

مظاهر هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية – دراسة على ضوء
التعديل الدستوري لسنة 2020-

**The Manifestations of the Dominance of the
President of the Republic over the Legislative
Authority - a Study in the Light of the Constitutional
- Amendment for the Year 2020**

ط د كنزة بلحسين. جامعة عباس لغرور خنشلة. مخبر البحوث القانونية

belhocine.kenza@univ-khenchela.dz السياسية والشرعية

أ د عبد المجيد لخداري. جامعة عباس لغرور خنشلة

lakhdari.abdelmadjid@univ-khenchela.dz

تاريخ الارسال: 2022-02-07 تاريخ القبول: 2022-02-28 تاريخ النشر: 2022-03-20

Abstract

This research paper aims to investigate the extent of the dominance of the President of the Republic over the legislative authority and the extent to which there are sufficient and sufficient guarantees that prevent infringement of the original competencies of Parliament, and do not lead to the abuse of power, which, by following the steps of the descriptive approach, concluded that the constitutional amendment of 2020 confirmed the powers of the President The Republic in the legislative field, similar to granting the President of the Republic the right to dissolve the People's National Assembly and to contribute to the formation of the National Assembly in order to establish the dominance of the executive authority over its legislative counterpart.

Keywords: President of the Republic, Parliament, constitutional amendment 2020, hegemony.

ملخص

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تقصي مدى هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية ومدى وجود ضمانات كافية تحول دون التعدي على الاختصاصات الأصلية للبرلمان، ولا تؤدي إلى التعسف في استعمال السلطة، التي توصلت باتباع خطوات المنهج الوصفي إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020 أكد على صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي، على غرار منح رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني والمساهمة في تشكيل مجلس الأمة تكريسا لهيمنة السلطة التنفيذية على نظيرتها التشريعية.

الكلمات المفتاحية: رئيس الجمهورية، البرلمان، التعديل الدستوري 2020، الهيمنة.

مقدمة:

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من مبادئ الديمقراطية في الأنظمة المعاصرة، كونه يؤدي إلى ضمان مبدأ الشرعية ومنع الاستبداد والمساهمة في بناء دولة القانون، وقد تطور هذا المبدأ إلى أن أصبح يظهر بصورة مرنة من خلال التأسيس الدستوري للعلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية خاصة، من حيث التركيز على مظاهر التأثير والتأثر بينهما. وقد جاء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ليؤكد التوجه الظاهر لتبني مبدأ الفصل المرن بين السلطات خاصة التشريعية والتنفيذية منها مع إعطاء الأولوية للسلطة التنفيذية ممثلة في صورة رئيس الجمهورية، إذ منح هذا الأخير صلاحيات تشريعية متعددة تصل إلى الحد الذي يبدو وكأنه صاحب الاختصاص الأصيل في سن القوانين، على غرار المساهمة في تكوين مجلس الأمة وسلطة حل المجلس الشعبي الوطني التي تعد آلية غاية في الخطورة ووسيلة للضغط السياسي.

يهدف البحث في موضوع مظاهر هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 إلى معرفة مدى اعتبار السلطة التنظيمية المنوطة دستوريا لرئيس الجمهورية تعديلا الاختصاص التشريعي للبرلمان، إضافة إلى تسليط الضوء على حق رئيس الجمهورية في المساهمة في تشكيل مجلس الأمة، وسلطته الخطيرة في حل المجلس الشعبي الوطني، والضمانات الدستورية الواردة على هذه الحقوق.

انطلاقا مما تقدم نطرح إشكالية مفادها: هل استجلب المؤسس الدستوري من خلال السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2020 غاية الفصل بين السلطات من جهة والحد من التعدي على السلطات الأصيلة للبرلمان من جهة أخرى؟ يتم الإجابة عليها من خلال إتباع خطوات المنهج الوصفي لاسيما أداته الرئيسية المتمثلة في تحليل المضمون وفق الخطة التالية:

1. تحكم رئيس الجمهورية في تشكيل مجلس الأمة وحل المجلس الشعبي الوطني.
2. الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية آلية لمنافسة البرلمان في صلب

اختصاصه.

1. تحكم رئيس الجمهورية في تشكيل مجلس الأمة وحل المجلس الشعبي الوطني.
لقد منح المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية الحق في حل المجلس الشعبي الوطني إضافة إلى المساهمة في تشكيل مجلس الأمة عن طريق تعيين ثلث أعضائه، وهو ما سيتم التفصيل فيه تباعا.

1.1 تعيين رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة تقوية للسلطة الرئاسية داخل البرلمان:

عرف النظام الدستوري الجزائري أسلوب التعيين في السلطة التشريعية لأول مرة بموجب دستور 1996، حيث اختار المؤسس الدستوري طريقة الجمع بين الانتخاب والتعيين لعضوية مجلس الأمة وهو ما تأكد في جل التعديلات التي مست هذا الدستور، بما في ذلك التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، إذ نصت المادة 121 منه على أنه: "يتشكل مجلس الأمة من أعضاء منتخبين وآخرين معينين، ويتكون من 144 عضوا، ينتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث (3/1) الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية" (المادة 121، التعديل الدستوري، 2020).

1.1.1 حدود سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة:

لقد قيد التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة بمجموعة من الشروط نوردتها فيما يلي:

- أن يعين رئيس الجمهورية الثلث (3/1) الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.

- لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة عملا بنص المادة 1/93 من التعديل الدستوري 2020 " لا يجوز بأي حال من الأحوال، أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم" (المادة 93/2، التعديل الدستوري، 2020).

- أن يستوفي عضو مجلس الأمة شروط قابلية الانتخاب المحددة في القانون العضوي للانتخابات 01-21 المحددة في المادة 221 منه (المادة 221 من القانون العضوي للانتخابات 01-21 المعدل والمتمم، 2021)، إذ نصت المادة 126 من التعديل الدستوري 2020 على أنه : " كل نائب وعضو مجلس الأمة، لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو ي-فقدوها، يتعرض لسقوط عهده البرلمانية " (المادة 126، التعديل الدستوري، 2020).

- أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين ثلث الأعضاء من دون الالتزام باتحاد أي استشارة من أي طرف آخر.

- أن يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء المجلس لعهد كامل مدتها 6 سنوات.

2.1.1 تداعيات تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة على تقوية السلطة الرئاسية في

البرلمان:

إن وجود أعضاء معينين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الأمة، يكشف عن تدخل واضح للسلطة التنفيذية في السلطة التشريعية، فعن طريق الجزء المعين تمت تقوية تواجد السلطة الرئاسية داخل البرلمان، ونظرا لعدم تجانس تركيبة مجلس الأمة، فلو يشتد الصراع بين الكتل المشكلة للجزء المنتخب سيصعب على مجلس الأمة ممارسة اختصاصاته، وعندئذ سيلعب الثلث الرئاسي دور الأقلية الفاصلة، إذ يعود له القرار النهائي في اعتماد أي موقف (خرباشي، 2010، صفحة 121).

3.1.1 المركز القانوني لمجلس الأمة في التعديل الدستوري 2020 :

شكل التعديل الدستوري لسنة 2016 ومن بعده التعديل الدستوري لسنة 2020، تحولا ملحوظا في معالجة تنظيم الغرفة الثانية في البرلمان وتحديد اختصاصاتها، حيث اعتمد المؤسس الدستوري على العمل على تجاوز الاختلال في التوازن بين غرفتي البرلمان، وفق رؤيا أكثر موضوعية وتجردا من التأثيرات السياسية التي طبعت المعالجة التي صاحبت ميلاد هذه الغرفة في الجزائر، فركز بداية على وجوب إشراك مجلس الأمة في الصناعة التشريعية التي تكون في مرحلتين هما: الإعداد والتصويت، وذلك بأن أصبح لأعضاء مجلس الأمة الحق بالمبادرة باقتراحاتهم في مجالات ثلاثة تتعلق بتهيئة الإقليم وتقسيمه كما أعطى لهم الحق في إدخال التعديلات التي يرونها مناسبة على المبادرات التشريعية، سواء كانت في

شكل مشاريع حكومية أو اقتراحات برلمانية، شريطة أن تكون ضمن مجالات المبادرة السبق الإشارة إليها.

ومن جهة أخرى سمح لأعضاء مجلس الأمة بالمساهمة في الرقابة على الدستورية من خلال حقهم في الإخطار بالنصاب الذي يتوافق وعدد أعضاء هذا المجلس، في مقابل هذا عمد المؤسس الدستوري على إنهاء الدور الكابج والمعطل لمجلس الأمة في مسار العملية التشريعية من خلال تغيير نصاب التصويت وإعادة تنظيم حالة الخلاف بإعطاء الكلمة الفصل فيها للمجلس الشعبي الوطني، مما شكل تراجعاً بارزاً في مكانة مجلس الأمة (عمر، 2021، صفحة 512).

2.1 سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني بين مقتضيات تفعيل وموجبات ضمان عدم التعسف:

يعد حق حل البرلمان وسيلة رقابية في غاية من الأهمية والخطورة، فهو سلاح ذو حدين؛ فإذا تم استخدامه في إطاره الدستوري، وفي إطار الغاية التي شرع من أجلها كان وسيلة للحفاظ على استقرار العلاقات بين السلطات العامة في الدولة، كما قد يصبح وسيلة لهيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات في حالة إساءة استخدامه، مما يخلق وضعية عدم الثقة والاستقرار في العلاقات بين هذه السلطات (الحليم، 2012، صفحة 101).

1.2.1 صور حل المجلس الشعبي الوطني: يعبر الحل عن إنهاء الفترة النيابية للمجلس قبل الميعاد المحدد دستورياً (خرباش، 2007، صفحة 118)، وهو بذلك يعد من أخطر الأسلحة التي يملكها رئيس الجمهورية في مواجهة المجلس الشعبي الوطني، وبالرجوع للتعديل الدستوري 2020 نجد أن المؤسس الدستوري اعتمد طريقتين لحل المجلس الشعبي الوطني الأول:

1.1.2.1 حل المجلس الشعبي الوطني وجوباً:

إن الحل الوجوبي مرتبط بالعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بمناسبة عرض برنامج الحكومة على المجلس الوطني، حيث نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد اعتمد الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني في علاقته الوظيفية بين الحكومة والبرلمان:

بمناسبة عدم الموافقة على مخطط عمل للمرة الثانية بعد تعيين رئيس الجمهورية وزيرا أولا من جديد (المادة 108، التعديل الدستوري ، 2020).

2.1.2.1 حل المجلس الشعبي الوطني بإرادة رئيس الجمهورية:

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 رئيس الحكومة حسب الحالة، وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل ثلاثة (03) أشهر، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة (03) أشهر بعد استشارة المحكمة الدستورية (المادة 151، التعديل الدستوري ، 2020).

2.2.1 ضمانات حل المجلس الشعبي الوطني:

لقد قيد التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني بمجموعة من الشروط نوردتها فيما يلي:

1.2.2.1 ضرورة إجراء استشارة قبل الحل:

ألزمت بعض الدساتير رئيس الجمهورية باللجوء قبل اللجوء لحل المجلس الشعبي الوطني إلى استشارة جهات معينة قبل إصدار قرار الحل (مرزوقي، 2013-2014، صفحة 151)، وهو ما تم الأخذ به في التعديل الدستوري لسنة 2020، إذ نصت المادة 151/2 على أنه يجب استشارة كل من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، إلا أنه في ظل غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية، فإن لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في الأخذ وعدم الأخذ بها.

2.2.2.1 حضر حل المجلس الشعبي الوطني في الفترات الاستثنائية:

لقد أقر الدستور الجزائري بعض الأحكام الخاصة لمواجهة بعض الفترات الاستثنائية تحقيقا لاستقرار المؤسسات الدستورية، وهذا ما نستشفه من مضمون الفقرة الثالثة من المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي جاء فيها بأنه لا يمكن حل المجلس

الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة خلال الفقرة المنصوص عليها في المادة 94 و 95 من التعديل الدستوري لسنة 2020 (المواد 94، 95، 96، التعديل الدستوري، 2020).

3.2.2.1 تحديد أسباب الحل مسبقا:

إن تحديد أسباب الحل مسبقا يعد ضمانه موضوعية لحل المجلس الشعبي الوطني، وإن كان يحرم السلطة التنفيذية لمباشرة هذه السلطة الذي يتنافى مع النظام النيابي، إلا أنه يجعل سلاح الحل في منأى عن إمكانية استعماله في غير الغرض الذي وجد من أجله، وهو ما كرسه المؤسس الدستوري من خلال الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني المرتبط بالعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بمناسبة عرض برنامج الحكومة على المجلس الشعبي الوطني (المادة 108، التعديل الدستوري، 2020).

2. الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية آلية لمنافسة البرلمان في صلب

اختصاصه:

يملك البرلمان السيادة على إعداد القانون والتصويت عليه طبقا لنص المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك في حدود المجالات التي خصصها له المؤسس الدستوري في المادتين 139 و 140 ومواد أخرى من الدستور، غير أنه في إطار سياسة عقلنة النشاط البرلماني خصوصا العمل التشريعي نجد أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية شريكة مع البرلمان في العملية التشريعية التي تبدأها الحكومة في غالب الأحيان عن طريق مشاريع القوانين وتنتهي عند رئيس الجمهورية الذي يكلف دستوريا بإصدار القوانين وإمكانية الاعتراض عليها، مروراً بدور الحكومة أثناء مناقشة مشاريع القوانين في الغرفة المعنية وإدخال التعديلات عليها بالإضافة إلى الدور المتميز للحكومة في فض الخلاف بين الغرفتين حول النص، وغيرها من الصلاحيات التي منحها لها المؤسس الدستوري، كما أنه لا تتوقف هيمنة السلطة التنفيذية على التشريع عند الحد المبين أعلاه، إذ تمتد مظاهر هيمنة رئيس الجمهورية على التشريع من خلال آلية التشريع بأوامر والمراسيم الرئاسية (أحسن، 2021، صفحة 66).

1.2 التشريع بأوامر مساس بالمجالات التشريعية المخصصة للبرلمان:

منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في حالات محددة، كمظهر من مظاهر النظام البرلماني، إلا أن هذه السلطة قيدها المؤسس الدستوري بعدة قيود بعضها موضوعية وبعضها شكلية.

1.1.2 حالات التشريع بأوامر في التعديل الدستوري لسنة 2020:

أورد المؤسس الدستوري في ضوء المادة 142 والمادة 146 في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أربع حالات تمكن رئيس الجمهورية من التشريع بأوامر، منها ما يكون في الظروف العادية ومنها ما يرتبط بالفترات الاستثنائية.

1.1.1.2 التشريع بأوامر في الظروف العادية:

نصت المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على أنه لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، وفيما يلي يتم التطرق إلى كل حالة على حدة:

-التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني: يكون المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور متى تم حله ، أو انتهت الفترة التشريعية له، أو تأخر انعقاد المجلس الجديد صاحب سلطة التشريع(ردادة، 2006-2005، صفحة 47).

-التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية: يعتبر تحديد مدة الدورات التشريعية عملا أساسيا للمؤسسة التنفيذية في مواجهة المؤسسة التشريعية، وإن كان ذلك يعود إلى أسباب موضوعية تتمثل في استحالة استمرار دورة البرلمان طيلة السنة(ناجي، د ت ن، صفحة 326)، وعلى هذه الأساس نص التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 138 منه على أنه يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشر أشهر على الأقل، تبتدئ في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو، مع إمكانية تمديدتها لأيام معدودة بغرض الانتهاء من نقطة في جدول الأعمال، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني(المادة 138، التعديل الدستوري ، 2020).

-إصدار قانون المالية بموجب أمر:

أتاح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية في المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020 إمكانية إصدار قانون المالية بأمر حيث نصت على أنه: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون(75) يوما من تاريخ إيداعه، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر"(المادة 146، التعديل الدستوري، 2020)، إذ أن تشريع رئيس الجمهورية بأمر في هذه الحالة سببه البرلمان الذي رفض المصادقة على مشروع قانون المالية.

2.1.1.2 التشريع بأوامر في الظروف غير العادية:

نص المؤسس الدستوري في المواد من 97 إلى 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على الحالات الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد ومنح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة للتصدي لهذه الحالات من بينها صلاحية اتخاذ الأوامر ، غير أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في جميع هذه الحالات، إذ لا تخول حالي الطوارئ والحصار لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر، وإنما جعل المؤسس الدستوري هذه الصلاحيات محصورة في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور، أما بخصوص حالة الحرب فإنه يوقف العمل بالدستور ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات بما فيها التشريع حيث يصبح المشرع الوحيد(أحسن، 2021، صفحة 71).

2.1.2 القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر:

عمل المؤسس الدستوري على عقلنة الأوامر التي يتدخل بموجبها رئيس الجمهورية في النطاق التشريعي الخاص بالبرلمان، وذلك بتقييد سلطة رئيس الجمهورية بمجموعة من الشوط الشكلية والموضوعية نوردها فيما يلي:

-إخضاع أوامر رئيس الجمهورية لرقابة المحكمة الدستورية: نصت المادة 142/2 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة أيام"(المادة 142/02، التعديل الدستوري، 2020)، وما يلاحظ في هذا الصدد أن المؤسس الدستوري ولأول مرة أخضع التشريع بأوامر للرقابة الدستورية.

- إلزام رئيس الجمهورية بأخذ رأي مجلس الدولة : إذ نصت المادة 142/1 من التعديل الدستوري 2020 على أنه لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة (المادة 142/01، التعديل الدستوري، 2020).

- إلزام رئيس الجمهورية بعرض الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها تحت طائلة الإلغاء: إذ نصت المادة 142 / 4/3 على أنه: " ... يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليه، وتعد لأغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان..."، وبالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة نجد المادة 37 منه تنص على أنه يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفقا لأحكام المادة 142 من الدستور، وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أية تعديل (المادة 37، القانون العضوي 16-12، 2016)، ومن ثم فإن حرمان البرلمان من إجراء التعديلات على الأوامر يجعل من هذا الإجراء مجرد وسيلة إعلامية فقط للمجلس.

- إلزام رئيس الجمهورية باتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء: يعد مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع التي تهم الأمة، باتخاذ القرارات المناسبة والصائبة، وهو في النظام الرئاسي هيئة للتشاور وتبادل الآراء، ومهيمن على رئاسته رئيس الجمهورية (السعدي، 2009-2008، صفحة 71)، وفي إطار فرض رقابة وان كانت شكلية ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء .

2.2 المراسيم الرئاسية مشاركة للبرلمان في اختصاصه الأصيل في التشريع:

إن الطريقة الحديثة لمبدأ الفصل بين السلطات مفادها إنتاج نوعين من الاختصاصات لكل منهما صفته الخاصة، يتمثل الأول في الاختصاص التشريعي المخول للبرلمان وسمته الأساسية أنه اختصاص مغلق، أما الاختصاص الثاني فيتمثل في الاختصاص التنظيمي وهو مخول للسلطة التنفيذية (زواقري، 2021، صفحة 40).

تصدر السلطة المركزية الكثير من القرارات، إذ يصدر عن رئيس الجمهورية باعتباره الشخصية الإدارية الأولى على مستوى هرم السلطة التنفيذية قرارات إدارية في صورة مراسيم رئاسية، تأخذ هذه الأخيرة إما صورة مراسيم رئاسية تنظيمية أو فردية، ما يهمننا في هذا الصدد المراسيم الرئاسية التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة ومجردة لا تخص شخصا معيناً بذاته، وبذلك تأخذ صفة التشريع الفرعي (مولاي، د ن، صفحة 73).

لقد أكد التعديل الدستوري الجديد على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، وذلك من خلال المادة 6/91 التي نصت على أنه: "يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية"، وتقابلها المادة 6/91 من التعديل الدستوري السابق 2016، أين جاءت بعبارة "يصدر المراسيم"، وبالتالي تم توظيف واستعمال المصطلح الأدق، حيث أن السلطة التشريعية تقابلها السلطة التنظيمية (زواقري، 2021، صفحة 40).

1.2.2 مبدأ تقييد اختصاص السلطة التشريعية:

بالعودة للمادة 139 من التعديل الدستوري 2020 والتي تقابل المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016، نلاحظ أن المؤسس الدستوري تبني مبدأ تقييد اختصاص المؤسسة التشريعية في صناعة القانون حيث أنه حدد مجال التشريع للمؤسسة التشريعية في مجموعة من الميادين لا يمكن للبرلمان تجاوزها حيث نصت المادة 139 على أنه يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات التالية ... وحددت المجالات بـ 30 مجالا (المادة 139، التعديل الدستوري، 2020).

2.2.2 مبدأ التحديد السلي لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع:

نصت المادة 1/141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" (المادة 141/1، التعديل الدستوري، 2020)، أي أن رئيس الجمهورية أن يشرع بموجب مرسوم رئاسي في المجالات الخارجة عن تلك المحددة بموجب المادتين 139 و14 والمخصصة للبرلمان.

3-خاتمة:

ختاماً لما تقدم ومن خلال دراسة موضوع مظاهر هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي تم من خلاله التطرق لصلاحيات رئيس الجمهورية في تعيين ثلث مجلس الأمة، وفي حل المجلس الشعبي الوطني، والولوج إلى صلاحياته التشريعية التي يزاحم من خلالها البرلمان في وظيفته الأصلية، نصل إلى ثلة من النتائج والاقتراحات، نوردها فيما يلي:

1. النتائج:

- إن التعديل الدستوري 2020 على غرار الدساتير السابقة حافظ على مكانة رئيس الجمهورية فهو غير مسؤول سياسياً ولا يملك المجلس الشعبي الوطني أي وسيلة للتأثير عليه فيصبح حق الحل وسيلة ردع وميكانيزم دستوري يضاف إلى الآليات الدستورية التي تكرر هيمنة رئيس الجمهورية.

- إن وجود أعضاء معينين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الأمة، يكشف عن تدخل واضح للسلطة التنفيذية في السلطة التشريعية، فعن طريق الجزء المعين تمت تقوية تواجد السلطة الرئاسية داخل البرلمان.

- سمح التعديل الدستوري لسنة 2020 لرئيس الجمهورية ممارسة جزء من الوظيفة التشريعية، من خلال اتخاذ أوامر ذات طابع تشريعي، وفي محاولة منه لضبط الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية أوجب إخضاع الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية للرقابة الدستورية.

- يملك رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني بصورة تقديرية مطلقة إلى جانب الحل الوجوبي، مما يشكل وسيلة ضغط سياسي على المجلس.

- لقد أدى التحديد السلي لمضمون السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، إلى سلب وتهديد الاختصاص الأصيل للبرلمان في التشريع، بحيث انقلب من مشرع أصلي إلى مشرع استثنائي، وانقلب بذلك رئيس الجمهورية من كونه صاحب ضبط إداري إلى صاحب ضبط تشريعي.

2. الاقتراحات:

- الحد من تدخل رئيس الجمهورية في بناء المؤسسة التشريعية عن طريق إعادة النظر في كيفية تمثيل أعضاء مجلس الأمة.
- الحد من اتساع السلطة التنظيمية على حساب السلطة التشريعية.
- وضع قيود أكثر جدية وتحديدًا على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر خاصة في الحالة الاستثنائية.

4-الهوامش:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (2020). *الجريدة الرسمية* عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
- الأمر 01-21 (10 مارس 2021) *المتعلق بنظام الانتخابات*. *الجريدة الرسمية* عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021.
- القانون العضوي 16-12 (25 أوت 2016) *المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها*، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. *الجريدة الرسمية* عدد 50، الصادرة بتاريخ 25 غشت 2021.
- أحسن، غ. (2021). *التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020*. *المجلة الشاملة للحقوق*، جامعة باجي مختار، عناية، المجلد 01، العدد 02.
- الحليم، م. ع. (2012). *حق رئيس الدولة في حل البرلمان*. *مجلة العلوم الانسانية*، جامعة محمد خيدير بسكرة، الجزائر، العدد 26.
- السعدي، س. (2008-2009). *التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في الجزائر*. الجزائر: مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.
- بيلي برايسون، واسامة محمد اسبر. (2017). *موجز تاريخ كل شيء تقريبًا* (الإصدار الثانية). القاهرة: العبيكان للنشر.
- خرباش، ف. (2007). *العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان*. طبعة 01. (الجزائر: دار الخلدونية للنشر).
- خرباشي، ع. (2010). *مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري*. الجزائر: أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة.

- رداة، ن. ا. (2006-2005). التشريع عن طريق أوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996. الجزائر: مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة.
- زواقري، م. س. (2021). منصب رئيس الجمهورية في الجزائر وفقا للتعديل الدستوري 2020. مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، المجلد 08، العدد 02.
- عمر، ث. (2021). إصلاح مجلس الأمة زيادة في الاختصاص وتراجع في المكانة. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد 14، العدد 02.
- مرزوقي، ع. ا. (2013-2014). حق الحل في ظل النظام السياسي البرلماني بين النظرية والتطبيق. الجزائر: أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة.
- مولاي، ه. (د ت ن). المرسوم كآلية للتشريع في المنظومة القانونية الجزائرية. مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، المجلد 3، العدد 02.
- ناجي، م. ب(د ت ن). التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري. مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، العدد 04.