الناصة على ما يلي: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص و المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

من خلال النص السابق يمكن إبداء الملاحظات التالية:

- إنّ المادة 131 لم تأت بجديد فيما يخص سلطة الجمهورية في المصادقة على المعاهدات في حد ذاتها، بل جاءت مؤكّدة لما ورد في المادة 77 السابقة.

- الشيء المهم الذي تضمّنته المادة 131 هو أنّها نصت على أنواع محدّدة من الاتفاقيات على سبيل الحصر، و لم تخص كل المعاهدات بشكل عام، ربما يعود ذلك لأهمية المجالات المخصّصة لها.

### الفرع الثاني: الدور المحدود للبرلمان في مجال المعاهدات الدولية

قبل الحديث عن دور البرلمان تجدر الإشارة هنا إلى أنّه ثمة نوعين من المعاهدات الدولية، أوّلها المعاهدات الدولية التقليدية التي تخضع للإجراءات المحدّدة في الدستور من حيث الإبرام و المصادقة و الموافقة و ثانيها الاتفاقيات الدولية ذات الشكل البسيط (Les accords en formes simplifiés) و هي من إبداع الفكر الأمريكي تميّز بأنّها تبرم مباشرة، حيث تتحاكى فيها السلطة التنفيذية تدخّل البرلمان و ما تنتهي إليه المشاركة البرلمانية من تعطيل أو تعليق بعض الاتفاقيات الدولية التي لا تحتمل التأجيل أو التأخير، أو حتى عدم الموافقة على البعض منها. و تأسيساً عليه تبحث السلطة التنفيذية دائماً على أن تكون مستقلة عن البرلمان بحيث لا يشاركها في بعض الاختصاصات، مما يفيد في الأخير بأنّ هذا التقسيم يرحّب كفة الهيئة التنفيذية في المجال الخارجي. استتباعاً لما سبق يلمس من خلال نص المادة 131 من الدستور السابقة على أنّ المشرّع الدستوري أخذ بظاهرة الانفاق

المبسط و لو بطريقة ضمنية مفادها أنّ كل ما يخرج عن المجالات المحددة في المادة 131 تؤول إلى الاتفاق المبسط.<sup>(1)</sup>

تبين النصوص الدستورية المتعلقة بالمعاهدات الدولية أنّ المؤسس الدستوري لم يسع إلى تصويب العلاقة بين الهيئتين التنفيذية و التشريعية في مجال الإتفاقيات الدولية، و جعل الإختصاص الخارجي بحوزة السلطة التنفيذية من خلال الطابع التنفيذي للإبرام و التصديق الذي تمارسه بصورة مطلقة، و إبعاد البرلمان عن ذلك.

و الثابت أنّ الاتفاق التقليدي كما سبق ذكره هو ذلك الذي يُعرض على البرلمان للموافقة وفق المراحل التي تسلكها أي مبادرة تشريعية، و عليه تودع المعاهدة لدى مكتب المجلس، و تقوم لجنة الشؤون الخارجية بإعداد تقرير خاص حولها، ثمّ تعرض وثيقة المعاهدة و التقرير على كل من الغرفتين للموافقة الصريحة تبعاً للإجراءات التشريعية العادية. و للعلم ليس بوسع أي مجلس أن يُدخل أي تعديل على أحكام المعاهدات بل له أن يوافق أو يرفض المصادقة على المعاهدة كاملة، مع إمكانية إبداء التحفظات. و عليه يمارس البرلمان رقابته على المعاهدات لكي يضمن عليها الصبغة القانونية. بناءً على ما سبق يمكن الخروج بنتيجة محتواها أنّ الدستور لم يجعل البرلمان شريكاً فعلياً للهيئة التنفيذية في سنّ و إعداد الاتفاق، و إنّما يملك إجراء التصويت لا غير.<sup>(2)</sup>

تظهر بوادر تفوّق رئيس الجمهورية في مجال المعاهدات الدولية من خلال انفراده المطلق بالمجالات المخصصة للاتفاق الدولي المبسط، و هي بالطبع تلك الخارجة عن مضمون المادة 131 المشار إليها سابقاً، هذا من جهة، و من جهة أخرى ضعف دور البرلمان و عدم فعالية رقابته على المعاهدات كما جاء في المادة 131 و التي تتطلّب موافقة غرفتي البرلمان عليها، و لكن هي في حقيقتها موافقة شكلية لا تتعدى التصويت.

إنّ رئيس الجمهورية هو المهيمن على مجال المعاهدات الدولية، إذ أنّه حتى في الحالات التي يوقّع فيها الاتفاق رئيس الحكومة أو وزير الخارجية فإنّ تبعية هؤلاء للرئيس تجعله دائماً المسيطر. و مهما يكن فإنّه بقدر ما لرئيس

(1) - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هوم، الجزائر، ص 364-364-365 و 366.

(2) - المرجع نفسه، ص 368-369-375-378-381.

الجمهورية من إطلاق سلطته في عمل الاتفاق المبسط، بقدر ما هو مقيّد بموافقة البرلمان على الاتفاق التقليدي، و حتى لا يظن البعض بأنّ هناك تناقض في هذا المجال، فالتصويت على المعاهدة لا يعني سيطرة البرلمان على هذا المجال لكون تلك الموافقة تستند على مدى إيمان الأغلبية البرلمانية بالسياسة الخارجية التي ينتهجها رئيس الجمهورية. و على أية حال فالواقع يدّل على أنّ البرلمان لا يرفض له أية معاهدة. و هذا كلّه يثبت حقيقة أنّ رئيس الجمهورية هو المعبر عن إرادة الشعب و الحارس للدستور و الساهر على الاستقلال الوطني و الملتزم بما يرمه من معاهدات و المشرف على العلاقات الخارجية.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثالث: المعاهدات الدولية بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

لقد شمل التعديل الدستوري لسنة 2016 المادة 131 سابقاً و التي أصبحت تحت رقم 149 في الدستور الجديد، وجاء مضمونها كالآتي: " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد 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".

يستخلص من النص السابق أنّ المؤسس الدستوري أضاف نوعاً جديداً من المعاهدات وهي ذات طبيعة اقتصادية ترتبط بمناطق التبادل الحر و الشراكة و التكامل الاقتصادي، بحيث اشترط الموافقة الصريحة عليها من قبل غرفتي البرلمان حتى يصادق عليها رئيس الجمهورية. و هذا إن دلّ على شيء فهو يدلّ على أهميتها و حيويتها بالنسبة للاقتصاد الوطني و أمنها الماليو الاقتصادي في ظل التحديات الكبرى التي تفرضها العولمة الاقتصادية. لقد عبّر المجلس الدستوري في رأيه 16/01 السابق أنّ التنصيص على هذا النوع من الاتفاقيات استوجبه التطور الاقتصادي وأنّ إخضاعها للموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان لأهميتها.

(1) - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 368-369-375-378-381.

## خاتمة:

في ختام هذه الدراسة لا بدّ أن أشير إلى أنّ التعديل الدستوري لسنة 2016 ضمنّ الدستور أحكاماً جديدة تصبّ في إطار ضبط العلاقة بين البرلمان و رئيس الجمهورية في الشق التشريعي، و تحقيق المعادلة الصعبة التي تُحقّق التوازن بين الحفاظ على سيادة البرلمان و اختصاصاته الأصيلة باعتباره الممثل الشرعي للإرادة الشعبية، و بين ضرورة منح رئيس الجمهورية كمؤسسة محورية في النظام السياسي للدولة بعض الصلاحيات التشريعية وفق ضوابط و حدود معينة يرسمها الدستور و القوانين. لقد أكّد المشرّع الدستوري على عنصر الاستعجال في التشريع بأوامر بما أنّه يشكل سلطة استثنائية تستعمل في حالات ضيقة و محدودة، و كذا ردّ الاعتبار لمجلس الأمة كجزء مهم من السلطة التشريعية في مسألة الاعتراض على القوانين و حتمية إشراكه في عملية إعادة التصويت عليها بالنصاب المتطلب دستورياً مثله مثل المجلس الشعبي الوطني، و تبرير ذلك يرجع إلى سبب بسيط و منطقي مفاده أنّ الغرفة الثانية شاركت في المناقشة و التصويت على القانون المُعترض عليه في المرّة الأولى. إضافة إلى إدراج الاتفاقيات و المعاهدات الدولية ذات الطبيعة الاقتصادية ضمن الاتفاقيات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يصادق عليها إلا بعد موافقة صريحة عليها من قبل غرفتي البرلمان، خاصة و نحن نعيش في عالم متطوّر تحكمه قواعد العولمة الاقتصادية المتوحشة التي تتطلّب تحصيل الاقتصاد الوطني و حمايته و تطويره بالشكل الذي يُحقّق الأمن الاقتصادي للجزائر. يبقى في الأخير أن أوّكّد على ضرورة اغتنام البرلمان الجزائري فرصة إعادة النظر في القانون العضوي 99-02 الذي ينظّم عمل البرلمان و علاقته مع السلطة التنفيذية، و كذا النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان لجعلها متلائمة مع مضمون التعديل الدستوري لسنة 2016 من أجل تضمين هذه النصوص بعض الأحكام التفصيلية التي تتعلّق لاسيما بإجراءات موافقة البرلمان على التشريع بأوامر و الاتفاقيات الدولية، و ذلك بمنح برلمانينا سلطات أكبر في مناقشة هذه النصوص.

قائمة المراجع:

- الدساتير الجزائرية (1963، 1976، 1989 المعدل في 1996، 2002، 2008 و 2016).
- القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بتنظيم عمل غرفتي البرلمان و علاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.
- رأي المجلس الدستوري رقم 16/01 ر.ت د.م.د مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1437هـ الموافق لـ 28 يناير سنة 2016 يتعلّق بمشروع القانون المتضمّن التعديل الدستوري و المنشور في الجريدة الرسمية عدد (06) لسنة 2016 بتاريخ 03 فبراير سنة 2016.
- نصر الدين بن طيفور، السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري و الضمانات الدستورية للحقوق و الحريات العامة دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي ليابس، سيدي بلعباس 2003/2002.
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
- الجريدة الرسمية للمداولات لمجلس الأمة، طبعت بمجلس الأمة، الجزائر، يوم 24-12-2003.
- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، الطبعة الأولى، دار ريجانة، الجزائر، 2002.
- ضو مفتاح محمد غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي و النظم المعاصرة، دراسة مقارنة، منشورات ELGA مالطا، 2002.
- بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.
- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومه، الجزائر.
- Jean Paul Jacqué, droit constitutionnel et institutions politiques, 3<sup>eme</sup> édition, Dalloz, Paris.