

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أمحمد بوقرة بومرداس

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

علاقة رئيس الدولة بالبرلمان في المجال التشريعي

- دراسة مقارنة -

(الجزائر والمغرب)

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في القانون

تخصص: قانون عام

بإشراف الأستاذة:

د. تريعة نواره

إعداد الطالبين:

* حياشي عبد النور

* عليق عبد الرؤوف

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	الإسم واللقب
رئيسا	أمحمد بوقرة بومرداس	أستاذ مساعد (أ)	شريقي عبد الغني
مشرفا ومقررا	أمحمد بوقرة بومرداس	أستاذة محاضرة (ب)	تريعة نواره
ممتحنا	أمحمد بوقرة بومرداس	أستاذة مساعدة (أ)	بن سرية سعاد

الموسم الجامعي: 2016 / 2017



قال الله تعالى: ((وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا))

سورة طه، الآية: 114

" يوجد في النظم العربية رجل واحد هو رئيس دولتها "

عبد العزيز شيحا - باحث مصري -



شكر و عرفان

الحمد لله سبحانه وتعالى له عظيم الشكر والحمد والامتنان فهو الذي يسّر لنا كل عسير في بحثنا هذا و وفقتنا في مشوارنا الدراسي.

واعترافاً بالفضل والجميل نتوجه بخالص عبارات الشكر إلى:

الأستاذة " تريعة نواره " التي قبلت الإشراف على عملنا هذا وكانت عوناً لنا وسنداً في البحث العلمي ولم تبخل علينا لا بوقتها ولا بعلمها ولا حتى بالمادة العلمية وصبرت علينا حتى يخرج هذا العمل إلى النور، فشكرنا لها وجزاها الله عنا كل خير وجعل ذلك في ميزان حسناتها.

كما نتقدم بشكر خاص إلى الأستاذ " شريفي عبد الغني " والذي يعتبر أكثر من أستاذ بالنسبة لنا، تعلمنا منه الكثير وشجّعنا على العمل والبحث، فشكرنا له على توجيهاته وإرشاداته القيّمة وعلى كرمه بتمكيننا بالعديد من المراجع المتّصلة ببحثنا هذا وأدامه الله في خدمة العلم والطلبة.

ونتقدّم أيضاً بالشكر إلى كافة الأساتذة عبر كافة مراحل تعليمنا من الإبتدائي إلى الجامعة

كما نشكر جميع عمال وإداريي مكتبة كلية الحقوق بودواو على مساعدتهم لنا وتمكيننا من المراجع التي احتجناها في بحثنا

كما لا ننسى شكر القائمين على مكتبة كلية الحقوق بجامعة تيزي وزو على كل التسهيلات التي قدموها لنا.

حباشي عبد النور

عليق عبد الرّؤوف

الإهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد:

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقهما ولا يمكن للأرقام أن تحصي فضائلهما، إلى من كلت أناملهم ليقدموا لي لحظات السعادة وإلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهدوا لي طريق العلم، إلى من أعتز بهما، أرجو من الله تعالى أن يوفقني في برهما، والذي العزيزين اللذين انتظرا لحظة نجاحي وتشريفي لهما، أدامهما الله لي ومنحهما الصحة والعافية.

إلى مدرسة تكوين الشباب الرياضي للأمن الوطني التي تعلمت على يدي طاقمها الكثير.

إلى كل الأهل والأصدقاء والزملاء

إلى كل من مدّ لي يد المساعدة ولو بكلمة طيبة

إلى صديقي حسين ومراد اللذان دعماني طوال مشواري الدراسي

إلى من شاركني هذا العمل زميلي عبد الرؤوف

حباشي عبد النور

الإهداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك.. ولا تطيب اللحظات إلا
بذكرك، ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك الله جل جلاله.

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة... إلى نبي الرحمة ونور العالمين ... سيدنا محمد
صلى الله عليه وسلم

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحنان والتقاني والصبر

إلى بسمة الحياة وسر وجودي، أمي أطال الله في عمرها

إلى من كلفه الله بالهبة والوقار.. إلى من علمني العطاء بدون إنتظار.. إلى من أحمل
إسمه بكل إفتخار.. أرجو من الله أن يمد في عمرك لترى ثماراً قد حان قطافها بعد طول
إنتظار، وستبقى كلماتك نجوم أهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد، والذي العزيز

إلى سندي في الحياة إخواني؛ أسامة، فطيمة، مصعب

إلى العائلة الكبيرة عليق فرداً فرداً، والأصدقاء والزملاء والزميلات

وكل من قدم لنا يد العون في بحثنا المتواضع له خالص التحية والتقدير

عليق عبد الرؤوف

قائمة المختصرات

م : المادة

ج : الجزء

ج ر : الجريدة الرسمية

ط : طبعة

ص : صفحة

د ط : بدون طبعة

باللغة الأجنبية:

P: page.

Op.cit : Ouvrage déjà cité.

مقدمة

لقد ترتب على تركيز السلطة في ظل الأنظمة السياسية للعصور القديمة والوسطى في يد الملوك فساد الحكم وضياع الحقوق وهذا ما أدى إلى قيام العديد من الثورات الشعبية أفرزت ظهور أنظمة تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره أهم المبادئ الضامنة لحقوق الإنسان والحريات العامة.

فأصبح لكل دولة مهما كان نظامها السياسي ثلاث سلطات أساسية أو ما يسمى بالسلطات الدستورية *1* *pouvoir constitutionnel*.

ويعود الفضل في ظهور مبدأ الفصل بين السلطات إلى الفيلسوف الفرنسي *مونتيسكيو* الذي نادى بالزامية تقسيم وظائف الدولة بين ثلاث سلطات أساسية بحيث تختص كل سلطة بمهام محددة، فتختص السلطة التشريعية بسن القوانين، في حين تختص السلطة التنفيذية بتنفيذها، أما السلطة القضائية فمهمتها هي الفصل في المنازعات.

وعلى الرغم من كون أن مبدأ الفصل بين السلطات من أهم الركائز التي يقوم عليها النظام الديمقراطي باعتباره يشكّل ضماناً أساسية لصيانة الحريات وحماية الحقوق، بالإضافة إلى أنه يؤدي إلى إتقان وظائف الدولة الناتج عن تخصص كل سلطة بوظيفة محددة، إلا أنه لم يسلم من النقد ولعل أهم الانتقادات الموجهة إليه أنه يستحيل تطبيق المبدأ نظراً لصعوبة فصل وظائف الدولة عن بعضها البعض، وأن السلطة وحدة لا تتجزأ، والأكثر من ذلك فإن المبدأ نظري لا يتماشى والوضع العملي، بحيث سرعان ما تقوم إحدى السلطات بالسيطرة على نظيرتها².

ولكن هذه الانتقادات الموجهة لمبدأ الفصل بين السلطات سببها الفهم الخاطئ للمبدأ من طرف منتقديه، فالفصل بين السلطات جعلها في ذات الوقت متناوبة ومتوازنة بين السلطات، فكأما حاولت سلطة الاستبداد أو تجاوز اختصاصاتها تقوم السلطة الأخرى بردها إلى حدودها لذلك تسقط كل الانتقادات الموجهة لمبدأ الفصل بين السلطات.

¹ Voir Gilard (P) et Meunier (J), Institutions politiques et Droit constitutionnel, 3^{eme} edition, Montchrestien, paris, 1999, p : 77.

² الطماوي سليمان محمد، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر الإسلامي، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، القاهرة، 1996، ص 453.

فأصبح هذا المبدأ هو المعيار الذي يعتمد عليه لتحديد طبيعة النظام الدستوري للدولة، فإذا تمّ الأخذ به نكون أمام النظام الرئاسي وإمّا أمام النظام البرلماني، وفي حالة عدم الأخذ به نكون أمام النظام المجلسي، بالإضافة إلى هذه الأنظمة المعاصرة نجد النظام شبه الرئاسي والذي يجمع بين النظامين الرئاسي والبرلماني، وهذا بسبب مزجه لخصائص الفصل المطلق (النظام الرئاسي)، و الفصل المرن (النظام البرلماني) لمبدأ الفصل بين السلطات؛ فالفصل الجامد يقوم على عدم وجود أيّ تداخل بين السلطات خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، على عكس الفصل المرن الذي يجد أساسه وفق التداخل بين هاتين السلطتين في شكل تعاون وتأثير متبادل بينهما.

وبتكييف الأنظمة الدستورية التي تبنتها دساتير الدول محل الدراسة نجدها أخذت بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث جمع دستور الجمهورية الجزائرية بين النظامين الرئاسي والبرلماني ما أفرز عنه تأسيس نظام شبه رئاسي مدعم باختصاصات واسعة لرئيس الدولة أو كما يسمّيه البعض بالنظام الرئاسوي، أمّا دستور المملكة المغربية فقد نصّ صراحة أن النظام السياسي بالمغرب هو نظام ملكي دستوري برلماني.

ويدلّ تعبير رئيس الدولة على أعلى سلطة في الدولة ويتجسّد في الغالب في شخص واحد فيطلق عليه بحائز السلطة العليا حيث يُشخص الدولة ويُمثّلها داخليا وخارجيا.

ومن المتفق عليه أنّ دور رئيس الدولة مرتبط بالأحكام الدستورية، فهناك إختلاف جوهري بين المركز القانوني لرئيس الدولة في الأنظمة الملكية وبين مركزه في الأنظمة الجمهورية، بالإضافة إلى وجود اختلافات أخرى تتمثّل في طبيعة دور رئيس الدولة وطريقة توليه منصب الرئاسة ومدّة الرئاسة.

فيما يخص أهمية الموضوع فهي تكمن في تحديد الأسس الدستورية والتاريخية التي لها الأثر الواضح في جعل رئيس الدولة يحتل مكانة الصدارة بين المؤسسات الأخرى.

فهذه الدراسة تهتم بعلاقة رئيس الدولة بالبرلمان في مجال التشريع والذي يعتبر البرلمان صاحب السيادة فيه، ولكن بدأت هذه السيادة تتراجع خصوصا في النصف الثاني من القرن العشرين حيث أصبحت البرلمانات لا تملك السلطة المطلقة في مجال التشريع وإنشاء القواعد

القانونية وهذا راجع إلى متطلبات الحياة المعاصرة من سرعة وغزارة في التشريع، وهذا ما لا يتوفر في البرلمانات نظراً لطبيعة عملها.

بالإضافة إلى أن الواقع العملي قد أثبت أن الدور التشريعي لرئيس الدولة في الظروف العادية في تزايد مستمر نتيجة الاتجاه الحديث نحو تقوية السلطة التنفيذية على رأسها رئيس الدولة وبسبب التطورات الحديثة وضرورة مواجهة الدولة للظروف الاستثنائية التي تهدد كيانها واستقرار مؤسساتها فقد وجدت السلطة التشريعية نفسها غير قادرة على مواجهة تلك الظروف لأنّ التصرف في هذه الحالات يتطلب قدر من السرعة، وهذا ما أدى إلى فرض قبضة السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الدولة على التشريع الوطني.

أما عن إشكالية البحث؛ فباعتبار أنّ كل من دستوري الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية قد كرّسا مبدأ الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهل العلاقة بين هاتين السلطتين في المجال التشريعي جاءت تحت مقتضيات هذا المبدأ أم تجاوزته؟ وبعبارة أخرى ، بما أن دستور كل من الدولتين قد حدّد المجالات التشريعية والتنفيذية فكيف يمكن لرئيس الدولة التأثير على المجال التشريعي؟ وكيف تمكنت السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة في القضاء على الإختصاص التشريعي الذي هو أصلاً للبرلمان؟

ومن أجل الوصول للإجابة عن الإشكالية المطروحة سلكنا المناهج التالية :

✓ المنهج التحليلي والذي تعرضنا به إلى تحليل معمق لما جمعناه من المادة العلمية للوقوف أمام حقيقة علاقة رئيس الدولة بالبرلمان في المجال التشريعي.

✓ المنهج المقارن، نظراً لطبيعة الموضوع التي تتطلب المقارنة لاكتشاف أوجه الاختلاف والتشابه بين الدولتين أصبح المنهج المقارن من مستلزمات الدراسة.

✓ المنهج الوصفي الذي تعرضنا به إلى استعراض الاختصاصات التشريعية التي يملكها رئيس الدولة.

وسعيّاً منا لبلوغ الهدف المنشود من الدراسة الحالية إرتأينا تقسيم الدراسة إلى قسمين أساسيين: خصّصنا الأول لدراسة الاختصاص التشريعي الأصيل لرئيس الدولة في النظامين الدستوريين الجزائري والمغربي والمنبثق من الأسس الدستورية الممنوحة لرئيس الدولة والتي تخوّل له التأثير المباشر على البرلمان في المجال التشريعي، ومحاولة دراستها وتحليلها

لنقف عند تأثير رئيس الدولة على مراحل سير العملية التشريعية (الفصل الأول). أما القسم الثاني فتطرقنا فيه إلى دراسة التأثير الدستوري غير المباشر لرئيس الدولة على البرلمان لنستعرض فيه التشريع الرئاسي عن طريق الإستفتاء، التشريع بالأوامر كتشريع منافس للعمل التشريعي للبرلمان (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الإختصاص التشريعي الأصيل

لرئيس الدولة في النظامين

الجزائري والمغربي

من الأمور المسلم بها أن دولة القانون تقوم على مجموعة من الركائز، ولعل أهمها توزيع وظائف الدولة على سلطات حيث تستقل كل سلطة بوظيفتها، وهذا ما تم تجسيده فعليا في مبدأ الفصل بين السلطات، وتتفاوت درجات تطبيق هذا المبدأ من دولة إلى أخرى، وفي النظامين محل الدراسة سواء النظام الدستوري الجزائري أو المغربي لا نجد التطبيق الصريح لمبدأ الفصل بين السلطات، ويظهر جليا من خلال المركز الذي يتمتع به رئيس الدولة في قمة هرم السلطة ومكانته التي يستمدّها من طبيعة النظام ومن طريقة توليه للحكم سواء عن طريق الإقتراع العام من قبل الشعب مباشرة في الجمهورية الجزائرية¹ أو عن طريق الوراثة في المملكة المغربية، أفرز عنه صلاحيات واسعة لرئيس الدولة في مجابهة البرلمان في إختصاصه وهذا بموجب أحكام الدستور (المبحث الأول) و بالتالي هذا ما سمح لرئيس الدولة بتأثير على العملية التشريعية (المبحث الثاني).

¹ لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باتنة،

المبحث الأول: التأثير الدستوري المباشر لرئيس الدولة على البرلمان في المجال التشريعي:

في قراءتنا للدساتير محل الدراسة في كل من الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية نجد أن الدستور أعطى لرئيس الدولة صلاحيات واسعة لم تحدد على سبيل الحصر وإنما جاء ذكرها على سبيل المثال حيث سنركز على أسس الصلاحيات التي يختص بها رئيس الدولة في علاقته مع البرلمان.

وفي نفس السياق، فإن رئيس الدولة سواء أكان منتخبا من قبل الشعب مباشرة عن طريق الإقتراع في الجزائر أو إنتقل إليه الحكم عن طريق الوراثة في المملكة المغربية، يعتبر الممثل الأول للشعب والمعبر عن إرادته ورمز للوحدة الوطنية و هذا ما أعطى له مكانة سامية في الدولة، فأصبح يزاحم البرلمان في المجال التشريعي بالإضافة إلى تأثيره على الجانب العضوي والهيكل والوظيفي للبرلمان، وهذا ما سنتطرق إليه في تحليلنا للموضوع.

المطلب الأول: تدخل رئيس الدولة في النظامين الجزائري والمغربي في المجال التشريعي من خلال الأسس الدستورية

خول المؤسس الدستوري لرئيس الدولة في كل من الجزائر والمغرب بممارسة مهام وإختصاصات واسعة في الدولة ويرجع ذلك إلى شخص الرئيس الذي يحظى بمكانة سامية في الدولة كيف لا وهو مجسد وحدة الأمة و حامي الدستور¹، فالأسس الداعمة لمركزه القوي على هرم السلطة يستمدّها أساسا من الإنتخاب المباشر لرئيس الجمهورية في الجزائر ولإعتبرات تاريخية ودينية في المملكة المغربية، فالطريقة التي يعتلي بها رئيس الدولة سدة الحكم سواء عن طريق الإنتخاب أو البيعة، خولت لهذا الأخير بمزاولة إختصاصات واسعة منها الصلاحيات التشريعية فأصبح يزاحم البرلمان في مجال إختصاصه التشريعي².

¹ بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، ص 204.

² هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ص 193.

الفرع الأول: الإنتخاب المباشر كأساس لإنعقاد المجال التشريعي لرئيس الجمهورية الجزائري

تعد العملية الإنتخابية من أهم الوسائل الديمقراطية المنتهجة في الوقت الحالي فهو أسلوب تنتهجه أغلب الدول الديمقراطية بحيث يسمح بالتداول السلمي على السلطة ويسمح أيضا للشعب بإختيار ممثلهم دون قيد أو ضغط¹ فبناء دولة قوية أساسها القانون يكون بإجراء إنتخابات حرة ونزيهة تعكس الواقع السياسي والتطور الديمقراطي في الدولة². وفي هذا الإطار سندرس طبيعة النظام الدستوري الجزائري لنحلل المركز القوي لرئيس الجمهورية الذي يستمده مباشرة من الإنتخاب بالإضافة لممارسته للسلطة السامية في الدولة، فتعتبر هذه من الدعائم التي يستند عليها رئيس الجمهورية في ممارسة المهام التشريعية.

الفقرة الأولى: طبيعة النظام الدستوري الجزائري وتأثيره على العمل التشريعي للبرلمان:

إن المؤسس الدستوري الجزائري تأثر بالدستور الفرنسي لاعتبارات واقعية وأكثر منها تاريخية، باعتبار أن الجزائر كانت مستعمرة فرنسية، نقل دستور 1996 المعدل في 2008 وفي 2016 الكثير من مظاهر الجمع بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي، والتي تشوب الدستور الفرنسي لسنة 1958 ومعظم التداخلات والتناقضات المنظمة فيه نتيجة صراع الأفكار بين أنصار النظام البرلماني السائد وقت إعداد الدستور المذكور، وبين أنصار النظام الرئاسي المهيمنة آنذاك³.

كل هذا يؤدي بنا الى القول أن النظام السياسي الجزائري هو نظام رئاسوي⁴ وهذا نظرا لاختصاصات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية حيث سندرس من أين يستمد رئيس الجمهورية الصلاحيات التشريعية.

¹ بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير بموجب قانون رقم 19/08، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2010/2009، ص 25.

² الشاوي منذر، القانون الدستوري، الجزء الأول، الناشر العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ص 94.

³ فكاير نور الدين، ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مجلة الفكر البرلماني، العدد العاشر - أكتوبر 2005، ص 54.

⁴ ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير في 06 مارس 2016 والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس، الجزائر، 2016، ص 382.

أولاً: مكانة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2016.

تستمد رئاسة الدولة في الجمهورية الجزائرية أسسها لاعتبارات قانونية تتمثل أولاً في الشرعية الدستورية وأخرى تتمثل في المشروعية التاريخية¹، فهذه العوامل دعمت شخص الرئيس فأصبح القائد والموجه في مركز أسمى مقارنة مع غيره من المؤسسات الدستورية².

وهذه المكانة كان لها الأثر البالغ على المستوى العمل التشريعي بتفوقه على صاحب الاختصاص وهو البرلمان.

و طبقاً لنص المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2016: " ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري"، فالإقتراع العام هو مبدأ دستوري، ويتم الفوز بالانتخابات بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنهم، فالانتخاب هي الطريقة الدستورية التي يعتلي فيها الرئيس سدة الحكم على رأس الجمهورية الجزائرية . وفي كل ما قيل عن إنتخاب رئيس الجمهورية و طريقة توليه للحكم نستظهر الآن المشروعية و الشرعية لنبين الأساس الدستوري لتدخل رئيس الجمهورية في ممارسة العمل التشريعي الذي سنتناوله من شقين: الشق الأول المشروعية التاريخية و الشق الثاني الشرعية الدستورية.

1- المشروعية التاريخية في الجزائر:

ننطلق من ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2016 الفقرة 11 " إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ إختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق إنتخابات حرة ونزيهة"³. فالحديث عن المشروعية في الجزائر

¹ علي صغير جمال، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري - التونسي - المغربي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص 12.

² بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 67.

³ ديباجة التعديل الدستوري 2016 فقرة 11، جاء هذا التعديل بموجب قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، ج.ر. عدد 14 مؤرخة في 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 07 مارس 2016م..

يجعلنا نستحضر المشروع التاريخية التي جعلت حزب جبهة التحرير الوطني هو مصدر السلطة نظرا للدور الذي لعبه في تحرير البلاد وإسترجاع السيادة الوطنية¹. إن المشروع الثورية منذ 1962 إلى يومنا هذا بقت سارية المفعول حيث انتقلت لأجهزة الدولة والمناصب السياسية السامية وحتى العسكرية منها بقيت حkra على قدماء المجاهدين، فبالرغم من مرور 54 سنة على إستقلال الجزائر لازال مصطلح المشروع الثورية ساري المفعول بنص المادة 87 الفقرة 8 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "... يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942". فمؤسسة الرئاسة تستمد قوتها من المشروع التاريخية لأنها تعبر عن إرادة الشعب وهذا ما نص عليه صراحة في نص المادة 12 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ونستنتج في الأخير أن المشروع الثورية هي التي سمحت للرؤساء بالبقاء على سدة الحكم دون مؤسسات دستورية مثال على ذلك الرئيس الراحل هواري بومدين، فرضى الشعب على شخص الرئيس يخول له ممارسة إختصاصات وصلاحيات دستورية دون أن يخضع لأي رقابة لأنه رجل ثوري يحظى بإحترام الجميع.

2- إكتساب رئيس الجمهورية للشرعية الدستورية دليل على تفوقه على العمل التشريعي

تهدف كل دولة لبناء نظام سياسي متوازن قائم على الإجماع الكلي من قبل الشعب، وبالتالي إستمرار النظام لأطول مدة ممكنة في سدة الحكم، فالمؤسس الدستوري الجزائري منح لرئيس الجمهورية مكانة هامة في قمة السلطة التنفيذية سواء داخل السلطة التنفيذية في حد ذاتها أو خارجها في مواجهة السلطات الأخرى، لاسيما السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان ودعائم هذا يرجع إلى إكتساب رئيس الجمهورية صفة ممثل الشعب لأنه منتخب من قبله مباشرة دون أي وساطة مما أدى إلى تعزيز مركزه متفوقا على البرلمان²، واكتساب الشرعية في النظام القانوني الجزائري ارتبط بالإقتراع العام والمباشر من قبل

¹ علي الصغير جمال، مرجع سابق، ص 12.

² سي موسى عبد القادر، دور الانتخابات والأحزاب السياسية في ديمقراطية السلطة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2009/2008، ص 22.

الشعب، ويعتبر بمثابة صك بياض منح من قبل الشعب لرئيس الجمهورية خوّل لهذا الأخير الخوض في المجال التشريعي متفوقا على صاحب الاختصاص وهو البرلمان.

ثانيا: التأثير على العمل التشريعي للبرلمان

إن إنتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام المباشر كما رأينا في الفرع الأول، اكتسب بدون منازع صفة الممثل الأول للشعب، فبالرغم من أن المجلس الشعبي الوطني ينتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر طبقا لنص المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016، إلى جانبه غرفة ثانية وهي مجلس الأمة تقوم بإنتخاب أعضائها عن طريق الإقتراع غير مباشر إضافة إلى التعيين¹، فأحتواء المؤسسة التشريعية على برلمان متكون من غرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، قلّص من دوره في تمثيل الشعب فهو هيئة لا تمثل الإرادة الجماعية للشعب، بالإضافة إلى أن النائب في البرلمان منتخب من طرف ناخبي دائرته الإنتخابية فهو يمثل فقط إرادة ناخبيه² وليس إرادة الشعب على خلاف رئيس الجمهورية الناطق الرسمي بإسم الشعب لأنه منتخب مباشرة من قبله، فعلى هذا الأساس أدى إلى تفعيل الدور التشريعي لرئيس الجمهورية بإعتباره الممثل الأول للشعب والمعبر عن إرادته والقائم على رعاية مصالحه³، ويستنتج في الأخير أن الدور التشريعي لرئيس الجمهورية مستمد أساسا من الشرعية التي استمدتها من الإنتخابات الرئاسية حيث جعل هذا الأخير مجسدا للدولة داخلها وخارجها وحامي الدستور وممارس للسلطة السامية مقارنة بالسلطات الأخرى، فرئيس الجمهورية يجمع بين الشرعية والمشروعية لأنه الممثل الأول للشعب لأنه انتخب بالأغلبية المطلقة بخلاف عضو البرلمان الذي لديه مشروعية نسبية لأنه منتخب في دائرة إنتخابية، فهو لا يمثل الأغلبية بل قلة وفئة محدودة من أرض الوطن بخلاف رئيس الجمهورية الذي يكسب الإجماع من قبل الجميع.

¹ فكابير نور الدين، العضوية في البرلمان، مجلة النائب صادرة عن المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، العدد الأول سنة 2003، ص 28.

² أنظر المادة 84 من القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هـ الموافق ل 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر العدد الأول المؤرخة في 14 يناير 2012.

³ بن سرية سعاد، مرجع سابق، ص 83.

الفقرة الثانية: ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة السامية

تنص المادة 86: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور". وتحدّد المادتين 91 و92 الحيز من السلطة التنفيذية، حيث يضطلع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة يمارسها على سبيل الحصر، بالإضافة إلى ما يحدده له الدستور صراحة وهو ما يدل على أن ما يتبقى من مجال السلطة التنفيذية يدخل ضمن صلاحيات رئيس الحكومة طبقاً لنص المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹. فمن مظاهر ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة السامية نجد:

- إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها.
- رئاسة المجلس الأعلى للقضاء.
- سلطة إخطار المجلس الدستوري لفحص المطابقة الدستورية.
- حق اللجوء المباشر إلى الشعب للإستفتاء².

ونلاحظ من نص المواد أن الدستور حدّد لرئيس الجمهورية جملة من الصلاحيات حيث جاءت على سبيل الحصر وليس المثال، فبالرغم من اتساع السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية³ وأهميتها إلا أنها مثبتة بنص الدستوري أي أنه مقيد بنصوص الدستور لممارسة صلاحياته واختصاصاته في الجمهورية، وبالعودة دائماً للمادة 86 التي تنص: « في الحدود المثبتة في الدستور ».

الفرع الثاني: طبيعة النظام المغربي الملكي وتأثيره على العمل التشريعي للبرلمان

عرّف الفصل الأول من الدستور المغربي طبيعة نظام الحكم في الدولة أنه نظام ملكية دستورية ديمقراطية برلمانية وإجتماعية⁴. وتصدّر هذا النص باقي النصوص للتأكيد على خروج الدولة من الملكية المطلقة

¹ فكاير نور الدين، العضوية في البرلمان، مرجع سابق، ص 55.

² ديدان مولود، مرجع سابق، ص 316 - 317.

³ بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2015، ص 191.

⁴ الدستور المغربي الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 29 جويلية 2011، ج.ر عدد 5964 مكرر المؤرخة في 30 جويلية 2011.

حيث الملك يتسبّد على كل مؤسسات الدولة، وما باقي المؤسسات سوى أتباع للملك يأتّمرون بأوامره وينتهون بنواهيّه، إلى نظام حكم ملكي دستوري تخضع فيه جميع المؤسسات الدستورية والرسمية لحكم الدستور والقانون¹.

وحسما لأيّ خلاف قد يثار بشأن طبيعة نظام الحكم في الدولة، أكد الفصل الأول من الدستور المغربي لسنة 2011 على قيام نظام الدولة على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وهي مظهر من مظاهر النظام البرلماني². واعتبار الملك الحكم الأسمى بين المؤسسات³.

بالرغم من كل ما قيل إلا أن للملك وسائل تأثير على البرلمان ترجع أساسا إلى قدسية الملك والمكانة التي يحظى بها في المملكة وهذا ما سنتطرق إليه حول أسس تبرير لجوء الملك إلى ممارسة العملية التشريعية في وجود البرلمان⁴.

الفقرة الأولى: أسس تولي الملك للعرش المغربي

على غرار باقي الأنظمة السياسية التي تعتمد النظام الملكي تلجأ لبناء هويتها السياسية اما على أساس المشروعية سواء المشروعية التاريخية أو المشروعية الدينية.

أولا: المشروعية التاريخية والإسلامية للخلافة:

قال تعالى: ﴿وقال موسى لأخيه هارون إخلفني في قومي﴾⁵.

الخلافة لغة في الأصل مصدر خلف يقال خلفه في قومه بخلفه خلافة فهو خليفة. أما اصطلاحا فقد شاع إطلاق لفظ الخلافة على رئيس الدولة الإسلامية بل صارت الخلافة تعني الدولة الإسلامية فهي رئاسة عامة في الدين والدنيا قوامها النظر في

¹ علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في النظام الوراثي، دراسة في الدساتير العربية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016، ص 396.

² الزوبع عبد الحميد، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، دراسة مقارنة، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة محمد الخامس، المغرب، 2001/2000، ص 37

³ الزوبع عبد الحميد، نفس المرجع، ص 37

⁴ علي يوسف الشكري، نفس المرجع، ص 389.

⁵ الآية 142 من سورة الأعراف.

المصالح وتديبير شؤون الأمة وحراسة الدين¹، فمنصب الخليفة في الإسلام من أعظم مناصب الحكم في الدولة².

فالنظام المغربي هو نظام موروث منذ القدم قائم على الخلافة، فيستمد الملك منها القدسية والشرعية لإعتبارات تاريخية، استنادا للعائلة الملكية التي يرجع نسبها للعلويين فيعتبر نسب شريف يعود لرسولنا الكريم صلى الله عليه وسلم.

ثانيا: البيعة في النظام المغربي:

تعرف البيعة على أنها طريقة اختيار رئيس الدولة الإسلامية، والبيعة أو المبايعة في اللغة العربية هي مصدر بايع أو باع. وهو عهد بين الأمة والحاكم على الحكم بالشرع وطاعتهم له³.

وعرف الفصل 41 من الدستور المغربي الملك بأنه: « الملك أمير المؤمنين وحامي حمى الملة والدين والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية».

حيث يستهل المؤسس الدستوري الباب المتعلق بالملكية في الوثيقة الدستورية بالإمارة أي أن الملك هو أمير المؤمنين وحامي الملة والدين والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية، باعتباره سلطة دينية لا توجد في الأنظمة السياسية المقارنة، ويرجع السبب في ذلك إلى كون أن الإسلام دين الدولة، ومن ثم لا بد من سلطة تتولى حماية الدين، ولا يمكن تصور سلطة أخرى للقيام بهذه الوظيفة غير المؤسسة الملكية⁴، لكون العلاقة بين المواطنين والملك تستند إلى رابطة البيعة، وهي رابطة تستمد جذورها ومرتكزاتها من النظام الإسلامي ومنه أدت إلى تقوية الشرعية الملكية، ونستنتج أن المشروعية التاريخية ولقب أمير المؤمنين يضيفي المشروعية على العمل السياسي والديني للملك في منح الحصانة المطلقة للظواهر والهيمنة المطلقة على المجال الديني وسد الفراغ التشريعي، وهنا قد أجبنا عن الأسس الدستورية الداعمة لمركز الملك على العرش الملكي

¹ المصري مصطفى، النظام الحزبي في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2005، ص 188.

² علي الصغير جمال، مرجع سابق، ص 13.

³ ديدان مولود، مرجع سابق، ص 525.

⁴ رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، النظام السياسي المغربي وأنظمة أخرى معاصرة، الجزء الثاني، دار توبقال للنشر، المغرب، ص 14.

وقوته في مجابهة السلطات الأخرى، وما يهمننا في دراستنا هو تفوق الملك المغربي في المجال التشريعي.

الفقرة الثانية: تأثير الملك المغربي على العمل التشريعي

لقد تبلورت فكرة مبدأ الفصل المرن بين السلطات وأحدثت ثورة فكرية جديدة في مجال العلاقة بين السلط، وبوأ الدستور المغربي لسنة 2011 للملك مركز الصدارة في علاقته مع المؤسسات الدستورية الأخرى خاصة علاقته مع البرلمان، وهذا ما فسح المجال للملك المغربي بالهيمنة على المجال التشريعي¹.

واكتسب الملك صفة مشرع غير عادي باعتباره أميراً للمؤمنين بكل حمولات اللقب الدلالية، الأيديولوجية، السياسية والتاريخية، وكذلك رئيساً للدولة بمفهومها الديمقراطي المعاصر كما هو الشأن في البلدان الغربية، وأصبح الملك يمارس هذا الأخير مجموعة من الصلاحيات التشريعية، حيث يطلق على الملك لقب مشرع غير عادي².

إن قولنا بأن الملك مشرع غير عادي لا يعني ممارسة الملك للعمل التشريعي في الحالات الإستثنائية كحل البرلمان على سبيل المثال، بل نقصد من وراء ذلك المكانة التشريعية السامية للملك حيث أن السمو الملكي المؤكد دستورياً، يجعل من الملك في مجال التشريع ملكاً مشرعاً، وبذلك فهو يتمتع بوظيفة تشريعية حقيقية سواء من خلال إمتلاك الآليات الدستورية التي تمكنه من ذلك، أو من خلال تصدره لحق المبادرة والتوجيه، فالملك مشرع بمقتضى فصول صريحة سواء بواسطة الظهائر الشريفة التي تتيح للملك بحق التشريع في مجالات محدّدة دستورياً³.

ونستخلص أن رئيس الدولة يتمتع بصلاحيات واسعة في المجال التشريعي إما بممارسة التشريع مباشرة كإستعماله سلطة إتخاذ الأوامر أو المراسيم ، وممارسة السلطة التنظيمية⁴ وهذا ما سنتناوله لاحقاً.

¹ لحرش كريم، مرجع سابق، ص 120.

² بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 394.

³ كياس عبد النبي، توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، أكادال- المغرب، 2010/2011، ص 37.

⁴ بن زاغو نزيهة، نفس المرجع، ص 394.

المطلب الثاني: تأثير رئيس الدولة على المستوى الهيكلي للبرلمان

يملك رئيس الدولة باعتباره سلطة فوق السلط والحكم بين السلطات آلية للتأثير على البرلمان من خلال تعيين الثلث الرئاسي في مجلس الأمة (الفرع الأول) بالنسبة للدستور الجزائري وهذا ما ينقص من مشروعية البرلمان، ويملك رئيس الدولة أيضا سلاحا خطيرا في مواجهة البرلمان والمتمثل في الحل (الفرع الثاني) والذي يعرف على أنه وضع حد لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل إنتهاء عهده¹.

الفرع الأول: انفراد رئيس الجمهورية الجزائري بسلطة التعيين في الغرفة الثانية

بتاريخ 28 نوفمبر 1996 استجاب الشعب لإستفتاء تعديل الدستور الذي أفصح عن بعض التغييرات بخصوص تنظيم السلطات²، بما فيها السلطة التشريعية التي أصبحت تتكون من غرفتين، فالى جانب المجلس الشعبي الوطني أحدث المؤسس الدستوري غرفة ثانية سماها مجلس الأمة³. حيث يعين رئيس الجمهورية ثلث من أعضاء مجلس الأمة إلى جانب الثلثين 2/3 المنتخبين، ومن هنا نجد أن الجمهورية الجزائرية تعتبر من بين الدول التي تجمع بين التعيين والإنتخاب في الغرفة الثانية من البرلمان وهذا في إطار الثنائية البرلمانية التي أخذ بها وفق التعديل الدستوري لسنة 1996⁴ والمحتفظ به في تعديل 2008.

ويتبين إختصاص رئيس الجمهورية في تعيينه ثلث أعضاء مجلس الأمة من خلال نص المادة 101 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي تقابلها المادة 118 من التعديل الدستوري 2016 والتي تنص في فقرتها الثالثة على: «... يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية»، والشيء الملاحظ هنا أن الفقرة 3 من المادة 118 اكتفت بالقول أن رئيس الجمهورية يعين الثلث

¹ Voir BRAHIMI MOHAMMED, le droit de Dissolution dans la constitution de 1989, revue algérienne des sciences juridiques et économiques et politiques, N°= 1, Mars1990, p.47.

² خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه علوم في العلوم القانونية، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010، ص 17.

³ أنظر المادة 98 من التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 وما يليها.

⁴ لعشب محفوظ، التجربة الدستورية 1963 - 1976 - 1989 - 1996، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر 2001، ص 377.

الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية فقط عكس المادة 101 فقرة 3 قبل التعديل حيث نصت أن رئيس الجمهورية يعينهم من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والإقتصادية والإجتماعية، فالتعديل الأخير نص على أن الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية يكون من الشخصيات والكفاءات الوطنية فقط دون أن تحدد المادة المجالات التي يمكن أن يعين منها الرئيس هذه الكفاءات.

ويعتبر تعيين الثلث الرئاسي كما يسميه البعض إختصاص أصيل لرئيس الجمهورية بموجب الدستور يمارسه وحده فقط دون أن يمتد إلى غيره ويظهر ذلك من خلال نص المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي جاء فيها أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض إختصاصه المنصوص عليه في المادة 92 بما في ذلك تعيينه في الوظائف المدنية والعسكرية، وبما أن الثلث المعين في مجلس الأمة يندرج في إطار الوظائف المدنية في الدولة وهذا حسب ما جاء في المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 1240/99¹ المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، إذن لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض إختصاصه في تعيينه لهذا الثلث، مما يجعله إختصاص مرتبط بشخص الرئيس وحده.

وفي ذات السياق تعتبر صلاحية رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الرئاسي صلاحية واسعة حيث يظهر ذلك من خلال المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تعتبر الأساس الدستوري لصلاحية رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الأخير من مجلس الأمة لا نجد أي شروط جوهرية بإستثناء أن يكون هذا الثلث المعين من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية ودون تحديد مجال هذه الكفاءات أو الشخصيات عكس ما كان موجود في دستور 1996 قبل التعديل الأخير في نص المادة 101 فالزام رئيس الجمهورية بتعيين الثلث الآخر لمجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية فهذا يعد مجالا واسعا أمام رئيس الجمهورية لعدم وجود معيار دقيق لتحديد هذه الفئات محل التعيين، فما هو المقصود مثلا بالشخصيات الوطنية؟ فهل يقصد بذلك المؤسس الدستوري

¹ مرسوم رئاسي رقم 99 / 240 مؤرخ في 17 رجب 1420 الموافق ل 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر العدد 76 المؤرخة في 21 رجب 1420.

الشخصيات التاريخية أم الشخصيات السياسية؟ فلمصطلح الشخصية الوطنية مفهوم واسع وكلما كان المفهوم واسعا كلما كانت سلطة الرئيس في تعيين الثلث الرئاسي واسعة¹، وفي نفس السياق تضيف الأستاذة "عقيلة خرباشي" أن مصطلح الكفاءات الوطنية يثير الغموض لعدم تحديد المعيار الذي يقاس عليه هذه الكفاءة، هل هو الشهادة أم الخبرة وإلى من تعود مسألة تقدير هذه الكفاءة؟ هل إلى المجالس العلمية للهيئات المستخدمة أم للجهات المختصة أم جهة أخرى؟².

بالإضافة إلى ما ذكره فعدم تقييد رئيس الجمهورية بإستشارة أي جهة عند إقدامه على التعيين في مجلس الأمة يعتبر دليلا على سلطته الواسعة في تعيينه الثلث الرئاسي، وهذا يعني أن رئيس الجمهورية يمارس هذا الإختصاص وفقا لسلطته التقديرية دون أية قيود بإستثناء الفئات التي نصت عليها المادة 118 من التعديل الدستوري الأخير. إلا أن هناك من يرى وجود قيود أخرى على سلطة رئيس الجمهورية في تعيينه الثلث الرئاسي (الفقرة الأولى) وهل لهذا الثلث تأثير على الوظيفة التشريعية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الرئاسي:

إن وضع حدود لسلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من شأنه أن يبين لنا القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في التعيين. فكلما كان حجم القيود كبير كلما تقلصت سلطة الرئيس في التعيين والعكس صحيح ولهذا سنستعرض أغلب القيود التي تواجه رئيس الجمهورية عند تعيينه لثلث أعضاء مجلس الأمة ونذكر منها:

الشرط الأول: يظهر لنا من خلال نص المادة 2/101 من دستور 1996 حيث تلزم رئيس الجمهورية بتعيين الثلث الرئاسي لمجلس الأمة من بين فئات معينة وهي الشخصيات الوطنية والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية، الثقافية، المهنية، الإقتصادية والإجتماعية، أي يجب أن ينصب اختيار رئيس الجمهورية على الشخصية

¹ خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 119.

² خرباشي عقيلة، نفس المرجع، ص 119.

الوطنية وأيضا الكفاءات الوطنية نظرا لقدرتها العلمية، الثقافية، المهنية، الإقتصادية والإجتماعية¹.

الشرط الثاني: ضرورة إستيفاء العضو المعين شروط قابلية إنتخابه: وهي الشروط الواجب توفرها في المترشح لعضوية مجلس الأمة ودون اشتراط أن يكون العضو المعين له عضوية في إحدى المجالس الشعبية المنتخبة²، ويعتبر هذا الشرط شرط استثنائي غير منصوص عليه في القانون لكن الآخذ به يعتبر شيء منطقي وذلك لإعطاء مصداقية أكثر لمجلس الأمة ولذلك يمكن اعتباره كقيد.

الشرط الثالث: يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الثلث الرئاسي في مجلس الأمة لعهدة كاملة والمحددة دستوريا ب 6 سنوات³ مع تطبيق قاعدة التجديد النصفي لتشكيلة مجلس الأمة كل 3 سنوات⁴، وهذا يعني أن سلطة رئيس الجمهورية تنحصر في إصدار مرسوم يقضي بتعيين الثلث الرئاسي دون أن تكون له صلاحية إنهاء مهام الأعضاء الذي عينهم وبمعنى آخر فإن الثلث المعين في مجلس الأمة لا تحكمه قاعدة توازي الأشكال⁵، بل تنتهي عضوية الأعضاء المعينون بنفس الإجراءات المطبقة على الأعضاء المنتخبين إما بالقرعة عند التجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة كل 3 سنوات أو بإنقضاء مدة العهدة المحددة ب 6 سنوات، وهذه الوضعية تعتبر كضمانة للعضو المعين للتعبير واتخاذ المواقف التي تتناسب وقناعاته.

ورغم وجود هذه القيود على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الرئاسي في مجلس الأمة إلا أن سلطته في التعيين تبقى واسعة.

الفقرة الثانية: تأثير الثلث المعين في مجلس الأمة على العمل التشريعي

إن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، يتيح له بطريقة غير مباشرة التدخل في سير العملية التشريعية داخل الغرفة الثانية، فرئيس الجمهورية له

¹ خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 116.

² خرباشي عقيلة، نفس المرجع، ص 116.

³ أنظر المادة 2/119 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ أنظر المادة 3/119 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ خرباشي عقيلة، نفس المرجع، ص 126.

السلطة التقديرية في تعيين الثلث الرئاسي الخاص به مما يتيح له اختيار المساندين لسياسيته، وبذلك فالرئيس يضمن ثلث الأصوات لصالحه، فيصبح الثلث الرئاسي أداة تأثير بيد رئيس الجمهورية داخل قبة البرلمان¹، وسنشير هنا إلى تأثير هذا الثلث الرئاسي وفقا لدستور 1996 أي قبل التعديل الدستوري ثم سندرس هذا التأثير وفقا لتعديل 2016. فمن المعلوم أن مجلس الأمة يتكون من 144 عضو منهم 96 عضو منتخبا و 48 عضو معين، ما يفيد أن الأعضاء المنتخبين لا يمكنهم إقرار أي مشروع أو اقتراح قانون إلا بمشاركة 12 عضو معين على الأقل لأن التصويت على القوانين على مستوى مجلس الأمة يشترط ثلاث أرباع 3/4 أي ما يعادل 108 عضو، فاعتراض 12 عضو معين يعتبر كافيا لكبح نص تشريعي ولو حاز على موافقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة².

أما فيما يخص التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد خفف المؤسس الدستوري من حدة هذا التأثير بعد إستغناء المادة 138 فقرة 4 على نصاب الثلاث أرباع واستبداله بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، واشترط الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية³، وقد يزداد تأثير الثلث الرئاسي على مصير النص القانوني في حالة ما إذا شكل غالبية أعضاء مجلس الأمة الحاضرين.

بالإضافة إلى هذا فإن رئيس الجمهورية يتعمد أحيانا ترك بعض المقاعد في مجلس الأمة شاغرة من بين المقاعد الخاصة بالتعيين وهذا لجعلها وسيلة لإغراء معارضيه ومنحها إياهم وبذلك ضمان ولاءهم له.

الفرع الثاني : سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان

من المعروف أن عهدة البرلمان محدّدة، فالبرلمان يمارس وظيفته لأجل معلوم،

¹ تغيورات فريد، مباشرة رئيس الجمهورية لإختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2016/2015، ص 47.

² بوالشعير السعيد، السلطة التشريعية والمراقبة، ج 4، مرجع سابق، ص 22.

³ خالد شبلي، حق مجلس الأمة في التعديل « دراسة في ضوء إجتهد المجلس الدستوري والمراجعة الدستورية لعام 2016»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 39 - أكتوبر 2016، ص 26.

ويختلف هذا الآجل من نظام دستوري لآخر¹، والمقصود بالحل هو وضع نهاية لمجلسي البرلمان أو أحدهما قبل نهاية مدّته المقرّرة دستورياً². ويعتبر حق الحل من أشد أنواع التأثير الذي تملكه السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الدولة في مواجهة البرلمان³. وقد أطرت دساتير الدول محل الدراسة (الجزائر - المغرب) هذا الإجراء من كل جوانبه، حيث تناولت تحديد الجهات المختصة بالحل وكذا أنواعه والقيود الواردة عليه والتي ستكون محل دراستنا في الفقرة الثانية من هذا الفرع، ولكن قبل ذلك وجب علينا تحديد الأساس الدستوري لهذا الإجراء في الدساتير محل الدراسة (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: الأساس الدستوري لحل البرلمان:

يعتبر الفقه الفرنسي صلاحية الحل التي يتمتع بها رئيس الجمهورية لا تدخل ضمن علاقة التوازن بل هو عبارة عن سلطة في يد رئيس الجمهورية يستعملها وقت الضرورة الملحة⁴، وتضمن دستوري الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية التي نحن بصدد دراستهما عدّة نصوص دستورية تبنى من خلالها المؤسس الدستوري لكل دولة إجراء الحل.

أولاً: الجزائر:

لقد تناولت مختلف الدساتير الجزائرية تقنية الحل، فالمادة 56 من دستور 1963 قد قيّد مسألة إسقاط الحكومة بسحب الثقة منها بالأغلبية المطلقة إلى وجوب حل البرلمان تلقائياً، أما دستور 1976 فقد منح سلطة الحل إلى رئيس الجمهورية على عكس ما كانت عليه في دستور 1963 - الحل التلقائي - وهذا ما جاء في نص المادة 163⁵ التي

¹ علاء علي أحمد عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، كلية الحقوق - فرع بني سويف، 1992، ص 9.

² أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، حل البرلمان - دراسة مقارنة -، مكتبة القانون والإقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، 2014، ص 11.

³ تريعة نواره، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2011، ص 95.

⁴ تريعة نواره، نفس المرجع، ص 96.

⁵ وجاء نص المادة كالآتي: " لرئيس الجمهورية أن يقرر في إجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية مسبقة ".

أعطت لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في حل البرلمان أو إجراء إنتخابات تشريعية مسبقة والتي تعني بطريقة غير مباشرة حل المجلس القائم.

ولا يختلف الأمر بالنسبة لدستور 1989¹ من حيث كون قرار حل المجلس الشعبي الوطني يكون فقط بيد رئيس الجمهورية رغم تغيير النظام السياسي للدولة من الإشتراكية إلى الليبرالية، وتبني التعددية الحزبية دون أن يكون لرئيس الجمهورية الحق في تفويض هذه السلطة² كونه يعتبر من الصلاحيات المرتبطة بشخص الرئيس، و في نفس السياق قد أقرّ دستور 1989 الحل الوجوبي في المادة 72 منه والذي سنتناوله لاحقا، أما دستور 1996 فقد نص أيضا على سلطة رئيس الجمهورية في الحل وفقا لنص المادة 129 منه، والتي أصبحت تقابلها المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016. فقد نصت المادة 84 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 على الحل الوجوبي أيضا، فالشيء الملاحظ إذن أن المؤسس الدستوري قد أقرّ إجراء الحل في كل الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ أول الدستور لسنة 1963 ليومنا هذا مع تقييد هذا الحق ببعض الشروط.

ثانيا: المغرب

عرفت المغرب أول دستور لها سنة 1962 حيث تضمن هذا الدستور إجراء الحل على لسان المادة 27 من طرف الملك بموجب مرسوم ملكي، وذلك بعد إستشارته لرئيس الغرفة الدستورية وتوجيه خطاب للأمة، حيث كان الحل وفق هذا الدستور يقع على مجلس النواب فقط دون مجلس المستشارين، أما دستور 1970 فقد منح أيضا للملك صلاحية حل مجلس النواب بظهير شريف وذلك وفقا للمادة 27 منه، أما دستور 1996 فقد تكلم عن الحل بموجب الفصول 27 و 71 و 73 والذي أعطى للملك حق حل أحد المجلسين أو كلاهما، أما دستور 2011 فقد تناول الحل الملكي في الفصل 51 منه

¹ المادة 120 من دستور 1989: " يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها".

² أنظر المادة 101 من التعديل الدستوري/ مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013 - 2014، ص 53.

ونص على أن للملك الخيار في حل أحد المجلسين أو كلاهما معا بموجب ظهير شريف وفقا لشروط المبينة في الفصول 96.97.98 من الدستور، ولكن الإشكالية التي أثارته إنتباهنا هنا، هل يمكن لمجلس الوصاية الذي خوّل له الدستور طبقا للفصل 44 منه ممارسة إختصاص العرش في حالة أن الملك الموجود على العرش لم يبلغ سن الرشد بعد أن يقوم بحل البرلمان؟

في حقيقة الأمر أن الدستور المغربي لسنة 2011 قد حدّد سن الرشد ب 18 سنة للملك وقبل بلوغه لهذا السن يمارس إختصاصات العرش وحقوقه الدستورية بإستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور مجلس الوصاية¹، وبما أن الفصل 44 من دستور 2011 نص على أن مجلس الوصاية يمارس إختصاصات العرش وحقوقه إذن هو يمارس صلاحية الحل.

وتضيف الأستاذة "تريعة نواره" أنه "طبقا للقانون التنظيمي المنظم لمجلس الوصاية فإن هذا المجلس له سلطة حل مجلس النواب حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور وإلى حين إنتخاب مجلس جديد يمارس مجلس الوصاية كل الصلاحيات التي يختص بها مجلس النواب"².

إذن الشيء الملاحظ أن كل من الدستور الجزائري والمغربي كرس مبدأ الحل رغم الإختلاف في شكل صدوره فقد نص الدستور المغربي على أن قرار الحل يصدر بموجب ظهير شريف على خلاف الدستور الجزائري الذي لم يحدد الشكل الذي يصدر فيه قرار الحل، وقد نص الفصل 51 من دستور 2011 أن للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير شريف عكس الدستور الجزائري الذي يسمح لرئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.

فرييس الدولة الجزائري أو المغربي له حق حل البرلمان وله كل السلطة التقديرية في ذلك مع مراعاة بعض القيود ذات الطابع الشكلي والتي سنتناولها لاحقا.

الفقرة الثانية: أنواع الحل والقيود الواردة عليه

تميز كل من الدستورين الجزائري والمغربي بأنواع مختلفة للحل (أولا) فكل مؤسس

¹ لحرش كريم، مرجع سابق، ص 62.

² مقتبس عن تريعة نواره، مرجع سابق، ص 204.

دستوري للدولتين محل الدراسة أقر نوعا للحل وقد أحاط هذا الحل بعدة قيود (ثانيا) حتى لا يصبح حق الحل أداة مطلقة بيد السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الدولة تستخدمه متى تشاء.

أولا: أنواع الحل:

اعتمد الفقهاء على العديد من المعايير لتحديد أنواع الحل وتقسيماته وساد معهم معيار العضو المختص بالحل¹.

وبالعودة للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 نجد أنه تضمن لنوعين من الحل يتمثلان في الحل الرئاسي² والحل الوجوبي³، أما الدستور المغربي فتناول أيضا نوعين من الحل وهما حل الملك للبرلمان⁴ والحل الوزاري⁵، فنلاحظ أن كلا الدستوريين يشتركان في نوع من الحل ألا وهو الحل الرئاسي والذي يقوم به رئيس الدولة، ويتميز كل منهما بنوع من الحل يختلف عن الآخر، ويظهر ذلك في الحل الوجوبي المنصوص عليه في الدستور الجزائري والحل الوزاري الذي يقوم به رئيس الحكومة المنصوص عليه في الدستور المغربي.

أ- إشتراك كل من الدستور الجزائري والمغربي في الحل الرئاسي:

عرف هذا الحل بالحل الملكي ثم سمي بالحل الرئاسي بعدما أصبح من إختصاص رئيس الدولة ملكا كان أو رئيسا للجمهورية، فالمصطلح إذن يطلق على المنصب لا على شاغله⁶، ويقصد بالحل الرئاسي هو ذلك الحل الذي يتم بناء على رغبة رئيس الدولة فهو صاحب المبادرة بإتخاذ قرار الحل على أساس رأيه الشخصي وسلطته التقديرية⁷، فهو

¹ مرزوقي عبد الحليم، مرجع سابق، ص 44.

² أنظر المادة 147 من التعديل الدستوري الجزائري 2016.

³ أنظر المادة 96 من التعديل الدستوري الجزائري 2016.

⁴ أنظر الفصل 51 من الدستور المغربي 2011.

⁵ أنظر الفصل 104 من الدستور المغربي 2011.

⁶ خليل عبد المنعم خليل مرعي، حل البرلمان بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة تحليلية للنظم السياسية العربية مقارنة بالنماذج التقليدية المستقرة - الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2013، ص 148.

⁷ خليل عبد المنعم خليل مرعي، نفس المرجع، ص 148.

يستخدم هذا الإجراء بإعتباره صاحب السيادة وحكما بين السلطات¹، وظهر هذا النوع من الحل في الجزائر في دستور 1976² ومازال إلى يومنا هذا حيث تنص عليه المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 « يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني...»، وتفيد هذه المادة أن حل المجلس الشعبي الوطني يعد حقا خالصا لرئيس الجمهورية ولا يمكن تفويضه³. ويتخذ قرار الحل عن طريق مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية.

أما فيما يخص المغرب ووفقا للفصل 51 من دستور 2011 والذي نص « للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما..»، فللملك كل السلطة التقديرية في اللجوء إلى سلطة الحل مثله مثل رئيس الجمهورية في الجزائر ما عدا بعض الشروط ذات الطابع الشكلي الواجب اتباعها والتي سنتناولها لاحقا، فتمتع الملك بهذه السلطة التي تعتبر وسيلة لتأثير على البرلمان وأداة لضبط التوازن بين الحكومة والبرلمان الذي يملك هذا الأخير حق تحريك مسطرة المسؤولية السياسية للحكومة⁴.

ب- إفراد الدستور الجزائري بالحل الوجوبي:

يقصد بالحل الوجوبي هو قيام رئيس الجمهورية بإصدار قرار الحل دون أن تكون له سلطة في ذلك فيقوم بإصدار قرار الحل عند توافر شروط وحالات معينة حددها الدستور⁵، فقد نص الدستور الجزائري على هذا الحل وفقا لنص المادة 96 من تعديل دستور 2016 عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول فيقوم هذا الأخير بتقديم إستقالته إلى رئيس الجمهورية، فيقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول آخر حسب الكيفيات نفسها، حيث يقدم الوزير الأول الجديد مخطط عمله للمجلس الشعبي الوطني وإذا تم رفض هذا المخطط من طرف المجلس الشعبي الوطني

¹ مرزوقي عبد الحليم، مرجع سابق، ص 45.

² أنظر المادة 163 من دستور 1976 والمادة 120 من دستور 1989.

³ أنظر المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ الزويج عبد الحميد، مرجع سابق، ص 31.

⁵ لميز أمينة، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي (الجزائر - المغرب - تونس - موريتانيا)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، تخصص القانون العام المعمق، جامعة بومرداس، كلية الحقوق، 2014-2015، ص 36.

فينحل وجوبا، إذن فالحل الوجوبي مرتبط بحدوث أمر معين، بحيث إذا وقع هذا الأمر أصبح الحل ضرورة لا بدّ منها.

ج- إنفراد الدستور المغربي بالحل الوزاري:

يعتبر النظام المغربي من بين الأنظمة التي تخول ممارسة سلطة الحل إلى الحكومة، فقد منح الفصل 104 من الدستور المغربي لرئيس الحكومة الحق في حل البرلمان بموجب مرسوم يتّخذ داخل المجلس الوزاري، ويستعمل رئيس الحكومة حقه في حل البرلمان عن إستحالة التعايش بينهما¹، فيعتبر الحل الوزاري أكثر توافقا مبدأ تحقيق التوازن بين الوزارة والبرلمان، فإذا كان البرلمان يملك صلاحية تقرير مسؤولية الحكومة، فالمنطق يقضي أن يتم الحل أيضا من طرف الحكومة، وبما أن رئيس الحكومة في المغرب يعينه الملك وفقا لإرادة البرلمان الذي يعود له الفضل في وصول رئيس الحكومة لهذا المنصب، فإن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان وتخضع أعمالها لرقابته²، والدستور لم يوضح لنا دوافع هذا الحل بل ترك الباب مفتوحا لرئيس الحكومة بعد إستشارته لجهات معينة³ أهمها الملك وهذا يؤدي بنا إلى التساؤل هل بإمكان الملك الإعتراض على قرار الحل المتخذ من طرف رئيس الحكومة؟ بما أن الدستور المغربي يعتبر الملك ممثل الأمة جمعاء وهو المؤسسة السامية في المملكة المغربية والحكم الأسمى بين مؤسساتها⁴، إذن هو يملك حق الرفض ورئيس الحكومة ملزم بالآخذ برأيه.

ثانيا: القيود الواردة على سلطة رئيس الدولة في إجراء الحل

تحرص كافة الدساتير على وضع نصوص دستورية كقيود على حق الحل لتكون عائقا أمام الجهة المختصة بحل البرلمان وهذا لتجنب تعسفها في إستخدام حقها في الحل، وحتى لا يصبح هذا الحق سلطة مطلقة يستعملها رئيس الدولة متى يشاء، وهذا ما أخذ به الدستوريين محل الدراسة، وتتمثل هذه القيود في الضمانات الإجرائية التي يجب

¹ لحرش كريم، مرجع سابق، ص 127.

² مرعي خليل عبد المنعم خليل، مرجع سابق، ص 151.

³ لحرش كريم، نفس المرجع، ص 127.

⁴ أنظر الفصل 42 من الدستور المغربي 2011.

اتباعها عند إقرار الحل وضمانات أخرى متعلقة بالمواعيد فلا يمكن للجهة المختصة استعمال حق الحل متى يشاء بل تبقى ملزمة باحترام مواعيد زمنية محددة في دستور.

أ- إلتزام رئيس الدولة بإستشارة وإخبار جهات معينة قبل إقراره للحل:

المتصفح للدستور الجزائري والمغربي يلاحظ أن سلطة الحل سلطة تقديرية ومطلقة لرئيس الدولة التي يقررها متى رأى حاجته لذلك، ولكن المؤسس الدستوري لكلا الدولتين قد قيّد هذا الحق ببعض الضمانات لمنع التعسف كإستشارة بعض الجهات المعنية قبل إستعمال حق الحل، ففي الجزائر ووفق أول دستور لها سنة 1963 كان فيه الحل تلقائي¹، أما دستور 1976 لم تكن سلطة الرئيس في إقراره للحل مقيدة بالإستشارة بل كان يقرّر الحل في إجتماع يضم كل من الهيئة القيادية للحزب والحكومة²، وفيما يخص دستور 1989 فقد ألزم رئيس الجمهورية قبل إستعماله لحق الحل إستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة³، أما عند تبني الجزائر لنظام المجلسين وفقا لدستور 1996 فإن رئيس الجمهورية أصبح ملزما بإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول وهذا طبقا لنص المادة 129 الفقرة الأولى من دستور 1996. وفيما يخص التعديل الدستوري الأخير لسنة 1996 ضرورة إستشارة رئيس المجلس الدستوري، وإستشارة هذا الأخير لم يتناولها أي دستور من مختلف الدساتير التي عرفت الجزائر من قبل، وفي هذا السياق نرى أن رئيس الجمهورية ملزم بإستشارته هذه الجهات المحددة في المادة 167 من التعديل الدستوري 2016 لكنه غير ملزم بمضمونها، فرئيس الجمهورية له كل السلطة التقديرية في إجراء الحل من عدمه.

أما فيما يخص دساتير المملكة المغربية فإنطلاقا من دستور 1962 إلى غاية دستور 1972 كان الملك ملزم بإستشارة الغرفة الدستورية فقط⁴، في حين أن دستور 1996 وبعد إستحداث المجلس الدستوري أصبح يستشير رئيس المجلس الدستوري فقط وذلك طبقا للفصل 70 منه، أما دستور 1996 وعلى لسان الفصل 71 منه أصبح الملك

¹ أنظر المادة 56 من دستور 1963.

² أنظر المادة 163 فقرة 1 من دستور 1976.

³ أنظر المادة 120 من دستور 1989.

⁴ تريعة نواره، مرجع سابق، ص 103.

يستشير قبل إجراءه للحل رئيسي مجلسي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري، ووفقا لآخر دستور عرفته المملكة المغربية سنة 2011 فينص الفصل 96 منه في فقرته الأولى على إستشارة الملك قبل إستعماله لحقه في الحل رئيس المحكمة الدستورية و إخبار كل من رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين، والشيء الملاحظ هنا أن الملك وعلى خلاف الدساتير السابقة لا يستشير رئيسي مجلسي البرلمان وإنما يعلمهما فقط بأنه سيتخذ إجراء الحل، ونفس الشيء بالنسبة لرئيس الحكومة فأیضا يعلمه الملك بأنه سيقوم بحل البرلمان.

فالملك إذن ملزم بإستشارة جهات معينة وإعلامها قبل الحل إلا أن نتائج هذه الإستشارة غير ملزمة للملك مثله مثل رئيس الجمهورية الجزائري، فانفراد رئيس الدولة بقرار الحل هو عبارة عن تدعيم لمركزه وهيمنته على السلطة التشريعية.

ب- نص الدستور المغربي على توجيه خطاب للأمة:

إن المتصفح لكل الدساتير المغربية نرى أنها نصت على ضرورة قيام الملك بتوجيه خطاب للأمة، وهذا الشرط لا نجده في الدستور الجزائري ويهدف هذا الشرط إخبار الأمة بأن الملك سيتخذ إجراء الحل في حق البرلمان سواء أحد المجلسين أو كلاهما معا. كما يبين الملك في خطابه الأسباب التي أدت به لحل البرلمان¹.

ج- عدم جواز الحل قبل إنقضاء مدة زمنية معينة على إنتخاب المجلسين حسب الدستور المغربي:

لم يتضمن الدستور الجزائري هذا الشرط عكس ما هو موجود في الدساتير المغربية فقد نص الفصل 98 من دستور 2011 على أن: « إذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة من إنتخابه ما عدا في حالة عدم توفر الأغلبية الحكومية داخل مجلس النواب».

فالبرلمان المنتخب بعد حل المجلس أو المجلسين القديمين يزاول مهامه لمدة سنة كاملة ولا يستطيع الملك إعادة حلّه إلا بعد مضي سنة من إنتخابه عدا في حالة تعذر

¹ تريعة نواره، مرجع سابق، ص 104.

توفر أغلبية حكومته داخل مجلس النواب الجديد، إذن تبقى سلطة حل الملك للبرلمان متوقفة خلال هذه المدة.

د - تحديد كل من الدستور الجزائري والمغربي لآجال إنتخاب المجلس الجديد

لقد تضمّن كل من الدستور الجزائري والدستور المغربي شرطا جوهريا في القرار المتعلق بحل البرلمان والمتمثل في تحديد آجال إنتخاب برلمان جديد وعدم إطالة الفترة الممتدة بين الحل والإنتخابات التشريعية الجديدة¹. فوفقا لدستور الجزائر لسنة 1963 فقد حدّد هذه المدة شهرين على الأكثر في المادة 57 منه فقرة 2، أما الدساتير الأخرى التي عرفتها الجزائر من 1976 إلى 1996 وصولا إلى آخر تعديل دستوري لسنة 2016 فقد حددت هذه المدة بثلاثة أشهر وهذا طبقا للمادة 147 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت: « تجري هذه الإنتخابات في كلتا الحالتين، أي حالة حل المجلس أو إجراء إنتخابات تشريعية مسبقة في أجل أقصاه 3 أشهر»، أي أن مدة اللجوء للإنتخابات التشريعية هي 3 أشهر كحد أقصى².

أما الدساتير المغربية فقد حددت هذه المدة بثلاثة أشهر ويظهر ذلك انطلاقا من دستور 1970 في الفصل 70 منه والفصل 71 من دستور 1972 ونفس الفصل بالنسبة لدستور 1992 والفصل 72 من دستور 1996 في فقرته الأولى، أما دستور 2011 فقد قلّص هذه المدة فأصبحت شهرين على الأكثر وهذا وفقا لنص الفصل 97 منه.

والشيء الملاحظ أن كلا الدستورين الجزائري والمغربي لم يحددا الآجل الأدنى بل اكتفيا فقط بالحد الأقصى³، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو في حال عدم إجراء إنتخابات تشريعية في الآجل الأقصى المحدد لها فهل يبطل قرار الحل كأنه لم يكن أو يستمر هذا المجلس إلى غاية إجراء إنتخابات تشريعية جديدة؟ في حقيقة الأمر لم يعالج لا المؤسس الدستوري الجزائري هذه الحالة ولا المؤسس الدستوري المغربي، عكس ما هو موجود في المادة 65 من دستور دولة البحرين لسنة 1973 التي تنص: «... فإن لم

¹ لميز أمينة، مرجع سابق، ص 68.

² أنظر الدساتير الجزائرية المتعاقبة في: المادة 163 فقرة 2 من دستور 1976، المادة 120 فقرة 2 من دستور 1989، المادة 129 من دستور 1996.

³ أنظر المادة 78 فقرة 1 من دستور 1962 المغربي، والتي حددت أجل أدنى المتمثل في 20 يوم والآجل الأقصى المحدد ب 40 يوما.

تجرى الإنتخابات خلال تلك المدة - أي المدة المحددة لإجراء إنتخابات تشريعية جديدة - يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ويجتمع فورا كأن الحل لم يكن». ولعل الهدف من هذا هو إجتتاب توقف الحياة النيابية لفترة طويلة وعدم السماح للسلطة التنفيذية إلى إجراء الحل للإفلات من رقابة البرلمان¹.

هـ - عدم جواز الحل أثناء الحالة الإستثنائية في المغرب

تتمثل الحالة الإستثنائية في وجود خطر داهم جسيم وحال يهدد أنظمة الدولة أو إستقلالها أو سلامة أراضيها والذي يترتب عليه توقف السير المنتظم للسلطات العامة². وبالعودة إلى الدستور الجزائري ووفقا لآخر تعديل له وطبقا للمادة 107 منه نجد أن رئيس الجمهورية هو الذي يقرّر الحالة الإستثنائية ويتخذ جميع الإجراءات اللازمة للمحافظة على إستقرار الأمة والمؤسسات الدستورية، ولكن لا نجد أي عبارة تمنع رئيس الجمهورية من حل البرلمان، فهل يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني أثناء هذه الحالة أم لا؟ يبدو من قراءة المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أن الدستور قد نص بطريقة ضمنية على عدم جواز الحل أثناء هذه الفترة حيث نصت الفقرة 04 من المادة 107 على أنه يجتمع البرلمان بغرفتيه وجوبا هذا من جهة ومن جهة أخرى اشترط المؤسس الدستوري الجزائري لإنهاء الحالة الإستثنائية إتباع نفس الإجراءات لإعلانها وهذا حسب الفقرة 05 من المادة 93 والتي من بينها إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني وهو ما يدل على وجوده أثناء هذه الفترة وهذا ما يؤدي بنا إلى القول بأنه لا يمكن حل المجلس الشعبي الوطني أثناء هذه الفترة.

أما بالنسبة للدستور المغربي فقد نص على عدم إمكانية حل الملك للبرلمان أثناء هذه الحالة وهذا وفقا للفصل 59 من دستور 2011 والتي تنص على أن: «... لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الإستثنائية...»، فنلاحظ أن المؤسس الدستوري المغربي نص صراحة على منع الملك من إجراء الحل أثناء الحالة الإستثنائية عكس ما هو موجود في الدستور الجزائري والذي يتم استتباط هذا المنع من نص المادة 107 منه، والهدف من

¹ تريعة نواره، مرجع سابق، ص 106.

² أنظر عوض رجب الليمون، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في الأردن، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 2006، ص 485.

عدم إمكانية الحل أثناء هذه الفترة هو ضمان استمرارية رقابة ممثلي الشعب لأعمال السلطة التنفيذية خاصة وأن الدستور يسمح لرئيس الدولة بإتخاذ كل التدابير اللازمة للحفاظ على الدولة ومؤسساتها¹.

المبحث الثاني: اتساع مجال التنظيم و تأثير رئيس الدولة على مراحل العمل التشريعي:

إن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات يكرس الإستقلال الفعلي لكل السلطات حيث تضطلع كل سلطة بوظائف ومهام محددة بموجب الدستور، فرئيس الدولة في النظام الرئاسي يقتصر دوره في تنفيذ القوانين التي صوت ووافق عليها البرلمان، وبدراسة مقارنة لكل من الجزائر والمغرب نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري والمغربي اعترف لرئيس الدولة بممارسة المهام التشريعية، بواسطة التنظيم والتأثير على سير القانون الذي تم إعداده من طرف البرلمان، بل يتعداه إلى الإعتراض على إصدار أو نشر القانون.

المطلب الأول: تحديد المجال التشريعي للبرلمان في النظامين الجزائري والمغربي

المجال التشريعي هو مجموعة من المواد والمواضيع التي يشرع فيها البرلمان، أي تنظم بموجب نصوص تسمى القوانين²، ويختلف هذا المجال إتساعا وضيقا من نظام إلى آخر وداخل النظام الواحد من دستور إلى آخر في حالة تعدد الدساتير، فالخوض في النظام البرلماني نجد مشاركة السلطة التنفيذية في وضع التشريع تطبيقا لمبدأ الفصل المرن بين هذه السلطات على سبيل المثال.

إنّ المؤسس الدستوري الجزائري بنص المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حصر مجالات التشريع للبرلمان: « يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور»، وكذلك في المجالات التي جاء على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال، ومقارنة مع المؤسس الدستوري المغربي حصر مجالات التشريع في الفصل 71 والذي نص على أنه يختص القانون بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في ميادين محددة جاءت على سبيل الحصر أيضا.

¹ تريعة نواره، مرجع سابق، ص 106.

² بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007/2008، ص 88.

ومنه نستنتج أن المؤسس الدستوري في كل من الجزائر والمغرب حصر مجالات عمل البرلمان في زاوية محددة للتشريع، فكل ما يخرج عن هذا النطاق يصبح من إختصاص رئيس الدولة، وهذا ما سنتناوله في الفرعين الآتيين

الفرع الأول: السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري:

يعد التنظيم من أحد المعايير القانونية المشكّلة للمنظومة القانونية في الدولة بالموازاة مع التشريع البرلماني والدستور. فالمعيار التنظيمي هو حديث النشأة نسبياً¹، ظهر بفعل التطور الذي شهده مبدأ الفصل بين السلطات خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث أصبحت هذه الأخيرة تمارس إختصاصات ذات طبيعة تشريعية في إطار التعاون والتداخل بين السلطتين، فأصبح الفصل بين السلطات فصل نسبي وليس مطلق². فالسلطة التنظيمية في المفهوم العام تنقسم إلى سلطة تنظيمية مستقلة وسلطة تنظيمية مشتقة، وفي إطار دراستنا ما يهمنا هو السلطة التنظيمية المستقلة وهي تلك التي يمارسها رئيس الجمهورية في المجالات غير مخصصة للبرلمان طبقاً لنص المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016: « يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ».

ونستنتج من نص المادة المذكورة أعلاه، أن السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية هي أصيلة باعتبار أنها تستمد مرجعيتها مباشرة من الدستور الذي أعطى له صفة التشريع بسن القواعد القانونية في المجال التنظيمي، فالمادة لم تحصر له مجال معين للتشريع باستثناء المجال المخصص للبرلمان، فأصبح رئيس الجمهورية يحتكر النشاط التشريعي وهكذا تحول الرئيس من مشرع إستثنائي وثانوي إلى مشرع أصلي ومستقل³ وهذا راجع إلى المركز القوي لرئيس الجمهورية على رأس الجهاز التنفيذي.

¹ الدواوي أحسن، تطور دور رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي خلال فترة 1999 - 2004، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013/2012، ص 07.

² صالح حسن سميع، أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي، مطبعة الزهراء للإعلام العربي، الطبعة الأولى، 1988، ص 543.

³ رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013، ص 110.

الفقرة الأولى: إحتكار رئيس الجمهورية للتنظيم المستقل بموجب المراسيم الرئاسية:

من خلال دراستنا للنظام الدستوري الفرنسي نلاحظ بأن السلطة التنظيمية في فرنسا تمثل عملا يتقاسمه كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، وبالرجوع لنص المادة 13 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 فإن توقيع اللوائح المستقلة من إختصاص الرئيس التي تمت المداولة بشأنها في مجلس الوزراء برئاسة الوزير الأول¹.

ونستنتج من نص المادة أن الوزير الأول في فرنسا يحتكر وظيفة التنظيم التنفيذي ويمارس رئيس الجمهورية وظيفة التنظيم المستقل.

بخلاف النظام السياسي الجزائري الذي يمثل الإستثناء، جعل الوثائق الأساسية المتعلقة بالتنظيم منحت لرئيس الجمهورية²، فشخصنة نظام الحكم في يد الرئيس أعطى له إختصاصات واسعة بإعتباره حامي الدستور و المسجد لوحدة الأمة داخليا وخارجيا.

الفقرة الثانية: طبيعة المراسيم الرئاسية في النظام القانوني

إن اللوائح التنظيمية تصدر من قبل رئيس الجمهورية على شكل مراسيم رئاسية، فهي لا تخضع لأي شرط أو قيد مع ضرورة إحترامها للمبادئ الدستورية وتصدر بصفة مستقلة عن أي تشريع، حتى من جانب التدابير المتعلقة بها سواء كمبدأ أو كتطبيق تكون متميزة عن القانون أو التشريع³.

يعتبر التنظيم المستقل بمثابة تشريع من حيث الموضوع لأنه ينشئ قواعد قانونية جديدة ومجردة مثلها مثل القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية فالجانب العضوي يعتبر اللوائح التنظيمية عمل إداري صادر عن سلطة إدارية متمثلة في رئيس الجمهورية باعتبار هذا الأخير على رأس الجهاز الإداري، والضامن لحسن سير المرافق العامة⁴.

¹ الدستور الفرنسي 1958، الجريدة الرسمية ليوم 05 أكتوبر 1958.

² رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 124.

³ بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص 23.

⁴ أوصيف السعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016، ص 228.

ونستنتج أن الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية لم تكن وليدة الصدفة بل جاءت من قبل الشعب لأنه منتخب مباشرة من قبله ويمثل الإرادة الشعبية، فالثقة منحت له من قبل الشعب بإختيار رئيسهم يمثلهم في كافة السلطات.

الفرع الثاني: تدخل الملك المغربي في المجال التنظيمي عن طريق رئيس الحكومة

بخلاف المؤسس الدستوري الجزائري الذي منح لرئيس الجمهورية صلاحية ممارسة التنظيم انفرادي المؤسس الدستوري المغربي و اعطى لرئيس الحكومة بممارسة اختصاص التنظيم بنص الدستور المغربي لسنة 2011 في الفصل 90 على أن: « يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، ويمكن أن يفوض بعض سلطه إلى الوزراء»، ويفهم من نص الفصل أن الإختصاص التنظيمي منح للوزير كإختصاص عام، ونص عليه صراحة الدستور بحيث لم يترك أي لبس أو غموض بشأن منح الوزير الأول صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية في المغرب¹.

الفقرة الأولى: إتساع مجال التنظيم وعدم تحديده:

في أول دستور للمملكة المغربية لسنة 1962 حصر مجالات التي يشرع فيها البرلمان، فالحصر كان متعلق فقط بالقوانين العادية بخلاف التنظيم الذي كان متفرق في فصول الدستور²، فقد منح الدستور المغربي للحكومة صلاحية التدخل في ميدان التنظيم، فالسلطة التنظيمية يمارسها الوزير الأول طبقا للفصل 90 من الدستور المغربي لسنة 2011³، فالتنظيم يطرح إشكالات حول طبيعته فجانبا يعتبر أن التنظيم سلطة مستقلة والجانبا الآخر اعتبر التنظيم غير مستقل عن القانون، فمجال القانون مجال ضيق ومحدد، في حين مجال اللائحة يظل مجال واسع مادام أن المؤسس الدستوري لم يحصر نطاق يحدد فيه مجالات التنظيم.

¹ علي الصغير جمال، مرجع سابق، ص 88.

² تريعة نواره، مرجع سابق، ص 264.

³ الدستور المغربي الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 29 جويلية 2011، ج.ر. عدد 5964 مكرر المؤرخة في 30 جويلية 2011.

ومنه كرس المؤسس الدستوري المغربي صلاحيات واسعة للسلطة التنظيمية بسن القواعد القانونية مقابل تقييد مجال القانون ما أفرز تقوية للسلطة التنظيمية وجعل مجالها غير محدد، فبعدما كان البرلمان هو صاحب السيادة في التشريع في كافة المجالات دون قيد أو شرط شريطة ألا يكون القانون معارض للدستور فإن الوضع تغير جذريا خاصة مع الدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي استمد منه المؤسس الدستوري المغربي بعض النصوص منه مالم تتعارض مع السيادة الوطنية، وذلك راجع للخلفية التاريخية بإعتبار أن المغرب كان مستعمرا من قبل فرنسا، فأصبحت الحكومة تشارك وتتافس البرلمان في التشريع إلى أن أصبح البرلمان بمثابة المشرع الإستثنائي، والحكومة تشرع في كافة المجالات¹.

الفقرة الثانية: ممارسة الوزير الأول للسلطة التنظيمية في المغرب :

أسند المؤسس الدستوري المغربي السلطة التنظيمية للوزير الأول بمقتضى الفصل 90 من دستور 2011 و بتصفحننا للدساتير المملكة المغربية في مجال ممارسة الوزير الأول للمجال التنظيمي .

نلاحظ أن الوزير الأول في المغرب لم تكن له صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية إلا بموجب التعديل الدستوري لسنة 1972 حيث دستور 1962 ميز بين مجال القانون و مجال التنظيم، لكنه أسند للملك ممارسة السلطة التنظيمية في ميادين محددة بصريح الفصل 29 و 68 ، فالوزير الأول كان يمارس سلطة التنظيم بصفة عامة بخلاف الملك الذي كان يمارس السلطة التنظيمية في مجالات محددة دستوريا، حيث أعيد الاعتبار لمكانة الوزير الأول بموجب دستور 1972 في الفصل 62 الذي منح للوزير الأول صلاحية ممارسة التنظيم بنص صريح « يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية»².

وتبعا لدستور 1972 حافظ الوزير الأول بصلاحيته في ممارسة المجال التنظيمي طبقا لنص الفصل 63 الفقرة الأولى من دستور 1996 الذي ينص على مايلي : "يمارس الوزير الأول للسلطة التنظيمية".

¹ عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي - دراسة مقارنة -، السنة الجامعية 2000-2001، ص 354-355.

² عبد الحميد الزوبع، نفس المرجع، ص 364.

ونلاحظ أن الدساتير المغاربية خاصة الجزائر والمغرب التي محل الدراسة في الجانب التنظيمي اتبعت النهج الفرنسي في عقلنة والحد من إستقلالية العمل البرلماني، حيث أصبحت السلطة التنظيمية تمثل القاعدة أي الأصل و أن السلطة التشريعية هي الإستثناء، والملاحظ بالنسبة للدستور المغربي وبحيث اعترف لهذا الأخير بمنح الإختصاص التنظيمي للوزير الأول.

ونص الدستور صراحة على منح الوزير الأول السلطة التنظيمية برمتها ولم يسندها صراحة للملك، غير أن هذا الأخير لا يعني فقدان الملك صلاحية الإشراف على السلطة التنظيمية، فكون الملك يرأس المجلس الوزاري الذي يعرض عليه وجوبا المراسيم التنظيمية¹، حيث أن الملك هو سلطة فوق دستورية، بالرجوع للفصل 41 من الدستور المغربي لسنة 2011 تنص أن : « الملك هو أمير المؤمنين وحامي حمى الملك والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية »، وهنا صلاحية الملك بتنظيم الشؤون الدينية في المملكة إلى غيرها.

المطلب الثاني: التدخل من خلال مراحل العملية التشريعية

بظهور مبدأ الفصل المرن بين السلطات أصبح رئيس الدولة يمارس العملية التشريعية إلى جانب البرلمان مع العلم أن البرلمان في إطار الديمقراطية التمثيلية، هي صوت الشعب الذي يعبر من خلالها عن إرادته، فيكفل الدستور البرلمان بممارسة وظيفته الأصلية والمتمثلة في التشريع²، غير أن الممارسة الفعلية لرئيس الدولة للعمل التشريعي لا تثير جدلا اليوم بفعل التعاون والتداخل بين جميع السلطات³.

الفرع الأول: رئيس الدولة طرف أساسي في العملية التشريعية

أقرّ الدستور في كل من الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية أن البرلمان هو السيد في إعداد القانون والتصويت عليه، كما أسند في كل من الدولتين حق المبادرة

¹ علي الصغير جمال، مرجع سابق، ص 89.

² عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص 4.

³ بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، طبعة 2003، ص 25.

بالقوانين لكل من الوزير الأول والنواب غير أن هذا الحق المعترف به لأعضاء نواب البرلمان لم يحاط بالضمانات التي من شأنها أن تجعل عضو البرلمان يقوم بمهامه دون قيد أو شرط ليعبر عن الإرادة الحقيقية للشعب، حيث أنه هو صاحب السيادة بالرغم من هذا أخضع المؤسس الدستوري في الجزائر والمغرب هذا الحق بقيود كثيرة تحول دون إمكانية ممثلي الشعب ممارسة وظيفتهم التشريعية التي انتخبوا من أجلها.

الفقرة الأولى: المبادرة بالقوانين في النظام الدستوري الجزائري

طبقا لنص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016: « يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه».

ويفهم من نص المادة أن الوظيفة التشريعية هي من الوظائف الأساسية المنوطة للبرلمان كمؤسسة دستورية لها السيادة في إعداد القوانين والمصادقة عليها¹.

أولا: إقتحام غير مباشر لرئيس الجمهورية عن طريق المبادرة بالقوانين

إن المبادرة بالقوانين من جانب السلطة التنفيذية منحت للوزير الأول بنص المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي نصت « لكل من الوزير الأول، والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين»، وأكثر ما يهمننا في دراستنا هو الفقرة الثانية من نفس المادة: « تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة»، ونستنتج من نص المادة وجوب أن تعرض مبادرة الوزير الأول على مجلس الوزراء، ورئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء، ونص المبادرة سيعرض عليه لا محالة فيقتحم هذا الأخير العمل التشريعي بطريقة غير مباشرة طالما أن نص المادة 136 ألزم الوزير الأول بعرض مبادرته على مجلس الوزراء، فالكلمة الأخيرة تعود لرئيس الجمهورية إما أن يوافق على المبادرة وإما أن ترفض مبادرة الوزير الأول من قبل رئيس مجلس الوزراء².

¹ التعديل الدستوري لسنة 2016.

² بوالشعير السعيد، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 116.

1- حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القانون

يعرف الفقه الإعتراض على القانون بأنه وسيلة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان¹، فالإعتراض نوعان إما مطلق أو نسبي، فالإعتراض المطلق معناه عدم وجود أي وسيلة في يد البرلمان من أجل تجاوز هذا الإعتراض، أما الإعتراض نسبي فيعني إمكانية البرلمان في التغلب على إعتراض رئيس الجمهورية ولكن بشروط محددة دستوريا، فالمؤسس الدستوري في نص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016: " يحق لرئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية على القانون ثم التصويت عليه من طرف البرلمان في أجل 30 يوم الموالية من تاريخ إقراره، وبظهر جليا أن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالإعتراض النسبي، حيث بإمكان المجلس الشعبي الوطني التغلب على إعتراض رئيس الجمهورية بتوفير 2/3 ثلثي أعضاء هذا المجلس². فطلب إجراء مداولة ثانية تشكل تدخل رئيس الجمهورية في العملية التشريعية، فعند وصول القانون الذي أقره البرلمان إلى رئيس الجمهورية من أجل إصداره يمكن للرئيس أن يكون له اعتراضات على القانون فيطلب من المجلس الشعبي الوطني إعادة النظر فيه عن طريق مناقشة جديدة وتعديل محتمل وجديد³.

2- الإعتراض غير المباشر بإخطار المجلس الدستوري

يتشكل المجلس الدستوري في الجزائر طبقا لنص المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2016 « يتكون المجلس الدستوري من اثني عشر 12 عضوا: أربعة 4 أعضاء من بينهم رئيس المجلس و نائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنتان 2 ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنتان 2 ينتخبهما مجلس الأمة، واثنتان تنتخبهما المحكمة العليا، واثنتان، ينتخبهما مجلس الدولة.... يعين رئيس الجمهورية رئيس و نائب رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ثماني سنوات.

¹ عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1980، ص 105.

² أوصيف السعيد، مرجع سابق، ص ص 276-277.

³ بلحاج صالح، مرجع سابق، ص ص 203 - 204.

يضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها ثماني سنوات ، و يجدد نصف عدد أعضاء المجلس الدستوري كل اربع سنوات .

حيث أقرّ المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية إخطار المجلس الدستوري بنص المادة 187 من الدستور والتي نصت: « يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، والجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 وهو منح الوزير الأول صلاحية إخطار المجلس الدستوري كما يمكن إخطاره من خمسين نائبا أو ثلاثين عضوا من مجلس الأمة.

ونستنتج أن الصلاحية التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية لإحالة نص القانون على المجلس الدستوري تشكّل عائقا على العمل التشريعي يضاف إلى جملة من العوائق التي تم ذكرها سابقا.

فالوظيفة الرقابية للمجلس الدستوري تخوّل له الصلاحية المطلقة عند نظره في دستورية قانون ما، فيمكن أن يلغيه بصفة رسمية ونهائية إذا رأى عدم دستورية أي عدم التطابق مع أحكام الدستور، أو يعدّله بما يتطابق مع الدستور بموجب قرارات المطابقة مع التحفظ¹.

فطبيعة الرقابة على القوانين تؤدي إلى عقلنة النشاط البرلماني حيث ساد هذا الفكر في فرنسا باعتبار أن البرلمان هو المعبر بصفة قوية عن إرادة الأمة التي لا تقبل أيّ تقييد أو رقابة، ممّا يجعل البرلمان يشرّع في أي موضوع بشكل مطلق، لذا جاء دستور 1958 بهدف التقليل من حكم البرلمان وتقييده بوضع إطار محدّد يمارس فيه النشاط التشريعي والرقابي ومن معالمه حصر المجال التشريعي للبرلمان².

ثانيا: سلطة رئيس الجمهورية في دعوة البرلمان للإنعقاد

لقد خوّل الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية حق طلب إنعقاد البرلمان وذلك في دورة عادية وتوجيه خطاب له بناء على نص المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة

¹ سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006/2005، ص 133.

² شريط الأمين، مكانة البرلمان الجزائري في إجتهد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، العدد 01-2013، ص 09.

2016، حيث أن قيام رئيس الجمهورية بطلب الإنعقاد يعتبر منفذ غير مباشر لمبادرة القوانين، ويشبه إلى حد بعيد الرسائل التي يوجهها الرئيس الأمريكي إلى الكونغرس، فهذا قرينة على أن الخطاب الذي يقدمه رئيس الجمهورية إلى البرلمان يحمل في طياته مشاريع قوانين كما هو الشأن في الرسائل التي يوجهها رئيس الدولة الأمريكي¹.

فالتقاليد الدستورية لأنظمة الفصل بين السلطات تبين في فحواها أن الخطاب الذي يوجهه رئيس الدولة يحمل في طياته رغبات يتمنى إطلاعها للبرلمان للإستجابة لها، فيتم ذلك عن طريق خطاب بمعنى رسالة، لأن التقاليد الدستورية تحظر على رئيس الجمهورية أن يذهب للبرلمان².

الفقرة الثانية: المبادرة بالقوانين في النظام المغربي:

إن النص الدستوري المغربي لسنة 1996 قد سوى بين الوزير الأول وأعضاء البرلمان في اقتراح القوانين ليجعل بذلك حق المبادرة بالتشريع حقا مشتركا بينهما، وذلك وفق ما تقتضي به الفقرة الثانية من الفصل 52 من دستور 1996 التي جاءت كالتالي: « للوزير الأول ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدّم باقتراح القوانين ». وهذا ما نجده في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 بنص المادة 136 حيث أعطى للوزير الأول صلاحية المبادرة بالقوانين؛ فالمؤسس الدستوري المغربي و الجزائري يشتركان في شخص الوزير الأول لبيادر بالقوانين و الاختلاف يكمن في كون أن المؤسس الدستوري المغربي يشترط في نواب البرلمان للمبادرة بالقوانين أن تكون مناصفة مع الوزير الأول . بخلاف المؤسس الدستوري الذي اشترط تقديم 20 نائب أو 20 عضو من مجلس الأمة في مسائل محددة بنص المادة 137 من التعديل الدستوري ل سنة 2016.

إن إشراك المؤسس الدستوري للحكومة في المبادرة التشريعية مناصفة مع أعضاء البرلمان أمر نجده في أغلب الدساتير المعاصرة لاسيما دستور فرنسا الذي تأثر به

¹ أنظر المادة الثانية في الفقرة الثالثة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية المؤرخ في 17 سبتمبر 1787: " يزود الرئيس الكونغرس من وقت لآخر بمعلومات عن حالة الإنعقاد... الترجمة إلى قسم اللغة العربية بمكتب برامج الإعلام الخارجي في وزارة الخارجية الأمريكية.

² بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 202.

المؤسس الدستوري المغربي، فقد أقرّ دستور الجمهورية الخامسة في مادته 39 على أن المبادرة التشريعية هي على السواء من حق الوزير الأول وأعضاء البرلمان¹.
فالتعديل الدستوري لسنة 2011 في الباب المتعلق بممارسة السلطة التشريعية في فصله 78: « لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدّم باقتراح القوانين»²، حيث نستنتج أن التعديل الدستوري الأخير سار على نفس النهج المتبع في المبادرة بالقوانين المنصوص عليها في دستور 1996.

أولاً: محدودية المبادرة البرلمانية بالقوانين:

إن المبادرة بالقوانين تظهر من الوهلة الأولى أنها لا تخضع لإجراءات شكلية معقّدة ولا تفترض عملية اقتراح النص أمام البرلمان أيّ نصاب قانوني، وأن حق اقتراح القوانين هو حق لجميع أعضاء البرلمان بمجلسيه، وبإمكانهم ممارسة هذا الحق إمّا بشكل فردي أو بشكل جماعي، فإن عملية الاقتراح لا تستوجب شروط شكلية سوى تلك المتعلقة بتحرير النص كتابة وتوقيعه من طرف مقترحيه، ثم وضعه لدى مكتب المجلس الذي ينتمي إليه النائب أو النواب الموقعين عليه متى كان المجلس مجتمعاً في دورة عادية، أو وضعه لدى اللجنة المختصة إذا كان المجلس خارج دورته العادية.

وبالرغم من بساطة الإجراءات تظل المبادرة البرلمانية في مجال اقتراح النصوص ضعيفة جداً بالمقارنة مع المبادرة الحكومية، وهذا راجع لعدّة معطيات تقنية ودستورية تحول دون انتعاش من قبل البرلمان في مجال المبادرة في اقتراح القوانين بالإضافة إلى الإعاقة التقنية التي يوجد عليها النواب جرّاء قلة إمكانيات المجالس البرلمانية مقارنة مع الظروف المحيطة بالحكومة من أجهزة بالإضافة إلى أنها تحوز على دعم الملك³.

لقد حوّل المؤسس الدستوري المغربي للحكومة الحق بعدم قبول كل اقتراح تقدّم به أعضاء البرلمان ولا يدخل في المجال المخصّص للقانون، شأنه في ذلك شأن الدستور الفرنسي، إن هذه الإمكانية تجعل النائب البرلمان أثناء مبادرته باقتراح النصوص أمام خيار صعب إذ يتوجب عليه أن يكون على دراية واسعة بنقطة بداية مجال القانون وحدود

¹ الزويج عبد الحميد، مرجع سابق، ص 382 - 383.

² الدستور المغربي لسنة 2011.

³ الزويج عبد الحميد، نفس المرجع، ص 384.

إنتهاءه، حيث أنه كلما تجاوزت عملية الإقتراح المجال المخصص للسلطة التشريعية إلا وتدخلت الحكومة لإعمال مسطرة أي الإجراءات بعدم قبول النص المقترح من قبل النواب¹.

ونستنتج أن المؤسس الدستوري أعطى صراحة للحكومة ممثلة في الوزير الأول ونواب البرلمان الحق بالمبادرة بالقوانين، إلا أن الدستور خول للملك مراقبة مشاريع القوانين، وفي هذا الصدد نأخذ برأي الأستاذة "تريعة نواره" أن المبادرة تبقى مقيدة ورهينة بموافقة رئيس الدولة بحكم رئاسته لمجلس الوزراء².

ثانيا: طلب المداولة الثانية (حق الاعتراض):

أورد الدستور المغربي في الفصل 95 منه أن : « للملك أن يطلب من كلا المجلسين البرلمان أن يقرأ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون، نطلب القراءة الجديدة بخطاب ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة، ونستنتج من الفصل أن النظام الدستوري المغربي خول الملك صلاحية طلب قراءة جديدة حينما يقدر أن القانون الذي وافق عليه البرلمان غير ملائم لإعتبارات قد تكون إجتماعية أو إقتصادية أو أمنية أو سياسية ... وغيرها.

لذلك يعتبر طلب القراءة الجديدة عبارة عن لفت نظر أعضاء مجلسي البرلمان إلى ما في القانون من نقص أو تعارض أو عدم ملائمة لإصداره أو جوانب تستدعي إعادة النظر فيه، ومن ثم طلب إجراء قراءة جديدة وسيلة منطقية وديمقراطية يمارسها رئيس الدولة باعتباره ممثل أسمى للأمة والذي يرمي بدوره إلى تحقيق المصلحة العامة³.

والملاحظ أن الدستور المغربي لم يشر إلى طبيعة حق الملك في الاعتراض، هل هو إعتراض مطلق أم نسبي، كما لم يشر للأغلبية التي يصدر فيها القانون في طلب القراءة الثانية، ونستخلص أن الفصل 95 من الدستور المغربي لسنة 2011، يثير جملة من التساؤلات فهو نص غامض⁴ في جانب تقديم حق الاعتراض.

¹ الزوبع عبد الحميد، مرجع سابق، ص 386.

² تريعة نواره، مرجع سابق، ص 282.

³ لحرش كريم، مرجع سابق، ص 141.

⁴ علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص 399.

ثالثا: الإخطار في المحكمة الدستورية في دستور 2011 المغربي :

على عكس المؤسس الدستوري الجزائري سمي المؤسس الدستوري المغربي المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية حيث تركيبة المحكمة الدستورية بفصل 130 تتكون من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء ينتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، و ينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري و بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس. إذا تعذر على المجلسين أو على أحدهما انتخاب هؤلاء الأعضاء، داخل الأجل القانوني للتجديد، وتمارس المحكمة اختصاصاتها، وتصدر قراراتها، وفق نصاب لا يحتسب فيه الأعضاء الذين لم يقع بعد انتخابهم.

يعين رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم.

يتم كل ثلاث سنوات تجديد ثلث كل فئة من أعضاء المحكمة الدستورية.

يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم.

يختار أعضاء المحكمة الدستورية من بين الشخصيات المتوفرة على تكوين عال في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، و الذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق خمس عشرة سنة، والمشهود لهم بالتجرد و النزاهة .

و بالتطرق للإخطار نجد أن المؤسس الدستوري قسم الدستور المغربي و حدد عملية الإخطار إلى شقين؛ الأول هو الإخطار بشأن القوانين العادية، والثاني الإخطار بشأن إلتزام دولي، وما يهنا في دراستنا هو الإخطار بشأن القوانين العادية.

حيث تعتبر الرقابة الدستورية من أهم الوسائل لضمان حماية حقوق الأفراد وحررياتهم من أي تجاوز للسلطة، وحدد الدستور من لهم الصفة في تقديم الطعن بعدم دستورية القوانين¹، وهم طبقا لنص المادة 132 الفقرة 3 من دستور 2011: الملك، رئيس الحكومة، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس المستشارين، خمس 1/5 أعضاء مجلس النواب، أربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين.

¹ لحرش كريم، مرجع سابق، ص 160.

ونستخلص في الأخير أن عملية الإخطار من أهم الوسائل المتاحة للملك بتعطيل القانون الصادر عن الهيئة التشريعية سواء بإلغاء القانون نهائياً وإما بإدخال تعديلات على القانون قبل صدوره¹.

رابعاً: دعوة البرلمان للانعقاد من قبل الملك المغربي

ينص الفصل 65 من دستور 2011 من الدستور المغربي على أن للبرلمان دورتي انعقاد عادية، تعقد الأولى في الجمعة الثانية من شهر تشرين أول/أكتوبر، وتلتئم الثانية في الجمعة الثانية من شهر نيسان/أبريل و مدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل فقبل أن ندرس دعوة انعقاد البرلمان من قبل الملك يجب التذكير أن الملك المغربي يتأسس افتتاح الدورة العادية الأولى للبرلمان بخلاف الدستور الجزائري الذي لا ينص على رئاسة رئيس الجمهورية للدورة الأولى للبرلمان، و أوكل الدستور للملك رئاسة الدورة الأولى، مع تخويل الملك صلاحية إلقاء خطاب للبرلمان و نلاحظ في هذا الخطاب أن الملك المغربي يبدي توجهات المملكة، و موافقها حيال بعض المسائل المستجدة على الساحتين المحلية و الدولية و ما يرغب الملك بتشريعها خلال دورة البرلمان، و الأولويات في التشريع فضلاً عن أن الخطاب يقرب وجهات النظر بين الملك و البرلمان، و من نص المادة نرى بان الدستور المغربي أعطى للملك رئاسة الدورة الأولى للبرلمان، و توجيه خطاب للأمة و للبرلمان، فهذه ميزة خاصة بالأنظمة الملكية التي تنص صراحة على رئاسة الملك للدورة الأولى للبرلمان و لا نجدتها في الأنظمة الجمهورية.

الفرع الثاني: الإقرار النهائي للقانون في النظامين الجزائري والمغربي:

لقد حوّل الدستور لرئيس الدولة سلطات واسعة في ممارسة مهامه خاصة التشريعية منها و تتحصر أساساً في إصدار القوانين ونشرها، فالقانون حتى يكون ساري المفعول لابد من توافر هاذين الإجراءين وهما: الإصدار والنشر².

الفقرة الأولى: الإصدار في النظامين الجزائري والمغربي

يقصد بالإصدار هو أن يقوم رئيس الدولة بإصدار أمر إلى رجال السلطة التنفيذية

¹ لحرش كريم، مرجع سابق، ص 160.

² بوالشعير السعيد، السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 73.

التي يرأسها، يعلمهم فيه بصدور القانون الجديد، ويوجب عليهم فيه تنفيذ ذلك القانون على الوقائع اللاحقة لتاريخ العمل به، ومفاده أن رئيس الدولة قد راجع القانون، ويصدر بالصورة التي وافق عليها البرلمان¹.

أولاً: الإصدار في النظام الجزائري:

السلطة الممنوحة للبرلمان هو إعداد القانون والتصويت عليه، غير أن هذا الإجراء لا يعطي الصيغة التنفيذية للقانون إلا بعد إصداره من قبل هيئة مكلفة دستوريا ممثلة في شخص رئيس الجمهورية².

فالنظام الجزائري بنص المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016، يحدد لرئيس الجمهورية إصدار القانون في أجل 30 يوماً ابتداءً من تسلمه إياه، ويمدّد هذا الأجل إلى غاية صدور رأي المجلس الدستوري إذا كان القانون موضوع إخطار للمجلس الدستوري من قبل إحدى السلطات المخوّلة بذلك، لكن إذا لم يكن القانون محل إخطار ولم يقم رئيس الجمهورية بعمل الإصدار، فإن الدستور لا يحدّد جزاءً على الإمتناع عن الإصدار³.

1- العرقلة بإمتناع عن إصدار القانون أو تنفيذه

إن النص القانوني الذي وافق عليه البرلمان يعتبر بمثابة شهادة ميلاد للقانون ولا يعد شرطاً لازماً لتنفيذ القانون.

أ- الإمتناع عن إصدار القانون:

يقوم رئيس الجمهورية مبدئياً بالإمتناع عن إصدار القانون وذلك في الأجل المحددة دستورياً، غير أن لهذا الأخير وسائل قانونية متاحة له كطلب مداولة ثانية أو إخطار المجلس الدستوري، بل يتعداه إلى رفض إصدار أي قانون لم يرغب فيه ودون أن يحرك إجراءات الاعتراض المذكورة.

¹ مرابط فدوى، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، سلسلة أطروحات الدكتوراه، الطبعة الأولى، بيروت، 2010، ص 221.

² أوصيف السعيد، مرجع سابق، ص 289.

³ بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 203.

ونستخلص في الأخير أن مهمة إصدار القوانين في يد رئيس الجمهورية وله سلطة تقديرية مطلقة في ذلك لا يرتب أي مسؤولية في حالة إمتناعه عن إصدار القانون¹.

ب- الإمتناع عن تنفيذ القانون:

شخصنة نظام الحكم في يد رئيس الجمهورية خول له صلاحيات واسعة تعدت كافة المجالات منها: الإمتناع عن تنفيذ القانون أو تعطيل تنفيذه، وهذا أيضا من الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية لعرقلة سير العملية التشريعية².

ثانيا: الإصدار في النظام المغربي:

على غرار المؤسس الدستوري الجزائري نفس النهج اتبعه المؤسس الدستوري المغربي بمنح الملك صلاحية إصدار القانون دون أن يشير لصلاحيته بالمصادقة على القوانين التي يصوت عليها البرلمان (يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالاته على الحكومة بعد تمام الموافقة عليه، ينشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه بالجريدة الرسمية للمملكة خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهور إصداره³.

ومنه يحيل إصدار التشريع إلى قيام رئيس الدولة بتوجيه خطاب إلى أركان سلطته التنفيذية كل فيما يخصه لتنفيذ القانون الذي صادق عليه، نظرا لعدم أحقية السلطة التشريعية بتوجيه مثل هذا الخطاب احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، وهو ما جعل الإصدار مهمة أساسية تتجلى في إثبات وجود التشريع، لأنه إقرار من قبل السلطة التشريعية وفقاً لأحكام الدستور حيث يعتبر شهادة ميلاد للتشريع من خلال تكليف السلطة التنفيذية بتطبيق القانون الجديد بموجب أمر يصدره رئيس السلطة التنفيذية إلى الهيئات التنفيذية الأخرى وعلى أساس ذلك وبعد إقرار القانون يقوم الملك بإصدار ظهير شريف يتضمن الأمر بتنفيذ القانون وبالتالي إعطاء الأمر للسلطة التنفيذية باحترام أحكامه

¹ أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، نوقشت في 07 ديسمبر 2013، ص 249.

² أومايوف محمد، نفس المرجع، ص 249.

³ علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص 398.

والعمل على تطبيقه بصفته رئيس للسلطة التنفيذية ويصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما لإحالته إلى الحكومة بعد الموافقة عليه¹.
ونستخلص أن الإصدار في كل من الجزائر والمغرب هو عمل قانوني يتحكم فيه رئيس الدولة، وذريعة قوية في يد هذا الأخير لعرقلة أي عمل تشريعي مخالف لإرادة رئيس الدولة.

الفقرة الثانية: النشر في النظامين الجزائري والمغربي:

يقصد بالنشر على أنه عمل مادي، يأتي بعد الإصدار، ويتم بظهور القانون في الجريدة الرسمية للدولة².

أولا: النشر في النظام الجزائري:

إن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص في الدستور عن تاريخ بداية سريان النص بعد نشره في الجريدة الرسمية، وبالرجوع للقانون المدني في نص المادة 4 منه نجد أنه ينص على: « تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشره في الجريدة الرسمية»³، ويستخلص من كل هذا أن رئيس الجمهورية لا يوجد نص صريح سواء دستوري أو قانوني يلزم هذا الأخير بنشر النص في مدة زمنية معينة من تاريخ إصداره، ويعتبر النشر أيضا من الآليات التي يؤثر فيها رئيس الجمهورية على العملية التشريعية في الجزائر.

ثانيا: النشر في النظام المغربي:

إن المؤسس الدستوري المغربي جعل البرلمان هو السلطة التشريعية الأصلية بأنه سمح للحكومة بممارسة هذا الإختصاص بواسطة التشريع بالإذن أو التشريع بالتفويض وينشر القانون بموجب ظهير شريف⁴، ومقارنة مع المؤسس الدستوري الجزائري، اختلف مع المغربي من حيث الجهة التي تملك صلاحية نشر القوانين حيث أسند الدستور

¹ كريم لحرش، مرجع سابق، ص 69.

² بوالشعير السعيد، مرجع سابق، ص 81.

³ للمزيد من التفاصيل راجع المادة 4 من القانون المدني الصادر بموجب الأمر 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم.

⁴ كريم لحرش، نفس المرجع، ص 92.

المغربي إلى الحكومة كهيئة جماعية، أما الدستور الجزائري فقد جعلها من إختصاص رئيس الحكومة تبعا للسلم الهرمي فإن هذا الأخير ينفذ تعليمات رئيس الجمهورية بنشر القانون على أرض الجمهورية.

والمتفق عليه بالرغم من الاختلاف النسبي في الإجراءات سواء النشر أو الإصدار في كل من الجمهورية الجزائرية و المملكة المغربية إلا أن نجدها تصب في واد محدد و هو حصر و عرقلة النشاط التشريعي للبرلمان.

ملخص الفصل الأول

لقد خول كل من المؤسس الدستوري الجزائري و المؤسس الدستوري المغربي لرئيس الدولة عدة صلاحيات مكنته من الهيمنة على الاختصاص التشريعي للبرلمان حيث يعود ذلك الى اعتبار رئيس الدولة مجسد لوحدة الأمة و الممثل الأول و الفعلي للشعب و هي الصفات التي اكتسبها تبعا لطريقة توليه رئاسة الدولة و تظهر لنا هيمنته على الاختصاص التشريعي من جانبين : من حيث تدخله في سير العملية التشريعية عن طريق توجيه خطاب للبرلمان و دعوته للانعقاد في دورات غير عادية و استثنائية وكذا صلاحيته في الاعتراض على القوانين و إصدارها و نشرها و الذي يجعل منه طرف أساسي في العملية التشريعية و من حيث سلطته بتغيب البرلمان عن طريق الحل ليصبح بذلك المستأثر بالوظيفة التشريعية هذا و يجوز لرئيس الدولة في الجمهورية الجزائرية إضافة إلى سلطته في الحل يختص أيضا بالتعيين في مجلس الأمة -الغرفة الثانية- من البرلمان و هو ما مكنه من التأثير على العملية التشريعية.

الفصل الثاني

التأثير الدستوري غير المباشر

لرئيس الدولة على البرلمان

الفصل الثاني: التأثير الدستوري غير المباشر لرئيس الدولة على البرلمان

يملك رئيس الدولة صلاحيات خولها له الدستور صراحة تمكنه من التأثير على البرلمان بطريقة غير مباشرة وهذا عكس ما تناولناه في الفصل الأول، فرئيس الدولة يملك في يده آلية تجعله كمشرع موازي للبرلمان وهذه الآلية هي التشريع الإستثنائي فهذا الأخير يعتبر كمفتاح بيد رئيس الدولة يخول له التشريع في كل المجالات والمعايير القانونية بما في ذلك التعديل الدستوري الذي يعتبر صلاحية مرتبطة بالرئيس وحده (المبحث الأول) بالإضافة إلى ذلك يملك رئيس الدولة التشريع في الحالات غير العادية أو الفترات التي تكون فيها مؤسسات الدولة تسير على غير طبيعتها أو وجود تهديد محتمل يهدد أمن واستقرار الدولة هنا يتقلص الدور التشريعي للبرلمان لصالح رئيس الدولة إن لم نقل ينعدم كلياً وهذا ما سنتناوله في المبحث الثاني.

المبحث الأول: التشريع الرئاسي عن طريق تقنية الاستفتاء

لم يعد البرلمان الجهة الوحيدة المكلفة بسن القوانين بل تعدى ذلك إلى الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي حيث يدل هذا المصطلح على سيادة الشعب فيعتبر الأداة القانونية والدستورية التي يعبر بها الشعب مباشرة ودون وساطة على رأيه¹.

ويختلف نوع الاستفتاء باختلاف موضوعه فقد يكون استفتاء دستوري إذا تضمن وضع دستور للبلاد أو تعديل أحكامه أو إحداث أحكام جديدة²، أو استفتاء سيادي إذا كان موضوعه يتعلق بأمر هام من الأمور السياسية أو استفتاء تشريعي عند أخذ رأي الشعب في مشروع قانون أو قانون نافذ³، أو كما يسميه البعض بالتشريع الشعبي⁴.

وقد اتفق كل من الدستور الجزائري والمغربي على منح هذه التقنية إلى رئيس الدولة وحده يستعملها وفقا لسلطته التقديرية، والأكثر من هذا ربط عملية التعديل الدستوري أو المراجعة الدستورية سواء بادر بها البرلمان أو رئيس الدولة بعرضها على الشعب أي ربطها بطريقة غير مباشرة برئيس الدولة، وهذا ما سنوضحه في المطلب الأول، ويسمح التشريع الاستفتائي لرئيس الدولة أن يقوم بسن قواعد قانونية مميزة عن تلك التي يسنها البرلمان وبذلك تجاوز صاحب الاختصاص التشريعي وهو البرلمان إلى الشعب لإصدار وإقرار قواعد قانونية وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: التعديل الدستوري بين رئيس الدولة والبرلمان

يعتبر الدستور القانون الأساسي حيث يسمو على جميع المعايير القانونية التي تقوم عليها الدولة مما يستوجب تطابق وتوافق القوانين التي تدنوه مرتبة⁵ مع أحكامه ويُعرّف على أنه: « مجموعة القواعد الأساسية التي تتعلق بالنظام السياسي للدولة »⁶، ويعرّفه

¹ علي فرج الظاهري، الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدساتير المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010، ص 19.

² بن زاغو نزيهة، مرجع سابق، ص 239.

³ تريعة نواره، مرجع سابق، ص 235.

⁴ Michel de villiers, Dictionnaire du droit constitutionnel, 4^{eme} edition, Dalloz, paris, 2003, p.200.

⁵ تريعة نواره، نفس المرجع، ص 327.

⁶ بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، نشأة - تشريعا - فقها، طبعة جديدة منقحة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 70.

أيضا الأستاذ "رابحي أحسن" على أنه « القانون الأسمى الذي يحدّد شكل الدولة ونظام الحكم فيها وتوزيع السلطات والوظائف بين أجهزتها وكذا الحقوق والحريات الفردية والجماعية»¹، إلى غير ذلك من التعاريف المتعلقة بالدستور والتي أجمعت كلّها على سموّه².

وإن كان الدستور يعرف بسموّه على كل المعايير القانونية الأخرى إلا أن هذا لم يمنع من خضوعه لنفس الخصائص التي تنظم هذه المعايير كالتعديل مثلا فهناك دساتير لا تحتاج عند تعديلها إلى إجراءات معقّدة فهي تخضع لنفس الإجراءات المتّبعة في تعديل القوانين العادية وتسمى هذه الدساتير بالدساتير المرنة³، كما توجد أيضا دساتير أخرى تتطلّب عند تعديلها إتباع إجراءات معقدة مقارنة عن تلك الإجراءات المخصّصة لتعديل التشريعات العامّة وتدعى هذه الطائفة بالدساتير الجامدة⁴ ومثلها مثل اختلاف بين إجراءات تعديل الدستور، هناك أيضا اختلاف في الجهة التي تملك حق تحريك إجراءات تعديل الدستور والتي تختلف من دولة لأخرى؛ وسنتناول في دراستنا التعديل الدستوري على أنه اختصاص في يد رئيس الدولة يمكنه من التفوق على البرلمان والتأثير عليه، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: توسيع صلاحيات رئيس الدولة المتعلقة بالتعديل الدستوري على حساب البرلمان:

منح كل من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدّل في 2016 والدستور المغربي 2011 لرئيس الدولة سلطة واسعة لتعديل الدستور وتظهر هذه السلطة من خلال المبادرة بالتعديل التي يملكها رئيس الدولة (الفقرة الأولى) بالإضافة إلى إمكانية إقراره لنص

¹ رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 03.

² محمد محمد عبيد إمام، الوجيز في شرح القانون الدستوري، المبادئ العامة والرقابة الدستورية على القوانين - دراسة مقارنة في ضوء الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 100.

- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوروبي، المكتبة القانونية، الدار الجامعية، الاسكندرية، د.ط، ص 160 ومايليها.

³ البحري مصطفى حسن، القانون الدستوري، النظرية العامة، الطبعة الأولى، 2009، ص 187.

⁴ البحري مصطفى حسن، نفس المرجع، ص 191.

التعديل بالرجوع إلى الشعب مباشرة وتجاوز ممثليه - أعضاء البرلمان - وهذا ما يضمن له التفوق على البرلمان (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المبادرة بالتعديل الدستوري سلطة بيد رئيس الدولة:

سندرس في هذه الفقرة صلاحية رئيس الدولة بالمبادرة في التعديل الدستوري بالنسبة لكل من الدستور الجزائري والدستور المغربي.

أولاً: بالنسبة للجزائر:

تنص المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن: « لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري وبعد أن يصوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبّق على نص تشريعي يعرض التعديل على إستفتاء الشعب خلال الخمسين يوماً الموالية لإقراره.

يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب».

فيعتبر هذا النص الأساس الدستوري لحق رئيس الجمهورية في المبادرة بالتعديل، فحسب النص يمكن لرئيس الجمهورية أن يبادر بالتعديل الدستوري لكن هذه المبادرة لا يكون لها أثر دون أن يصوّت عليها البرلمان، فعند مبادرة رئيس الجمهورية بمشروع التعديل يمر هذا المشروع على البرلمان من أجل الإقرار الأولي له.

ومن المعلوم أن التعديل الدستوري يمر بثلاث مراحل هي: اقتراح التعديل، إقرار مبدأ التعديل (وهو ما يعرف بالإقرار الأولي)، الإقرار النهائي¹؛ حيث يعرض على المجلس الشعبي الوطني ثم على مجلس الأمة والتصويت عليه بنفس الصيغة وحسب الشروط نفسها المطبّقة على النص التشريعي، ولكن المؤسس الدستوري وحسب نص المادة 208 لم يحدّد لنا أيّ نص لأن النصوص التشريعية تختلف فالبرلمان يصدر نوعين من هذه النصوص (قوانين عادية وقوانين عضوية) ومنه أي من هذين النصين هل قصد المؤسس الدستوري النصوص العضوية أم العادية؟ فالمادة 208 غير واضحة ولكن من المرجح أنه قصد النصوص العضوية بصفقتها الأقرب إلى النصوص الدستورية لأن القانون العضوي يخضع لإجراءات خاصة مقارنة بالقانون العادي ويتضمن قواعد مكملة للدستور.

¹ أنظر رابحي أحسن، مرجع سابق، ص ص 124 - 125.

وما يهمننا هنا هو إجراء التصويت في حد ذاته أكثر من طبيعة القانون سواء كان قانونا عاديا أم عضويا، فطبقا للمادة 208 رئيس الجمهورية مقيد بتصويت البرلمان على حقّه في المبادرة بالتعديل وهو ما يعتبر تقريبا وإنقاصا نوعا ما من فعالية سلطة الرئيس في المبادرة ويكون هذا التقليل عند انتهاج رئيس الدولة الطريق البرلماني لإقرار التعديل الدستوري، فرييس الجمهورية يتمتع بالسلطة التقديرية في عرض مبادرته على البرلمان أو انتهاج طريق آخر يضمن له تجاوز البرلمان والتحرر من شرط التصويت وهذا ما سنعالجه في الفقرة الثانية.

ثانيا: بالنسبة للمغرب:

على عكس الدستور الجزائري فالتعديل الدستوري في المغرب يسمى بالمراجعة الدستورية، فالملك له الحق في المبادرة بالمراجعة الدستورية¹ وهذا طبقا لنص الفصل 192 من دستور 2011 وتعتبر مبادرة الملك أو كما يسميها البعض المبادرة الملكية غير مقيدة تماما فيمكنه أن يعرض مبادرته مباشرة على الإستفتاء الشعبي وهذا راجع إلى مركز النقل الذي يتمتع به الملك في النظام الدستوري المغربي²، وتضيف الفقرة الثانية من الفصل 174 أن " للملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية أن يعرض بظهير على البرلمان مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور"، ومعنى ذلك أن الدستور المغربي قد خول للمؤسسة الملكية حق اتخاذ مبادرة مراجعة الدستور وعرضها على البرلمان بظهير. ويتولى الملك استدعاء المجلسين في اجتماع مشترك ويتم إقرار المراجعة الدستورية إذا تم التصويت عليها بأغلبية ثلثي البرلمان المنعقد في هيئة واحدة.

إذن الملك المغربي عند مبادرته بالمراجعة الدستورية هو مخير بأن يعرضها على البرلمان المجتمع بغرفتيه بعد استشارة المحكمة الدستورية أو عرضه مباشرة على الشعب للتصويت عليه³.

¹ لحرش كريم، مرجع سابق، 240.

² الشباكي رضوان، السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والإختصاص - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، اكدال - الرباط، 2006/2005، ص 308.

³ لحرش كريم، نفس المرجع، ص 242.

والملك غير ملزم بعرض مشروع مراجعة الدستور الذي بادر به على البرلمان مثلما هو معمول به في الدستور الجزائري.

الفقرة الثانية: تجاوز رئيس الدولة للبرلمان في عملية التعديل الدستوري من خلال عرضه على الاستفتاء:

بالنسبة للدستور المغربي قد نص صراحة على إمكانية عرض الملك لمبادرته المتعلقة بالمراجعة الدستورية مباشرة¹ لإقرارها وتجاوز البرلمان. فالملك المغربي كما ذكرنا في الفقرة السابقة هو مخير بين عرض مبادرته المتعلقة بالمراجعة على البرلمان أو على الشعب مباشرة، أما فيما يتعلق بالدستور الجزائري فمبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري مقيدة بموافقة البرلمان صاحب الإقرار الأولى للتعديل وهذا طبقا لنص المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ولكن يمكن لرئيس الجمهورية انتهاج طريق آخر عند تعديل الدستور يتجاوز فيه البرلمان بغرفتيه²، وهذا وفقا لسلطته المطلقة في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي في كل قضية ذات أهمية وطنية³.

حيث الملاحظ للتجربة الدستورية الجزائرية يرى أن الرئيس الراحل الشاذلي بن جديد انتهج هذا الأسلوب عقب أحداث 5 أكتوبر 1988 عندما تجاوز البرلمان - المجلس الشعبي الوطني آنذاك - وعرض مشروع التعديل الدستوري على الشعب مباشرة، فالفقرة 8 من المادة 91 جعلت سلطة رئيس الجمهورية واسعة النطاق في اللجوء إلى الاستفتاء في إطار القضايا ذات الأهمية الوطنية، فغموض فكرة القضايا ذات الأهمية الوطنية يجعل سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء واسعة جدا. فإن تفسير القضايا ذات الأهمية الوطنية يعود إلى شخص الرئيس وحده، فمنه لم لا يتخذ رئيس الجمهورية من تعديل الدستور موضوعا لقضية ذات أهمية وطنية ويعرضه على الشعب مباشرة وبهذا يتجاوز ممثل الشعب - البرلمان - إلى الشعب مباشرة.

فكرة القضايا ذات الأهمية الوطنية أدت إلى إثارة عدّة تساؤلات حول مفهومها كالطرح الذي تناولته الأستاذة "بن سريّة سعاد" حول المعيار المعتمد في تحديد القضايا

¹ أنظر الفصل 172 من الدستور المغربي 2011.

² تغيوارت فريد، مرجع سابق، ص124.

³ راجع المادة 91 الفقرة 8 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

ذات الأهمية الوطنية هل هو البعد الجغرافي أم المصلحة العامة¹؟ وأمام غموض هذا المفهوم يكون لرئيس الجمهورية سلطة واسعة في اللجوء إلى الاستفتاء وتجاوز البرلمان في عملية التعديل الدستوري،

ولقد عرفت الجزائر تجربتين للإستفتاء التشريعي، الأولى في 16 سبتمبر 1999 حيث استفتى الرئيس الشعب حول قانون الوئام المدني وحصد أكثر من 99% من الأصوات وهذا ما اعتبره استفتاء رئاسي على شكل إستفتاء تشريعي لأنّ الغرض منه تقوية مركز رئيس الجمهورية²، بالإضافة إلى إستفتاء المصالحة الوطنية.

الفرع الثاني: ارتباط حق البرلمان في التعديل الدستوري بإرادة رئيس الدولة

يسمح كل من الدستور الجزائري والدستور المغربي للبرلمان بالمبادرة بالتعديل الدستوري مع اشتراط نسبة معينة من أعضاء البرلمان لتحريك هذه المبادرة، وتختلف هذه النسبة بين كل من الدستور الجزائري والدستور المغربي حيث يشترط المؤسس الدستوري الجزائري على البرلمان للمبادرة بالتعديل أغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا؛ أما الدستور المغربي فيمنح حق المبادرة بمراجعة الدستور إلى كل عضو أو أكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان، ولا تصح هذه المبادرة إلاّ بعد تصويت أغلبية ثلثي 2/3 الأعضاء الذي يتألف منهم المجلس ثم يحال المقترح إلى المجلس الآخر ليوافق عليه بنفس الأغلبية أي 2/3، فاشتراط المؤسس الدستوري الجزائري والمغربي هاته النسب والتي يمكن أن تكون عائقا أمام البرلمان لتحقيقها (الفقرة الأولى) والأكثر من ذلك أن لرئيس الدولة كل السلطة التقديرية في عرض مبادرة التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي من عدمه (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: اشتراط تحقق أغلبية موصوفة في مبادرة البرلمان بالتعديل الدستوري

تنص المادة 211 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على أنه « يمكن ثلاثة أرباع 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور

¹ بن سريّة سعاد، مرجع سابق، ص 86.

² شريفي عبد الغني، تطبيق الإستفتاء التشريعي في الجزائر انطلاقا من تجربة 1999، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2000، ص 56.

على رئيس الجمهورية...»، يعتبر هذا النص الأساس الدستوري للبرلمان في المبادرة باقتراح التعديل الدستوري ويمارس هذا الحق البرلمان ككل بغرفتيه المجتمعين معا، ولكن بالتدقيق في النص نجد أن هذه المبادرة تتطلب أغلبية 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان وهي أغلبية صعبة التحقيق¹، فاجتماع غرفتي البرلمان معا في شكل مؤتمر تعتبر غاية صعبة الإدراك خاصة إذا كان رئيس مجلس الأمة من الثلث الرئاسي المعين، فرئيس مجلس الأمة هو صاحب الاختصاص الوحيد في استدعاء غرفتي البرلمان للإنعقاد في شكل مؤتمر وذلك طبقا للمادة 99 الفقرة 3 من القانون العضوي 12/16²، ولا يمكننا أن نتصور استدعاء رئيس مجلس الأمة البرلمان للإنعقاد على شكل مؤتمر بدون أن يسمح رئيس الجمهورية بذلك خاصة إذا كان رئيس مجلس الأمة من الثلث المعين.

أما فيما يخص اشتراط المؤسس الدستوري لنسبة 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا فالنسبة المطلوبة مقبولة ما دام أن الأمر يتعلق بالقانون الأساسي للبلاد وذلك لتفادي التعديلات المتكررة للدستور³، ولكن توافر هذه الأغلبية أمر صعب التحقيق⁴ في ظل نظام التعددية الحزبية وصعوبة اتفاق كل أعضاء البرلمان حول مسألة معينة.

في حين نص الدستور المغربي على حق البرلمان في اتخاذ المبادرة من أجل مراجعة الدستور⁵ من طرف عضوا أو أكثر من أعضاء إحدى غرفتي البرلمان ويتم التداول بشأن المقترح بالتتابع بين المجلسين ولا يصح مقترح المراجعة إلا بنيله أغلبية محددة دستورا وهي الثلثين 2/3 في كل مجلس على حدى⁶، ولكن السؤال المطروح هنا بما أن الدستور المغربي أجاز لعضو واحد من أعضاء البرلمان المبادرة بمراجعة الدستور فهل يتوافق هذا

¹ مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010، ص 96.

² تنص المادة 99 من القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذلك العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة على " ... كما يمكن أن يجتمع البرلمان باستدعاء رئيس مجلس الأمة في الحالة المنصوص عليها في المادة 211 من الدستور".

³ تيغيوارت فريد، مرجع سابق، ص 121.

⁴ بوسالم دنيا، دور البرلمان في عملية التعديل الدستوري، الملتقى الدولي " التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر " المنعقد يومي 18 و 19 ديسمبر 2012 بجامعة الشلف، ص 5.

⁵ كريم لحرش، مرجع سابق، ص 241.

⁶ الفصل 173 من الدستور المغربي لسنة 2011.

وسمو الدستور واعتباره القانون الأساسي في الدولة؟ نجد الإجابة على هذا التساؤل عند الأستاذ "علي يوسف الشكري" حيث يعتبر أن اقتراح المبادرة بمراجعة الدستور من طرف عضو واحد من إحدى غرفتي البرلمان ورغم اشتراط تأييد أغلبية معينة في المجلسين بالتتابع لا يتلاءم مع سمو الدستور وطبعه الجامد، ويضيف أيضا أنه كان على المؤسس الدستوري المغربي اشتراط تقديم اقتراح التعديل من قبل نسبة معينة من أعضاء البرلمان أو إحدى مجلسيه للمحافظة على سموه وهيبته¹؛ إلا أن ما يهمنا هنا هو تقييد هذه المبادرة التي قد تكون من طرف عضو أو عدة أعضاء من أحد مجلسي البرلمان بالتصويت بأغلبية 2/3 من أعضاء المجلسين بالتتابع، فنلاحظ هنا أن الدستور المغربي متساهلا نوعا ما باشتراطه لأغلبية 2/3 من أعضاء البرلمان مقارنة بالدستور الجزائري الذي اشترط أغلبية صعبة التحقيق نوعا ما والمتمثلة في نسبة 3/4 من أعضاء البرلمان، بالإضافة إلى أن الدستور المغربي لم يلزم غرفتي البرلمان بالاجتماع معا على شكل مؤتمر والتصويت على مقترح المراجعة بل نص على ان التصويت يكون بتتابع بين مجلسي البرلمان عكس المؤسس الدستوري الجزائري الذي اشترط التصويت على اقتراح التعديل في مؤتمر واحد يضم كل من الغرفتين مجتمعتين معا ولا يمكن أن يجتمعا لتصويت إلا باستدعاء من رئيس مجلس الأمة -كما رأينا سابقا-، ولكن حتى لو تحققت النسبة المحددة في كلا الدستورين فهي لا تعدوا أن تكون من أجل صحة المبادرة وعرض اقتراح التعديل على رئيس الدولة الذي يتمتع بسلطة تقديرية بقبول عرضه على الشعب من عدمه.

الفقرة الثانية: تقييد مبادرة البرلمان في التعديل بموافقة رئيس الدولة

يمكن لرئيس الجمهورية الجزائري المبادرة بالتعديل الدستوري ولكن هذه المبادرة تخضع لإرادة البرلمان وهذا طبقا للفقرة الأولى من المادة 208 من دستور 1996 المعدل في 2016، وفي المقابل نجد ان حق البرلمان في المبادرة بتعديل الدستور تخضع لإرادة رئيس الجمهورية، فبالندقيق في نص المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أنها نصت على اقتراح التعديل على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء

¹ علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2014، ص 165.

الشعبي وليس المبادرة بالتعديل وهذا ما توضحه المادة التي نصت: «... الذي يمكنه (أي رئيس الجمهورية) عرضه (أي اقتراح التعديل من قبل البرلمان) على الاستفتاء الشعبي...»¹، فيفهم من هذه المادة أن رئيس الجمهورية هو صاحب القرار الفاصل في التعديل²، والأكثر من ذلك أن البرلمان ممنوع من المبادرة باقتراح التعديل الدستوري في حالة حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو إستقالته وفقا للمادة 104 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016 نطبق المادة 211 في الحالات المذكورة في الفقرة الأولى من نفس المادة، وهذا ما يؤكد على هيمنة رئيس الجمهورية على المبادرة بتعديل الدستور، وهذا ما نجده أيضا في الدستور المغربي فبعد المبادرة بمراجعة الدستور من طرف عضو أو عدة أعضاء من البرلمان والتصويت على اقتراح المراجعة بأغلبية 2/3 من أعضاء غرفتي البرلمان³، نجد أن هذه المبادرة مقيدة بقيد أساسي يتمثل في عرض مقترح المراجعة على الاستفتاء الشعبي⁴، وهذا ما يؤكد الفصل 174 من الدستور المغربي الذي ينص على « تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور بمقتضى ظهير على الشعب قصد الاستفتاء، تكون المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء...»، فغرض مبادرة اقتراح البرلمان على الاستفتاء يكون بواسطة ظهير أي الملك هو من يقوم بعرضها على الاستفتاء، فالمراجعة لتصبح نهائية لا بد أن يقرها الشعب عن طريق الاستفتاء، فصحيح أن الدستور المغربي استعمل مصطلح " تعرض " مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور بواسطة ظهير لكنه لم يحدد لنا أجل عرض مقترح المراجعة على الشعب بالإضافة إلى أنه لم يتناول حالة رفض الملك لعرض المقترح على الشعب والجزاء المترتب على ذلك، فيتضح إذن أن رئيس الدولة في المغرب له الكلمة الأخيرة والفاصلة في المبادرة بمراجعة الدستور مثله مثل نظيره في الجزائر وله السلطة التقديرية في عرض مبادرة البرلمان على الشعب أولا.

¹ أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 294.

² عيادي سعاد، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2014، ص 33.

³ الفصل 173 من الدستور المغربي 2011.

⁴ كريم لحرش، مرجع سابق، ص 241.

المطلب الثاني: الإستفتاء التشريعي

يعتبر الإستفتاء التشريعي نوعا من أنواع الإستفتاء، وذلك كما رأينا سابقا حيث يتمتع رئيس الدولة في الدول محل الدراسة (الجزائر - المغرب) بسلطة مطلقة في اللجوء إلى الإستفتاء التشريعي، وبذلك تدعيم لمركزه وتقويته على حساب البرلمان (الفرع الثاني) ولكن قبل هذا وجب علينا تحديد تعريف الإستفتاء وأنواعه (الفرع الأول).

الفرع الأول: التنظيم الدستوري لتقنية الإستفتاء

لقد خوّ كل من المؤسس الدستوري الجزائري و نظيره المغربي صلاحية رئيس الدولة في اللجوء إلى الإستفتاء وفقا لسلطته التقديرية ويظهر ذلك من خلال مواد الدستور الجزائري وفصول الدستور المغربي.

الفقرة الأولى: ماهية الإستفتاء التشريعي

لا يقتصر مشاركة الشعب الإستفتاءية على القوانين الدستورية، وإنما تمتد لتشمل أيضا القوانين العادية، وهو ما اصطلح على تسميته بالإستفتاء التشريعي، وهذا للتمييز بينه وبين الإستفتاء الدستوري بالرغم من أن مصطلح التشريع يمكن أن يطلق على الإثنين معا¹، لذلك سنتناول تعريفه وموضوعاته (أولا) وكذلك ارتباطه برئيس الدولة وحده فقط (ثانيا).

أولا: تعريفه

الإستفتاء لغة: طلب الفتوى أي طلب الإخبار بالحكم الشرعي لتصرف من التصرفات²، أما اصطلاحا نجد له عدة تعريفات فيُعَرَّف على أنه « الإستفتاء الذي يكون موضوع قبول أو رفض مشروع قانون يعرف على التصويت الشعبي»³، ويُعَرَّف أيضا

¹ سليمان صالح الغويل، الإستفتاء وأزمة الديمقراطية، دراسة قانونية سياسية مقارنة، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، الطبعة الأولى، 2003، ص 91.

² تغيورات فريد، مرجع سابق، ص 95.

³ تغيورات فريد، نفس المرجع، ص 95.

على أنه: « حق يمنح للملك سلطة تجاوز البرلمان وعرض مشروع أو اقتراح قانون على الإستفتاء»¹، ومن خلال تطرقنا إلى تعريف الإستفتاء التشريعي نجده يحتوي على عدة عناصر أهمها²:

- إستشارة لكل الشعب.
- يكون محدّد بسؤال واضح.
- ينصب على موضوع معين عكس الانتخابات التي تنصب على الإستحقاق.
- يؤدي إلى مشاركة الشعب في اتخاذ القرار.

ثانياً: أنواع الإستفتاء التشريعي

قد يحدث وأن يعجز ممثلوا الشعب (البرلمان) عن إصدار تشريعات من شأنها الوفاء بمتطلبات المواطن والتعبير عن إرادتهم وهذا ما أدى إلى تزايد نظام الإستفتاء التشريعي باعتباره مظهراً فعلياً لحق المواطنين في المشاركة في شؤون دولتهم³، وهذا ما ساهم في تزايد التدخل المباشر للشعب في العمليات التشريعية وجعل الإستفتاء التشريعي من أهم مجالات الإستفتاء والأكثر استعمالاً في العالم⁴، وتتمثل صور الاستفتاء التشريعي في نوعين⁵:

1* الإستفتاء الاستشاري: هو ذلك الإستفتاء الذي تقوم به السلطة التنفيذية باستشارة الشعب حول قانون ما قبل وضعه، ويعرف أيضاً على أنه يقتصر على حق المواطنين

¹ الطنجي الشراوي أمينة، العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي (92- 96) والفرنسي 1958، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة القانون الدستوري وعلم السياسية، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة محمد الخامس- اكدال، الرباط، 2004/2003، ص 165.

² لوشن دلال، مرجع سابق، ص 95.

³ الغويل سليمان صالح، مرجع سابق، ص 92.

⁴ من أهم الدول والأكثر استعمالاً للاستفتاء التشريعي نجد دولة سويسرا حيث يظهر ذلك من خلال تطبيق الاستفتاء الشعبي على الأقل 38 مرة في الفترة الممتدة ما بين 1874 و 1896، لمزيد من التفاصيل راجع سليمان صالح الغويل، نفس المرجع، ص 97.

⁵ الحلو ماجد راغب، الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2005، ص208.

في إبداء رأيهم بخصوص مبدأ عام أو فكرة لقانون ما تهدف السلطة العامة في الدولة لإصداره، فالإستفتاء التشريعي هنا يتسم بطابع الإستئذان أو الإستشارة للقاعدة الشعبية¹.

2* الإستفتاء التصديقي: وهو ذلك الإستفتاء الذي يعرض فيه صاحب الإختصاص نص قانوني على الشعب للموافقة عليه إما بنعم أو ب لا وبذلك رفضه، ويعتبر هذا النوع من الاستفتاء أكثر أهمية فإن النص القانون يظل مجرد مشروع ولا يكتسب قيمته القانون إلا بعد موافقة الشعب عليه.

وفي كلتا الحالتين يعتبر تدخل الشعب أمرا ضروريا لإقرار القانون، ولكنهما اختلفا في طرح مشروع القانون محل الإستفتاء على البرلمان ففي الجزائر يتم عرض مشروع القانون مباشرة على الشعب أما في الدستور المغربي لسنة 1996 فلا بد أن يناقش مشروع أو اقتراح القانون مرتين من طرف أعضاء البرلمان ولا يتم قبوله أو رفضه إلا بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء البرلمان ليعرضه الملك على الشعب للإستفتاء حوله.

وبالرجوع إلى آخر دستور عرفته المغرب في سنة 2011 نجد أن المؤسس الدستوري تناول الإستفتاء الدستوري فقط ونجد هذا في الفصل 172 الفقرة الثانية² وأيضا في الفصل 174³ منه دون أن يشير إلى إمكانية الملك في اللجوء إلى الإستفتاء التشريعي.

الفقرة الثانية: الإستفتاء حق شخصي لرئيس الدولة

يعتبر الإستفتاء التشريعي حقا يتمتع به رئيس الدولة في الدستور الجزائري والدستور المغربي حيث أجمع كل منهما على منح رئيس الدولة هذا الحق فهو يملك حق المبادرة وحق الإقتراح وحده، فاستنادا للمادة 101 الفقرة الثانية⁴ من الدستور الجزائري لسنة 2016 يعتبر الإستفتاء ضمن الإختصاصات الدستورية الشخصية المحفوظة لرئيس

¹ الغويل سليمان صالح، مرجع سابق، ص 73.

² تنص الفقرة الثانية من الفصل 172 على: " .. للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه".

³ حيث ينص: " تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور بمقتضى ظهير على الشعب قصد الإستفتاء".

⁴ التي تنص: " ... كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الإستفتاء".

الجمهورية والتي لا يجوز تفويضها¹، وبعبارة أخرى فالإستفتاء حق أصيل لرئيس الجمهورية ومرتبب به، أما الفصل 69 من الدستور المغربي لسنة 1996 نص على:

« للملك أن يستفتي شعبه بمقتضى ظهير شريف في شأن كل مشروع أو اقتراح قانون»؛ فكلية " للملك " تفيد التخيير حيث ان الملك له السلطة التقديرية في اللجوء للإستفتاء من عدمه مثله مثل نظيره رئيس الجمهورية الجزائري، فالملك لا يتحرك في هذا المجال باقتراح من الحكومة أو مجلسي البرلمان فحق الإستفتاء في الدستور المغربي مخول للملك وحده دون غيره²، ونلاحظ هنا أن كل من المؤسس الدستوري الجزائري ونظيره المغربي منح السلطة التقديرية لرئيس الدولة في اللجوء إلى الإستفتاء وهذا عكس ما جاء في المادة 11 من الدستور الفرنسي بحيث أن رئيس الجمهورية لا يمكنه اللجوء إلى الإستفتاء تلقائياً أثناء فترة الدورات البرلمانية أو بناء على اقتراح مشترك من المجلسين... أن يعرض على الإستفتاء كل مشروع قانون...، ويتبين لنا من خلال هذه المادة أن رئيس الجمهورية الفرنسي لا يستطيع ممارسة هذا الحق من تلقاء نفسه، فقد اشترط الدستور الفرنسي أن يكون قرار اللجوء إلى الإستفتاء بناء على اقتراح من الحكومة أو من طرف مجلسي البرلمان³، بالإضافة إلى أن الدستور الجزائري والدستور المغربي لسنة 1996 لم يفرض أي قيود إجرائية عند لجوء رئيس الدولة للإستفتاء، عكس الدستور الفرنسي الذي وضع قيد يخص موضوع الإستفتاء الذي يجب أن يقتصر مشروع قانون على أحد الموضوعات الثلاثة⁴:

- تنظيم السلطات العامة.
- الترخيص بالمصادقة على بعض المعاهدات.
- الإصلاحات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية أو الإجتماعية للأمة.

¹ مزياني لونس، إنتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 222.

² الطنجي الشرقاوي أمينة، نفس المرجع، ص 167.

³ محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مؤسسة رئيس الجمهورية في النظامين الدستوريين الفرنسي لسنة 1958 والموريتاني لسنة 1991، اطروحة لنيل دكتوراه دولة في الحقوق، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2007/2006، ص 281.

⁴ محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، نفس المرجع، ص 283.

يلاحظ مما سبق أن الدستور الجزائري والمغربي قد اتفقا على منح حق اللجوء إلى الإستفتاء التشريعي لرئيس الدولة.

وعليه فالإستفتاء التشريعي موضوعه يتعلق بإحدى المواضيع (القوانين) التي يختص بها البرلمان، ولكن رئيس الدولة يتجاوز البرلمان ويعود إلى الشعب للمصادقة على تلك القوانين¹.

الفرع الثاني: الإستفتاء تدعيم لمركز رئيس الدولة على حساب البرلمان.

تعتبر عملية سن القوانين من إختصاص البرلمان، لكن لم يعد البرلمان الجهة الوحيدة المكلفة بسن القوانين، حيث يوجب بجانب القوانين البرلمانية قوانين إستئنائية التي تخول لرئيس الدولة الإتصال مباشرة مع صاحب السيادة والمتمثل في الشعب؛ وللاستفتاء عدّة صور - كما رأينا سلفا -، وله أهمية كبيرة لاعتباره وسيلة من وسائل الديمقراطية المباشرة.

إلا أنّ رئيس الدولة غالبا ما يستغل هذا النظام لتجاوز البرلمان، وبذلك التأثير عليه ف (الفقرة الثانية) ولكن قبل أن ندرس أثر الإستفتاء التشريعي على البرلمان وجب علينا تحديد قيمته القانونية (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: القيمة القانونية للاستفتاء التشريعي

بما أن الدستور المغربي تخطى عن هذا النوع من الاستفتاء بموجب دستور 2011 عكس ما كان عليه في دستور 1996 هذا ما جعلنا نحدّد القيمة القانونية للتشريع الاستثنائي في الجزائر فقط ووفقا لنصوص الدستور الجزائري.

لقد ثار نزاع فقهي حول القيمة القانونية للاستفتاء التشريعي حيث يرى جانب من الفقه أنّ للقانون الاستثنائي قيمة قانونية متغيرة بحسب المجال الذي يتناوله²؛ وهناك اتجاه آخر من الفقه ذهب إلى القول أنه بما أنّ التشريع الاستثنائي يخضع لموافقة الشعب حتى وإن كان موضوعه يدخل في إطار المجال التشريعي أو التنظيمي، فموافقة الشعب على

¹ الطنجي الشراوي أمينة، مرجع سابق، ص 166.

² شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2011/2012، ص 305.

هذه المجالات يجعل منها طائفة مميّزة من الأعمال القانونية تسمو بحكم مصدرها على غيرها من الأعمال¹.

وبالنسبة لرأي المؤسس الدستوري الجزائري فلم يبيّن القيمة القانونية للتشريع الاستفتاءي، وهذا ما جعلنا نتفق مع الرأي الثاني باعتباره الأقرب إلى الصواب، فعرض نص قانوني على الشعب للموافقة عليه يعطيه قيمة قانونية تفوق قيمته الأصلية (أي قبل عرضه على الاستفتاء الشعبي) فمثلا عرض رئيس الجمهورية لنص قانوني على الاستفتاء الشعبي يندرج ضمن المعيار التنظيمي، فموافقة الشعب على ذلك النص أكيد ستمنحه قيمة قانونية تفوق قيمة التشريع البرلماني رغم كونه في الأصل ذو قيمة أقل من قيمة التشريع البرلماني حيث تغيرت مكانته المعيارية بسبب موافقة الشعب الذي يعتبر صاحب السيادة، وهذا ما جعله يرقى عما كان عليه من قبل.

بالإضافة إلى أن الاستفتاء التشريعي مجاله أوسع من مجال القانون، وفي نفس السياق فالقوانين التي استُنْفِتِي فيها الشعب لا يمكن تعديلها ولا المساس بها إلا بعرضها على الشعب مرة أخرى وهذا وفقا لقاعدة توازي الأشكال²، هذا ما أكّدت عليه الأستاذة "لوشن دلال" فقالت أنه لا يمكن تعديل النصوص القانونية التي صادق عليها الشعب عن طريق الاستفتاء التشريعي فكل تعديل يمس قانونا وافق عليه الشعب يعتبر استغلال غير شرعي للشعب، فلو عرض النص على الشعب بذلك التعديل لما وافق عليه³. وما نستخلصه من خلال دراستنا أن التشريع الاستفتاءي مهما كان موضوعه خارج التعديل الدستوري طبعاً، وبما أن مصدره الشعب فهو يحتل مكانة ما بعد الدستور مباشرة فموافقة الشعب على القانون تسمو بطبيعة الحال على موافقة ممثليه (البرلمان).

الفقرة الثانية: أثر الاستفتاء التشريعي على سيادة البرلمان

لقد مكّن كل من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 1996 رئيس الدولة بمجال تشريعي واسع النطاق، فبالإضافة إلى هيمنة رئيس الدولة على تعديل الدستور كأهم معيار يقوم عليه الهرم القانوني في الدولة كما رأينا ذلك في

¹ لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 185.

² تغيورات فريد، مرجع سابق، ص 103.

³ لوشن دلال، مرجع سابق، ص 106.

المطلب الأول نجد رئيس الدولة يهيمن على معايير قانونية أخرى جعلت منه المشرع الأساسي والأول في الدولة وهذا على حساب البرلمان الذي يفترض أنه هو صاحب الوظيفة التشريعية في الدولة.

لكن ما تطرقنا إليه خلال ما سبق يبين غير ذلك فهيمنة رئيس الجمهورية على عدّة معايير قانونية أدّى ذلك إلى تراجع الدور التشريعي للبرلمان خاصة إذا اعتبرنا أن المعايير القانونية التي يهيمن عليها رئيس الجمهورية أوسع مجالاً مقارنة بما يختص به البرلمان و تسمو على القوانين التي يصدرها البرلمان، بل أكثر من ذلك فرئيس الدولة يمكنه اللجوء إلى الاستفتاء حول قانون يدخل في المجال التشريعي المخصص للبرلمان.

وما يمكن قوله هنا أن الدستور المغربي لسنة 2011 لم يتناول التشريع الاستثنائي كما وضعنا ذلك سابقاً، وضيّق من مجال الاستفتاء فنجد نص على الاستفتاء الدستوري فقط عكس الدستور الجزائري الذي نجد مجال الاستفتاء فيه الممنوح لرئيس الجمهورية جد واسع وغير مقيد.

وتأسيساً على ما قمنا بدراسته يعتبر الاستفتاء آلية هامة تعزز مكانة رئيس الدولة وخاصة رئيس الجمهورية في الجزائر.

تزيد من دوره التشريعي أكثر على حساب البرلمان من خلال تدعيم رئيس الدولة بحصانة الشعب¹.

المبحث الثاني: التشريع بالأوامر كتشريع منافس للعمل التشريعي في النظامين الجزائري والمغربي:

ترتكز السلطة في شخص رئيس الدولة في الدول المغاربية محل الدراسة أدّى إلى تفوق هذا الأخير على حساب السلطة التشريعية إلى حد احتلاله الصدارة في مجال التشريع بالإضافة إلى تحول سلطة رئيس الدولة التشريعية إلى سلطة حقيقية ومؤثرة، فتأرجحت العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح السلطة التنفيذية التي أصبحت تقاسم الوظيفة التشريعية مع البرلمان عن طريق آلية صريحة وهي الأوامر²,

¹ أوصيف السعيد، مرجع سابق، ص 311.

² بوكرا إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2016، ص 458.

غير أن المؤسس الدستوري وضع حدود وضوابط للتشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان (المطلب الأول) أو بحكم الظروف الإستثنائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إقتحام رئيس الجمهورية للعمل التشريعي بواسطة الأوامر في ظل الظروف العادية:

إن للدولة وظائف متعددة منحت لكل سلطة مهام ووظائف مناطة إليها لضمان السير الحسن لمؤسسات الدولة، فالحديث والتطرق للقانون بمفهومه الضيق يحيلنا مباشرة إلى أن البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع، غير أن التكلم عنه اليوم وفي ظل الفصل المرن بين السلطات، أصبح لا يشير إليه بالضرورة لكون البرلمان لم يبقى صاحب الإختصاص الوحيد في التشريع إذ بجانبه مؤسسة دستورية وهي السلطة التنفيذية تزاممه في التشريع أقر لها الدستور ذات الإختصاص بواسطة الأوامر، وفي خضم دراستنا للموضوع سنتناول الحالات التي يشرع فيها رئيس الدولة بأوامر سواء بغيبة البرلمان أي حالة الشغور أو العطلة.

الفرع الأول: التشريع بالأوامر في الجزائر في ظل الظروف العادية:

بالتطرق إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 وفي الفصل المعنون بالسلطة التشريعية وبالضبط المادة 112 والتي تنص على مايلي: « يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه»؛ فتحليلنا لنص المادة يظهر لنا جليا أن صاحب الاختصاص والسيد بالتشريع هو البرلمان فهو عمل تفرد به السلطة التشريعية باعتبار وظيفتها الأساسية وعملها الأصلي¹.

وفي ذات الصدد في الفصل المتعلق بالسلطة التنفيذية منح الدستور لرئيس الجمهورية جملة من الاختصاصات استنادا إلى أنه مجسد وحدة الأمة وحامي الدستور، فشخص الرئيس المسند له سلطات واسعة في الدولة قوى مركزه في السلطة لمواجهة السلطات الأخرى، فكل ما قيل عن شخص الرئيس خول له ممارسة الصلاحية التشريعية

¹ محديد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على إستقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2008، ص 27.

فأصبح هذا الأخير يمارس الاختصاصات التشريعية بقوة القانون أي بموجب أحكام الدستور.

وبالرجوع للفصل المتعلق بالسلطة التشريعية حول لرئيس الجمهورية ممارسة صلاحية العمل التشريعي وهذا بنص المادة 142 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.

وبتحليلنا لنص المادتين 112 و 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نلاحظ أن المادة 112 خولت وأعطت الشريع للبرلمان¹، في حين المادة 142 نجدها كاستثناء حيث منحت التشريع لرئيس الجمهورية

وما يهمنا في دراستنا في هذا الصدد هو الحالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية في غيبة البرلمان ويكون في حالتين وهما؛ حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وحالة وجود البرلمان في عطلة بنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفقرة الأولى: حالة حل البرلمان (المجلس الشعبي الوطني)

يقصد بحالة الشغور في الجزائر إنهاء حياة المجلس الشعبي الوطني قبل إنقضاء عهده التشريعية أي يوقف عمل البرلمان²، وما يمكن قوله في هذا الصدد نرجع للدستور في نص المادة 124 من دستور 1996 حددت لنا حالات تشريع رئيس الجمهورية، وهو نفس النهج الذي اتبعه المؤسس الدستوري في تعديله لسنة 2016 بموجب نص المادة 142: «يشرع رئيس الجمهورية في مسائل عاجلة...» وحالة الشغور تقترن بحل البرلمان³ وهي أهم وسيلة تمارسها السلطة التنفيذية، منحت لرئيس الجمهورية للضغط على البرلمان.

وأهم ما يهمنا هو تشريع رئيس الجمهورية في حالة حل البرلمان، لأن هذا الإجراء من أخطر الوسائل الممنوحة لشخص الرئيس الذي ينهي مهام البرلمان في أي وقت، فرئيس الجمهورية غير مقيد بشروط محددة يستلزم توفرها لتعطيل أداة الحل، فسلطة هذا

¹ رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، ص 53.

² رابحي احسن، نفس المرجع، ص 53.

³ تيغيورات فريد، مرجع سابق، ص 151.

الأخير واسعة وتقديرية تمتد إلى إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها¹، وحدد الدستور لرئيس الجمهورية آجال للقيام بانتخابات تشريعية مسبقة في حدود ثلاث أشهر على الأكثر، فهذه المدة يستغلها رئيس الجمهورية للقيام بعملية التشريع بتقنية الأوامر إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية وانتخاب برلمان جديد.

الفقرة الثانية: حالة وجود البرلمان في عطلة:

إن ضبط وتحديد مدة دورات البرلمان يعتبر عملاً أساسياً للمؤسسة التنفيذية في مواجهة المؤسسة التشريعية، وإن كان ذلك يعود لأسباب موضوعية تتمثل في إستحالة استمرار عمل البرلمان طيلة السنة ولضمان سيرورة العمل التشريعي في الدولة ولملأ الفراغ الذي قد ينجر عن غياب البرلمان، منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع بالأوامر في حالة عطلة البرلمان².

فالتعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 135 منه، نلاحظ أنه قلص من دورتين التي كانت في دستور 1996 إلى دورة واحدة في التعديل الأخير، غير أن المؤسس الدستوري حدد حدود وضوابط للتشريع بأوامر وذلك بنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

أولاً: صدور الأوامر التشريعية من قبل رئيس الجمهورية

بالتطرق لنصوص التعديل الدستوري لسنة 2016 خاصة المادة 142 نلاحظ أن سلطة التشريع بأوامر محصورة لرئيس الجمهورية باعتباره على رأس السلطة التنفيذية فلا يجوز تفويض سلطاته، وهو ما أكدته المادة 101 فقرة 3 من ذات التعديل الدستوري ذهب إلى أبعد من ذلك حينما حظرت سلطة التشريع بأوامر في غيبة البرلمان حتى على من يتولى رئاسة الدولة في حالة وجود مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته أو في حالة وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وفاته³.

¹ رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 56.

² رابحي أحسن، نفس المرجع، ص 53.

³ تيغيورات فريد، مرجع سابق، ص 148.

ثانيا: ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء وإستشارة مجلس الدولة

يعتبر عرض الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء من القيود الدستورية، وهو محاولة لتحصيل أكبر قدر من الإجماع حول هذه النصوص، وذلك لتمكين أعضاء المجلس لإبداء رأي في الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية¹. فمسألة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء يعد إجراء دستوري لابدء من احترامه؛ ومن الناحية العملية ونظرا لعدم أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بنظام التوقيع الوزاري المشترك، فإن رئيس الجمهورية لا يجد أي صعوبة في تحقيق هذا الشرط والمتعلق بعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء²، باعتباره رئيسا لهذا الجهاز طبقا للمادة 91 الفقرة الرابعة التي تنص: «... يرأس مجلس الوزراء».

إضافة إلى هذا الشرط، أضاف المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري الأخير شرط آخر يتمثل في إستشارة مجلس الدولة وهو إجراء إلزامي بالنسبة للرئيس كإجراء يقوم به؛ غير أنه غير ملزم له في مضمونه والغاية من هذا الإجراء هي الحفاظ على الحقوق والحريات العامة.

ونستخلص في الأخير أن الأوامر التي يتخذها في ظل الظروف العادية أو في ظل الظروف غير العادية - والتي سنتناولها لاحقا - في هذه الحالة يمرر الأمر واجتماع مجلس الوزراء شكلي لا أقل ولا أكثر باعتبار من يتراأس مجلس الوزراء هو رئيس الجمهورية وهو الذي اتخذ الأوامر فمنطقيا أن يتم صدور الأمر من قبل هذا الأخير.

ثالثا: عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له:

بنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ألزم المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي قد اتخذها في فترة غيبة البرلمان على غرفتيه ليوافقا عليها في أول دورة تشريعية³.

¹ تغيورات فريد، مرجع سابق، ص 148.

² عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 117 - 118.

³ تغيورات فريد، نفس المرجع، ص 149.

فالإقرار لرئيس الجمهورية بممارسة إختصاص يدخل في مجال إختصاص السلطة التشريعية في ظل الظروف العادية الغرض منه هو سد الفراغ التشريعي الذي قد يترتب عن شغور أو عطلة البرلمان، وعرضها على البرلمان في أول دورة تعد أمر منطقي¹ لآبد منه، لأنه هو صاحب الإختصاص الأصلي والممثل لإرادة الشعب ومنتخبه.

فبنص المادة 142 الفقرة 3 قد أجابت على السؤال الذي قد يتبادر للذهن عن رفض البرلمان لبعض الأوامر ويوافق على البعض الآخر؟² تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

ولكن من الجانب الواقعي فإن التجربة الدستورية الجزائرية بالنسبة للأوامر التي كانت تتخذ بين دورتي البرلمان تبين بأن الرئيس السابق اليامين زروال لم يتجاوز عدد الأوامر المتخذة من قبله ما بين سنتي 1997 و 1999 سوى 5 أوامر فقط³.

ولم يرفض البرلمان أي واحد منها، وفي وقت الرئيس الحالي عبد العزيز بوتفليقة عرف أسلوب اللجوء إلى الأوامر انتعاشا كبيرا خاصة الفترة الممتدة من نهاية 2002 وبداية 2007 إذ بلغ عدد الأوامر الصادرة في هذه الفترة 34 أمر من أصل 66 أمر صدر عن نفس الرئيس بين 1999 و 2016⁴، ولم يتم رفض أي أمر من طرف البرلمان عند عرضه تلك الأوامر عليه وهذا ما يثبت كسوف البرلمان في مواجهة الرئيس نظرا للأغلبية المطلقة لنواب البرلمان من حزب السلطة والمواولة.

الفقرة الثالثة: إصداره الأوامر والمراسيم المالية:

تضع الدساتير عادة على البرلمان قيد عند تصويته على مشروع قانون المالية المقدم من قبل الحكومة بمدة زمنية محدّدة دستوريا، فإذا لم يصادق البرلمان على قانون المالية المعروف عليه خلال المدة المحدّدة فسيتم إصدار هذا المشروع عن طريق أمر أو مرسوم صادر عن السلطة التنفيذية⁵، وبهذه الطريقة تتفرد السلطة التنفيذية وعلى رأسها

¹ خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 56.

² الحلو ماجد راغب، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، 1976، ص 75 وما يليها.

³ للمزيد أنظر موقع الأمانة العامة للحكومة www.joradp.dz

⁴ ميمونة سعاد، مرجع سابق، ص 147.

⁵ تريعة نواره، مرجع سابق، ص 240.

رئيس الدولة بإعداد وإصدار قانون المالية رغم وجود البرلمان كهيئة دستورية قائمة لتصويت عليه وهذا ما يعتبر تجاوزاً وتغييباً للبرلمان.

فإصدار قانون المالية من طرف السلطة التنفيذية يعتبر كآلية ضغط إضافية تستغلها السلطة التنفيذية للتأثير على السلطة التشريعية وهذا ما يوضح أيضا ارتباط مشروع القانون بالسلطة التنفيذية ولعل هذا راجع إلى أهمية الميزانية إذ لا بد من توافرها قبل حلول السنة الجديدة قبل أن يؤدي الأمر إلى الشلل الكلي للدولة¹.

وبالعودة للدستورين محل الدراسة فنجد أنهما لم يحددا الآجال التي تنقيد بها الحكومة في تقديم مشروع قانون المالية للبرلمان للمصادقة عليه، فالمادة 138 في فقرتها الثامنة نصت: «يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد دستوريا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر»، فنلاحظ هنا أن الحكومة رغم أن الدستور لم يحدد متى تعرض مشروع قانون المالية على البرلمان للمصادقة عليه إلا أنها قيدت ذلك بأجل 75 يوما فلا يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون حتى تتم المصادقة عليه من طرف أعضاء البرلمان أو عدم مصادقة البرلمان عليه في أجل 75 يوم؛ ولكن بالعودة إلى الواقع العملي فنجد أن رئيس الجمهورية الجزائري الحالي السيد بوتفليقة عبد العزيز لم يصدر قانون المالية بموجب أمر وهذا راجع لإحترام البرلمان للآجال القانونية اللازمة للتصويت عليه².

وتميّز الدستور المغربي عن نظيره الجزائري، وطبقا للفصل 75 الفقرة الثالثة منه نصت على أنه إذا لم يتم في نهاية السنة المالية التصويت على قانون المالية أو صدور الأمر بتنفيذه بسبب إحالته على المحكمة الدستورية فإن الحكومة تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة³.

وعلى أساس ذلك يتّضح أن الدور المالي للبرلمان محدود لأن دوره يقتصر في التصويت على أحكام مشروع قانون المالية إما بقبوله أو رفضه ولا يمكنه تقديم أي

¹ ميمونة سعاد، مرجع سابق، ص 120.

² للمزيد من التفاصيل راجع موقع الأمانة العامة للحكومة www.joradp.dz

³ لحرش كريم، مرجع سابق، ص 97.

مقترحات لتغيير ما جاء فيه، بالإضافة إلى ذلك أن تأخر البرلمان في المصادقة على قانون المالية يسمح لرئيس الجمهورية الجزائري بإصداره بموجب أمر عكس ما هو موجود في المغرب حيث يقوم رئيس الحكومة بإصداره بموجب مرسوم.

الفقرة الرابعة: الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر:

بما أن الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ماهي إلا رخصة استثنائية منحها الدستور لرئيس الجمهورية والذي يمارسها في حالات معينة ووفق ضوابط معينة، فتحديد الطبيعة القانونية للأوامر له أهمية كبيرة خاصة من حيث الرقابة المفروضة عليها، حيث أثارت هذه المشكلة خلافاً فقهيًا تبعاً للمعيار الذي تستند عليه¹.

يذهب رأي من الفقهاء إلى الإعتماد على المعيار العضوي في تحديد الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية فيتعبرونها ذات طبيعة إدارية بالرغم من موافقة البرلمان عليها، فالعبرة هنا بالجهة التي أصدرتها²، والمتمثلة في رئيس الجمهورية الموجود على رأس السلطة التنفيذية.

أما الرأي الثاني فيستند على المعيار الموضوعي، حيث يعتبرون أن الأوامر هي عمل تشريعي لأنها تدخل في إطار الوظيفة التشريعية التي لم تعد مرتبطة فقط بالسلطة التشريعية أي تقوم بالتشريع بل بجانبها السلطة التنفيذية التي لها صلاحية سن قواعد عامة وموضوعية تشكل قانون كامل من الناحية المادية³.

ونستنتج ونعطي رأينا في هذا الشأن، حيث نشاطر أصحاب الرأي الثاني الذي يعتبر الأوامر عملاً تشريعياً بنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لأنّ رئيس الجمهورية يستمد صلاحية التشريع من الدستور مباشرة وليس من البرلمان.

الفرع الثاني: التشريع في المملكة المغربية في ظل الظروف العادية:

إن المؤسسة التشريعية وبحكم الظروف التي قد يترتب عنها غياب هذه المؤسسة، فالمؤسس الدستوري المغربي أسند وظيفة التشريع للسلطة التنفيذية، لمنع وجود فراغ

¹ خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 67.

² الطماوي سليمان محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 177.

³ رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 20.

تشريعي قد يؤثر على السير العادي لمؤسسات الدولة، وباعتبار الملك هو الضامن لاستمرار الدولة ومؤسساتها بموجب الدستور كان من الضروري إسناد هذه السلطة له¹.

الفقرة الأولى: التشريع في حالة حل البرلمان:

عرفنا سابقا حالة شغور البرلمان وهو إنهاء حياة البرلمان قبل نهاية عهده التشريعية بفعل عدة عوامل أهمها حل البرلمان، فالملك المغربي له سلطة حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بخلاف المؤسس الدستوري الجزائري الذي منح لرئيس الجمهورية صلاحية حل المجلس الشعبي الوطني فقط، فبنص الفصل 51 من الدستور المغربي: «للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير شريف طبقا للشروط المبينة في الفصول 96، 97 و 98».

فيُعرّف حق حل البرلمان بأنه تعطيل مؤقت للحياة البرلمانية ويترتب عنه إنتقال صلاحية التشريع بشكل مؤقت إلى السلطة التنفيذية وهذا مظهر من مظاهر التعاون في النظام البرلماني².

حيث حوّل المؤسس الدستوري للملك المغربي في دستور 1996 في الفصل 29 ممارسة الوظيفة التشريعية بموجب الظهائر، غير أن هذا الإجراء تغير من خلال الدستور الأخير للمملكة المغربية لسنة 2011، وفي هذا الصدد ترى الأستاذة "تريعة نواره" أنّ المؤسس الدستوري المغربي في دستور 2011 قلّص من تشريع الملك تدريجيا خلال فترة الحل، بخلاف دستور 1996 الذي منح الصلاحية المطلقة للملك بالتشريع خلال فترة حل المجلس أو المجلسين معا، وللتعمق أكثر نلاحظ المؤسس الدستوري المغربي قلّص من مدة انتخاب البرلمان الجديد من ثلاثة أشهر إلى شهرين في الفصل 97 من دستور 2011 و حذف المؤسس الدستوري الفقرة الثانية التي كانت تمنح للملك حق التشريع في مكان البرلمان أثناء هذه الحالة ولم يتطرق في بقية فصول هذا الدستور إلى كيفية التشريع أثناء فترة الحل، وبصفة عامة وضع الدستور المغربي ممارسة سلطة المجلسين معا في يد الملك بغض النظر إذا شمل الحل أحد المجلسين فقط³.

¹ بن زاغو نزيهة، مرجع سابق، ص 408.

² تريعة نواره، مرجع سابق، ص 216.

³ مقتبس عن تريعة نواره، نفس المرجع، ص 218.

ونستنتج في الأخير أن المؤسس الدستوري المغربي في دستور 2011 في مجال حل البرلمان موقفه الجديد حول من ينوب البرلمان في التشريع في هذه الحالة جعله يثير الكثير من الأسئلة والغموض، لكن بالرغم من أن الدستور لم ينص عليها صراحة إلا أن الكثيرين ذهبوا إلى أنه ضمناً الملك هو من له سلطة التشريع في فترة حل البرلمان.

الفقرة الثانية: التشريع في عطلة البرلمان

نص الفصل 81 من دستور 2011: «يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية»¹؛ تميّز الدستور المغربي الجديد بمنحه حق التشريع بين الدورات البرلمانية للحكومة ويجد ذلك تبريره في ضرورة استمرار نشاط السلطات العامة من خلال وظائف المؤسسات الدستورية، فهل المؤسسة البرلمانية لا يستمر طيلة أيام السنة، وقد تستدعي الضرورة سن التشريعات خلال هذه المدة، لذلك لجأ المؤسس الدستوري المغربي إلى منح الحكومة حق التشريع بين دورات انعقاد البرلمان؛ وبالعودة للفصل 81 في فقرته الثانية قد أحاط المؤسس الدستوري تشريع بمراسيم قوانين بمجموعة من القيود وهذا حتى لا تستغل الحكومة هذه الفترة لسن تشريعات لا تتماشى مع إرادة ممثلي الأمة ولا يخدم مصالحه، حيث يعتبر تشريع الحكومة في هذه الفترة كتشريع استثنائي لأن صاحب الاختصاص الأصلي هو البرلمان المخوّل له دستوريا القيام بالعملية التشريعية؛ لهذا قيّد الدستور عملية تشريع الحكومة بثلاث شروط وهي:

- إصدار مراسيم القوانين خلال الفترة الفاصلة بين الدورات.
- الإتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر.
- عرض المراسيم المتخذة بقصد المصادقة على البرلمان².

¹ الدستور المغربي لسنة 2011.

² لحرش كريم، مرجع سابق، ص 92

ونستنتج أن العملية التشريعية في فترة عطلة البرلمان منحت للحكومة بصفة غير مطلقة بل حدّدت لها قيود حيث يتم الموافقة على التشريع الصادر من قبل الحكومة، وأهم شرط هو الإتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر.

وأهم ما يهمننا في دراستنا هو الصلاحية التشريعية في فترة عطلة البرلمان التي منحت للحكومة في المملكة المغربية لسد الفراغ الذي قد يطرأ جرّاء حل البرلمان. وفي الأخير نستخلص أن العملية التشريعية في الدولة تستمر بمزاولة نشاطها، وأهم وظيفة هي سن القوانين سواء في الجمهورية الجزائرية أو المملكة المغربية من قبل صاحب الإختصاص الأصلي وهو البرلمان، وقد تتعطل المؤسسة التشريعية بسبب شغور أو عطلة البرلمان، وفي هذه الحالة يسند التشريع للسلطة التنفيذية لسد الفراغ التشريعي الذي قد يطرأ جرّاء غياب البرلمان وهذا إجراء منطقي تقوم به جل الدول لإبقاء سيرورة التشريع قائم في الدولة.

المطلب الثاني: إقتحام رئيس الجمهورية للعمل التشريعي في ظل الظروف غير العادية:

تبلور مفهوم حالة الضرورة في القانون الدستوري في أواخر القرن 19 في ألمانيا، حيث كانت الدساتير الملكية تعترف للأمير بسلطة اتّخاذ الأوامر بصفة مستعجلة لها قوة القانون¹، واحتلت الظروف غير العادية حيزاً هاماً في الدراسات في الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية حيث هذه الأخيرة تتطلّب السرعة في اتّخاذ القرارات لذا منحت لرئيس الدولة الحق في التشريع في ظل الظروف الإستثنائية.

الفرع الأول: التشريع بالأوامر في ظل الظروف غير العادية في الجزائر

تعد العملية التشريعية من اختصاص البرلمان وهي ليس أمر محسوم بل قد تطرأ في مثل هذه الأوضاع ظروف عاجلة وغير طبيعية تهدّد كيان الدولة و استحالة مواصلة العمل بالنصوص التشريعية التي لا تساير الوضع الذي تمر فيها الدولة، فلمواجهة هاته الظروف أعطى المؤسس الدستوري ومنح حق التشريع لرئيس الجمهورية إذ يعد التشريع لرئيس الجمهورية في المجالات المخصصة للبرلمان في مثل هذه الظروف كرخصة إستثنائية حدّد لها الدستور ضوابط وحدود، والمغزى منه هو التصدي لهذه الظروف.

¹ ديدان مولود، مرجع سابق، ص 322.

ويؤكد الفقه الدستوري رغم اختلاف النظريات، أن الحالة الإستثنائية أو الضرورة العاجلة تسمح للحكومة اتخاذ اجراءات لا تدخل في اختصاصها وهذه الحالة بالرغم من منح الصلاحية المطلقة لرئيس الجمهورية في مثل هذه الظروف حيث يتيح له الدستور أخذ كافة التدابير لاستتباب الوضع، إلا أنه لا يمنع من خضوع تلك الاجراءات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية للرقابة القضائية أو الرقابة اللاحقة للبرلمان، وتجسيدا لهذا اشترط المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مثل هذه الأوضاع يتوفر عنصر الضرورة، فجل الأنظمة الدستورية تأخذ بمصطلح الضرورة في مثل هذه الحالة، وذلك حفاظا على حريات وحقوق الأفراد وسلطات البرلمان وعدم إطلاق يد السلطة التنفيذية¹.

فلتقرير حالة الضرورة في الدولة لابد من توافر عوامل سواء داخلية أو خارجية منها اضطرابات على النظام العام، فوضى، تخريب، فهذا على المستوى الداخلي؛ أما على المستوى الخارجي مثل الحرب أو الإحتلال أو التهديد بذلك من عدو لتعطيم البلد أو وضعه تحت رقابته².

الفقرة الأولى : حالة الطوارئ والحصار.

نظم المؤسس الدستوري حالتى الطوارئ والحصار في جل الدساتير المتعاقبة في الجمهورية الجزائرية حيث جاء في نص المادة 119 من دستور 1976 مايلى: « في حالة الضرورة الملحة، يقرر رئيس الجمهورية، في اجتماع لهيئات الحزب العليا و الحكومة، حالة الطوارئ أو الحصار، و يتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع». ونص المادة 86 من دستور 1989: « يقرر رئيس الجمهورية ، إذا دعت الضرورة الملحة ، حالة الطوارئ أو الحصار ، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني». «الوطني».

¹ ديدان مولود، مرجع سابق، ص 323.

² بوالشعير السعيد، السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 304.

وفي ذات النص الذي أقرته المادة 91 من دستور 1996 مع إضافة إستشارة رئيس مجلس الأمة وفي تعديل 2008 حل الوزير الأول محل رئيس الحكومة ورئيسي غرفتي البرلمان محل المجلس الشعبي الوطني.

بالإضافة إلى التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 بنص المادة 105 حيث يقرر رئيس الجمهورية ، إذا دعت الضرورة الملحة ، حالة الطوارئ أو الحصار ، بإستقراءنا لنص المادة نلاحظ اتباع اجراءات معينة قبل إعلان حالة الطوارئ والحصار محددة بنص المادة، ويدعو رئيس الجمهورية إلى اجتماع المجلس الأعلى للأمن ، واستشارة رئيس مجلس الأمة، والجديد الذي جاء به التعديل الدستوري الأخير هو إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ، ورئيس المجلس الدستوري.

وفي خضم الدراسة المتعلقة بحالتي الطوارئ والحصار لا يمكن تمديد الحالتين إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين معا.

وما يهمنا في دراستنا وتحليلنا للدساتير المغاربية هو هل يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالتي الطوارئ والحصار؟

في تصفحنا للتعديل الدستوري الأخير نستوقف عند المادة 105 نجدها أنها لم تحدد حالة تشريع رئيس الجمهورية في هذه الحالة بل تطرقت إلى اتخاذ رئيس الجمهورية كافة التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، ومن أمثلة التدابير:

• حظر التجوال.

• منع بعض النشاطات السياسية¹.

ونستخلص من نص المادة 105 أن البرلمان لا يوقف بل يبقى يمارس وظيفته التشريعية، كما يحق لرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر وفق الشروط المحددة في المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفقرة الثانية: التشريع بأوامر في الحالة الإستثنائية

إذا تازم الوضع أكثر وزادت درجة الخطورة وتكون البلاد مهددة بخطر واضح

¹ مقتبس عن فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 135.

يستهدف مؤسساتها أو إستقلالها أو ترابها¹، في هذه الحالة يعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية في تراب الجمهورية الجزائرية.

فإعلان الحالة الاستثنائية مقيدة بشروط موضوعية وشروط شكلية، فالشروط الموضوعية لتقرير الحالة الاستثنائية، لا تكون الضرورة الملحة لإعلانها بل لا بد من وجود خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للبلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها، أما الشروط الشكلية لتقريرها فهي استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الدستوري، والإستماع إلى مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للأمن.

وباستقراءنا للمادة 142 من الدستور المعدل في 20166 نص المؤسس الدستوري صراحة على أن رئيس الجمهورية يشرّع في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من التعديل الدستوري الأخير.

فمن نتائج الحالة الاستثنائية أنها تؤدي إلى انتقال سلطة التشريع إلى رئيس الجمهورية الذي يمارسها في تلك الفترة عن طريق التشريع بأوامر. فالأوامر المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية في هذه الحالة الاستثنائية غير خاضعة لشرط الموافقة من البرلمان تحت طائلة الإلغاء كما هو الأمر بالنسبة إلى الأوامر المتخذة في حالة الشغور، وما بين الدورات البرلمانية.

ففي هذه الحالة يظل البرلمان مجتمعا وجوبا طيلة مدة الحالة الاستثنائية لأسباب بديهية وواضحة تتمثل في ضرورة متابعة الأوضاع الصعبة التي تمر بها البلاد في تلك الفترة.

فيقوم رئيس الجمهورية بإصدار أوامر تشريعية من دون قيد للموافقة عليها من قبل البرلمان لاحقا، فهذه التدابير تكون استثنائية التي يتخذها رئيس الجمهورية لمواجهة الأوضاع للحد من خطورتها².

¹ بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 211.

² بلحاج صالح، نفس المرجع، ص ص 212 - 213.

الفقرة الثالثة: التشريع بالأوامر في حالة الحرب

إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، ومن القرائن أن الدولة في حالة الحرب هو إعتداء فعلي بالهجوم أو بإغارة العدو¹.

فالتعديل الدستوري لسنة 2016 نص على حالة الحرب في المادة 109، واشترطت شروط موضوعية وأخرى شكلية لإعلان أن البلد في حالة حرب.

أولاً: الشروط الموضوعية:

إن الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب تظهر في اشتراط وقوع العدوان أو كونه على وشك أن يقع، والذي يمكن تبيانه من الملابس المادية بالاعتداء على البلاد أو أنه أصبح حتمياً، وذلك بالتحضير العسكري وحشد الجيش على الحدود وممارسة الأعمال التخريبية أو محاولة ذلك.

وهنا اشترطت شرطين هما: وقوع العدوان أو أنه على وشك الوقوع حتماً².

ثانياً: الشروط الشكلية:

يقوم رئيس الجمهورية بإجتماع مع مجلس الوزراء والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري³.

وفي هذه الحالة يجتمع البرلمان وجوباً ويوجّه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك.

بالتعديل الدستوري الأخير بنص المادة 110: « يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات»⁴، ففي هذه الحالة الخطيرة التي تمر بها البلاد يبسط رئيس الجمهورية سلطته المطلقة على كل السلطات الثلاث، وهنا لا مجال

¹ أمير فرج يوسف، البرلمان بين النظام الرئاسي والبرلماني - دراسة قانونية مقارنة في القوانين العربية والأجنبية، الناشر المكتب العربي الحديث، 2010، ص 397.

² بوالشعير السعيد، السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 349 - 350.

³ التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ التعديل الدستوري لسنة 2016.

للحديث عن مبدأ الفصل بين السلطات ولا حتى عن مبدأ سمو الدستور، وبهذا يصبح رئيس الجمهورية المشرع والمنفذ في الدولة. غير أن المؤسس الدستوري لم يبيّن الأدوات التي يمارس بها رئيس الجمهورية الوظيفة التشريعية خلال مدة الحرب.

ونأخذ في هذا الجانب رأي الأستاذ أومايوف محمد بأن في حالة الحرب يسمح لرئيس الجمهورية التشريع عن طريق الأوامر تكون لها قوة القانون فهي لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، كون أحكامه استقرت على اعتبار جميع التصرفات المتعلقة بالحرب من أعمال السيادة، ولا لرقابة المجلس الدستوري لأن حالة الحرب يجعل رئيس الجمهورية يوقف العمل بالدستور وبالتالي تجريد مبدأ علوه، وبالنتيجة انعدام فكرة الرقابة على دستورية القوانين¹.

الفرع الثاني: التشريع في المملكة المغربية في ظل الظروف غير العادية:

ينظم المؤسس الدستوري المغربي الحالة الإستثنائية بموجب الفصل 59: « إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن للملك أن يعلن حالة الإستثناء بظهير، بعد إستشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب للأمة²، وأهم ما يهمننا في هذا الفصل أن في ظل الظروف الاستثنائية لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية.

فالدستور المغربي اشترط وقوع أحداث من شأنها أن تمس السير الحسن للمؤسسات الدستورية، فعندما تكون المؤسسات الدستورية مهددة بخطر يعرقلها يعرقلها عن أداء مهامها، فإن الأمر يستوجب إعلان حالة الاستثناء، لمواجهة الظروف المستجدة التي لا يمكن معالجتها بالمقتضيات القانونية التي وضعت للتطبيق في ظل الأوضاع العادية فحدد المؤسس الدستوري المغربي المؤسسات التي يطلها التهديد و هي مؤسسة الرئاسة و البرلمان و الحكومة .

¹ أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 282.

² دستور المغرب 2011.

ونحلّ فصل المادة نجد أن الدساتير عادة تعطي لرئيس الدولة سلطات واسعة كي يتمكن من مواجهة الأوضاع غير العادية التي تهدد أمن الدولة وسلامة البلاد من خلال تعرض البلاد لظروف غير عادية تتجلى في مجموعة من الظروف الاستثنائية تتعلق بحالة الاستثناء، والتي يمكن للملك المغربي أن يعلنها بظهير إذا توفر¹ شرطين أساسيين؛ الأول موضوعي والثاني شكلي، ونوضّحه بالجدول الآتي:

<p>* تهديد حوزة التراب الوطني. * يقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية.</p>	<p>الشرط الموضوعي</p>
<p>* إستشارة الملك لكل من: - رئيس الحكومة. - رئيس مجلس النواب. - رئيس مجلس المستشارين. - رئيس المحكمة الدستورية. * توجيه خطاب للأمة.</p>	<p>الشرط الشكلي</p>

في هذا الصدد نأخذ برأي الأستاذة " تريعة نواره " حول الحالة الاستثنائية في المملكة المغربية حيث ترى أنه من حق الملك أن يمارس صلاحيات واسعة وغير محدودة تجعل منه دكتاتورا مؤقتا لا يخضع لأي نوع من الرقابة عند ممارسته لها، لأن الفصل 23 من دستور 2011 اعتبر شخص الملك مقدّسا لا تنتهك حرمة، وظهر هنا الرأي إثر إعلان الحالة الاستثنائية في المغرب بموجب المرسوم الملكي رقم 136 - 65 المتعلق بحالة الاستثناء والتي دامت خمس سنوات، حيث أصبحت السلطة التشريعية والتنفيذية في يد رئيس الدولة أي الملك، وحتى الوزير الأول لا يتمكن من ممارسة مهامه الدستورية إلا من الناحية الشكلية بتوقيعه فقط على المراسيم، وهنا ينتفي كل مظهر من مظاهر الفصل بين السلطات.

¹ لحرش كريم، مرجع سابق، ص ص 77 - 78.

وأهم ما يهمننا هو المجال التشريعي في ظل الظروف الاستثنائية حيث أصدر الملك 106 مرسوم، فحرص الملك للاستحواذ على كل صلاحيات البرلمان هو إصدار المرسوم الملكي في نفس اليوم الذي أعلنت فيه الحالة الاستثنائية¹.

وفي دستور 2011 نجد أنه يتبين ضمناً تشريع الملك يعين لم ينص عليها صراحة بحيث يتخذ كافة الإجراءات والتدابير لاستتباب الأمن وضمان استمرار النظام الملكي وبقاء المملكة قائمة بمؤسساتها الدستورية.

و بالمقارنة مع المؤسس الدستوري الجزائري نجد أن المؤسس الدستوري المغربي نظم حالة واحدة و هي الحالة الاستثنائية فقط، بخلاف الجزائري الذي تناول كافة جوانب الظروف الغير عادية من حالي الطوارئ و الحصار و الحالة الاستثنائية بالإضافة إلى حالة الحرب. فمرارة التجربة التي مرت بها الجزائر في التسعينات جراء الأحداث الأليمة انطلقا من 8 أكتوبر 1988. أيقظت المؤسس الدستوري و لم يترك أي فراغ تشريعي فبنى ترسانة قانونية نظمت، كافة جوانب الظروف الغير عادية التي قد تطرأ على البلاد.

بخلاف المؤسس الدستوري المغربي الذي نظم حالة وحيدة و هي الحالة الاستثنائية.

¹ مقتبس عن تريعة نواره، مرجع سابق، ص 234.

ملخص الفصل الثاني

لقد تطرّقنا في هذا الفصل إلى أهم الصلاحيات الدستورية التي يملكها رئيس الدولة في مجال التشريع ويؤثر بها على البرلمان بطريقة غير مباشرة والمتمثلة في التشريع الاستثنائي الذي يعتبر صلاحية مرتبطة برئيس الدولة وحده فمن خلالها يحتكر المبادرة بالتعديل الدستوري حيث تعود له الكلمة الأخيرة في عرض مبادرة التعديل على الاستفتاء الشعبي سواء كانت باقتراح منه أو من البرلمان، حيث يمكن لهذا الأخير المبادرة بالتعديل الدستوري، فالبرلمان الجزائري يمكنه المبادرة بالتعديل الدستوري بأغلبية موصوفة تتمثل في نسبة 3/4 من أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا، أما الدستور المغربي فقد سمح لكل عضو أو أكثر من كلا غرفتي البرلمان بالمبادرة بالتعديل ويتم التصويت على هذه المبادرة بنسبة معينة من طرف كلا المجلسين على التوالي.

وقد اتفقا كلا الدستوريين على أن تعرض مبادرة التعديل على رئيس الدولة وله كل السلطة التقديرية في عرضها على الشعب من عدمه.

بالإضافة إلى الاستفتاء التشريعي الذي تخلت عنه المغرب وفق آخر دستور لها في سنة 2011 عكس الدستور الجزائري الذي سمح لرئيس الجمهورية باستعمال تقنية الاستفتاء التشريعي والذي من خلالها يمكنه التشريع في كل الميادين تحت منطلق غموض القضايا ذات الأهمية الوطنية، بالإضافة إلى صلاحية رئيس الدولة بالتشريع بأوامر سواء في الظروف العادية أو غير العادية، فكل هذا يعتبر تأثير غير مباشر على العمل التشريعي للبرلمان.

خاتمة

إذا كانت انطلاقتنا في دراسة هذا الموضوع مؤسسة على قيام كل من الدستوريين الجزائري والمغربي على الفصل المرن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، إلا أنه بعد تعمقنا في هذه الدراسة وتعرضنا لمختلف الصلاحيات الدستورية التي يؤثر بها رئيس الدولة على البرلمان انتهينا إلى أن علاقة رئيس الدولة بالبرلمان في المجال التشريعي هي علاقة تأثير وهيمنة، حيث وجدنا أن رئيس الدولة يهيمن على العمل التشريعي سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهذا لا يتماشى مع مبدأ الفصل بين السلطات لكون هذا المبدأ يقتضي في جوهره تحقق المساواة، الاستقلالية والتوازن في العلاقة بين السلطات الثلاث في الدولة والتي لا أثر لها في علاقة رئيس الدولة بالبرلمان في كل من الدستوريين الجزائري والمغربي، وذلك في إطار ما يملكه رئيس الدولة من آليات وصلاحيات مكنته من التأثير على البرلمان في مختلف المجالات لاسيما المجال التشريعي وهو ما يظهر لنا من خلال ما يلي:

* إمتلاك رئيس الدولة سلطة الحل اتجاه البرلمان، والتي تعد أخطر سلاح يمكن استعماله من طرف رئيس الدولة.

* تمتع السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الدولة بالسلطة التنظيمية المستقلة التي جعلت من رئيس الدولة المشرع الأصلي، أما البرلمان فأصبح يشكل الإستثناء، وهذا نظراً لاتساع مجال السلطة التنظيمية المستقلة.

* تدخل رئيس الدولة في العمل التشريعي عن طريق حقه في طلب القراءة الثانية لقانون سبق للبرلمان أن وافق عليه، بالإضافة إلى حقه في إخطار المجلس الدستوري الذي يمكنه من عرقلة النشاط التشريعي للبرلمان، وأيضا ارتباط القانون بإرادة رئيس الدولة بحيث لا يرتب العمل التشريعي للبرلمان أثره دون أن يصدره رئيس الدولة، ما ينعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان.

* التأثير على البرلمان عن طريق تعيين رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة وهي الغرفة الثانية من البرلمان الجزائري، حيث ينعكس ذلك سلبا على مشروعية البرلمان، بالإضافة إلى آلية حل البرلمان التي يملكها رئيس الدولة والتي حسب ما رأيناه تعد أخطر الأسلحة التي يملكها رئيس الدولة في مواجهة البرلمان كونها تمكن رئيس الدولة من العملية التشريعية.

* بالإضافة إلى التشريع الإستثنائي الذي يعتبر مفتاح للهرم القانوني في يد رئيس الدولة خاصة رئيس الجمهورية الجزائري.

* التشريع عن طريق الأوامر والذي يعد كتشريع منافس واقتحام للمجال التشريعي للبرلمان.

وبهذا ننتهي إلى أن ما يملكه رئيس الدولة من صلاحيات في المجال التشريعي لا تعبر عن كونها من خصائص مبدأ الفصل بين السلطات بل مكنته من الهيمنة على هذا الاختصاص.

التوصيات:

بعد استعراضنا لأهم النتائج التي توصلنا إليها في بحثنا ارتأينا أن نتقدم بالتوصيات التالية:

* يجب تضمين الدستور الجزائري بضمانة بتسيب قرار الحل لتمكين الرأي العام من مراقبة مدى شرعية إجراء الحل.

* تضمين الدستور الجزائري ضمانة حظر ممارسة الحل في الجزائر إلا بعد مرور فترة زمنية على انتخاب المجلس الجديد قصد تحقيق الإستقرار البرلماني.

* تقييد سلطة رئيس الدولة المطلقة عند لجوءه للاستفتاء الشعبي في الجزائر.

* تحديد مجالات أو موضوعات الاستفتاء التشريعي بالنسبة للدستور الجزائري.

* إعادة النظر في المجال التشريعي المخصص للبرلمان في كل من الدولتين لأنه محصور مقارنة بمجال التنظيم.

وفي الأخير وفقا لهذه التوصيات وهذه الدراسة حري بالمؤسس الدستوري الجزائري والمغربي ضرورة إعادة النظر في الأحكام الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطة التنفيذية - ممثلة في رئيس الدولة - والسلطة التشريعية خاصة في المجال التشريعي قصد تحقيق التوازن والحد من تفوق وهيمنة السلطة الأولى على الثانية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

1- بالغة العربية:

أولاً: المؤلفات:

أ- الكتب العامة:

- 1- البحري مصطفى حسن، القانون الدستوري، النظرية العامة، الطبعة الأولى، 2009 (نسخة إلكترونية).
- 2- بسيوني عبد الغني عبد الله، النظم السياسية، دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأروبي، المكتبة القانونية، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 3- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
- 4- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث - السلطة التنفيذية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 5- بوكرا إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
- 6- بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.
- 7- الحلو ماجد راغب، الإستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2005.
- 8- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظام السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير في 06 مارس 2016 والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس، 2017.
- 9- الشاوي منذر، القانون الدستوري، الناشر العاتك لصناعة الكتاب، الجزء الأول، القاهرة، طبعة 2008.
- 10- الشكري علي يوسف، مباحث في الدساتير العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2014.

- 11- صالح حسن سميع، أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي، الطبعة الأولى، مطبعة الزهراء للإعلام العربي، مصر، 1988.
- 12- الطماوي سليمان محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2015.
- 13- الظاهري علي فرج، الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدول المعاصرة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
- 14- عبيد إمام محمد محمد، الوجيز في شرح القانون الدستوري، المبادئ العامة والرقابة الدستورية على القوانين، دراسة مقارنة في ضوء الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- 15- لحرش كريم، الدستور الجديد للملكة المغربية، شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والإجتهد القضائي (3)، المغرب، 2012.
- 16- لشعب محفوظ، التجربة الدستورية 1963، 1976، 1989، 1996، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.
- 17- المصدق رقية، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، النظام السياسي المغربي وأنظمة أخرى معاصرة، الجزء الثاني، دار توبقال للنشر، المغرب.
- ب- الكتب المتخصصة:**
- 1- أمير فرج يوسف، البرلمان بين النظام الرئاسي والبرلماني - دراسة قانونية مقارنة في القوانين العربية والأجنبية، الناشر المكتب العربي، 2010.
- 2- بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2006، 2004.
- 3- خليل عبد المنعم خليل مرعي، حل البرلمان بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة تحليلية للنظم السياسية العربية مقارنة بالنماذج التقليدية المستقرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2013.
- 4- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013.

- 5- السيد أحمد عبد اللطيف ابراهيم، حل البرلمان، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتب القانون والإقتصاد، الرياض، 2014.
- 6- الشكري علي يوسف، رئيس الدولة في النظام الوراثي، دراسة في الدساتير العربية، منشورات الزين الحقوقية، بيروت، طبعة 2016.
- 7- الغويل سليمان صالح، الإستفتاء وأزمة الديمقراطية - دراسة قانونية سياسية مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، 2003.
- 8- فهمي عمر حلمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- 9- محديد حميد، التشريع بأوامر في دستور 1996 وتأثيره على إستقلالية البرلمان، سلسلة إصدارات القانونية، الطبعة الأولى.
- 10- مرابط فدوى، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، سلسلة أطروحات الدكتوراه، الطبعة الأولى، بيروت، 2010.
- 11- هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008

ثانيا: الرسائل والمذكرات

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- أوصيف السعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والتمّم، رسالة دكتوراه لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016.
- 2- أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، نوقشت في 07 ديسمبر 2013.
- 3- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016.

- 4- بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2008 / 2009.
- 5- تريعة نواره، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2012.
- 6- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2013/2014.
- 7- الزوبع عبد الحميد، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - المغرب، 2000/2001.
- 8- الشباكي رضوان، السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والإختصاص - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - أكادال، الرباط، 2005/2006.
- 9- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011/2012.
- 10- الطنجي الشرقاوي أمينة، العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، رسالة دكتوراه لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - أكادال، الرباط، 2003/2004.
- 11- عبد النبي كايس، توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، المغرب، 2011.
- 12- علاء علي أحمد عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1992.
- 13- علي صغير جمال، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري - التونسي والمغربي، رسالة دكتوراه لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.

- 14- عوض رجب الليمون، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في الأردن، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2006.
- 15- لوثن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2012/2011.
- 16- محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مؤسسة رئيس الجمهورية في النظامين الدستوريين الفرنسي لسنة 1958 والموريتاني لسنة 1991، رسالة دكتوراه لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - أكادال، الرباط، 2007/2006.
- 17- مرزوقي عبد الحليم، حق حل البرلمان في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2014/2013.
- 18- ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016-2015.
- ب- مذكرات الماجستير:**
- 1- بركات أحمد، الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008/2007.
- 2- بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير بموجب قانون رقم 19/08 - دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، نوقشت في 14 جويلية 2010.
- 3- تيغيورات فريد، مباشرة رئيس الجمهورية لإختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2016/2015.

4- الداودي أحسن، تطوّر دور رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي خلال فترة 1999-2004، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013/2012.

5- سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2014/2013.

6- سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القوانين في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006/2005.

7- سي موسى عبد القادر، دور الإنتخابات والأحزاب السياسية في ديمقراطية السلطة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008.

8- شريفي عبد الغني، تطبيق الإستفتاء التشريعي في الجزائر انطلاقا من تجربة 1999، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2000.

9- عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009.

10- مزياني حميد، عن واقع الإزدواجية التشريعي و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010.

11- مزياني لونس، إنتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، نوقشت في 12 ديسمبر 2011.

ت - مذكرات الماستر:

1- لميز أمينة، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي (الجزائر - المغرب - تونس - موريتانيا)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، تخصص القانون العام المعمق، جامعة بومرداس، كلية الحقوق، 2014-2015

ثالثا: المقالات:

- 1- فكاير نور الدين، ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد العاشر - أكتوبر 2005.
- 2- فكاير نور الدين، العضوية في البرلمان، مجلة النائب، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، العدد الأول، 2000.
- 3- خالد شبلي، حق مجلس الأمة في التعديل « دراسة في ضوء إجتهااد المجلس الدستوري والمراجعة الدستورية لعام 2016»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 39 - أكتوبر 2016.
- 4- بوسالم دنيا، مداخلة بعنوان دور البرلمان في عملية التعديل الدستوري، أقيت في الملتقى الدولي " التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر " المنعقد يومي 18 و 19 ديسمبر 2012 بجامعة الشلف.
- 5- شريط الأمين، مكانة البرلمان الجزائري في إجتهااد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، العدد 01- 2013.

رابعا: الدساتير والنصوص القانونية:**أ- دساتير الجمهورية الجزائرية**

- * دستور 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية عدد 64 لسنة 1963.
- * دستور 22 نوفمبر 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94 الصادرة في 02 ذو الحجة 1396 هـ الموافق لـ 24 نوفمبر 1976م.
- * دستور 23 فيفري 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 22 رجب 1409 هـ الموافق لـ 28 فيفري 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد 09 المؤرخة في 23 رجب 1409 هـ الموافق لـ 01 مارس 1989م.

* التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 26 رجب 1417هـ الموافق لـ 07 ديسمبر 1996م، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، والمعدل في سنة 2002، جريدة رسمية عدد 25 المؤرخة في 11 أبريل 2002، والمعدل في سنة 2008، جريدة رسمية عدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، وأخيرا المعدل في 2016، جريدة رسمية عدد 14 المؤرخة في 17 مارس 2016.

ب- الدساتير المغربية:

* دستور 1962 الصادر في 14 ديسمبر 1962، جريدة رسمية عدد 2616، المؤرخة في 19 ديسمبر 1962.

* دستور 1970، ظهير شريف رقم 177.71.1، صادر في 31 يوليو 1970 بتنفيذ الدستور، جريدة رسمية عدد 3013 مكرر، المؤرخة في 01 أوت 1970.

* دستور 1972، ظهير شريف رقم 1.72.61، الصادر في 10 مارس 1972 بتنفيذ الدستور، جريدة رسمية عدد 3098، المؤرخة في 15 مارس 1972.

* دستور 1992، ظهير شريف رقم 1.92.155، الصادر في 09 أكتوبر 1992 بتنفيذ نص مراجعة الدستور، جريدة رسمية عدد 4172، المؤرخة في 14 أكتوبر 1992.

* دستور 1996، ظهير شريف رقم 1.96.157، الصادر في 07 أكتوبر 1996 بتنفيذ نص الدستور المراجع، جريدة رسمية عدد 4420 مؤرخة في 10 أكتوبر 1996.

* دستور 2011، ظهير شريف رقم 1.11.91، صادر في 29 يوليو 2011، جريدة رسمية عدد 5964 مكرر مؤرخة في 30 يوليو 2011.

ت- دساتير دول أخرى:

* دستور 4 أكتوبر 1958 الفرنسي الصادر في الجريدة الرسمية ليوم 5 أكتوبر 1958.

* دستور البحرين لسنة 1973.

ث- نصوص قانونية جزائرية

* قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 أوت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا

العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية عدد 50 المؤرخة في 28 أوت 2016.

* مرسوم رئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 17 رجب 1420 هـ الموافق لـ 27 أكتوبر 1999، يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76 المؤرخة في 21 رجب 1420 هـ الموافق لـ 31 أكتوبر 1999.

2- باللغة الفرنسية:

A/- Les Ouvrages

1- Jilard (P) et Meunier (J), Institutions politiques et Droit constitutionnel, 3^{eme} edition, Montchretien, paris, 1999.

4- Michel de Villiers, Dictionnaire du droit constitutionnel, 4^{eme} edition, Dalloz, paris, 2003, p : 200.

B/- Les Articles :

1- Brahimi (M), Le Droit de dessolution dans la constitution de 1989, revue algérienne des sciences juridiques et économiques et politiques, Volume XXVIII, N° 01, Mars 1990.

الفهرس

01	مقدمة
06	الفصل الأول: الإختصاص التشريعي الأصيل لرئيس الدولة في النظامين الجزائري والمغربي
07	المبحث الأول: التأثير الدستوري المباشر لرئيس الدولة على البرلمان في المجال التشريعي في النظامين الجزائري والمغربي
07	المطلب الأول: تدخل رئيس الدولة في النظامين الجزائري والمغربي في المجال التشريعي من خلال الأسس الدستورية
08	الفرع الأول: الإنتخاب المباشر كأساس لإنعقاد المجال التشريعي لرئيس الجمهورية الجزائري
08	الفقرة الأولى: طبيعة النظام الدستوري الجزائري وتأثيره على العمل التشريعي للبرلمان
12	الفقرة الثانية: ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة السامية
12	الفرع الثاني: طبيعة النظام المغربي الملكي وتأثيره على العمل التشريعي
16	الفقرة الأولى: أسس تولي الملك للعرش المغربي
16	الفقرة الثانية: تأثير الملك المغربي على العمل التشريعي
16	المطلب الثاني: تأثير رئيس الدولة على المستوى العضوي والهيكلي للبرلمان
16	الفرع الأول: انفراد رئيس الجمهورية بسلطة التعيين في الغرفة الثانية
18	الفقرة الأولى: القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الثلث

	الرئاسي
19	الفقرة الثانية: تأثير الثلث المعين في مجلس الأمة على العمل التشريعي
20	الفرع الثاني: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان
21	الفقرة الأولى: الأساس الدستوري لحل البرلمان
23	الفقرة الثانية: أنواع الحل والقيود الواردة عليه
31	المبحث الثاني: اتساع مجال التنظيم وتأثير رئيس الدولة على مراحل العمل التشريعي
31	المطلب الأول: تحديد المجال التشريعي للبرلمان في النظامين الجزائري والمغربي
32	الفرع الأول: السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري
33	الفقرة الأولى: إحتكار رئيس الجمهورية للتنظيم المستقل بموجب المراسيم الرئاسية
33	الفقرة الثانية: طبيعة المراسيم الرئاسية في النظام القانوني
34	الفرع الثاني: تدخل الملك المغربي في المجال التنظيمي عن طريق رئيس الحكومة
34	الفقرة الأولى: إتساع مجال التنظيم وعدم تحديده
35	الفقرة الثانية: ممارسة الوزير الأول للسلطة التنظيمية في المغرب

36	المطلب الثاني: التدخل من خلال مراحل العملية التشريعية
36	الفرع الأول: رئيس الدولة طرف أساسي في العملية التشريعية
37	الفقرة الأولى: المبادرة بالقوانين في النظام الدستوري الجزائري
40	الفقرة الثانية: المبادرة بالقوانين في النظام المغربي
44	الفرع الثاني: الإقرار النهائي للقانون في النظامين الجزائري والمغربي
44	الفقرة الأولى: الإصدار في النظامين الجزائري والمغربي
47	الفقرة الثانية: النشر في النظام الجزائري والمغربي
51	الفصل الثاني: التأثير الدستور غير المباشر لرئيس الدولة على البرلمان في النظامين الجزائري والمغربي في مجال العمل التشريعي
52	المبحث الأول: التشريع الرئاسي عن طريق تقنية الإستفتاء
52	المطلب الأول: التعديل الدستوري بين رئيس الدولة والبرلمان
53	الفرع الأول: توسيع صلاحيات رئيس الدولة المتعلقة بالتعديل الدستوري على حساب البرلمان
54	الفقرة الأولى: المبادرة بالتعديل الدستوري سلطة بيد رئيس الدولة
56	الفقرة الثانية: تجاوز رئيس الدولة للبرلمان في عملية التعديل الدستوري من خلال عرضه على الاستفتاء
57	الفرع الثاني: ارتباط حق البرلمان في التعديل الدستوري بإرادة رئيس الدولة

57	الفقرة الأولى: اشتراط تحقق أغلبية موصوفة في مبادرة البرلمان بالتعديل الدستوري
59	الفقرة الثانية: تقييد مبادرة البرلمان في التعديل بموافقة رئيس الدولة
61	المطلب الثاني: الاستفتاء التشريعي
61	الفرع الأول: التنظيم الدستوري لتقنية الاستفتاء
61	الفقرة الأولى: ماهية الاستفتاء التشريعي
63	الفقرة الثانية: الإستفتاء حق شخصي لرئيس الدولة
65	الفرع الثاني: الاستفتاء تدعيم لمركز رئيس الدولة على حساب البرلمان
56	الفقرة الأولى: القيمة القانونية للإستفتاء التشريعي
66	الفقرة الثانية: أثر الإستفتاء التشريعي على سيادة البرلمان
67	المبحث الثاني: التشريع بالأوامر كتشريع منافس للعمل التشريعي في النظامين الجزائري والمغربي
67	المطلب الأول: إقتحام رئيس الجمهورية للعمل التشريعي بواسطة الأوامر في ظل الظروف العادية
68	الفرع الأول: التشريع بالأوامر في الجزائر في الظروف العادية
69	الفقرة الأولى: حالة حل البرلمان
70	الفقرة الثانية: حالة وجود البرلمان في عطلة

72	الفقرة الثالثة: إصدار الأوامر والمراسيم المالية
73	الفقرة الرابعة: الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر
74	الفرع الثاني: التشريع في المملكة المغربية في ظل الظروف العادية
75	الفقرة الأولى: التشريع في حالة حل البرلمان
76	الفقرة الثانية: التشريع في عطلة البرلمان.
77	المطلب الثاني: إقتحام رئيس الدولة العمل التشريعي في ظل الظروف غير العادية
77	الفرع الأول: التشريع بالأوامر في ظل الظروف غير العادية في الجزائر
78	الفقرة الأولى: حالة الطوارئ والحصار
79	الفقرة الثانية: التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية
81	الفقرة الثالثة: الشريع بأوامر في حالة الحرب
82	الفرع الثاني: التشريع في المملكة المغربية في ظل الظروف غير العادية
87	خاتمة
90	قائمة المراجع
100	فهرس المحتويات