

آليات تأثير رئيس الجمهورية على البرلمان في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020
Mechanisms of the President of the Republic's influence on Parliament in light of the Algerian constitutional amendment of 2020



فتاح شباح،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 (الجزائر)،

fettah.chabbah@univ-batna.dz

تاريخ الإرسال: 2022/03/15 تاريخ القبول: 2022/05/14 تاريخ النشر: 2022/06/01

ملخص:

تهدف الدراسة إلى التطرق لكيفية تأثير رئيس الجمهورية على البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020، بتوضيح أهم الوسائل والآليات التي أتاحها هذا الأخير لرئيس الجمهورية للتأثير في عمل البرلمان.

توصلت الدراسة إلى أن التعديل الدستوري 2020 أتاح لرئيس الجمهورية عدة آليات ووسائل يؤثر بها على البرلمان، وذلك من خلال تدخله في المجال التشريعي للبرلمان، كإصدار القوانين ونشرها، والاعتراض عليها، والتشريع بأوامر في حالات الشغور أو العطل البرلمانية، والاستفتاء، وتعديل الدستور، إضافة إلى التدخل في تسيير باقي أعماله، كدعوته للانعقاد في دورات غير عادية، وتوجيه خطابا له، وإمكانية حل البرلمان، وتعيين بعض أعضاءه.

الكلمات المفتاحية:

رئيس الجمهورية، البرلمان، التعديل الدستوري، الجزائر.

Abstract:

The study aims to address how the President of the Republic influences Parliament, in light of the 2020 constitutional amendment, by clarifying the most important impact mechanisms in the work of Parliament provided by this latter.

The study concluded that the 2020 constitutional amendment provided the President of the Republic with several mechanisms by which he affects Parliament, through his intervention in the legislative field of Parliament, such as issuing and publishing laws and objecting to them, legislating by decrees in cases of vacancy or Parliaments holidays, amending the constitution, and referendum. In addition to interfering in the conduct of the rest of its work Such as calling for extraordinary sessions, send a speech to him, dismantling him, and hiring some of its members.

Key words:

President of the Republic, Parliament, Constitutional Amendment, Algeria.

مقدمة:

فتاح شباح

يتميز النظام السياسي الجزائري بتفوق السلطة التنفيذية، فرغم تبني هذا النظام لمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن السلطة التنفيذية هي الهيئة الوحيدة التي تتمتع بالاستقلالية واقعية، وتهيمن على باقي السلطات، فمظهرها المتفوق ارتبط بسمو مركز رئيس الجمهورية، بفضل ما كرسته جل التجارب الدستورية الجزائرية، وجسدتها نصوص الدساتير في حد ذاتها بموجب معايير خاصة بكل دستور، وما يتضمنه من اعتبارات تعكس الواقع بكل جوانبه، والظروف التي تسبق إصدار هذه الدساتير.

ونظرا لاعتبار التفوق الرئاسي من المسلمات التي ميزت التجارب الدستورية الجزائرية بمعاييرها المختلفة، فكل تعديل دستوري يسعى لتعزيز هذا التفوق لدرجة التي أفضت لتركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية في عهد الأحادية الحزبية، فأصبح رئيس الجمهورية بحق يشخص النظام السياسي، وهو الأمر الذي قاد إلى مفهوم شخصنة السلطة بيد الرئيس، ثم سارت مرحلة التعددية وما عرفته من تعديلات دستورية على نفس المنوال وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي جاءت نتيجة ثورة سلمية قادها الشعب الجزائري. الذي كرس هو الآخر مبدأ المحافظة على فكرة التفوق الرئاسي، وإعطائها الأولوية وإحاطتها بالحماية والدعم وفق آليات دستورية تسمح بهيمنة رئيس الجمهورية، وتدخله في مهام باقي السلطات، ومنها السلطة التشريعية. وعلى هذا الأساس سنقوم بطرح الإشكالية الآتية: **فيما تتمثل الوسائل التي يؤثر بها رئيس الجمهورية على البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؟**

وتندرج ضمن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية:

- ما هي المظاهر التي يتدخل من خلالها رئيس الجمهورية في اختصاصات البرلمان؟

- فيما تكمن المظاهر التي يتدخل من خلالها رئيس الجمهورية في عمل البرلمان؟

وتهدف هذه الورقة البحثية إلى فهم العلاقة التي تربط بين رئيس الجمهورية والبرلمان، والآليات التي منحها التعديل الدستوري لسنة 2020 لرئيس الجمهورية في تأثيره على البرلمان، وتدخله في اختصاصاته التشريعية، وسير عمله، وتكريس هيمنته على هذه الهيئة. ومن أجل إعداد هذه الدراسة تم الاعتماد على المزاوجة بين المنهج، التحليلي خاصة بالنسبة لدراسة النصوص الدستورية، والمنهج الوصفي لتعريف وتحديد بعض المفاهيم القانونية ووصفها. وللإجابة على الإشكالية والأسئلة المطروحة نتبع الخطة التالية:

المبحث الأول: مظاهر تدخل رئيس الجمهورية في اختصاصات البرلمان.

المبحث الثاني: مظاهر تدخل رئيس الجمهورية في عمل البرلمان.

المبحث الأول

مظاهر تدخل رئيس الجمهورية في اختصاصات البرلمان

يعتبر التشريع الاختصاص الأساسي للبرلمان، إلا أن ذلك لا يعني أن يمارس البرلمان التشريع بمفرده بل هناك دورا بارزا لرئيس الجمهورية في هذا المجال، والذي يتم عن طريق مجموعة من التدخلات في العملية التشريعية، وسنقوم بمعالجة ذلك.

المطلب الأول: تدخل رئيس الجمهورية كمشارك في العمل التشريعي

يتدخل رئيس الجمهورية كمشارك في العمل التشريعي للبرلمان من خلال إصدار ونشر القوانين، والاعتراض عليها، وسنقوم بمعالجة ذلك.

الفرع الأول: إصدار ونشر القوانين:

بعد قيام البرلمان بالتصويت على القانون والموافقة عليه، لا يعني هذا بأن القانون أصبح نافذا يتم تطبيقه إذ تبقى عملية الإصدار، وهي من اختصاص رئيس الجمهورية، فالإصدار عملية تتم بواسطة مرسوم رئاسي يسمى مرسوم الإصدار، وهو بمثابة اعتراف بوجود هذا القانون الجديد، وإعلان ذلك الاعتراف أمام المواطنين. أما النشر فهي إعطاء أمر بنشر القانون في الجريدة الرسمية من أجل تنفيذه من قبل المصالح المعنية، وتكمن أهمية النشر في كونه يحدد تاريخ بداية سريان القانون التي تعتبر مهمة، فقبل نشر القانون ومرور المدة القانونية على وصوله إلى الجهات المختصة لا يعاقب أحد على مخالفته، أما بعد نشره فهناك جزاء على مخالفته حتى للجاهل لمضمونه¹.

إن توقيع رئيس الجمهورية على القوانين وإصدارها يعد امتدادا لصلاحياته في اقتراح مشاريع القوانين، وعدم اعتراضه على القوانين المحالة إليه من قبل البرلمان، واعترافا منه بالوجود القانوني لها، ذلك أن التشريع موجود من الناحية القانونية منذ موافقة البرلمان عليه، وزوال حق رئيس الجمهورية في الاعتراض عليه، إما بالتنازل عنه، أو بفقدانه بعد انقضاء المهلة المحدد لذلك، أو بعد عودته إلى البرلمان وموافقة عليه مرة ثانية، على أن وجود القانون ليس كافيا للعمل به، وإنما يلزمه توقيع رئيس الجمهورية عليه لإصداره ونشره².

وقد نصت المادة 148/1 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما من تاريخ تسلمه إياه"³، وبذلك فإن حق الإصدار جاء لتدعيم مركز رئيس الجمهورية وإحكام سيطرته على البرلمان، لأن حق الإصدار جاء بصيغة مطلقة لا تتضمن أي قيد يجبر رئيس الجمهورية على الإصدار، ولا يوجد أي نص يسمح بتجاوزه في حالة امتناعه عن الإصدار الأمر الذي من شأنه أن يسمح بعدم التراخي السلطة التنفيذية في الإصدار حتى لا يظل القانون دون نفاذ.

كما أن المشرع الدستوري لم يحدد الجزاء المترتب عن عدم إصدار القانون، إضافة إلى طول المدة الممنوحة لرئيس الجمهورية لإصدار القوانين، وعدم التمييز بين القوانين المستعجلة وغير المستعجلة⁴، وكل ذلك يؤكد مدى تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان في النظام السياسي الجزائري.

¹ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 203.

² قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري تحليل قانوني مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996، ص 334.

³ المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المتضمن التعديل الدستوري 2020، الجريدة الرسمية، رقم 82، الجزائر، 2020.

⁴ إ تنظيم حق الإصدار في ظل دستور 1963 أفضل مما جاء في بقية الدساتير، لأنه، وإن كان منح لرئيس الجمهورية سلطة إصدار القوانين ونشرها وتنفيذها، إلا أنه نص أيضا على أنه إذا لم يصدر القوانين خلال الأجل

ويمكن أن تنقضي المهلة التي حددها الدستور للإصدار دون ممارسة رئيس الجمهورية هذه الصلاحية، إلا أن القانون يعتبر نافذاً ووجب نشره، ولم تعد هنالك أي إمكانية لعرقلة تنفيذه، لأن القانون يصبح بقوة الدستور نافذاً وممكن التطبيق، وبالتالي إذا التزم رئيس الجمهورية بأحكام الدستور من خلال إصدار القانون ضمن المهلة الدستورية فإن دوره توقف عند هذا الحد، لأن الإصدار عملية قانونية هدفها الأساسي إعطاءه الحق بأن يعترض على القانون ضمن مهلة الإصدار، وإذا لم يعترض عليه فإنه يصبح نافذاً بقوة الدستور¹.

من خلال ما تقدم يتضح أن حق إصدار القوانين ونشرها يعتبر شرطاً أساسياً حتى تصبح القوانين نافذة، وقد خول حصرياً لرئيس الجمهورية الذي بإمكانه أن لا يتوانى عن إصدار القوانين، أو يمتنع عن ذلك دون أن يوقع عليه أي جزاء، مما يحول البرلمان إلى هيئة تشريع دون أن ينفذ تشريعها إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية، وهذا خلافاً لبعض الأنظمة السياسية، كالنظام السياسي اللبناني الذي يقر بأنه إذا لم يقر رئيس الجمهورية بالاعتراض أو الموافقة على القوانين في المدة المحددة بشهر، فإن مشروع القانون يصبح نافذاً بقوة الدستور².

الفرع الثاني. الاعتراض على القوانين:

الاعتراض على القوانين يعني تمكين رئيس الدولة من إيقاف قانون وافق عليه البرلمان، وقد يكون الاعتراض مطلقاً يؤدي إلى إلغاء القانون، ولا توجد أي وسيلة تمكن البرلمان من تجاوزه، وهذا ما يتعارض مع مبادئ الديمقراطية، وقد يكون الاعتراض نسبياً يمكن للبرلمان التغلب عليه بإعادة الموافقة عليه من جديد³.

وقد تطرقت المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لكيفية ممارسة رئيس الجمهورية لحق الاعتراض، بحيث تنص على: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوماً المالية لتاريخ المصادقة عليه"، وهذا ما أكدته كذلك المادة 1/46 من القانون العضوي 16-12⁴.

وبذلك فإنه عقب تصويت البرلمان على النص التشريعي ينتقل إلى رئيس الجمهورية الذي له السلطة التقديرية التي تمكنه من تقييم العمل التشريعي، فله الحق في أن يعترض على أي نص تشريعي، وبهذا يلفت نظر النواب حول ما ورد في النص الموافق عليه من مخالفات للدستور، أو للقوانين المعمول بها، أو تناقض في محتواه، أو تضمينه بنوداً يصعب تطبيقها، وغيرها.

المحدد يحق لرئيس المجلس الوطني القيام بإصدارها، انظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1963، المادتين 49، 51.

¹- أنطوان أسعد، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص348.

²- الجمهورية اللبنانية، دستور لبنان الصادر عام 1926 شاملاً تعديلاته لغاية عام 2004، المادة 56

³- عز الدين البغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، 2009، ص87.

⁴- القانون العضوي 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المادة 45، الجريدة الرسمية، العدد 50، الجزائر، 2016، ص60.

كما تلزم المادة 149 من التعديل الدستوري 2020 السالفة الذكر رئيس الجمهورية بتسليم اعتراضه خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وإذا انتهت هذه المدة دون أن يقدم اعتراضه، يسقط حقه في ذلك، لأن سكوتة يعتبر بمثابة موافقة على النص، وتحسب مدة الثلاثين يوما من تاريخ موافقة مجلس الأمة على القانون، وهو ما أكدته المادة 46 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف ذكرها.

إن عدم موافقة رئيس الجمهورية على قانون صوت عليه البرلمان تعبر عن سلطة مؤقتة، حيث يردده إلى البرلمان لإعادة النظر فيه، وإذا أقره مرة أخرى صدر القانون رغم اعتراض رئيس الجمهورية، وذلك طبقا للمادة 149 الفقرة 2 من التعديل الدستوري الجزائري 2020 التي تنص على: "في هذه الحالة لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وأعضاء مجلس الأمة"، وبذلك يمكن لإرادة البرلمان التغلب على اعتراض رئيس الجمهورية بإقرار القانون مرة ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه، وهو ما عبرت عنه أيضا المادة 46 الفقرة 2 من القانون العضوي 16-12¹.

إن اشتراط ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني، أو أعضاء مجلس الأمة يزيد من قوة رئيس الجمهورية وتضعف الاختصاص التشريعي للبرلمان وتضيقه، لأن تحقيق هذه الأغلبية المشددة للتخلص من الاعتراض الرئاسي ليس سهلا في ظل برلمان متعدد التركيب السياسية، لهذا غالبا ما ينتهي الاعتراض إلى تعديل النص وفقا لرغبة رئيس الجمهورية، وهذا ما يضع البرلمان بغرفتيه في حرج سياسي أمام الرأي العام.

إلا أن الواقع العملي يثبت قلة لجوء رؤساء الجمهورية بالجزائر لممارسة هذا الحق²، لأن الحكومة تجد أصولها في البرلمان وتشاركه في إعداد مناقشة النصوص قبل التصويت عليها، كما أن معظم النصوص التشريعية من أصل حكومي، ويوافق عليها رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الوزراء قبل عرضها على البرلمان، ولم يحدث في التجربة الجزائرية أن تغلب المجلس الشعبي الوطني على اعتراض رئيس الجمهورية.

يتبين مما سبق أن المهلة الممنوحة لرئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين، هي 30 يوما كاملة من تاريخ تسلمه إياها، ويمكن اعتبارها مدة مبالغ فيها، قد تؤدي إلى عرقلة التشريعات وبطئها، كما يمكن عدم تقديم الاعتراض دون تسبب يؤدي حتما إلى تغليب إرادة رئيس الجمهورية، والتعسف في استعمال هذا الحق دون أي مبررات جدية، إذ يشير المختصين أن التسبب يلزم رئيس الجمهورية معنويا وسياسيا بعدم الإقدام على الاعتراض، إلا إذا كانت هناك أسباب معقولة، وهذا من شأنه أن يحافظ على مكانته وسمعته رئيس الجمهورية في نظر البرلمان، وضمان التجانس بين السلطات العامة في الدولة.

1- تنص هذه المادة على: "في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة يصبح القانون لاغيا".

2- منذ الاستقلال لم يتم طلب مداولة ثانية إلا مرتين فقط، وكان ذلك في الجريدة الرسمية رقمي 95 و97 لسنتي 1981 و1982 المتعلقة بمخالفة الدستور، والثانية بخصوص قانون الإعلام، الجريدة الرسمية رقمي 123 و128، لسنة 1989، أنظر: زينب عبد اللاوي، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة شهادة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2004، ص 75.

المطلب الثاني: تدخل رئيس الجمهورية كمنافس في العمل التشريعي

يتدخل رئيس الجمهورية في العملية التشريعية كمنافس لعمل البرلمان، فيشرع بأوامر، ويقوم بتعديل الدستور، كما له الحق في اللجوء إلى الاستفتاء، وسنقوم بتوضيح ذلك.

الفرع الأول: التشريع بأوامر:

لقد أعطى المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية الحق في أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو في حالة عطلة البرلمان، حيث تنص المادة 142/1 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة". ثم يقوم بعد ذلك بعرضها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة، وإلا تعتبر لاغية لا يعتد بها طبقا لنص المادة 142 أعلاه الفقرتين 3 و4، ورغم اشتراط موافقة البرلمان إلا أن ذلك لا يعتبر كافيا للحد من إمكانية استحواذ رئيس الجمهورية على الاختصاص الأصيل للبرلمان¹. كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية وفقا لنفس المادة أعلاه الفقرتين 5،6 التي تنصان على: " يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

إن حق المبادرة بالتشريع تعود لرئيس الجمهورية دون اللجوء إلى البرلمان لطلب التفويض منه، فهو حق شخصي يتمتع به لوحده، وبذلك ينافس البرلمان في مجاله التشريعي، وله- رئيس الجمهورية- أن يشرع في مختلف المجالات دون تحديد ما دام لديه رخصة من قبل الدستور لا يقيده شيء، إلا ما اشترطته المادة أعلاه كضرورة عرض الأوامر على الموافقة اللاحقة للبرلمان، وأيضا اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء.

وباعتبار رئيس الجمهورية الجزائري ممثل للشعب ومنتخب من قبله، فهو حر في التشريع كيفما شاء، فحق المبادرة هذه يتمتع بها لوحده ويستأثر بها لنفسه، وله في ذلك المجال الواسع للتشريع دون أن يحدد له الدستور الموضوعات الواجب التطرق إليها²، ولا يجوز له تفويض هذه الصلاحية للوزير الأول وفي حالات شغور منصب رئاسة الجمهورية يعلق العمل بأحكام المادة 142 من الدستور، وليس لرئيس الدولة في هذه الحالة أن يصدر أوامر تشريعية.

لقد حرص المشرع الدستوري الجزائري على تقوية سلطة رئيس الجمهورية، فحول له سلطة إصدار أوامر تشريعية في حالة غيبة البرلمان بدون أي قيد أو شرط، وترك له سلطة تقدير الحالات الملائمة لاستعمال هذه الرخصة التشريعية الاستثنائية والمؤقتة، رغم أن البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع. إلا أن هذه الأوامر التشريعية تخضع لرقابة البرلمان في أول دورة له، حيث يقوم بدراسة مضمونها والظروف والملابسات التي صدرت بشأنها، لذلك تعتبر الأوامر لاغية ما لم يوافق عليها البرلمان، ويرى أنها لا تتلاءم مع الظروف التي صدرت

1- آمال موساوي. "أثر علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية على طبيعة النظام السياسي الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 30، العدد 1، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر، 2019، ص ص 31، 32.

2- حميد محيد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، ط1، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، الجزائر، 2008، ص 70.

بشأنها، أو أنها غير مستعجلة، ويمكن تأجيلها إلى غاية انعقاد البرلمان سواء في دورته العادية أو باستدعائه في دورة غير عادية¹.

من خلال ذلك يتضح بان إصدار الأوامر في غيبة البرلمان تقتضي وجود ضرورة تستدعي ذلك، وإن لم تنص عنها المادة صراحة، إلا أنه من الناحية العملية يعتبر شرطاً أساسياً، لأنه يجب أن تكون هناك ضرورة قانونية، أو سياسية لا تقبل التأخير تدعو لتدخل رئيس الجمهورية، وإصدار هذه الأوامر بسرعة، وهذه هي الغاية الأساسية التي قصدها المشرع الجزائري، لأنه في الحالات العادية والتي لا تستدعي الاستعجال، منح نفس التعديل الدستوري بموجب المادة 138 للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية². إن عمومية نص المادة 142 من التعديل الدستوري أعلاه أطلقت يد رئيس الجمهورية التشريع أي موضوع دون قيود، وقد يؤدي ذلك إلى تشريع أوامر تترتب عليها آثار سلبية تضر بالمؤسسات³.

إذا كان لرئيس الجمهورية سلطة تقدير حالات إصدار الأوامر فإن هذا التقدير يمارسه تحت رقابة البرلمان بغرفتيه، وانطلاقاً من ذلك فإن للبرلمان الحق في الموافقة على هذه الأوامر أو عدم الموافقة عليها⁴، بينما الواقع العملي يبين أن البرلمان لا يملك صلاحية رفض الأوامر الرئاسية، أو عدم الموافقة عليها، أي أنها تكسب صفة التشريع بمجرد إصدارها من قبل رئيس الجمهورية، لأن البرلمان الجزائري ضعيف لا يمكنه معارضة رئيس الجمهورية، وإن تجرأ على ذلك، فلرئيس الجمهورية وسائل يستخدمها ضده، كالحل أو اللجوء للشعب مباشرة واستفتاءه⁵، وبالتالي فإن كان رئيس الجمهورية يتمتع باختصاصات لا تمكنه فقط من إنشاء القانون بل تقريره، والتحكم فيه . وبالإضافة إلى ذلك يمكن لرئيس الجمهورية إصدار قانون المالية بأمر إذا لم يصادق عليه البرلمان في مدة أقصاه 75 يوماً، وهذا طبقاً لنص المادة 146 من التعديل الدستوري 2020، والتي تنص على: " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوماً من تاريخ إيداعه. في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر..."، وبذلك يتدخل رئيس الجمهورية في صلاحيات البرلمان في المجال المالي.

الفرع الثاني. تعديل الدستور:

1- عز الدين البغدادى، مرجع سابق، ص 111، 112.

2- أحسن رابحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، ط1، دار الكتاب الحديث القاهرة، 2013، ص46.

3- تميز حكم رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة باستخدام مفرط لهذا الحق لوضع النصوص المتعلقة بالملفات الحساسة، نصوص كانت في معظمها تقدم إلى البرلمان ليصادق عليها من دون استثناء، وأحياناً بمعدل ستة أوامر في جلسة واحدة، دون أن يكون في هذه النصوص من ناحية الاستعجال ما يحول دون عرضها في صورة مشاريع قوانين أثناء الدورات العادية للبرلمان، أنظر: يوسف جحيش، " التطور المؤسساتي للنظام السياسي الجزائري: دراسة للسلطتين التنفيذية والتشريعية "، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 5، جامعة باتنة 1، مارس 2015، ص239.

4- محمد نجيب صيد، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، 2011، ص ص86، 87.

5- هذا ما حدث مع قانون الوئام المدني، حيث أنه رغم تصويت البرلمان بغرفتيه لصالح القانون، إلا أن رئيس الجمهورية لم يكتف بذلك ولجأ إلى الاستفتاء الشعبي في سبتمبر 1999.

التعديل الدستوري يعني التغيير الجزئي لنصوص وأحكام الدستور، سواء بإلغاء بعض النصوص منها، أو بإضافة أحكام جديدة أو بتغيير مضمون بعضها¹. وتختلف إجراءات التعديل بين الدستور الجامد والدستور المرن، إذ يتم التشدد في النوع الأول والتساهل في النوع الثاني، ومادام الدساتير الجزائرية كلها دساتير جامدة فإن تعديلها يتطلب إتباع إجراءات خاصة تختلف عن تلك المطلوبة في اعتماد القوانين العادية، هذه الإجراءات غالبا ما تتميز بالتعقيد والتشدد نظرا لمكانة الدستور المرموقة مقارنة مع غيره من التشريعات الأخرى². ومع ذلك فإن عملية تعديل الدستور لا تتعارض في شيء مع سموه الشكلي والموضوعي لاسيما وأن التاريخ الدستوري يرشدنا إلى حقيقة مفادها أن صعوبة مراجعة الدستور قد تؤدي لا محالة إلى الانقلاب عليه باستعمال القوة، كما أن ثبات أحكامه على حالة واحدة يتناقض مع مبدأ سيادة الشعب الذي لا يمكنه أن يتخلى بصورة مسبقة عن حقه في تعديل الدستور.

وقد خصص التعديل الدستوري لسنة 2020 لموضوع تعديل الدستور المواد من 219 إلى 223، وبناء عليه توجد ثلاث طرق لهذا التعديل:

أ- الطريقة الأولى:

تأتي بمبادرة من قبل رئيس الجمهورية، فبعد أن يصوت البرلمان على مشروع تعديلا لدستور بنفس الإجراءات المتبعة بشأن أي نص تشريعي يطرح مشروع التعديل للاستفتاء، فإذا حصل على موافقة الشعب اعتبر محققا، ويصدره رئيس الجمهورية ويدخل حيز التنفيذ، وفي حالة عدم موافقة الشعب عليه يلغى مشروع التعديل، ولا يمكن عرضه مرة ثانية أثناء الفترة التشريعية الجارية، وهو ما نصت عليه المادة 219 من التعديل الدستوري 2020 " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري. بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على المبادرة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل الدستوري على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره. يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب"، وهو ما حدث في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي عرضه رئيس الجمهورية على الشعب فوافق عليه.

تأسيسا على ما سبق فإن رئيس الجمهورية يتمتع بحرية واسعة في مجال المبادرة بتعديل الدستور فله أن يقوم بنفسه بإعداد مشروع التعديل، وله أن يكلف الحكومة بذلك، وله أن يأمر بإجراء مشاورات ولقاءات موسعة مع الأحزاب السياسية وممثلي المجتمع المدني، أو أن يشكل لجنة خاصة من الخبراء والمتخصصين على غرار رجال الثقافة والفكر والأكاديميين والباحثين

¹- نزيه رعد، القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2008، ص 88.

²-قدور ضريف وبوقرن توفيق، "التعديل الدستوري في الجزائر بين هيمنة السلطة التنفيذية ومحدودية دور السلطة التشريعية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 5، العدد 1، جامعة زيان عاشور- الجلفة، الجزائر، مارس 2020، ص 122.

الجامعيين¹ ، وهو الأمر الذي جسده رئيس الجمهورية الحالي السيد عبد المجيد تبون عندما بادر بتعديل الدستور، حيث أنشأ لجنة خبراء كلفها بصياغة مسودة تعديل دستوري تمهيدا لعرضها على مشاورات واسعة.

ب- الطريقة الثانية:

تتم هذه الطريقة باختصار الطريق والاستغناء عن الاستفتاء الشعبي، والاكتفاء فقط بعرض مشروع التعديل على البرلمان²، وهو ما نصت عليه المادة 221 من العديل الدستوري 2020 لسنة "إذا رأت المحكمة الدستورية أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعللت رأيها، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

ومع ذلك فإن تحرير رئيس الجمهورية من قيد طرح مبادرة التعديل على الاستفتاء الشعبي بمجرد أخذ رأي المحكمة الدستورية ومصادقة أغلبية 4/3 أعضاء غرفتي البرلمان، يعتبر إجراء محفوف بجملة من المخاطر لعل من أهمها تهميش دور إرادة الشعب في وضع أهم وأسمى قانون في الدولة، الذي هو وجه سيادتها وضامن حقوق وحرّيات أفرادها، كما أنه لا يحمي الدستور من مغبة تسرع واستعجال رئيس الجمهورية في القيام بالتعديل الدستوري المناسب خدمة لمصالح سياسية أو حزبية معينة يتضح من خلال هذه المادة أنها تخول لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور دون عرضه على استفتاء الشعب إذا توافرت فيه الشروط السالفة الذكر، والواضح في ظل أحكام هذه المادة أن نكون أمام فرضيتين.

- رئيس الجمهورية يتمتع بالأغلبية البرلمانية:

في هذه الحالة من الممكن أن يحظى مشروع تعديل الدستور بالأغلبية المطلوبة قانونا، وبالتالي يستطيع رئيس الجمهورية أن يصدر قانون تعديل الدستور مباشرة دون عرضه على الشعب، إذا كان لا يمس المبادئ المذكورة في المادة السالفة الذكر، وأصدر المجلس الدستوري قرارا معللا بذلك³.

- رئيس الجمهورية لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية:

نفترض في هذه الحالة أن رئيس الجمهورية بعد موافقة المجلس الدستوري على مشروع تعديل الدستور، لكنه لم يحض بموافقة الأغلبية المطلوبة فكيف يكون مصيره؟، فبالرجوع إلى

¹ مولود بركات، "آليات المبادرة بتعديل الدستور من قبل رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 11، جامعة زيان عاشور- الجلفة، الجزائر، سبتمبر 2018، ص 294.

² قائد محمد طربوش، أنظمة الحكم في الدول العربية، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2007، ص 2414، 2415.

³ قام رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بتعديل الدستور عن طريق البرلمان عندما رفع الأمازيغية الى درجة لغة وطنية في 2002، والثانية في 2008 عندما ألغى ما يمنح الترشح للرئاسة بأكثر من ولايتين فاتحا بذلك لنفسه مجال الترشح لولايات أخرى، كما أعاد تنظيم السلطة التنفيذية، وهو ما قام به كذلك بخصوص التعديل الدستوري 2016.

أحكام المادة 219 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لا نجد ما يمنع رئيس الجمهورية من تمرير مشروع تعديل الدستور مباشرة للشعب واستفتاءه فيه، بل حتى ولو اعترض النواب عليه، فيمكن لرئيس الجمهورية إصداره إن وافق عليه الشعب¹، لأنه يستمد هذه الصلاحية من نص المادة 7 من نفس الدستور "...لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"، وأيضاً نص المادة 91/9 "يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"، فهاتين المادتين تؤكدان ثقل دور رئيس الجمهورية ومركزه القوي مقارنة بالمؤسسات الأخرى، لأن انتخابه بطريقة مباشرة يحقق له نوع من الاستقلالية تجاه البرلمان، ويجعل منه المعبر عن إرادة الشعب مباشرة، ويمكنه الاستغناء عن البرلمان.

ج- الطريقة الثالثة:

في هذه الحالة تنطلق العملية من البرلمان وتذهب إلى رئيس الجمهورية ثم إلى الشعب، حيث نصت المادة 222 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء، ويصدره في حالة الموافقة عليه". لقد اشترط المشرع الدستوري أغلبية ثلاثة أرباع 4/3 أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً لإمكانية قبول مبادرة التعديل الآتية من طرفهم، وهذا القيد من شأنه إجهاض المبادرة قبل أن تبلورها، لأن الحصول على مثل هذا النصاب أمر صعب، لاسيما وأنه نصاب مطلوب حسابه من مجموع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً، ونحن نعلم التعددية الحزبية التي يتشكل منها المجلس الشعبي الوطني، والثالث الرئاسي الذي يتأثر لا محالة بتوجهات رئيس الجمهورية، كلها عوامل من شأنها إضعاف بلورة المبادرة التي يعتزم أعضاء البرلمان القيام بها²، وما يؤكد الطابع التقني لمبادرة تعديل الدستور الصادرة من النواب مقارنة بالمبادرات التشريعية هو إمكانية قيام عشرون 20 نائباً فقط بتقديم اقتراحات القوانين، بينما تتطلب مبادرة تعديل الدستور مشاركة 4/3 أعضاء غرفتي البرلمان ولا يخفى على أحد صعوبة بلوغ هذا النصاب كما أشرنا آنفاً.

يتبين من هذا النص أنه يمكن لأعضاء البرلمان بغرفتيه أن يقدموا اقتراح تعديل الدستور لرئيس الجمهورية، الذي يمكن أن يعرضه على استفتاء الشعب، لكن الدستور لم يلزم رئيس الجمهورية بطرح مبادرة البرلمان على الشعب، ولم يورد جزاءً عن امتناعه عن القيام بذلك، وبالتالي يبقى رئيس الجمهورية صاحب القول الفصل في تعديل الدستور، وهذا ما يؤكد تفوق رئيس الجمهورية الجزائري على البرلمان في هذا المجال.

الفرع الثالث. الحق في اللجوء إلى الاستفتاء:

¹ حفيظة يونس، "المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 54، العدد 1، جامعة الشهيد حمة لخضر- الوادي، الجزائر، جوان 2018، ص12.

² سعاد عمري، "آليات المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2008 والدستور المغربي لسنة 2011"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 1، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، جانفي 2014، ص150.

الاستفتاء يعني عرض موضوع معين على الشعب لأخذ رأيه فيه، وقد يشكل بادرة خطر على المؤسسات الدستورية، والحريات العامة في الدول حديثة العهد بالديمقراطية، مما أدى ببعض فقهاء قانون الدستوري إلى وضع شروط للحد من مخاطر هذا الإجراء، وبعد حصر استعماله بفرد واحد كرئيس الدولة أو الحكومة، وإنما يكون بالاتفاق مع هيئة جماعية، وبضرورة استشارة المجالس النيابية حول المسائل المراد عرضها على الاستفتاء، وإقامة حوار بينها وبين الحكومة لاطلاع الرأي العام على تلك المسائل¹.

وقد نصت المادة 91/9 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على "يمكنه- رئيس الجمهورية- أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"، وبذلك يتضح أن لرئيس الجمهورية وحده حق المبادرة باللجوء إلى الاستفتاء دون الرجوع إلى أي جهة أخرى ولو على سبيل الاستشارة، كما لا يمكنه تفويض ذلك لغيره، كما لا يمكن ممارستها من قبل رئيس الدولة في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية².

لقد أعطى المشرع الدستوري الحرية لرئيس الجمهورية في ممارسته لهذا الحق دون قيد أو شرط، فله أن يستشير الشعب في قضية ذات أهمية وطنية، لكن هذا المفهوم غامض وواسع جداً، فهو يمنح له وحده تقدير القضايا، التي يمكن من خلالها اللجوء إلى الاستفتاء، ومن هذا المنطلق ليس بالسهولة قبول عدم شمول ما يقضي به الدستور من الرجوع للشعب، ويتم ذلك من الناحية التطبيقية وفق ما يلي:

أ- على سؤال يطرح حول نص محدد، وبالتالي التصويت الشعبي له تأثير مباشر على النص، وليس على شخص رئيس الجمهورية الذي طرح النص على الاستفتاء؛

ب- يعد بمثابة تجديد الثقة برئيس الجمهورية الذي يطلب ذلك، فإذا كانت نتيجة التصويت من قبل الشعب لصالح رئيس الجمهورية، فإن ذلك يعني تجديد الثقة به، أما إذا كانت عكس ذلك، فإنه يترتب عليه ترك منصبه، ووفقاً لما سبق يستوجب عليه عند طرح السؤال أن يبين مسبقاً للهيئة الناجبة على أنه ينسحب من السلطة، إذا لم ينال المشروع المطروح للاستفتاء ثقة الشعب، ومن هذا المنطلق فإن طلب الثقة من قبل رئيس الجمهورية المنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر يرجع أمره لسببين:

- قياس مدى شعبيته، وبالتالي فإن لم يحصل على ذلك فعليه ترك السلطة³.

- عندما يكون رئيس الجمهورية مدركاً أن الهيئة الناجبة لن تخذله، عندئذ يلجأ إلى الاستفتاء لكي يجدد شرعيته الأولى، وبمجرد حصوله على الثقة المنشودة يتم تجميد خصومه سياسياً، وهو ما قام

1- إسماعيل الغزال، **الديساتير والمؤسسات السياسية**، مؤسسة عز الدين، بيروت، 1996، ص 139.

2- عز الدين بغداددي، مرجع سابق، ص 33، 34.

3- هذا ما أقره مثلاً استفتاء 16 سبتمبر 1999 حول قانون الوثام المدني الذي عرضه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة للاستفتاء، وقال أنه: "في الحالة التي لم ينال فيها قانون الوثام المدني القبول الشعبي يعود من ثم إلى البيت"، وبهذا ربط بقاءه في منصبه بنتيجة الاستفتاء، فجعل مسألة الثقة مقترنة بها، وقد جاءت النتيجة مؤيدة له بالأغلبية مما أدى إلى تقوية مركزه، وسمح له بإعطائه شرعية تامة باتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتحقيقه، أنظر: دلال لوشن، **الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية**، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012، ص 107.

به الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في استفتاء 2005 حول المصالحة الوطنية الذي تمت الموافقة عليه في 29 سبتمبر 2005، الأمر الذي سمح له باتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ووضع تشريعات واسعة لتنفيذه¹، وبما أن الاستفتاء يحظى باهتمام الكثير من رؤساء الجمهورية، والرأي العام، وأن نتائجه ستؤدي إلى بقاء رئيس الجمهورية في السلطة، أو استقالته، ولهذا يفترض أن تجرى هذه الاستفتاءات بطريقة سليمة وموضوعية دون انحرافات، ويجب عدم الإكثار منها حتى لا تفقد قيمتها، ولا تكون إلا المسائل الوطنية الهامة.

المبحث الثاني

مظاهر تدخل رئيس الجمهورية في التأثير على العمل البرلمان

هناك عدة اختصاصات يمارسها رئيس الجمهورية يؤثر من خلالها على العمل البرلماني بشكل مباشر، أو غير مباشر، وسنقوم بالتطرق لذلك.

المطلب الأول. مظاهر التأثير المباشر على العمل البرلماني:

يقوم رئيس الجمهورية بالتأثير المباشر على عمل البرلمان، بدعوته للانعقاد في دورات غير عادية، كما يمكنه توجيه خطاب للبرلمان، وسنقوم بتوضيح ذلك.

الفرع الأول. دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية:

يمكن لرئيس الجمهورية استدعاء البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية، طبقا لنص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "... يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي استدعى من أجله"، فبحكم هذه المادة بوسع رئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان أن انعقاد في دورة غير عادية²، وهذا ما قام به رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة سنة 2008 من أجل تعديل الدستور، وكذا يوم 30 جانفي 2016 بتوجيهه دعوة لانعقاد البرلمان بغرفتيه يوم 7 فيفري 2016 من أجل تعديل الدستور كذلك.

إذن يحق لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية سواء بمبادرة منه، أو بطلب من الحكومة، أو بطلب من أعضاء البرلمان، ويتولى رئيس الجمهورية دعوة البرلمان لعقد دورة استثنائية عن طريق مرسوم يصدره، ويحدد فيه جدول أعمال الدورة، وتوقيت انعقادها وهو الذي يحدد تاريخ اختتامها، وهذا ما يبرز المكانة والاستقلالية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري.

الفرع الثاني. توجيه خطاب للبرلمان

بالرغم من استقلال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية، إلا أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يوجه خطابا للبرلمان طبقا لنص المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "يمكن رئيس

¹- أمر رقم 06-01، المؤرخ في 27 فبراير سنة 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الجريدة الرسمية، رقم 11، الجزائر، 2006.

²-Fatih Ben Abbou Kirane ,Droit Parlement Algérien, Tom1,O.P.U , Alger , 2009, p 62.

الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان"، وقد اكتفت هذه المادة بهذه الصيغة من دون تبيان الغرض من ذلك الخطاب، ولا الإجراءات المرتبطة به، إلا أن المعروف في الأنظمة السياسية القائمة على الفصل بين السلطات أن الهدف من هذا الخطاب قيام رئيس الجمهورية باطلاع البرلمان على رغبات يود أن يستجيب لها هذا الأخير، وبما أن التقاليد الدستورية تحظر على رئيس الجمهورية أن يذهب إلى البرلمان¹، يرسل بدل ذلك خطابا للبرلمان، لكن التعديل الدستوري لسنة 2020 لم يحدد مناسبة توجيه الخطاب وهدفه.

المطلب الثاني. مظاهر التأثير غير المباشر على العمل البرلماني:

يقوم رئيس الجمهورية بالتأثير غير المباشر على العمل البرلماني، وذلك من خلال حل المجلس الشعبي الوطني، وتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، وسيتم بمعالجة ذلك.

الفرع الأول. حق حل المجلس الشعبي الوطني:

إن حل البرلمان المقرر في الأنظمة البرلمانية يتم بمقتضاه تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، إذ يخول للسلطة التنفيذية حق حل البرلمان في مقابل سحب الثقة من الحكومة من قبل البرلمان، وقد اعتمد النظام السياسي الجزائري على هذه الآلية بموجب المادة 151 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو ورئيس الحكومة. وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر..."، وفي مقابل ذلك قرر المشرع الدستوري مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يمكنه رفض مخطط الحكومة، وسحب الثقة منها.

إن سلطة رئيس الجمهورية الجزائري في حل المجلس الشعبي الوطني² ترد عليها قيود قانونية وسياسية، فلا يمكنه ممارسة ذلك إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول، وهم الأشخاص المرتبطون عضويا وقانونيا ببعضهم البعض، مما يسمح لهم بإبداء آرائهم في هذه المسألة، وإن كانت آرائهم استشارية فقط، ولكن يكون لها أثر كبير على قرار رئيس الجمهورية، لأن هذا الأخير ينبغي عليه باعتباره حامي الدستور وضامن استقرار المؤسسات قبل اتخاذ قراره استنفاد كل الطرق التوفيقية بين البرلمان والحكومة، لأن قراره في ظل تعدد الأحزاب السياسية يمكن أن يصطدم بمعارضة الشعب، فيعيد انتخاب نفس الأغلبية البرلمانية، الأمر الذي يجعل رئيس الجمهورية في موقف محرج، وهو في غنى عنه³، ومن هذا المنظور فإن لجوء رئيس الجمهورية إلى الحل مقيد بمدى إجماع أحزاب الائتلاف حول تفعيل الحل الرئاسي للبرلمان، وبالتالي يعتبر إجراء رئيس

¹ في حين يذهب رئيس الحكومة- الوزير الأول- إلى البرلمان في عدة مناسبات: لتقديم برنامج الحكومة، عرض بيان السياسية العامة، حالات الاستجواب، وغيرها.

² -المرسوم الرئاسي رقم 21- 77، المتضمن حل البرلمان المجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 21 فيفري 2021، الجريدة الرسمية، العدد 14، الجزائر، 2021.

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، عين مليلة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1990، ص ص 253، 254.

الجمهورية لعملية الحل إجراء سياسي ملزم له، أما إذا كان الأمر على العكس، وبدا رأي رئيس الجمهورية المسيطر استنادا إلى ما يقضي به الدستور في هذا الإطار، فإن الحل الرئاسي في هذا المقام تضيف عليه صبغة تقديرية¹.

إن لجوء رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني يمكن أن يتم في حالات عدة، إما لوجود أغلبية معارضة تقوم بعرقلة مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة بإيعاز من رئيس الجمهورية، خاصة إذا كان الوزير الأول لا ينتمي إلى الحزب الحائز على الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني، وإما لوجود أغلبية برلمانية مؤيدة للحكومة ولرئيس الجمهورية لكنها ضعيفة، ولا تسمح بمرور المبادرات التي تتطلب أغلبية معينة، وبذلك يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء للحل في كلتا الحالتين للحصول على أغلبية في الحالة الأولى، وعلى أغلبية أوسع ومريحة بالنسبة إليه وللحكومة في الحالة الثانية²، لذا على رئيس الجمهورية عند تعيينه للوزير الأول مراعاة تجانس هذا الشخص مع الأغلبية البرلمانية، حتى لا يتحول الوزير الأول بدلا من عامل انسجام واستقرار إلى عامل لا استقرار وأزمة.

يتبين مما سبق أن المشرع الدستوري الجزائري يعطي الحق لرئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني قبل انتهاء عهده النيابية، على أن يستشير قبل إقدامه بذلك عليه كل من ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول، وله سلطة التقديرية في عملية الحل، لأن رأي هؤلاء استشاري وغير ملزم له، وله الاحتكام للهيئة الناجبة من أجل انتخاب مجلس وطني جديد في مدة ثلاثة أشهر، فيقوم بإصدار مرسوم حل هذا المجلس.

كما لرئيس الجمهورية الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها عن طريق استدعاء الهيئة الناجبة من أجل انتخاب مجلس شعبي وطني جديد، وله الحق أيضا في الدعوة لانتخابات محلية مسبقة، فيتم بذلك تجديد المجالس المحلية، وهذا ما يؤدي إلى تجديد انتخاب أعضاء مجلس، وبذلك يكون رئيس الجمهورية قد قام بحل مجلس الأمة بطريقة غير مباشرة، وهذا ما قام رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون حيث قام بحل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات مسبقة في جوان 2021، وكذا الانتخابات المحلية في نوفمبر 2021 والتي تم على إثرها تم انتخاب أعضاء مجلس الأمة في فيفري .

الفرع الثاني. تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة:

لقد كان إنشاء الغرفة الثانية في الدول التي تبنت نظام الغرفتين كنتيجة لعدة مبررات تتمثل أساسا في تحسين التمثيل، والارتقاء بالعمل التشريعي، وخلق نوع من التوازن بني السلطتين التشريعية والتنفيذية. لكن الوضع في الجزائر يختلف، إذ أن هذه المبررات لم تكن الوحيدة التي استوجبت تبين نظام الازدواجية البرلمانية، فبالإضافة إلى ذلك، هناك العديد من الدوافع السياسية، والمتمثلة في السعي إلى ضمان الاستقرار واستمرارية الدولة، وتوسيع مجال التمثيل الوطني

¹-عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري- دراسة مقارنة-، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 251.

²-فتاح شباح، " مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 " مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 5، جامعة باتنة 1، الجزائر، مارس 2015، ص 361، 362.

بضمان تمثيل الجماعات المحلية والكفاءات المعنية من رئيس قبل الجمهورية، إضافة للمبررات القانونية المتمثلة في تكريس مبدأ الفصل بني السلطات بمنع استبداد الغرفة الأولى، والحفاظ على التوازن بين السلطتين، وتدعيم سيادة البرلمان عن طريق ضمان مسار تشريعي أفضل¹، وتوسيع ممارسة الرقابة البرلمانية، وهو ما أقره دستور 1996 الذي استحدث مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، وهو ما كرست الدساتير اللاحقة، ومنها التعديل الدستوري 2020، حيث نصت المادة 121/3 " يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء هذا المجلس من بين الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية"

ويتكون مجلس الأمة من 174 عضواً، تنتخب المجالس البلدية والمجالس الولائية ثلثي أعضاء مجلس الأمة وعددهم 116 عضواً على أساس عضوين لكل ولاية، ويعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء هذا المجلس وعددهم 58 عضواً، وتمتد مهمتهم لمدة 6 سنوات، ويتم تجديد عضوية نصف أعضاء مجلس الأمة باستثناء رئيسه كل ثلاث سنوات، وبالتالي فعملية تشكيل مجلس الأمة تجمع بين أسلوبين الانتخاب غير المباشر، والتعيين، ويتشكل مجلس الأمة على غرار المجلس الشعبي الوطني من جملة من الأجهزة والهيئات المختلفة كالرئيس، والمكتب، واللجان، والمجموعات البرلمانية.

وعليه فوجود أعضاء معينين مباشرة من قبل رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الأمة ، يكشف عن تدخل واضح للسلطة التنفيذية في السلطة التشريعية، فبواسطة هذا الثلث الرئاسي المعين تم تقوية تواجد السلطة الرئاسية داخل البرلمان، ونظراً لعدم تجانس تركيبة مجلس الأمة، فلو يحتدم الصراع بين الأعضاء المنتخبين، سيصعب على مجلس الأمة ممارسة اختصاصاته، وعندها سيلعب الثلث الرئاسي دور الأقلية الفاصلة²، إلا أنه في ظل التعديل الدستوري 2020 الذي خفض نسبة التصويت أو المصادقة إلى أقل من ثلاثة أرباع (4 / 3) أصوات أعضاء مجلس الأمة قد خفف من هذا التأثير.

خاتمة:

يمتلك رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 عدة آليات يؤثر من خلالها على البرلمان، فيتدخل في مهامه التشريعية عن طريق إصدار القوانين ونشرها، والاعتراض على القوانين التي يقرها البرلمان، وبإمكانه التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو فترة عطلة البرلمان، وله الحق في تعديل الدستور، والاستفتاء، كما يتدخل رئيس الجمهورية في عمل البرلمان من خلال دعوته للانعقاد في دورات غير عادية، وتوجيه خطاباً له، وبإمكانه حل البرلمان وتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة. ووفقاً لذلك يمكن استخلاص النتائج التالية:

¹ - يمينه بيران، "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، جامعة عمار ثليج، الاغواط، الجزائر، جوان 2018، ص 197.

² - محمد لمين صديقي، " مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقاً للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 "، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 4، العدد 1، جامعة أحمد دراية- أدرار، الجزائر، جانفي 2022، ص ص 21، 22.

فتاح شباح

- قبل دخول القوانين الذي صوت عليها البرلمان بالموافقة حيز التنفيذ، لا بد أن يقوم رئيس الجمهورية من بإصدارها ونشرها في الجريدة الرسمية عن طريق مرسوم رئاسي.
- يتدخل رئيس الجمهورية في العملية التشريعية التي هي من اختصاص البرلمان عن طريق الاعتراض على القوانين التي يصوت عليها هذا الأخير، وطلب قراءة ثانية لها.
- يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر أثناء شغور المجلس الشعبي الوطني، أو في العطل البرلمانية.
- بإمكان رئيس الجمهورية القيام بتعديل الدستور وعرضه على الشعب للتصويت عليه.
- يحق لرئيس الجمهورية الاستفتاء واستشارة الشعب في القضايا ذات الأهمية.
- لرئيس الجمهورية الحق في دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية بمبادرة منه أو بطلب من رئيس الحكومة.
- بإمكان رئيس الحكومة توجيه خطاب للبرلمان بهدف اطلاعه على رغبات يتمنى أن يستجيب لها هذا الأخير.
- بإمكان رئيس الجمهورية حل البرلمان والدعوة للانتخابات التشريعية مسبقاً.
- يقوم رئيس الجمهورية بتعيين ثلث أعضاء المجلس الأمة.
- و على ضوء ذلك نقترح التوصيات التالية:
- الحد من النظام المختلط، الذي يأخذ من كل نظام جزء بما يخدم مصالح السلطة التنفيذية، والخروج من النظام الرئاسي، والأخذ بالنظام البرلماني في المجال التشريعي.
- دعوة المؤسس الدستوري لإعادة النظر في اختصاصات رئيس الجمهورية، وأن يزيد قيوداً على ممارستها، وتحديد الحالات الاستعجالية التي يمكن أن يشرع من خلالها رئيس الجمهورية بأوامر.
- إعادة النظر في كيفية تمثيل أعضاء مجلس الأمة، والحد من تدخل رئيس الجمهورية في بناء الهيئة التشريعية.
- وضع ضوابط قانونية لاستعمال رئيس الجمهورية حقه في ممارسة القراءة الثانية للنص القانوني، ووضع آلية تمكن البرلمان من تجاوزها في حالة استعماله لها.
- الحد من تدخل رئيس الجمهورية في تعديل الدستور لدرجة أصبح لكل رئيس جمهورية دستور خاص به، ووضع آليات لتقليص ذلك.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً. الدساتير والقوانين:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1963.
- المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المتضمن التعديل الدستوري 2020، الجريدة الرسمية، رقم 82، الجزائر، 2020.
- الجمهورية اللبنانية، دستور لبنان الصادر عام 1926 شاملاً تعديلاته لغاية عام 2004.

- القانون العضوي 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المادة 45، الجريدة الرسمية، العدد 50، الجزائر، 2016.
- المرسوم الرئاسي رقم 21-77، المتضمن حل البرلمان المجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 21 فيفري 2021، الجريدة الرسمية، العدد 14، الجزائر، 2021.
- أمر رقم 06-01، المؤرخ في 27 فبراير سنة 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الجريدة الرسمية، رقم 11، الجزائر، 2006.

ثانيا. الكتب:

- 1- البغدادي عز الدين، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، 2009.
- 2- الغزال إسماعيل، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين، بيروت، 1996.
- 3- أنطوان أسعد، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.
- 4- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 5- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 1990.
- 6- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري- دراسة مقارنة-، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 7- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007.
- 8- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، ط1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013.
- 9- رعد نزيه، القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2008.
- 10- طربوش قائد محمد، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري تحليل قانوني مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996.
- 11- طربوش قائد محمد، أنظمة الحكم في الدول العربية، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2007.
- 12- محديد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، ط1، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، الجزائر، 2008.

ثالثا. المذكرات الجامعية:

- 1- صيد محمد نجيب، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011.

- 2- صيد محمد نجيب، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011.
- 3- عبد اللاوي زينب، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2004، ص 75.
- 4- لوثن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2012.

رابعاً. المجالات العلمية:

- 1- بيران يمين، "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016". مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، جامعة عمار ثليجي - الاغواط، الجزائر، جوان 2018.
- 2- جحيش يوسف، "التطور المؤسسي للنظام السياسي الجزائري: دراسة للسلطتين التنفيذية والتشريعية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 5، جامعة باتنة 1، مارس 2015.
- 3- شباح فتاح، "مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008" مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 5، جامعة باتنة 1، مارس 2015.
- 4- صديقي محمد لمين، "مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقاً للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020"، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 4، العدد 1، 2022.
- 5- ضريفقدور، وبوقرن توفيق، "التعديل الدستوري في الجزائر بين هيمنة السلطة التنفيذية ومحدودية دور السلطة التشريعية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 5، العدد 1، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، مارس 2020.
- 6- عمري سعاد، "آليات المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2008 والدستور المغربي لسنة 2011"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 1، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، جانفي 2014.
- 7- موساوي آمال، "أثر علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية على طبيعة النظام السياسي الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 30، العدد 1، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر، 2019.
- 8- مولود بركات، "آليات المبادرة بتعديل الدستور من قبل رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 11، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، سبتمبر 2018.
- 9- يونس حفيظة، "المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 54، العدد 1، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، الجزائر، جوان 2018.

الكتب باللغة الأجنبية:

- 13- Ben Abbou Kirane Fatiha, **Droit Parlement Algérien**, Tom1, O.P.U , Alger, 2009, p 62.