

# جامعة أحمد بوقرة بومرداس



كلية الحقوق بودواو

قسم القانون العام

## المجال التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والمغربي - دراسة مقارنة -

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون  
تخصص: قانون علم.

إشراف الأستاذة (ة) :  
- تريعة نوارة.

إعداد الطالب (ة) :  
- بن عمار صلاح الدين.  
- مادي رضوان.

لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
يونسى حفيظة	أستاذة محاضرة (ب)	أحمد بوقرة بومرداس	رئيسا
تريعة نوارة	أستاذة محاضرة (أ)	أحمد بوقرة بومرداس	مشرفا و مقرا
شريفى عبد الغنى	أستاذ محاضر (أ)	أحمد بوقرة بومرداس	ممتحنا

السنة الجامعية: 2020/2019

## شكر و عرفان

أحمد الله كثيرا وأشكره أن أتم علي نعمة الصحة والعلم لإنجاز وإتمام هذا العمل المتواضع راجيا منه أن يكون خالصا لوجهه الكريم وأن ينفع به خلقا كثيرا وأن يجعله في ميزان حسناتي إن شاء الله.  
كما أتقدم بأحر الشكر والعرفان وخالص العبارات

### إلى

الأستاذة المشرفة " تريعة نورة" لقبولها الإشراف علي مذكرتي، وعلى النصائح التي قدمت لي والتي لم تيجل علي بأرائها وإرشاداتها طوال مدة إنجاز هذا العمل.

ولا يفوتني أن أتقدم بأخلص عبارات الشكر والتقدير للجنة المناقشة علي تكرمها بقبول مناقشة مذكرتي وعلى رأسها الأستاذ القدير " شريف عبيد الغني" والذي كان لنا عوننا في مشوارنا، أدامه الله في خدمة العلم والطلبة.

كما أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى جميع الأساتذة في كلية الحقوق بجامعة أمهد بوقرة

كما نشكر جميع عمال وإداريي مكتبة كلية الحقوق بوجدواو على مساعدتهم

لنا وتمكيننا من المراجع التي احتجناها في بحثنا

وأخيرا أشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل بالصورة الحسنة التي هي عليه، وكذا لا أنسى جميع من لاقيتهم و

أحببتهم من بداية المشوار إلى نهايته وأتقدم لهم

بخالص الاحترام والتقدير

# إهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى

من لا يمكن للكلمات أن توفي حقهما ولا يمكن للأرقام أن تحصي  
فضائلهما... إلى من كنت أناملهما ليقدما لي لحظات السعادة... وإلى من  
حصد الأشواق عن دربي ليمهدوا لي طريق العلم... إلى من أعتز بهما...

أبي و أمي

أدامهما الله لي ومنحهما الصحة والعافية

إلى كل الأهل والأصدقاء والزلاء

إلى كل من مد لي يد العون ولو بكلمة طيبة

إلى صديقي "بنتري جعفر"

إلى من شاركني هذا العمل زميلي وصديقي

"رضوان مادي"

صلاح الدين بن عمار

# إهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى

من لا يمكن للكلمات أن توفي حقهما ولا يمكن للأرقام أن تعصي

فضائلهما... إلى من كُلت أناملهما ليقدّمووا لي لحظات السعادة... وإلى من

حصد الأشواق عن دربي ليهدوا لي طريق العلم... إلى من أعتز بهما...

أبي و أمي

أدامهما الله لي ومنحهما الصحة والعافية

إلى كل الأهل والأصدقاء والزلاء

إلى صديقي "تفات ممد"

إلى كل من مد لي يد العون ولو بكلمة طيبة

إلى من شاركني هذا العمل زميلي وصديقي

" صلاح الدين بن عمار "

رضوان مادي

## قائمة المختصرات

● باللغة الفرنسية:	● باللغة العربية:
<p>- P : Page.</p> <p>- e.d : Edition.</p>	<p>- ط: الطبعة.</p> <p>- ج: الجزء.</p> <p>- ص: صفحة.</p> <p>- ص، ص: من الصفحة إلى الصفحة.</p> <p>- ع: عدد.</p> <p>- ج.ر: الجريدة الرسمية.</p>

مقدمة

يحتل مبدأ الفصل بين السلطات مكانة مهمة في الدستورين الجزائري والمغربي وذلك لاعتباره أحد أعمدة الأنظمة الديمقراطية، والذي يقتضي وجود ثلاث سلطات في الدولة (التشريعية، التنفيذية والقضائية) تختص كل واحدة منها باختصاصات معينة، وتكريسا لهذا المبدأ تعتبر السلطة التشريعية من المؤسسات الأساسية في الدولة المعبرة عن إرادة الشعب والمصلحة العامة، من خلال دورها الأصيل في سن القوانين والرقابة على أداء السلطة التنفيذية، وقد كانت الوظيفة التشريعية من اختصاص المجلس التشريعي لوحده.

فاكتساب السلطة التشريعية لهذه الوظيفة الهامة كان وليد تطورات تاريخية أمكنها أن تصبح المشرع المعبر عن إرادة الشعب، ولكن بعد ما طرأ على وظيفة الدولة من تطورات، وكذا وجود أحزاب سياسية الذي نجم عن التطور الدستوري دفع بعض الدول في دساتيرها إلى تحويل السلطة التنفيذية قدرا كبيرا من الصلاحيات والامتيازات عن السلطة التشريعية، مما ساهم في بروز دور السلطة التنفيذية وتقوية مركزها على حساب السلطة التشريعية، وذلك مما ضيق من سلطة البرلمان في سن القانون بناء على حصر صلاحياتها في حالات محددة في الدستور، مقابل منح السلطة التنفيذية لدور التنظيم، التي تتضح من خلال الاختصاصات الكبيرة المخولة لرئيس الدولة الذي غالبا ما ينفرد بالسلطة التنفيذية حيث يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة.

ففي النظامين المغربي والجزائري محل الدراسة نجد أن السلطة التنفيذية هي المؤسسة المحورية التي تدور حولها الحياة السياسية والدستورية حيث أنها تتكون من رئيس الدولة الذي أسندت له صلاحيات عديدة في دستور هاتين الدولتين، وحكومة يرأسها وزير أول.

يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة من حيث الدراسة، فوفقا لمبدأ الفصل بين السلطات فإن السلطة التشريعية هي صاحب الولاية العامة، ولكن نظرا لصعوبة التطبيق الجامد لهذا المبدأ ظهرت الحاجة الماسة إلى خلق نوع من التعاون بين رئيس الجمهورية والبرلمان وهذا عن طريق مشاركة رئيس الجمهورية في التشريع.

حيث قمنا باختيار هذا الموضوع لعدة أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، تتمثل الذاتية منها في الرغبة الشخصية في دراسة ميكانيزمات عمل أجهزة السلطة في دستور الدولتين محل الدراسة، كما أن بحثنا يدخل في صلب اختصاص دراستنا. أما الأسباب الموضوعية فنذكر منها محاولة حصر الجدل الواضح حول حصر مجالات اختصاص السلطة التشريعية (البرلمان) وهيمنة السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية وتدخلها في اختصاص السلطة التشريعية مما أدى إلى تداخل الصلاحيات بين السلطتين مما أوجب الوقوف على مواقف الخل.

كما تهدف الدراسة إلى تحقيق النتائج التالية:

- إدراج دراسة جديدة حول هذا الموضوع.  
- معرفة الدور الفعلي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في دستوري كل من المغرب والجزائر.

- كما سنتطرق إلى دور هذه الأخيرة و الإجراءات المتبعة في الحالات الإستثنائية.

وكأي باحث أكاديمي في مجال القانون واجهتنا جملة من الصعوبات يمكن تلخيصها فيما يلي:

- صعوبة الوصول إلى المراجع العلمية وذلك بسبب غلق جميع المكتبات إثر إنتشار وباء كورونا المستجد، مما صعب علينا مهمة جمع المعلومات، بالإضافة إلى إصابة أحدنا بهذا الفيروس الذي أدى إلى تعطيل عملية التواصل بيننا مما تسبب في التأخر في إتمام البحث.

- الاختلاف القائم في العديد من المراجع والدراسات التي تناولت موضوع بحثنا لنقص التجربة في مجال البحوث المعقدة.

من خلال ما سبق يمكننا القول أن إشكالية البحث محصورة في إطار قانوني دون الإستهانة بالجانب السياسي والاجتماعي، وتكمن في:

كيف نظم المؤسس الدستوري الجزائري والمغربي دور السلطة التنفيذية في التشريع ؟



وبناء على الإشكالية اندرج التساؤلات التالية:

- ما هو دور واختصاص رئيس الجمهورية في العمل التشريعي.
  - ما هي الإجراءات المتبعة في الحالات الاستثنائية التي يمكن أن تمر بها البلاد؟
- وللإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا استعمال المنهج التحليلي الوصفي وذلك بهدف تحقيق معالجة قانونية للإشكالية، حيث أن المنهج التحليلي هو المنهج المناسب لدراسات القانونية، إذ تم تحليل مختلف النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بمجال التشريع والتنظيم، أما المنهج الوصفي فقد تم الاستعانة به في دراسة المكانة التي أولاها الدستور لكل من مجال التشريع والتنظيم.

حيث قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي وتناولنا فيه مبحثين.

أما بالنسبة للفصل الثاني فقد تناولنا الأول الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في الدستورين الجزائري والمغربي، خلال مبحثين، لنلخص في الأخير بخاتمة عامة نورد فيها النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة.

# الفصل الأول

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية  
في الحالات العادية في الدستورين  
الجزائري والمغربي

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

ترتكز دولة القانون على بعض الأمور وهي توزيع وظائف الدولة على السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، حيث تستقل كل سلطة بوظيفتها، وهذا ما تم تجسيده فعليا في مبدأ الفصل بين السلطات، واختلفت درجات تطبيق هذا المبدأ من دولة إلى أخرى "الملاحظ أن الوظيفة التشريعية يشترك فيها البرلمان والسلطة التنفيذية بشقيها، رئيس الدولة ورئيس الحكومة، ولقد تعدت الأسباب لتدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي ما جعل منها ظاهرة خاصة"<sup>1</sup>

فباعتبار أن السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الدولة تتحكم في المجال التشريعي أكثر من البرلمان، وفي حالات أخرى يشارك البرلمان بصفته موجهها، وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى مشاركة السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري والمغربي في تشريع القوانين من خلال الأسس الدستورية (المبحث الأول)، اختصاصات رئيس الدولة في العملية التشريعية (المبحث الثاني).

---

<sup>1</sup> علي الصغير جمال، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري، التونسي والمغربي (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2008-2009، ص 177.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

### المبحث الأول: مشاركة السلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والمغربي في تشريع القوانين من خلال الأسس الدستورية.

لم يكتف الدستور الفرنسي لسنة 1958 بعقلنة العمل البرلماني عن طريق التحديد الحصري لمجالات القانون التي يمكن أن يشرع فيها البرلمان، بل وضع حدا للنظرية القائلة بأن البرلمان هو المشرع الوحيد واعتماد نظرية البرلمان مشرع بالتعاون مع السلطة التنفيذية، بعد أن أصبح رئيس الدولة يشرع بموجب أوامر رئاسية في المجالات المتعلقة بالقانون والتي تجعل منه سلطة تشريعية موازية للبرلمان وكما أن هناك الكثير من الأنظمة الدستورية لاسيما المغاربية منها ونظرا للعامل التاريخي، تكون قد تأثرت بهذه الخصوصيات التي تميز بها الدستور الفرنسي 1958 حيث لم تتوان هذه الأنظمة في إشراك رئيس الدولة في عملية التشريع، الأمر الذي يدفعنا لمناقشة ذلك على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016 مقارنة بالدستور المغربي 2011 .

حيث منح المؤسس الدستوري العديد من الصلاحيات التي تدخل في صميم العملية الدستورية للسلطة التنفيذية، فحول الحكومة اختصاصات عديدة تدخل من خلالها في منافسة للمجال التشريعي كقطب ثاني من السلطة التنفيذية ومنح اختصاصات واسعة لرئيس الجمهورية كقطب أول من السلطة التنفيذية بدوره، يدخل من خلالها في المجال التشريعي، حيث تناولنا المشاركة الغير مباشرة للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية (المطلب الأول)، والمشاركة المباشرة للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية (المطلب الثاني).

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

### المطلب الأول: المشاركة الغير مباشرة للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية.

قسم المشرع الدستوري الوظيفة التشريعية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وكذلك بظهور مبدأ الفصل المرن بين السلطات أصبح رئيس الدولة يمارس العملية التشريعية إلى جانب البرلمان<sup>1</sup>، بداية بمرحلة المبادرة بالقانون مرورا بمرحلة المقارنة والتصويت إلى غاية مرحلة التصديق والإصدار والنشر، بالإضافة إلى تنظيم العمل التشريعي والتأشير على الوظيفة التشريعية من خلال التدخل في تكوين البرلمان وإساعائه في كل من الدستور الجزائري والمغربي.

### الفرع الأول: مشاركة السلطة التنفيذية في المبادرة بالقوانين.

بظهور مبدأ الفصل المرن بين السلطات، أصبح رئيس الدولة يمارس العملية التشريعية إلى جانب البرلمان، وهي أول مرحلة للعمل البرلماني في إعداد القوانين وتسمى بمشاريع اقتراح القوانين إذا كانت من طرف السلطة التنفيذية (رئيس الدولة ورئيس الحكومة)، أما إذا كانت لإقتراح من طرف أعضاء البرلمان فيسمى بإقتراح القوانين<sup>2</sup>، ولقد جاء في كل من دستور الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية أن البرلمان له سيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، كما أعطى حق المبادرة بالقوانين لكل من الوزير الأول والنواب في كلتي الدولتين، غير أن هذا الحق معترف به بين أعضاء نواب البرلمان، إلا أن المؤسسين الدستوريين في كلتا الدولتين أخضعا هذا الحق لعدة قيود وشروط<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> علي الصغير جمال، مرجع سابق، ص 89.

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، مجال القانون في دساتير الجزائر، المغرب وتونس، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية، الجزائر، 1992، ص 31.

<sup>3</sup> حباشي عبد النور، (علاقة رئيس الدولة في مجال التشريع، الجزائر والمغرب "دراسة مقارنة") مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2017، ص، ص36-37.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

أولاً: المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري.

إن المبادرة بالقوانين هي أول مرحلة للعمل البرلماني، وله سيادة إعداد القوانين والمصادقة عليها، حيث أنه هو صاحب الاختصاص الأصيل العام في التشريع، هذا من حيث الأساس ويسمى في هذه الحالة بإقتراح القوانين، أما إذا كلنت المبادرة صادرة من طرف السلطة التنفيذية فيسمى اقتراح مشاريع القوانين.<sup>1</sup>

وطبقاً لنص المادة 112 من التعديل الدستوري 2016 "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله سيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"<sup>2</sup>

ويُفهم من نص المادة أن الوظيفة التشريعية من حيث الأساس تعد من بين الوظائف الأساسية التي يتركز عليها البرلمان بغرفتيه في إعداد القانون والتصويت عليه

ترجع المبادرة بالقوانين لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية، فبعدتنا إلى دستور 1663 و 1976 نرى أن المؤسس الدستوري أعطى حق المبادرة لكل من رئيس الجمهورية والنواب، وهذا من خلال نص المادة 01/36 من دستور 1963 "الرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بالقوانين"<sup>3</sup> إلى غاية صدور دستور 1963 استحدث فيه المؤسس الدستوري قيود على مبادرة النواب فيه على أنه يجب أن تكون اقتراحات القوانين

<sup>1</sup> زهير المظفر، حق المبادرة التشريعية، مجلة الإدارة التونسية، ع 36، 1985، ص 11.

<sup>2</sup> دستور الجزائر 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438 / 96 ، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، العدد 76 ، ج.ر، الصادرة في 12 أوت 1996، والمعدل بموجب القانون رقم 01 / 16 ، المؤرخ في 6

مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 ، الصادرة في 7 مارس 2016.

<sup>3</sup> دستور الجزائر 10 سبتمبر 1663، الجريدة الرسمية، ع 64 لسنة 1963.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

مقدمة من طرف 20 نائب، كما أنه أبقى حق المبادرة لرئيس الجمهورية بجانب السلطة التشريعية، هذا ما نصت عليه المادة 148 من دستور 1976.<sup>1</sup>

أما بصدور دستور 1989 أصبح صاحب المبادرة بالقوانين من جانب السلطة التنفيذية من حق رئيس الحكومة عوض رئيس الجمهورية خاصة بشرط مرور المشاريع على مجلس الوزراء.<sup>2</sup>

ما بالنسبة للتعديل الدستوري سنة 1996، فنصت المادة 119 منه على "لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين وتكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

والجديد في هذا الدستور مقارنة مع دستور 1989 هو أن عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء يكون بعد أخذ رأي مجلس الدولة باستحداث هذا الأخير في ظل دستور 1996.<sup>3</sup>

أما حاليا بصدور تعديل دستوري لسنة 2016 فإن المبادرة بالقوانين من جانب السلطة التنفيذية منحت للوزير الأول وذلك بنص المادة 136 من قانون 101-16 والتي

<sup>1</sup> دستور 22 نوفمبر 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396هـ، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر، ع 94، الصادرة في 2 ذو الحجة 1396هـ، الموافق لـ 24 نوفمبر 1976م.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 18 / 89، المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، العدد 29 الصادر في 1 مارس 1989.

<sup>3</sup> دستور الجزائر 1996، مرجع سابق.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

نصت على "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة المبادرة بالقوانين" ففي هذه الفقرة جاء مصطلح الوزير الأول عوض رئيس الحكومة.<sup>1</sup>

أما الفقرة الثانية من نص المادة فقد نصت على أنه "تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137" فنرى أن المشرع قد قيد اقتراحات النواب لكي تكون قابلة للمناقشة إذ تكون هناك مبادرة من طرف 20 نائبا و 20 عضوا من مجلس الأمة حسب الحالة.

وأكثر ما يهمننا في دراستنا هو الفقرة الثانية من نفس المادة التي تنص على "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ثم يدعمها الوزير الأول حسب حالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة"<sup>2</sup>

ونستنتج من نص المادة وجوب أن تعرض مبادرة الوزير الأول على مجلس الوزراء، إلا أن بصمات رئيس الجمهورية واضحة في ممارسة هذا الحق لأنه من يسير مجلس الوزراء ولا يمكن تمرير مشاريع القوانين إلا بموافقة هذا الأخير والتوقيع عليها، فيقتحم رئيس الجمهورية المجال التشريعي بطريقة غير مباشرة، إلا أن نص المادة 136 ألزم الوزير الأول بعرض مبادرته على مجلس الوزراء الذي يشير أنه هذا الأخير، فالكلمة الأخيرة تعود لرئيس الجمهورية، إما أن يوافق على المبادرة وإما أن ترفض المبادرة من قبل رئيس مجلس الوزراء.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> دستور الجزائر 1996 م.م في 2016.

<sup>2</sup> دستور الجزائر 1996 المعدل والمتمم في 2016.

<sup>3</sup> سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 116.



## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

### ثانيا\_المبادرة بالقوانين في الدستور المغربي.

إن المبادرة التشريعية المغربية مخولة لكل من الملك والوزير الأول وأعضاء البرلمان دستوريا، وجعل بذلك حق المبادرة بالتشريع حقا مشتركا بينهم، وذلك وفقا لما تقضي به الفقرة الثانية من الفصل 52 من دستور 1996 التي جاءت كالتالي "للوزير الأول ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقديم لإقتراح القوانين ولا يمكن أن يودع أي مشروع بمكتب أي من مجلس البرلمان تدخل المداولة في شأنه بالمجلس الوزاري" ومادام أن الملك هو الذي يت رأس المجلس الوزاري فله الفرصة لإبداء رأيه حول موضوع المشروع، بل يمكنه أكثر من ذلك، إذ أن له إمكانية ادخال تعديلات عليه<sup>1</sup> أو رفضه.

أما التعديل الدستوري لسنة 2011 في الباب المتعلق بممارسة السلطة التشريعية في فصله 78 "الرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم بإقتراح القوانين"<sup>2</sup> حيث تبين من خلال الفقرة الأولى لها من هذا الفصل على أنه سار على نفس المنهج المتبع في المبادرة بالقوانين المنصوص عليها في دستور 1996.

من خلال دراستنا للمبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري والمغربي نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2011 بنص المادة 136 أعطى للوزير الأول صلاحية المبادرة بالقوانين فالمؤسس الدستوري الجزائري والمغربي يشتركان في شخص الوزير الأول ليمارس المبادرة بالقوانين، والاختلاف يكمن في كون أن المؤسس الدستوري المغربي يشترط في نواب البرلمان المبادرة بالقوانين أن تكون مناصفة مع الوزير الأول، بخلاف المؤسس الدستوري الجزائري

<sup>1</sup> بن زاغو نزيهة، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، بدون سنة نشر، ص، ص 173-174.

<sup>2</sup> دستور المغرب 2011، طور شريف رقم 1.11.91، الصادر في 29 يوليو 2011، ج.ر، ع 5946 مكرر، المؤرخة في 30 يوليو 2011.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

الذي اشترط تقديم 20 نائب أو 20 عضو في مجلس الأمة في مسائل محددة بنص المادة 137 من التعديل الدستوري 2016.<sup>1</sup>

إذ اشترك المؤسس الدستوري للحكومة بالمبادرة التشريعية مناصفة مع أعضاء البرلمان أمر أعتمد عليه في أغلب الدساتير المعاصرة، لاسيما دستور فرنسا الذي تأثر به المؤسس المغربي، فقد أقر دستور الجمهورية الخامسة في مادته 39 على أن المبادرة التشريعية هي على حد سواء من حق الوزير الأول وأعضاء البرلمان.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية في تنظيم المجال التشريعي.

إن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني أبداً عدم وجود مظاهر التعاون والتكامل بين السلطة التنفيذية والبرلمان، لاسيما في مجال الإجراء التشريعي الذي يهدف إلى صدور نص قانوني وفق آليات دستورية، يستعمل إقصاء السلطة التنفيذية من هذا الإجراء كونها تقترح أو تقدم غالبية مشاريع القوانين وهي المسؤولة عن تنفيذها بعد إقرارها، ومن هنا تبرز أهمية مشاركة الحكومة إلى جانب رئيس الدولة في الإجراء التشريعي الذي يأخذ عدة أشكال في كل من الدستورين الجزائري والمغربي وذلك من ضمن جدول أعمال الدورات العادية وغير العادية (أولاً)، ومن ثم دراسة ومناقشة المشاريع والإقتراحات والتصويت عليها (ثانياً) وصولاً إلى حل الانطلاق التشريعي الذي قد يطرأ على غرفتي البرلمان حول مضمون هذه المشاريع أو الإقتراحات (ثالثاً).

<sup>1</sup> حباش عبد النور، المرجع السابق، ص 40.

<sup>2</sup> الزوبع عبد الحميد، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، 2000-2001، ص، ص 282-283.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

### أولاً- ضمن جدوا أعمال الدورة والجلسات.

إن البرلمان لا يمكن أن يقوم بمهامه على أكمل وجه إلا بواسطة جدول أعمال محدد، ولكن بإعتماد أسلوب القانون بين مؤسسات الدولة خاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية بعضها البعض، استوجب هذه الأخيرة في تحديد جدول أعمال البرلمان، وبالتالي التدخل لتوجيه أعماله قصد تحقيق الغاية التي قررتها<sup>1</sup>، وهذا ما تم تحقيقه في دول المغرب العربي الذي<sup>1</sup> سوف نراه في الجزائر والمغرب.

في الجزائر وبرجوعنا إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني قانون 95-02 نص في مادته 16 "يصدر مكتب التفتيش وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الولائي جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا للترتيب والأولوية الذي تحدده الحكومة".

<sup>1</sup> وعليه فإنه يمكن تعريف الأعمال بأنه التصرف البرلماني الذي بموجبه يحدد برنامج عمل النواب في دورة تشريعية أو في جلسة واحدة أو في عدة جلسات بحسب طبيعة العمل المطلوب انجازه.

كما أن المادة 17 نصت على "يمكن للحكومة من حيث إيداع مشروع أن تلح على استعجال عندما يصرح باستعجال مشروع قانون يودع خلال الدورة، يدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجديدة.

كذلك نصت المادة 18 من نفس القانون على أنه "يصدر مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها"، من خلال قراءتنا لهذه النصوص نجد أن الحكومة تسيطر على جدول أعمال البرلمان سواء بالتحديد أو بالترتيب حسب الأولوية، فالبرلمان ملزوم باستشارة الحكومة بالإضافة إلى الإلتزام بما تمليه عليه هذه الأخيرة.

<sup>1</sup> بن زاغو نزيهة، المرجع السابق، ص 163.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

كما أن تصريح الحكومة بالاستعجال يتمتع بالأولوية أي يتوفر فيه ركن الاستعجال يؤدي إلى تغييرات وإضافات تطراً على جدول الأعمال.<sup>1</sup>

أما في المغرب فقد نص في الفصل 1/82 من دستور 2011 على ما يلي "يضع مكتب كل من مجلس البرلمان جدول أعماله، ويتضمن هذا الجدول مشاريع القوانين ومقترحات القوانين بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة"<sup>2.1\*</sup>

حسب نص هذه المادة نجد أن الدستور المغربي قد خول مكتب كل من مجلس البرلمان ويضع جدول أعماله والذي يتضمن مشاريع القوانين ومقترحات القوانين بالأسبقية وفق الترتيب الذي تحدده الحكومة، لكنه يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين ومن بينها تلك المقدمة من طرف المعارضة<sup>3</sup> حسب الفصل 02/82 "يخصص يوم واحد في الشهر على الأقل لدراسة مقترحات القوانين ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة"<sup>4</sup>

بدراستنا لكيفية ضبط جدول أعمال الدورة والجلسات في كل من الدستورين المغربي والجزائري، نلاحظ سير المؤسس الدستوري المغربي على نهج المشرع الجزائري، فالحكومة هي المسيطرة على جدول أعمال البرلمان، وهذا بامتياز الأولوية والأسبقية.

<sup>1\*</sup>: كما تم تكريس ذلك أيضا في المادة 139 من النظام الدلالي لمجلس النواب المؤرخ في 30 أكتوبر 2017، إذ نصت على "يضع مكتب مجلس النواب جدول أعماله ويتضمن هذا الجدول مشاريع القوانين ومقترحات القوانين بالأسبقية ورفض الترتيب الذي

<sup>1</sup> المواد 16-17-18 من القانون العضوي رقم 99-02.

<sup>2</sup> الدستور المغربي المتضمن التعديل الدستوري الصادر في 2011.

<sup>3</sup> مختار مطيع، نظام البرلمان في الغرفتين بالمغرب، بدون دار نشر، 1999، ص 65.

<sup>4</sup> الفقرة الثانية من الفصل 82 من دستور المغرب 2011.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

تفرضه الحكومة طبقا لمقتضيات الفصل 82 من الدستور مع مراعاة المادة 67 من هذا النظام<sup>1</sup>.

### ثانياً\_ المناقشة والتصويت على القوانين.

من المعروف أن القوانين لا تصدر إلا بالمرور بعدة إجراءات ومراحل منها التصويت المناقشة، فيعتبر التصويت إجراء أساسيا وجوهريا في إعداد القانون إذ بموجبه يعبر المجلس عن إرادة الشعب التي تعتبر نافذة بمجرد إصدار ونشر النص إذا نال الموافقة، كما أن أشكاله متعددة و طرقه مختلفة فقد يكون التصويت مع المناقشة العامة أو بمناقشة محدودة أو تصويت دون مناقشة<sup>2</sup>.

طبقا لنص المادة 2/138 من التعديل الدستوري سنة 2016: "تنص مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أعلاه"، من خلال هذه المادة يلتزم المجلس الشعبي الوطني بمناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين المعروضة عليه ضمن مناقشة عامة.

عند الشروع في مناقشة مشروع القانون المعروض على المجلس الشعبي الوطني تمنح الكلمة لممثل الحكومة وذلك لعرض أسباب المشروع وشرح النقاط التي يتضمنها، قصد إقناع النواب بهذا المشروع وحثهم على المصادقة عليه، وهذا ما جاءت به المادة 133 من قانون 02/99 متضمن ناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> النظام الداخلي لمجلس النواب رقم 65/17 الصادر يوم الإثنين 10 صفر 1439 الموافق لـ 30 أكتوبر 2017.

<sup>2</sup> تيغوريت فريد (مباشرة وسيرورة اختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون في الجزائر)، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2016، ص 43.

<sup>3</sup> المادة 33 فقرة 1 القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

وحتى عند الشروع في اقتراحات القوانين المقدمة من النواب فيكون الحق لممثل الحكومة في التدخل لإبداء رأيه حول الاقتراح إما بالمعارضة أو التأييد حسب ما يقتضيه مخطط عمل الحكومة الذي تمضيه بعد استشاره رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

فإذا كان الأصل العام أن المبادرات التشريعية تخضع للمناقشة العامة قبل التصويت عليها، فبإمكان الحكومة أن تضع بعض القيود للمناقشة بحيث تجعلها محدودة أو منعدمة تماما، فبالنسبة للتصويت مع مناقشة محدودة يقتصر حق المناقشة على جهات معينة وهم ممثل الحكومة، اللجنة المختصة، مندوب أصحاب اقتراح القانون أو التعديل، فإن مكتب المجلس الشعبي الوطني هو الذي يقرر هذا النمط من التصويت وذلك بناء على طلب الجهات التي يقتصر عليها حق المناقشة السالفة الذكر.

وهذا ما نصت عليه المادة 1/37 من القانون 02/99 الناظم بين الحكومة والبرلمان وبما أن اغلب المبادرات التشريعية تكون مقدمه من طرف الحكومة<sup>2</sup> فغالبا هي من تطلب التصويت بهذا النمط وذلك لتفادي تعطيل التصويت على مشروع القانون إذا كانت المنافسة الخاصة مفتوحة لسائر النواب<sup>3</sup>.

أما بالنسبة للتصويت دون مناقشة فهناك سيطرة واضحة من قبل السلطة التنفيذية وقد نصت على ذلك المادة 38 من القانون العضوي رقم 02/99 إذ نصت: "يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على الغرفة للموافقة وفقا لأحكام المادة 142 من الدستور، وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل يعوض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع، بعد الإستماع إلى تقرير اللجنة المجتمعة"

<sup>1</sup> المادة 33 فقرة 2 القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان.

<sup>2</sup> المادة 37 فقرة 1 من القانون 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان.

<sup>3</sup> نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، ع4، 2004، ص 31.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

إذن ومن خلال استقراءنا لهذه المادة تعتبر هذه الوسيلة أساسية مخولة للسلطة التنفيذية كما تلجأ إليها الحكومة، خوفا من رفض مشروع قانون، وبالتالي تقترحه على رئيس الجمهورية الذي يصدره في شكل أوامر مرة أخرى بزي هيمنة السلطة التنفيذية تاركة بصمات في مرحلة التصويت باعتبارها مرحلة مهمة في استحداث القانون<sup>1</sup>.

في المغرب أيضا جاء في الفصل 1/60 من الدستور المغربي لسنة 2011 "يتكون البرلمان من مجلسين، مجلس النواب ومجلس المستشارين ويستمد أعضائه نيابتهم من الأمة وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تعويضه".

فقد جاء النص على أن التصويت حق شخصي للبرلمان ضمن الدستور وليس النظام وليس في النظام الداخلي في الغرفتين<sup>2</sup>، والتصويت على مشاريع واقتراحات القوانين يكون بعد انتهاء المناقشة في العامة، ويكون هذا التصويت طبقا للنظامين الداخليين للبرلمان، يتم رفع الأيدي أو الوقوف أو الإقتراع العام على المنصة أو استعمال الجهاز<sup>3</sup>.

كما يكون سرّيا باستعمال صديق للإقتراع، وإذا تعلق التصويت بانتخاب الأشخاص سيكون في هذه الحالة سرّيا، مع إمكانية المطالبة بإجراء التصويت سرّيا إما من طرف الحكومة أو من طرف رؤساء الفرق، وهذا ما نصت المادة 138 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين الداخلي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 38 من القانون العضوي رقم 99/02 .

<sup>2</sup> الفصل 1/60 من الدستور المغربي، 2011.

<sup>3</sup> المادة 157 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

<sup>4</sup> المادة 138 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

برغم أن التصويت يعتبر خط أحمر لأعضاء البرلمان إلا أن المؤسس الدستوري المغربي ألحق للحكومة عدة وسائل تستطيع أن تؤثر على البرلمان أثناء عملية التصويت كما بإمكانها أن تلجأ إلى ما يسمى بالتصويت المغلق .

طبقا للفصل 83 من الدستور فقرة 2 يبين المجلس المعروض عليه النص بتصويت واحد في النص المناقش فيه كله أو بعضه إذا ما طلبت الحكومة ذلك مع الاقتصار على التعديلات المقترحة أو المقبولة من قبلها، وعادة ما تلجأ إليه الحكومة لعرقلة التعديلات المقدمة من طرف أعضاء البرلمان، كما أنه نستنتج من الدستور أن للحكومة حق رفض التعديلات البرلمانية جملة وتفصيلا.

تبنى النص بدون تصويت في هذا الإطار تبني الدستور المغربي سنة 2011 فصل 1/103 "يمكن لرئيس الحكومة أن يربط يدي مجلس النواب مرحلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه".

فمن خلال هذا الفصل نجد أن لرئيس الحكومة إمكانية<sup>1</sup> طرح مسألة الثقة بمناسبة نص يطلب المصادقة عليه دون التصويت عليه تصويتا إيجابيا، ولا تستخدم الحكومة هذا الأسلوب إلا إذا كانت لها أغلبية برلمانية أو متيقنة بأن النتائج ستكون في صالحها، وبالتالي فالنص يكون مقبول ما لم يتم التصويت على ملتصق الرقابة لدى الحكومة من طرف مجلس النواب خلال مدة ثلاثة أيام تحسب من وقت عرض النص على المجلس وهذا الأسلوب هو نقطة تحول من مناقشة يجب أن تنصب على النص القانوني إلى مناقشة مسألة منح الثقة أو سحبها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> الفصل 1/103 من الدستور 2011 المدني .

<sup>2</sup> كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية - شرح و تحليل - المغرب، 2010. سابق أم جديد



## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

### المطلب الثاني: المشاركة المباشرة للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية.

منح الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية والمغربي الملك بصفة حصرية مجموعة من الوسائل القانونية التي يستطيع من خلالها التأثير على الإجراءات التشريعية العادية وعملية من القوانين، كما هو معروف أن التشريع يجب أن يمر بمراحل حتى يصبح نافذاً، حيث يبدأ بمرحلة المبادرة بالقانون ثم مرحلة المناقشة والتصديق ثم مرحلة الإصدار والنشر، فما هي الوسائل التي تملكها السلطة التنفيذية في التأثير على سير التشريع عبر مختلف المراحل السابقة؟ وهذا ما سنثبته من خلال التطرق إلى سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين (الفرع الأول) ومدى تأثير رئيس الدولة في تحريك الرقابة الدستورية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: حق رئيس الدولة في الإشراف على القوانين.

يعرف الفقه الاعتراض على القانون بأنه وسيلة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي يوافق عليه البرلمان<sup>1</sup>.

### أولاً- حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القانون.

#### 1. تعريف حق الاعتراض.

- لغة: يعود أصل حق الاعتراض إلى الكلمة اللاتينية (فيتو) التي تعني اني معترض<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - عمر حلمي مهدي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي البرلماني، الصيغة ه و ي، دار الفكر

العربي 1980- ص 105

<sup>2</sup> michel de villiere, dictionnaire du droit cosnstitutionnel, 4ème ed, Dallog, paris, 2003, p 240. « veto en latin : je m'oppose... »

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

- **اصطلاحا:** يعرفه بعض الفقهاء بأنه معارضة تنفيذ النص المصوت عليه، اصطلاحا يعرفه بعض الفقهاء بأنه معارضة تنفيذ النص المصوت عليه لإخلاله بروح الدستور فيلفت رئيس الجمهورية الإنتباه بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف<sup>1</sup>.

وعليه يمكن تعريف حق الاعتراض على أنه "عدم موافقة رئيس الدولة على القانون المقر السلطة التشريعية في بعد رفعه إليه لتوقيعه في فترة محددة في المرة الأولى بحيث يمكن التغلب على رفض الرئيس للقانون بمناقشة القانون مرة ثانية في السلطة التشريعية بعد إعادته إليها من قبل رئيس الدولة مع ذكر حيثيات اعتراضية وإقرارية من قبل السلطة التشريعية من جديد بأغلبية اكبر من الأغلبية التي كانت عند إقرار القانون في المرة الأولى"<sup>2</sup>.

فالاعتراض نوعان إما مطلق أو نسبي، فالاعتراض المطلق معناها عدم وجود أي وسيلة في يد البرلمان من أجل تجاوز هذا الاعتراض، أما الاعتراض النسبي فيعني إمكانية البرلمان في التغلب على اعتراض رئيس الجمهورية ولكن بشروط محددة دستوريا، وفقا لنص المادة 127 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة 145 من التعديل الدستور لسنة 2016، فإذا ما استعمل الرئيس حقه في الاعتراض فلا يتم إصدار القانون ولا ينشر في الجريدة الرسمية إلا بعد أن يعيد المجلس الشعبي الوطني مداولته من جديد فيكون تعديله من جديد رفقة توجيهات الرئيس، وإعادة إقراره بموجب اغلبية ثلثي النواب وأعضاء مجلس الأمة، ما يجعل بذلك رئيس الجمهورية يمارس هذا

<sup>1</sup> أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري(المصطلحات الثلاثة - ج3- د.م. ح. ط.2، الجزائر، 2004، ص 128.

<sup>2</sup> قائد محمد طربوش، أنظمة الحكم في الدول العربية لتحليل قانون مقارن ( صلاحيات رئيس الدولة في الدول العربية)، ج9 المكتب الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2007، ص، ص 23-28

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

الاختصاص بوصفه المشرع الأول باعتبار أن هذه الأغلبية لا تشترط إلا بمناسبة القرارات الخطيرة والمهمة<sup>1</sup>.

فطبقا لنص المادة 145 من تعديل الدستور 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"، ويظهر من خلال نص المادة أن المشرع الدستوري الجزائري اخذ بالاعتراض النسبي بحيث، يمكن أن يتدخل المجلس الشعبي الوطني على اعتراض رئيس الجمهورية بتوفير 2/3 مكتبي أعضاء هذا المجلس وهنا يتغلب المجلس عن اعتراض رئيس الجمهورية وذلك خلال 30 يوم.

فطلب إجراء مداولة ثانية تشكل تدخل الرئيس 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 البرلمان إعادة النظر فيه عن طريق مناقشة جديدة وتعديل محتمل وجديد<sup>2</sup>.

إذا ما استغل رئيس الجمهورية خلال المدة الزمنية المحددة في الدستور حقه في الاعتراض على النصوص المصوت عليها هنا يكون مصير النص التشريعي باتخاذ البرلمان للمواقف الثلاثة.

1- الأمر الأول: إعادة الموافقة على النص المعترض عليه كما وافق عليه البرلمان في صورته الأولى من حيث الشكل والمضمون وفق أغلبية التي حددها الدستور للتغلب على حق رئيس الجمهورية، أغلبية ثلثي 2/3 نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، ففي هذه الحالة يسقط اعتراض الرئيس ويقوم هنا الرئيس بإصداره ونشره.

<sup>1</sup> تيغوريت فريد ، مرجع سابق، ص 61

<sup>2</sup> بلحاج صالح، مرجع سابق، ص، ص 276، 277.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

2-الأمر الثاني: اعتبار القانون كأن لم يكن إذا لم يجر النص نصاب ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة ويقصد بها لجوء بعض النواب إلى معارضة اعتراض الرئيس بمحاولة إقرار ذات النص التشريعي دون تعديله ثم لا يستطيعون تحقيق النصاب اللازم للتصويت وهنا يقرر النص نهائياً، وهنا تظهر سلطة رئيس الجمهورية ومشاركته في الوظيفة التشريعية، وهنا يصبح حق الاعتراف التوقيفي لرئيس الجمهورية ذا أثر ايجابي لأنه منع صدور القانون لاعتبارات المصلحة العامة.

3- الأمر الثالث: يلجأ نواب المجلس الشعبي الوطني إلى تعديل النص المعترض عليه وفق الملاحظات التي أبداهها رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

### 2. النصاب اللازم للتغلب على الاعتراض:

ما دام أن الدستور قد خول لرئيس الجمهورية الحق في رفض النص القانوني الذي أقره فرعا للسلطة التشريعية، وذلك بعدم التوقيع عليه وإعادته خلال مدة زمنية محددة في الدستور إلى المجلس الشعبي الوطني لإعادة النظر فيه، فإن حق الرئيس في الاعتراض ليس بصفة نهائية بل يمكن للبرلمان التغلب على هذا الاعتراض بعد إقرار النص المعترض عليه بأغلبية ثلثي أعضاء البرلمان وتجدر الإشارة أن الدستور الجزائري لسنة 1996 إتجه إلى أفراد المجلس الشعبي الوطني بالتصويت بأغلبية الثلثين في المداولة الثانية دون مجلس الأمة<sup>2</sup>.

إلا القانون 1/16 المتضمن تعديل الدستور لسنة 2016 بنصه صراحة على إشراك مجلس الأمة في التصويت إذ لا بد أن يكون التصويت بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء

<sup>1</sup> تيجورات فريد ، مرجع سابق، ص، ص 70،71 .

<sup>2</sup> المادة 120 فقرة 1 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لإقرار النص المعترض عليه من قبل رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

فإن اشتراط إعادة الموافقة على النص بأغلبية ثلثي البرلمان هو شرط صعب التحقيق لعدة أسباب ونذكر منها وجود أحزاب كثيرة وإيديولوجيات مختلفة لتركيبه البرلمان إضافة إلى تخوف النواب من إقدام الرئيس على حل البرلمان وهذا ما يؤدي بهم إلى الإمتناع عن التصويت وعدم تحقيق الأغلبية المنصوص عليها وبالتالي عدم التغلب على اعتراض الرئيس.

### ثانياً\_ طلب المداولة الثانية: (حق الاعتراض) في المغرب.

أورد الدستور المغربي في الفصل 95 منه أن: " للملك أن يطلب من كلا المجلسين البرلمان أن يقرأ قراءه جديدة كل مشروع أو مقترح قانون فيطلب القراءة الجديدة بخطاب ولا يمكن أن تلفظ هذه القراءة الجديدة"<sup>2</sup>.

ونستنتج من الفصل أن النظام الدستوري المغربي خول للملك صلاحية طلب قراءة جديدة حينما يقدر أن القانون الذي وافق عليه البرلمان غير ملائم لاعتبارات قد تكون اجتماعية أو اقتصادية أو أمنية أو سياسية ... وغيرها.

أورد المشرع الدستوري المغربي نظام نص غامضاً مستترا يشير لحق الملك في طلب إعادة قراءة مشروع أو مقترح القانون وهذا من خلال الفقرة الأولى من الفصل 395 لذلك يعتبر طلب القراءة الجديدة عبارة عن لفت نظر مجلسي البرلمان إلى ما في القانون من نقص أو تعارض أو عدم ملائمة لإصداره أو جوانب تستدعي إعادة النظر فيه و ثم

<sup>1</sup> تنص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016، يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ إقراره.

<sup>2</sup> الفصل 95 من دستور 2011 .

<sup>3</sup> علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في النظام الوراثي دراسة في الدساتير العربية، ص 399.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

طلب إجراء قراءة ثانية جديدة وسيلة منطقية وديمقراطية يمارسها رئيس الدولة باعتباره ممثل اسمي للأمة والذي يرمي بدوره إلى تحقيق المصلحة العامة<sup>1</sup>.

من خلال قراءتنا للدستور المغربي وللأنظمة الداخلية للبرلمان المغربي نجد أنه قد تم تحديد أجل حق الاعتراض في النظام الداخلي لكلا مجلسي البرلمان وذلك من خلال المادة 213 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين والمادة 206 من النظام الداخلي لمجلس النواب، فضلا على أنه عندما يطلب الملك إجراء قراءة ثانية بخصوص مشروع أو اقتراح قانون أو جزء منه، فإن رئيس المجلس يحيط مجلسه علما بذلك أي بخطاب الملك ثم ينظر المجلس في ذلك، فإذا كان يرغب في إعادة النص إلى اللجنة غير تلك التي درسته سابقا، أما إذا رفض فيحال النص على اللجنة التي سبق لها الدراسة ويجب أن تقوم بالأعمال المنوطة لها خلال 15 يوم على الأكثر، تجدر الإشارة في جدول أعمال المجلس طبقا لمقتضيات النظام الداخلي لمجلسي البرلمان.

والملاحظ أن الدستور لم يشير إلى صيغة حق الملك في الاعتراض هل هو توقيفي أم إسقاطي، كما لم يشر إلى الأغلبية التي يصدر فيها القانون في القراءة الثانية وهذا على عكس المشرع الجزائري الذي اخذ بالاعتراض النسبي في تدخل رئيس الجمهورية.

ومن خلال هذا المنبر (فصل 95) خاصة الذي لم يشر إلى الأغلبية التي من خلالها تطرح التساؤلات التالية: هل يكفي إعادة النص للملك، يتم إقراره بالأغلبية المطلقة، أم وجوب حصوله على أغلبية خاصة؟ وما هي هذه الأغلبية؟ فهذه الإشكالات تبقى يثيرها الفصل 95 من الدستور.

<sup>1</sup> لحرش كريم، مرجع سابق، ص 141.

وكان أولى بالدستور إيراد نص أكثر تفصيلا يشير لطبيعة هذه الاعتراضات فهو نص غامض في جانب تقديم حق الاعتراض<sup>1</sup>، على عكس المشرع الجزائري الذي أشار إلى الأغلبية التي يصدر فيها القانون وهي أغلبية ثلثي (2/3) أعضاء البرلمان لكي يتم إقرار القانون.

ونجد كذلك أن كلا الدستورين اختلف في الآجال المحددة لهذه الممارسة، هذا الحق، فالمؤسس الدستوري الجزائري حددها ب 30 يوم أما بالنسبة للمغرب فقد تم تحديد آجال الاعتراض خلال 15 يوم على الأكثر فهذه الاختلافات لا تمنع من وجود ما يجمع أو ما يشترك فيه الدستورين، حيث نجد أن كلا الدستورين قد أجمعت على منح رئيس الدولة حق طلب إجراء مداولة ثانية بعد مصادقة البرلمان عليها وما يمكن ملاحظة كذلك فإنهما جعلتا القراءة الثانية تتم من طرف المجلسين (مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني بالجزائر) و (مجلس النواب ومجلس المستشارين بالمغرب) على غرار الدستور المغربي سنة 2011 الذي أضاف أن القراءة الثانية تطلب بخطاب الملك الذي لا يمكن أن يرفض.

### الفرع الثاني: حق رئيس الدولة في تحريك الرقابة الدستورية.

لما كان الدستور هو قمة النظام القانوني فهو الأساس الذي يستند إليه في إصدار القوانين ولذلك لا يصح ولا يجوز أن يصدر قانون يخالف في مجمله أو في بعض أحكامه أحكام الدستور<sup>2</sup>.

فالمجلس الدستوري هو هيئة دستورية رقابية دورها الرقابة على مدى دستورية القوانين، ولذلك أضحت المجلس الدستوري إحدى المؤسسات الدستورية ذات الأهمية البالغة في الدول الحديثة التي تقوم على فكرة دولة القانون، واتصال المجلس الدستوري

<sup>1</sup> علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في النظام الوراثي، صفحة 399.

<sup>2</sup> قيس عبد الرحمان حيارى، ضمانات الدستور، الطبعة الثانية، المكتبة القانونية، بغداد، 2007، ص 34.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

بهذه الرقابة يتوقف على إجراء مهم وهو إخطاره من قبل الهيئات التي خول لها ذلك دستوريا، وبالتالي يمارسها المجلس مرة واحدة قبل إصدار القانون وباعتبار أن الإخطار يتم من قبل رئيس الدولة فسوف نتطرق إلى مفهومه (أولا) وحق رئيس الدولة في تحريك الرقابة الدستورية في كل من الدستورين الجزائري والمغربي (ثانيا).

#### أولا- تعريف الإخطار.

لا يأتي تعريف الإخطار إلا بالتطرق إلى التعريف اللغوي وثم الاصطلاحي:

- **لغة:** يعرف الإخطار لغة على أنه مصدر أخطر أي الإعلام والتذكير بالشيء الجليل المنسي وفيه: أخطر القاضي بكذا إذا علمه<sup>1</sup>.

- **اصطلاحا** يعرف على أنه: "ذلك الإجراء الذي تقوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موقف المجلس الدستوري حول مدى دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة، ويكون ذلك بتوجيه رسالة من الجهة المخولة بالإخطار إلى رئيس المجلس الدستوري لأي أو قرار بشأن مطابقة أو دستورية النص المعروض للدستور كليا أو جزئيا<sup>2</sup>."

#### ثانيا- حق رئيس الجمهورية في تحريك الرقابة الدستورية.

يتشكل المجلس الدستوري في الجزائر طبقا لنص المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يتكون المجلس الدستوري من 12 عضوا أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، و 2 ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني و 2 ينتخبهما مجلس الأمة، و 2 تنتخبهما المحكمة العليا و 2 ينتخبهما مجلس الدولة...".

<sup>1</sup> محمد رواس قلعة جي وحامة صادق قنبي ، ص 33 (تيخوارت فريد).

<sup>2</sup> بوالشعير السعيد، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2012، ص62.



## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

يعين رئيس الجمهورية رئيس ونائب رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها 8 سنوات، يظلم أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم وواحدة مدتها 8 سنوات ويجدد نصف أعضائه كل 4 سنوات<sup>1</sup>، حيث أقر المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية بموجب المادة 187 من الدستور والتي تنص: "يخطر المجلس الدستوري لرئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول"، وقد حصر المؤسس الدستوري الهيئات التي لها حق الإخطار وذلك من خلال دستور 1996 إلى غاية 2008 في رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة ولا يمكن للمجلس الدستوري أن يقوم برقابة إلا بعد الإخطار من قبل هذه الهيئات السالفة الذكر، كما أن القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد وسع جهات الإخطار وهو منح الوزير الأول صلاحية إخطار المجلس الدستوري، كما يمكن اختياره كذلك من طرف 50 نائب أو 30 عضو من مجلس الأمة<sup>2</sup>، أو بالدفاع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة<sup>3</sup>.

نستنتج أن الصلاحيات التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية لإحالة نص القانون على المجلس الدستوري تشكل عائقا على العمل التشريعي، حيث لم يعد البرلمان المشرع الوحيد بل يشاطره في ذلك رئيس الجمهورية، فيساهم هذا الأخير في مراحل إعداد التشريع العادي منه هو العضوي، إن سلطة رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري بصدد النص المصوت عليه من البرلمان وإن كانت كما تعد وسيلة مباشرة للمشاركة في العمل التشريعي في كل الحالات إلا أنه يمكن اعتبارها كذلك بالنسبة للقوانين العضوية والنظام المحلي لغرفتي البرلمان، والغرض من ذلك كون الآراء التي

<sup>1</sup> المادة 183 دستور 2016.

<sup>2</sup> المادة 187 من القانون 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

<sup>3</sup> المادة 188 من القانون 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

يصدرها المجلس الدستوري تنشأ مع هذه النصوص هو البحث في مدى مطابقتها للدستور تشكل مدخلا في الإجراءات التشريعية<sup>1</sup>.

### ثالثا\_ الإخطار في المحكمة الدستورية في دستور 2011 المغربي.

على عكس المؤسس الدستوري الجزائري سما المؤسس دستور المغربي المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية، وحسب الفصل 130 من الدستور فإن المحكمة الدستورية تتكون من 12 عضو يعينون لمدة 9 سنوات غير قابلة للتجديد، 6 أعضاء يعينهم الملك من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس الأعلى و 6 أعضاء ينتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، والنصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت باقتراع سري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس الذي تعذر على المجلسين أو أحدهما انتخاب هؤلاء الأعضاء داخل الأجل القانوني للتجديد، تمارس المحكمة اختصاصاتها وتصدر قراراتها وفق نصاب لا يحتسب فيه الأعضاء الذين لم يقع بعد انتخابهم، يتم كل ثلاث سنوات تجديد ثلث كل فئة من أعضاء المحكمة الدستورية.

يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين يتألف منهم يختار أعضاء المحكمة الدستورية من بين الشخصيات المتوفرة على تكوين عالي في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق 15 سنة والمشهود لهم بالتجرد والنزاهة، 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<sup>2</sup> القوانين وهم طبقا لنص المادة 132 الفقرة 3 من دستور

<sup>1</sup> لحرش كريم مرجع سابق، ص 155.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 160.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

2011، الملك رئيس الحكومة، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس المستشارين، أعضاء مجلس النواب، 40 عضو من أعضاء مجلس المستشارين<sup>1</sup>.

وتكون إحالة القوانين على المحكمة الدستورية من طرف الملك قبل إصدار الأمر بتنفيذها لتثبت في مطابقتها للدستور والإحالة التي يتداولها الملك هي الطعن في دستورية قانون معين قد يمارسه، وقد لا يمارسه وهذا النوع من الطعن يندرج ضمن الرقابة الاعتبارية للملك على القوانين، وقد يحصل أن لا يمارس الملك الطعن في قانون ما، وبعد أن يحال عليه في إطار ما يعرف بمسطرة الإصدار التي يتولاها الملك لكي يكون القانون نافذا تبين له أن القانون غير دستوري أو يتعارض في بعض مقتضياته مع الدستور، في هذه الحالة أجاز الدستور للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأ قراءة حديثه لكل مشروع أو مقترح قانون بطلب خطاب ولا يمكن أن ترفض<sup>2</sup>.

ونستخلص في الأخير أن عملية الإخطار من أهم الوسائل المتاحة للملك بعد تحصل القانون الصادر عن الهيئة التشريعية سواء بإلغاء قانون نهائيا أو بإدخال تعديلات على القانون قبل صدوره<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: حق رئيس الدولة في إصدار القوانين.

إضافة إلى السلطات التشريعية الممنوحة لرئيس الدولة السالفة الذكر، فقد اعترف أيضا كل من الدستورين الجزائري والمغربي بأحقية إصدار القانون من طرف رئيس الدولة، يعتبر الإصدار إحدى الآليات التي يشارك من خلالها هذا الأخير في ممارسة الوظيفة التشريعية، يمكن اعتبار الإصدار بمثابة شهادة تصدر عن رئيس الدولة يقر

<sup>1</sup> الفصل 132 فقرة 3 من الدستور المغربي 2011.

<sup>2</sup> مصطفى بن شريف، الرقابة على دستورية القوانين في المغرب، جريدة المساء يوم 05-01-2012، للمزيد أكثر

أنظر <http://www.mayhness.com/0/masso/147917>

<sup>3</sup> لحرش كريم، مرجع سابق ص 160.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

بمقتضاها عن نفاذ قانون جديد وكذلك اعتراف للبرلمان على القانون الذي صوت عليه وفقا لأحكام الدستور، والنظام الداخلي للبرلمان. وعليه سنتناول تعريف الإصدار، الطبيعة القانونية لحق الإصدار ثم مؤسس الدستورية لحق الإصدار في كل من الدستورين.

### أ- تعريف حق الإصدار:

يعتبر الإصدار بمثابة عمل قانوني يقوم به رئيس السلطة التنفيذية ليعلن به عن ميلاد قانون جديد أي أنه شهادة من رئيس السلطة التنفيذية لأن الهيئة النيابية قد أقرت القانون المطلوب إصداره يعود للإجراءات التي وضعها الدستور<sup>1</sup>.

### ب- الطبيعة القانونية لحق الإصدار:

اختلف الفقه في الطبيعة القانونية للإصدار فالبعض يرى بأنه ذو طابع تنفيذي أما الاتجاه الآخر يرى بأنه يدخل في ضمن الأعمال ذات الصيغة التشريعية.

### الاتجاه الأول: الإصدار عمل تنفيذي:

يعتبر بعض الفقهاء أن الإصدار لا يعدو كونه مجرد إجراء تنفيذي فقط، فالإصدار هو ذلك الإجراء الذي يقوم به رئيس الدولة من أجل إضفاء صفة القانون على النص، وهو بذلك غير منشئ للقاعدة القانونية وإنما كاشف لها، وذهب كذلك الأستاذ "سليمان العماوي" يرى أن الإصدار عمل تنفيذي لاحق على العملية التشريعية ويعتبر الإصدار شهادة من الرئيس الأعلى للدولة بأن البرلمان قد أقر القانون وفقا للأحكام الدستورية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> البحري اسماعيل، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدول الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة، 1993، ص 427.

<sup>2</sup> محمد سليمان العماوي، مبادئ لقانون الدستوري ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1960، ص 356.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

### الاتجاه الثاني: الإصدار عمل تشريعي:

يرى الفقيه "دوجي" وأنصاره أن الإصدار هو الكلمة الضرورية للقانون ويدللون على رأيهم أن القانون الذي لم يصدر رغم موافقة البرلمان عليه لا يلزم الإدارة تنفيذه ولا المحاكم بتطبيقه ولا المواطنين باحترامه، فالأستاذ "لافريبير" الذي انتهى إلى أن الإصدار هو الإجراء الوحيد الذي يعطي للقانون قوته بالإلزامية وأن التصويت البرلماني لا يعدو أن يكون سوى محدد المقاومات لا يحق للبرلمان منحه القوة الإلزامية التي ينفرد بها الجهاز التنفيذي<sup>1</sup>.

ويرى الأستاذ "لابان" أن الإصدار يعتبر شرطا لوجود إرادة المشرع، ذلك لأن الإدارة لا يكون لها وجود إلا بمقدار ظهورها إلى الخارج بصورة ملموسة، وهذا الوجود لا يأتي بالنسبة للقانون إلا في شكل الإصدار فبدون إصدار قانون غير موجود<sup>2</sup>.

ووفقا لما سبق، نستطيع القول أن الإصدار هو عمل تشريعي وينبغي أن الموافقة عليه من طرف البرلمان وإلا لن يكون لازم التنفيذ، وعمل السلطة التنفيذية هنا لا يتعدى الإعلان عن القانون الصادر عن البرلمان.

### الفرع الرابع: انفراد رئيس الدولة بحق الإصدار القانوني.

إن اغلب الدساتير منحت سلطة الإصدار لرئيس الدولة وهذا ما نجده أيضا في الدستور الجزائري والمغربي:

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، ط 2، دار الهدى، الجزائر 1993 ص 225.

<sup>2</sup> عبد العزيز السعيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والنشر دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995، ص 28.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

### أولاً إصدار القانون في النظام الجزائري.

تنص الفقرة الأولى من المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القانون خلال أجل 30 يوم ابتداء من تاريخ تسليمه إياه، وباستقراء نص المادة 144 يتبين أن المؤسس الدستوري منح سلطة الإصدار لشخص رئيس الجمهورية دون أن يشرك معه جهة أخرى<sup>1</sup>، كما حددت نفس المادة أجل الإصدار ب 30 يوماً من تاريخ تسليم رئيس الجمهورية للقانون، مع قابلية تمديد هذه الآجال في حالة إخطار المجلس الدستوري لمراقبة النص إلى حين صدور رأيها في الأخير من ثم يستمر حساب الآجال لمدة 30 يوماً.

والجدير بالذكر أن النصوص الدستورية لم تحدد الإجراء الذي يترتب على عدم إصدار القانون في الآجال الممنوحة دستورياً، فأصدار القانون الذي صادق عليه البرلمان في الميعاد المحدد فهنا يكون تصرف رئيس الجمهورية لذلك متماشياً مع الدستور فهذا الأخير أن يتأخر في إصدار القانون دون أن يتخوف من أي إجراء يمكن أن يترتب على ذلك<sup>2</sup>، بخلاف ما ذهب إليه الدستور 1963 الملغى والذي أوجد حلاً لمثل هذا الإشكال بموجب المادة 51 منه والتي تنص على نقل الاختصاص لإصدار القانون إلى رئيس المجلس الوطني في حال إذا امتنع رئيس الجمهورية عن القيام بذلك في آجال محددة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 144 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>2</sup> السعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 80.

<sup>3</sup> تنص المادة 51 من الدستور الجزائري لسنة 1963 الملغى "إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال

النصوص عليها فان رئيس المجلس الشعبي الوطني يتولى ذلك"

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

### ثانياً إصدار القانون في النظام المغربي.

على غرار المؤسس الدستوري الجزائري نفس المنهج سار عليه المؤسس الدستوري المغربي، بمنح الملك صلاحية إصدار القانون حيث يتولى حق الإصدار طبقاً للفصل 50، يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال 30 يوم التالية لإحالاته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه ويتم هذا الإصدار بموجب ظهير شريف<sup>1</sup>.

غير أن الدساتير السابقة التي سبقت دستور 1992 لم يحدد المؤسس الدستوري مدة إصدار القانون، لكن تمكن تم تكريس ذلك في دستور 1992، وفي 1996 إلى غاية آخر تعديل وهو دستور 2011 وهو أجل 30 يوم، وطبعاً عدم تحديد المدة كما كان عليه في الدساتير السابقة لعام 1992 يعطل إصدار القانون ويؤخره، وهذا ما يجعل الملك عضو مهيم ومسيطر في مجال الوظيفة التشريعية<sup>2</sup>.

لم يبين الدستور المغربي ما هي الآثار التي تترتب على مضي مدة الإصدار من دون أن يقوم الملك بإصدار القانون.

وكمبدأ عام، أجمع الدستورين الجزائري والمغربي على أن حق الإصدار لرئيس الدولة، ومن جهة أخرى نلاحظ توافق بين الدستورين من حيث أجل أو مدة الإصدار، فكلاهما حددها بمهلة 30 يوماً، وتجدر الملاحظة أن النصوص الدستورية السالفة الذكر لم تحدد الجزاء الذي يترتب على إصدار القانون في الأجل المحددة دستورياً.

<sup>1</sup> الفصل 50 من الدستور المغربي سنة 2011.

<sup>2</sup> شريعة نورة، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دوار المغرب العربي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علوم القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق 2011-2012، ص، ص 276 - 277.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

ونستخلص أن الإصدار في كل من الجزائر والمغرب هو عمل قانوني يتحكم فيه رئيس الدولة، وهو بمثابة وسيلة قانونية قوية في يد هذا الأخير للتصدي لأي عمل تشريعي مخالف لإرادة رئيس الدولة<sup>1</sup>

ويعرف أيضا على أنه: "حق يمنح الملك سلطان تجاوز البرلمان وعرض مشروع أو اقتراح قانون على الاستفتاء"<sup>2</sup>، ومن خلال تعريف الاستفتاء التشريعي نجده يحتوي على عدة عناصر أهمها<sup>3</sup>:

- أنه استشارة كل أفراد الشعب.
- أن يكون محدد بسؤال واضح.
- يفترض التقرير في موضوع يمكن الانتخاب الذي ينص على الأشخاص.
- يؤدي مشاركة الشعب في اتخاذ القرار.

### المبحث الثاني: اختصاصات رئيس الدولة في العملية التشريعية.

هناك مجالات واسعة تسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في اختصاصات السلطة التشريعية والتعاون معها<sup>4</sup>، وأوضح بيان على ذلك هو مساهمة السلطة التنفيذية في

<sup>1</sup> علي عبد الرؤوف، نفس المرجع السابق، ص 47.

<sup>2</sup> الصبحي الشرقاوي، أهمية العلاقات بين السلطات فالنظام الدستوري المغربي (92-96)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه فالقانون العام، وحدة القانون الدستوري والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، ص 165.

<sup>3</sup> لوشن دلال، المرجع السابق، ص 95.

<sup>4</sup> أكد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان على ضرورة التعاون بين السلطات خلال مناقشة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بقوله "إن السلطتين التنفيذية والتشريعية مؤسسات للدولة الجزائرية، إحداهما تشرع والأخرى تنفذ ولا ضمان لنجاح أية منهما في أداء واجبها بانفراد وبمعزل عن الجهة الثانية، قد يحدث خلاف في وجهات النظر، وهذا شيء جميل وطبيعي في التعددية، غير أن هذا الخلاف يستوجب توظيفه ليكون رحمة لمصلحة البلاد وليس نقمة عليها"، - الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 7 المؤرخة في 27-10-1997، ص 52.



## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

الوظيفة التشريعية للبرلمان رغم أنها تعتبر اختصاصا أصيلا له<sup>1</sup>، سواء كان ذلك من خلال سلطة التشريع عن طريق الأوامر والاستفتاء المخولة لرئيس الجمهورية، أو من خلال المبادرة بمشاريع القوانين التي يختص بها الوزير الأول، يضاف إلى ذلك تحديد الحكومة الجدول أعمال البرلمان، ليس هذا فقط بل تمتلك السلطة التنفيذية حق مخاطبة البرلمان وحضور جلساته بالاضافة .

ولعل ما يجسد التعاون أكثر بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، هو وجود وزارة مكلفة بالعلاقات مع البرلمان، والتي تعتبر "عاملا مساعدا ليس فقط لإنسجام العلاقة بينهما إنما لتطوير وترفية الأداء الوظيفي للنظام السياسي ككل"<sup>2</sup>

### المطلب الأول: تشريع رئيس الدولة خلال دورات البرلمان.

يملك رئيس الدولة وسائل قانونية لتحقيق ما اختاره الشعب على أساسه، كما أن مهامه السامية تسمح له بالتشريع بإرادته المنفردة دون اللجوء إلى البرلمان خلال دورات انعقاده أو أثناء غيابه، فرئيس الدولة وبقوة القانون هو المشرع دون تدخل البرلمان كهيئة مشاركة، لأن هذا الأخير يمارس هذه الاختصاصات عن طريق سلطته في اللجوء إلى الشعب وسلطته في إبرام المعاهدات.

### الفرع الأول: التشريع عن طريق اللجوء إلى الاستفتاء.

يعتبر الاستفتاء وسيلة فعالة يلجأ إليها الحكام الاستشارة الشعب مباشرة في الأمور التي تخص الدولة، وذلك بإجاباتهم على السؤال المطروح عليهم في ورقة الاستفتاء

<sup>1</sup> جاء في المادة 98 من دستور 1996 على أنه "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة".

<sup>2</sup> يعتبر الهدف من إنشاء الوزارة هو "التنسيق بين وظيفتين يؤديهما النظام السياسي وليس بين سلطتين مستقلتين في حاجة إلى إيجاد علاقة بينهما" سليم قلاله، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، 24-25 أكتوبر 2000، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ص 108.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

بالموافقة أو الرفض، وهو بهذا الشكل "صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشر<sup>1</sup>.

لقد استقتي الشعب الجزائري في مناسبات عديدة ابتداء من سنة 1962 وصولاً إلى قانون المصالحة الوطنية مروراً بمختلف الاستفتاءات حول الدساتير التي عرفتھا البلاد والتعديلات التي طرأت عليها، ولكن كان دستور 1963 قد حول لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الاستفتاء التعديل الدستور، أما دستور 1996 المعدل والمتمم في 2016 فقد نص في مادته 91 على أن رئيس الجمهورية "... يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء" فإن الدساتير التالية جعلته سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية يلجأ إلى استخدامها متى رأى ذلك مناسباً وفي كل قضية ذات أهمية وطنية من دون أن تشاركه جهة أخرى.<sup>2</sup>

إن عدم تقييد سلطة اللجوء إلى الاستفتاء واستخدامه على النحو الذي رأينا، من شأنه تقوية السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، وفرض رئيس الجمهورية لرأيه باعتباره رأي الشعب، ليس على البرلمان فحسب بل على باقي السلطات؛ فنتيجة الاستفتاء غالباً ما تكون مساندة لمسعى رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي لا يمكنه الإقدام على مغامرة غير معروفة النتائج، لأن خلاف ذلك معناه مطالبته بالاستقالة، والاستفتاء بهذا الشكل له وجهان، فمن جهة هو استفتاء حول نص قانوني، ومن جهة أخرى تصويت على بقاء الرئيس أو عزله، وكل هذا يدفع الناخب إلى مساندة الرئيس في كل الحالات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990، ص 260.

<sup>2</sup> مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية الجزائر-المغرب-تونس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة

الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، 2014/2015، ص 48.

<sup>3</sup> مكناش نريمان، المرجع نفسه، ص 49.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

غير أن الهدف من اللجوء إلى الاستفتاء قد يكون تحكيم الناخبين في نزاع بين الحكومة والبرلمان<sup>1</sup>، وفي هذه الحالة لا تؤثر نتيجته على رئيس الجمهورية باعتباره حكما بين جميع المؤسسات، في الوقت الذي تمتد فيه أثارها إلى طرفي النزاع.

فالاستفتاء كما نظمه الدستور يظهر وكأنه غير مقيد، فرئيس الجمهورية يمكنه اللجوء إليه في أية مسألة يرى أنها ذات أهمية وطنية وفي أي وقت، معتمدا على سلطته التقديرية، ولو أن ذلك لا ضرر فيه متى كان رئيس الجمهورية مساندا في مسعاه من طرف أغلبية الناخبين، على اعتبار أن الاستفتاء صورة من صور الديمقراطية المباشرة<sup>2</sup>.

أما الدستور المغربي لسنة 2011 فقد نص في الفصل 172 في فقرته الثانية بأنه "للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه"<sup>3</sup> مثل الاستفتاء على تعديل الدستور في 01 يوليو 2011 "تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور بمقتضى ظهير على الشعب قصد الاستفتاء"<sup>4</sup>.

وبالتالي فإن مشاريع واقتراحات القوانين التي يكون للملك فيها وجهة نظر خاصة ستصبح محل مناقشة شعبية عند عرضها على الاستفتاء الشعبي.

نلاحظ مما سبق أن المشرعين الجزائري والمغربي قد اشتركا في منح رئيس الدولة حق التشريع عن طريق استفتاء الشعب في كل قضية ذات أهمية بالنسبة للشعب الجزائري كما نصت المادة 91 من دستور 1996 المعدل والمتمم في 2016 المشار إليها سابقا، وقد أوردنا مشاريع تعديل الدساتير السابقة كأمثلة، أما بالنسبة للمغرب فقد أشار المشرع

<sup>1</sup> « L'arbitrage peut s'exercer contre le gouvernement et quelques fois contre le parlement ou contre les deux organes à la fois » M, Prelot, cité par M, Yousfi, op.cit.p.120.

<sup>2</sup> إبراهيم عبد العزيز شيجا، النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1978، ص 220.

<sup>3</sup> الفقرة الثانية، الفصل 172 من دستور المغرب الصادر عام 2011.

<sup>4</sup> الفقرة الأولى، الفصل 174 من دستور المغرب الصادر عام 2011.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

في دستور 2011 في فصله 172 أن استفتاء الشعب يكون بشأن كل المشاريع ومقترحات المشاريع التي اتخذ الملك المبادرة بشأنها، وكمثال على ذلك نذكر الاستفتاء على اقتراح مشروع دستور 2011 الجديد في المملكة المغربية والذي نال موافقة أكثر من 98% من الشعب.

### الفرع الثاني: التشريع عن طريق التصديق على المعاهدات الدولية.

إن مجال السياسة الخارجية مجال ممنوح لرؤساء الدول، وتدخل البرلمانات لا يتعدى إلا الموافقة على نوع من المعاهدات الدولية.<sup>1</sup>

ففي الجزائر، تنص الفقرة 9 من المادة 91 من دستور 1996 المعدل والمتمم في 2016 على أن رئيس الجمهورية "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها" بإرادته المنفردة باعتباره المختص بتقرير السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها -الفقرة 3 من نفس المادة- مما يعني أنه صاحب السلطة في التفاوض وإبرام المعاهدات، فهو من يحدد محتواها بالتشاور مع القيادات الأجنبية.

كما أن المشرع خول للبرلمان حق التدخل حسب ما نصت عليه المادة 148 في فقرتها الأولى من نفس الدستور على أنه "يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين"، غير أنه "يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء، بإصدار البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بن زاغو نزيهة، المرجع السابق، ص 157.

<sup>2</sup> الفقرة الثانية من المادة 148 من دستور الجزائر المؤرخ في 2016/03/06، بموجب قانون رقم 16-01، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 2016/03/07.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

أما في مجال المعاهدات الدولية فقد حددت المادة 149 الأنواع التي يصادق عليها البرلمان بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان وهي "...معاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة...".

أما في المغرب فالملك يملك الحق في توقيع المعاهدات والمصادقة عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد بعكس الرئيس الجزائري، كذلك المعاهدات التي تترتب عليها تكاليف تلتزم مالية الدولة فلا يوافق عليها إلا بقانون الفصل 55 في فقرته الثانية، من دستور 2011 التي نصت على أن "للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها" إذن فالبرلمان المغربي لا يملك إلا الاختصاص التقليدي الذي يربط المعاهدات والتكاليف المالية.<sup>1</sup>

مما سبق نرى أنه وحسب الدساتير الجديدة لكل من الجزائر (2016) والمغرب (2011)، فإن المشرع قد منح حق المصادقة على المعاهدات الدولية لرئيس الدولة، لكن لم يجعله حكرا عليه فقط، ففي الجزائر وحسب نص المادة 91 من الدستور، فإنه لرئيس الجمهورية أن ينفرد بإجراء المصادقة على المعاهدات الدولية بأنواعها التي ذكرت في المادة 149، أما بالنسبة للمشرع المغربي فقد اختلف مع نظيره الجزائري في تقييد حق المصادقة على المعاهدات الخارجية للملك، فقد مُنح هذا الأخير حق المصادقة على المعاهدات غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلتزم مالية الدولة بعكس الرئيس الجزائري، غير أنهما يشتركان في إمكانية عرض هذه المعاهدات على البرلمان قبل المصادقة عليها.

<sup>1</sup> "يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو تتعلق بحرية المواطنين والمواطنين، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون" الفقرة الثانية من الفصل 55، دستور المملكة المغربية الصادر في 2011/07/01.

### الفرع الثالث: مبادرة رئيس الدولة بتعديل الدستور.

كان لزاماً من أجل مسايرة الحياة المتغيرة أن يتطور الدستور حتى يواكب هذه المتغيرات ويغطي المستجدات التي تطرأ على حياة الدولة، فإن عملية تعديل الدستور تختلف عن مفهوم انتهاء الدستور ووضع دستور جديد إذ أن انتهاء الدستور يعني انتهاء العمل بالوثيقة الدستورية بكاملها، أما تعديل الدستور فيقصد به تعديل بعض أحكام الدستور فقط،

بالرجوع إلى الدستور الجزائري نجد أن المبادرة بتعديل الدستور تكون إما من طرف رئيس الجمهورية أو من طرف أعضاء البرلمان طبقاً لدستور 1996، أما في دستور 1989 فقد اقتصر حق تعديل الدستور على رئيس الجمهورية فقط.

أما بالنسبة لدستور 1996 المعدل والمتمم في 2016، فقد نصت المادة 210 منه على أنه "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات السياسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

حيث تتم عملية تعديل الدستور في الأنظمة السياسية المقارنة وفق ثلاث طرق ديمقراطية، وهي تعديله من قبل الهيئة التشريعية (البرلمان)، أو من قبل جمعية تأسيسية يتم انتخابها خصيصاً لهذا الغرض، أو من قبل الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي.

أما بالنسبة للمغرب نلاحظ ظهور دستور 1962 كأول دستور، ثم الدساتير التي تليه 1970، 1972، 1992، 1996، 2011، وهذا الأخير هو المعمول به حالياً، حيث أن الفصول التي حددت التعديل في دستور 2011 هم: الفصل 172 الذي نص على أنه للملك ولرئيس الحكومة وللمجلس النواب وللمجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

قصد مراجعة الدستور، وأن يستفتي شعبه مباشرة في شأن المشروع الذي يستهدف مراجعة الدستور، أما الفصل 173 فقد نص على أن اقتراح مراجعة الدستور الذي يتقدم به عضو أو أكثر من أعضاء مجلس النواب أو مجلس المستشارين لا تصح الموافقة عليه إلا بتصويت ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس المعروض عليه الاقتراح، ويحال الاقتراح بعد ذلك إلى المجلس الآخر، ولا تصح موافقته إلا بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم، أما الفصل 174 فقد اشترط عرض مشاريع واقتراحات مراجعة الدستور بمقتضى ظهير على الشعب بقصد قصد الاستفتاء، وأن المراجعة تصبح نهائية بعد اقرارها بالاستفتاء، وفي آخر الباب، أكد المؤسس في الفصل 175 على المبادئ التي لا يمكن أن يمسهما التعديل وهي النظام الملكي للدولة وكذلك النصوص المتعلقة بالدين الإسلامي.<sup>1</sup>

من خلال تحليل المواد المتعلقة بتعديل الدستور في دستور المغرب (2011) والجزائر (2016)، لاحظنا أنها لم تتفق بخصوص الموضوعات الممنوعة من التعديل، فنجد أن الدستور المغربي قد نص فقط على النظام الملكي والنصوص المتعلقة بالدين الإسلامي، أما الدستور الجزائري فقد وسع من تلك الممنوعات كما ذكرنا في المادة 210 منه، غير أنها تشترك في أن المبادرة هي لكل من رئيس الدولة وأعضاء البرلمان، لكن دور هذا الأخير محدود في المبادرة بالتعديل الدستوري نظرا للقيود المفروضة عليه أثناء القيام بذلك.

### المطلب الثاني: تشريع رئيس الدولة في حالة غياب البرلمان.

تنص المادة 142 في فقرتها الأولى من الدستور الجزائري على أنه "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو

<sup>1</sup> فصول الباب الثالث عشر من دستور المملكة المغربية الصادر في 2011.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة<sup>1</sup>، بهذا يحدد المشرع حالتين لتدخل رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر: شغور المجلس الشعبي الوطني وبين دورتي البرلمان.

### الفرع الأول: اختصاص السلطة التنفيذية في حل البرلمان.

لقد منح الدستور لرئيس الجمهورية الجزائرية حق حل البرلمان وهذا ما يظهر من نص المادة 147 من دستور 1996 المعدل والمتمم في 2016<sup>1</sup> وفي مقابل هذا الحق قرر الدستور مسؤولية الحكومة أمام البرلمان الذي يمكنه رفض برنامج رئيس الحكومة أو سحب الثقة منه.

إلا أن حق رئيس الجمهورية في حل البرلمان ترد عليها قيود قانونية وسياسية في استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة وإن كان رأيهم استشاريا إلا أن له أثر كبير على قرار الرئيس الذي ينبغي عليه أن يستنفذ كل الطرق التوفيقية بين المجلس ورئيس الحكومة، حيث أنه في حالة عدم استشارتهم يعتبر الحل باطلا لأن قراره يمكن أن يصطدم في ظل التعددية الحزبية بمعارضة الشعب الذي قد يعيد انتخاب نفس الأغلبية مما يجعل رئيس الجمهورية في موقف حرج.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> تنص المادة 147 من دستور الجزائر 1996 المعدل والمتمم في 2016 على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني... بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول...".

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1984، ص.ص 254-255.



## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

غير أنه وفي الأخير القرار راجع لرئيس الدولة مهما يكن، وهذا ما يؤكد مكانته السامية في النظام السياسي الجزائري، ومن الناحية العملية تم استعمال هذا الحق عام 1992 إذ قام بحله رئيس الجمهورية الأسبق الشاذلي بن جديد وقدم استقالته.<sup>1</sup>

أما حق الحل في النظام المغربي يتميز عن ما هو معمول به في النظام البرلماني، إذ يمنح في هذا الأخير للوزير الأول لضمان انضباط الأغلبية أو توسيعها، أما الدستور المغربي جعله حكرا على الملك يخضع لسلطته المنفردة والتقديرية دون مشاركة الوزير الأول بتوقيعه ولا حتى استشاراته، وأحاطها بإجراءات شكلية قبل تطبيقها.<sup>2</sup>

فبالرجوع للفصل 51 من دستور 2011، نجد أنه "للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير، طبقا للشروط المبينة في الفصول 96 و 97 و 98" شريطة أن يقع هذا الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة<sup>3</sup>، كما يشترط "انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل"<sup>4</sup>، بالإضافة إلى أنه "إذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه..<sup>5</sup>

إذن يمكن القول أن المشرع في كلتا الدولتين محل الدراسة قد اشتركا في الإشارة إلى أن إجراء حل البرلمان يكون من حق رئيس الدولة، ما عدى الدستور المغربي الذي يخول

<sup>1</sup> سعيد بوالشعير، مقال في مجلة الإدارة حول استقالة رئيس الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، مجلة الإدارة، العدد 1، المجلد 8، 1998، ص 17.

<sup>2</sup> بن زاغو نزيهة، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ص 154. (بتصرف)

<sup>3</sup> الفقرة الثانية من الفصل 96 من دستور المملكة المغربية 2011.

<sup>4</sup> الفصل 97 من دستور المملكة المغربية 2011.

<sup>5</sup> الفصل 98 من دستور المملكة المغربية 2011.

هذه الصلاحية أيضا لرئيس الحكومة على خلاف الدستور الجزائري الذي جعلها حكرا على رئيس الدولة فقط، هذا ما يؤكد لنا المكانة السامية التي يتمتع بها رئيس الدولة، غير أن هذا الحق يخضع لشروط وقيود ذكرها الدستور الجزائري 1996 المعدل والمتمم في 2016، وذلك في المادة 147، كذلك هو الحال بالنسبة لنظيره المغربي الذي حدد شروط الحل في نصوص الفصول 96، 97، 98 من دستور المملكة المغربية 2011، وما ميز النظام المغربي هو إمكانية حل غرفة واحدة أو الغرفتين معا، عكس ما هو معمول به في الجزائر.

### الفرع الثاني: اختصاص السلطة التنفيذية في التشريع بالأوامر.

تعتبر الأوامر تقنية شائعة بين الدساتير المعاصرة، حيث تركز على عدم ممانعة الدستور من تفويض السلطة التشريعية إلى الحكومة لاسيما رئيس الدولة، إذ أن أغلب الأنظمة الحديثة قد خولت لهذا الأخير سلطة التشريع عن طريق الأوامر، مما يعني أنه يمكن لرئيس الدولة أن يحل محل البرلمان في السلطة التشريعية التي كانت بالأصل من اختصاص البرلمان.

كان البرلمان هو صاحب السيادة في التشريع من خلال إعداد القوانين والتصويت عليها، إلا أن المؤسس الجزائري كرس سلطة التشريع بالأوامر في جميع الدساتير الشكلية التي عرفها (ماعداد دستور 1989 الذي لم ينظم آلية التشريع عن طريق الأوامر، حيث قضى على التدخل المباشر للرئيس في التشريع، وجعلها حكرا على البرلمان في المسائل المحددة للقانون)، وعلى الرغم من تحديد الدستور لمجالات التشريع عن طريق الأوامر على سبيل الحصر، واشتراط موافقة البرلمان عليها، إلا أن ذلك لا يعتبر كافيا للحد من إمكانية استحواد السلطة التنفيذية على الاختصاص التشريعي للبرلمان<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> مكناش ناريمان، المرجع السابق، ص 34. (بتصرف).

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين

### الجزائري والمغربي

ولقد أكدت التجربة الدستورية أهمية هذه السلطة، التي جعلت من رئيس الجمهورية مشرعا أصليا، بدلا من أن يكون مشرعا ثانويا أو استثنائيا يتدخل فقط في حالة الضرورة الملحة أو عند غياب البرلمان.<sup>1</sup>

طبقا لنص المادة 142 من دستور 1996 المعدل والمتمم في 2016، منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر كأداة تشريعية بديلة عند غياب البرلمان، مزاحما بذلك صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع وهو البرلمان، نظرا للمكانة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية باعتباره يمثل جهازا أساسيا في السلطة، لكن الدستور قيد اللجوء الى استعمال الأوامر في حالات معينة ولم يترك الحبل الغالب لرئيس الجمهورية في اتخاذ الأوامر كما يشاء، والتي حددتها نفس المادة، حيث يلجأ الرئيس إلى سلطة التشريع بالأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، وهذا بعد رأي مجلس الدولة.<sup>2</sup>

لذلك فإن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر هي سلطة مهمة وواسعة، وهذا ما يظهر من خلال الشروط التي حددتها المادة 142 من التعديل الدستوري لـ 2016 عند اللجوء إلى استعمال هذه الوسيلة.

أما الدستور المغربي لسنة 1996 فقد عالج هذه المسألة من خلال الفصل 72 منه الفقرة 2، ونص صراحة على أنه "في حالة حل البرلمان يمارس الملك بإضافة إلى السلطة المخولة له بموجب هذا الدستور السلطة التي يختص بها البرلمان في مجال

<sup>1</sup> الأستاذ سعيداني لوناسي جحيقة، إكمالية التشريع عن طريق الأوامر في مجال القوانين العضوية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، بدون سنة نشر، ص 64.

<sup>2</sup> أنظر المادة 142 من دستور الجزائر 1996 المعدل والمتمم في 1996.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

---

التشريع"<sup>1</sup>، إلا أنه عدل عن ذلك في دستور 2011 واتجه المؤسس الدستوري المغربي الى انتزاع هذه السلطة من الملك نهائيا، ولم ينص على كيفية التشريع.

انطلاقا مما سبق، وعلى سبيل المقارنة، نلاحظ أن التشريع الجزائري في دستور 1996 المعدل والمتمم في 2016 يتفق مع دستور المملكة المغربية لسنة 1996 في منح سلطة التشريع بالأوامر لرئيس الدولة وذلك ضمن مجال محدد في حالة غياب البرلمان، غير أنه يختلف تماما مع دستور 2011 الذي انتزع هذه السلطة من الملك نهائيا، وبالتالي فإن المؤسسين الدستوريين المعاصرين لكل من الجزائر والمغرب لم يتفقا تماما في هذه المسألة التي تخص التشريع بالأوامر.

---

<sup>1</sup> دستور المملكة المغربية، المؤرخ في 4 ديسمبر 1962، الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف، المؤرخ في 14 ديسمبر 1962، الجريدة الرسمية، العدد 2616، الصادر في 19 ديسمبر 1996.

## الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي

### خلاصة الفصل الأول:

تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى دراسة وتحليل المواد المتعلقة بدور السلطة التنفيذية (رئيس الدولة، رئيس الحكومة) في كل من الجزائر والمغرب وفقا للدساتير الحالية، في مختلف المجالات التشريعية، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حيث خول كل من المؤسس الدستوري الجزائري والمغربي عدة صلاحيات لرئيس الدولة والتي مكنته من الهيمنة على الاختصاص التشريعي للبرلمان، وهذا ما يظهر من خلال تطرقنا إلى دراسة مقارنة بين الدستورين السالفا الذكر في كل من دور السلطة التنفيذية في مجال المبادرة بالقوانين وتنظيم المجال التشريعي والتي من خلال المقارنة اتضح أن المشرعين الدستوريين للمغرب والجزائر قد اشتركا في شخص الوزير الأول للمبادرة بالقوانين.

بالإضافة إلى حق رئيس الدولة في كل من الإشراف على القوانين وإصدارها مع ذكر الضوابط والقيود المفروضة بهذا الشأن، حيث وجدنا أن الدستورين قد اشتركا في منح السلطة التنفيذية الحق في الاعتراض على القوانين، غير أنهما اختلفا في الآجال المحددة للاعتراض، كما أجمع كلا المشرعين على منح رئيس الدولة حق إجراء مداولة ثانية بعد مصادقة البرلمان عليها، وقد خصصنا بالذكر دور رئيس الدولة في التشريع في حالتي وجود أو غياب البرلمان، مع ذكر أوجه التشابه والاختلاف بين نظام التشريع في الدستورين الحاليين للمغرب والجزائر تحت كل فرع من فروع هذا الفصل.

# الفصل الثاني

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في  
الحالات الغير العادية في الدستورين  
الجزائري والمغربي.

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

إن من طبيعة الحياة أنها دائما بين عسر ويسر، فهي لا تسير على وتيرة واحدة، لذا فإن الدولة بصفاتها كيان اجتماعي معرضة للظروف العصيبة والأزمات الطارئة التي تتسبب في نوع من الإضطراب على حياة الأمة وأجهزة الدولة، ومن هنا كانت نشأة نظرية الظروف الإستثنائية (غير العادية) لمواجهة مثل هذه الظروف.

فالمعروف أنه لكل دولة مجموعة من القوانين والتشريعات التي تمارسها في ظروفها العادية، والتي لا يجوز تجاوزها أو مخالفتها، غير أنه قد تطرأ ظروف استثنائية طارئة كحالات الحرب والحصار والكوارث... هذه الظروف لا تستطيع الدولة مواجهتها وفقا لأحكام التشريع العادي فمن شأن ذلك تعطيل المصالح وانتشار الفوضى مما يعرض الدولة للخطر، لذا فإنه يسمح للدولة في مثل هذه الظروف الخروج عن قواعد القانون العادية بحيث "تصبح الأفعال غير المشروعة في الظروف العادية تصرفات مشروعة في الظروف الإستثنائية"<sup>1</sup>، وعليه سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى دراسة كل من تشريع رئيس الدولة في ظل الظروف الغير عادية. (المبحث الأول)، والرقابة على الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية (المبحث الثاني).

<sup>1</sup> على عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري مبدا المشروعية دعوى الإلغاء دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009، ص 75 .

### المبحث الأول: تشريع رئيس الدولة في ظل الظروف الغير عادية.

إذا كانت الدولة المعاصرة ومن بينها الدولة الجزائرية والمملكة المغربية هي دولة القانون التي تخضع فيها جميع السلطات والهيئات العامة لأحكام مبدأ الشرعية، أي لمصادر النظام القانوني السائد في الدولة، وذلك في كل ما تصدره من أعمال وتصرفات وإلا تكون هذه الأعمال والتصرفات غير مشروعة وباطلة، بحيث تنعقد في مواجهتها الجزاءات القانونية والقضائية المقررة لذلك.

ولكن في بعض الأحيان قد تطرأ على الدولة ظروف استثنائية مما يجعلها تتخلى مؤقتاً عن مبدأ المشروعية والنظام القانوني السائد في الحالات العادية لأنه يصبح بدون جدوى ولا يمكن درء الخطر المحدق بالدولة والتصدي له إلا إذا تم اتخاذ إجراءات خاصة.

وسنتطرق فيما يلي إلى مفهوم هذه الظروف الاستثنائية (المطلب الأول)، كما سنتحدث عن الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في حالة تهديد النظام العام (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية.

تخضع نظرية الظروف الاستثنائية لنظام قانوني معلوم تتمتع بموجبه الإدارة بسلطات استثنائية غير عادية ولكنها سلطات مشروعة، غير أن دستور الدولة فد وضع شروط وضوابط يجب الالتزام بها عند اللجوء إلى تطبيق هذه السلطات الاستثنائية.



### الفرع الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية.

يقصد بالظروف الاستثنائية كل الحالات الخطيرة التي من شأنها المساس بالنظام العام وتهديده، كأحداث الحرب والفتن والبلابل والثورات والانقلابات المدبرة، وقد تكون هذه الظروف دولية كأن تقع حرب عالمية أو إقليمية، أو كأن ينتشر وباء في المنطقة التي تحيط بالدولة أو بتدخل إحدى الدول الأجنبية في السيادة الداخلية لدولة ما أو تثير فيها بعض الفتن، وقد تكون داخلية كحدوث أزمة اقتصادية أو سياسية أو ثورة أو تدبير انقلاب أو انتشار فتنة أو وباء إلى غيرها من حالات المساس الخطير بالنظام العام.<sup>1</sup>

بالرغم من أن هذه الظروف الاستثنائية مؤقتة ولا تتمتع بصفة الدوام، لكنها تمثل خطرا على كيان الدولة ووجودها ومركزها، كما أن درجة الخطر الذي يصيب الدولة تختلف تبعا لسبب ومدى خطورة الظرف الاستثنائي الواقع.

حيث أنه وبمقتضى نظرية الظروف الاستثنائية، أضعفت صفة المشروعية على بعض الأعمال والقوانين التي تعتبر أعمالا غير مشروعة فيما لو أصدرت في الظروف العادية، باعتبارها إجراءات وتدابير ضرورية للمحافظة على الأمن العام والسير الإعتيادي للمرافق العامة، وبالتالي فإن الاستثنائية تحل محل المشروعية العادية في بعض الظروف الاستثنائية.<sup>2</sup>

وبالرجوع للأصل التاريخي لحالة الظروف الاستثنائية، نجد أنها كانت في البداية تعرف باسم «نظرية سلطات الحرب» لأنها ولدت إبان الحرب العالمية الأولى، ثم مع

<sup>1</sup> الدكتور بكر القباني، الحريات و الحقوق العامة في ظل الطوارئ، مجلة المحاماة، العدد الأول و الثاني، 1984، ص 31. (بتصرف).

<sup>2</sup> تميمي نجاه (حالة التطبيقات الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري)، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002/2003، ص 14.

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

ظهور شبخ الحرب العالمية الثانية، إذ أن نظام الأحكام العرفية لم يكن يكفي السلطة التنفيذية لاتخاذ التدابير السريعة لمواجهة الحروب الشاملة، لذلك فقد فضل مجلس الدولة الفرنسي خلق نظرية جديدة من أجل أن يضع غطاء المشروعية على الإجراءات غير المشروعية التي تقوم بها الحكومة إبان الحرب لمواجهة أحداثها.

ثم في فترة لاحقة تعدلت هذه التسمية السابقة فأصبحت تأخذ اسم «نظرية الظروف الاستثنائية» بحيث تحدد مدلولها، ولم يعد يقتصر على اتساع سلطات البوليس أثناء الحرب بل امتد تطبيقها إلى عدة مجالات أخرى كالأزمات السياسية الخطيرة وحالة الإخطار الناجمة عن الأوبئة التي تصيب أفراد المجتمع.<sup>1</sup>

إذن نستنتج مما سبق أن حالة الظروف الاستثنائية هي حالة فجائية تهدد الدولة بمخاطر داخلية أو خارجية جسيمة، وحالة تحقق بأمن الدولة أو سلامة حدودها أو وحدة ترابها أو مؤسساتها الدستورية، الأمر الذي يستوجب من السلطات الدستورية والإدارية المختصة أن تتخذ كافة الإجراءات الاستثنائية المختلفة اللازمة لدرء هذه المخاطر والقضاء عليها وإعادة الأمور إلى أوضاعها العادية في أقرب وقت ممكن، ويقتضي ذلك التخلي على الإجراءات والأوضاع المقررة في الظروف العادية التي يحكمها مبدأ المشروعية العادية.

### الفرع الثاني: شروط تطبيق الظروف الاستثنائية.

لابد من توفر جملة من الشروط لقيام حالة الظروف الاستثنائية وترتيب آثارها المختلفة، والتي يتفق عليها كل من فقه القانون العام والقضاء الإداري والقضاء العادي والقضاء الدستوري، وغالبا ما تتقرر في دساتير الدولة المعاصرة في صياغات تطبيقية ونجمل هذه الشروط في شرطين أساسيين.

<sup>1</sup> تميمي نجاه، المرجع السابق، ص 14.

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

يتمثل الشرط الأول في وجود ضرورة ملحة، ويقصد بها وجود مخاطر جسيمة وحالة تهدد موضوعات دستورية مثل سلطة الدولة والنظام الاجتماعي والسياسي للدولة، والأمن الوطني، والنظام القانوني للحقوق والحريات، والوحدة الترابية والوطنية للدولة، وكيان المجتمع.

بحيث يجب أن تتحقق فكرة الضرورة كأساس للظرف الاستثنائي وهو ما يوجب أن يكون الظرف الاستثنائي قد أوجد حالة شاذة لا تسعف الإدارة قواعد المشروعية العادية في معالجتها، لكون ما ولدته من أخطار تهدد النظام العام أو المرافق العامة.<sup>1</sup>

يشترط في هذا الخطر أن يكون جسيما أي يجب أن يكون خطرا استثنائيا يخرج عن إطار المخاطر والإخطار المعتادة، ويشترط كذلك إثبات استحالة دفع ودرء هذه الإخطار والمخاطر بواسطة الوسائل والأحكام والإجراءات القانونية العادية المقررة للظروف العادية في الدولة، كما يشترط في هذه المخاطر الجسيمة أن تكون حالة أي وقعت ولم تنتهي أوهي وشيكة الوقوع.

كما أن رئيس الدولة هو الذي يقدر مدى توفر شروط حالة الظروف الاستثنائية تحت الرقابة القضائية والسياسية، وهذا بإجماع كل من الفقه والقضاء الإداري والقضاء الدستوري، وذلك لأسباب موضوعية أهمها التحكم في الأمور ودرء هذه المخاطر بسرعة وللاستفادة من قيم السرية في مثل هذه الحالات.<sup>2</sup>

أما الشرط الثاني فيتمثل في الإجراءات المختلفة و اللازمة لدرء المخاطر الجسيمة والحالة المحدقة بالدولة في أسرع وقت ممكن، وممارسة السلطات الاستثنائية اللازمة

<sup>1</sup> تميمي نجاة، المرجع السابق، ص 37.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 43. (بتصرف)

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

لذلك، شريطة أن تكون هذه الإجراءات والسلطات الاستثنائية بالقدر اللازم فقط لدفع هذه المخاطر الجسيمة والحالة المحدقة وفي حدود الضرورة فقط.<sup>1</sup>

يتمتع رئيس الجمهورية في هذه الحالة بصلاحيات مطلقة لا تخضع لضوابط أو قيود دستورية، وتتخذ جميع الإجراءات والتدابير التي تقتضيها الظروف الاستثنائية بصرف النظر عن نطاقها ومجالها، لكن تكون ممارسة السلطات الاستثنائية بقدر ما تتطلبه الضرورة، وفي حدود ما تقتضيه فحسب، بمعنى أن الضرورة تقدر بمقدورها، أي أن تكون هناك مصلحة تفرض على الدولة أن تجابه هذا الظرف الاستثنائي، وأن تكون هذه المصلحة منبثقة من طبيعة رسالتها.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: أثر نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية.

يتفق معظم الفقه وأغلب النظم الدستورية والقضائية المقارنة على أن تطبيق حالة الظروف الاستثنائية إذا ما اجتمعت ظروفها المادية الموضوعية والشكلية الإجرائية، يُقلب النظام القانوني الدستوري العادي إلى نظام استثنائي بخصوص مبدأ الفصل بين السلطات، والنظام القانوني للحقوق والحريات، وكذا على الدستور نفسه.

إن إعلان حالة الظروف الاستثنائية قد تؤدي إلى توقيف العمل بالدستور في بعض أحكام مواده أي بصورة جزئية، ولكن لا يمكن تجميده كلياً أو إلغاؤه أو تعديله خلال هذه الظروف.

كما أنها تؤثر مؤقتاً على مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك راجع إلى أنه من المنطقي في مثل هذه الظروف توسيع سلطة رئيس الجمهورية على حساب باقي السلطات

<sup>1</sup> الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، القاهرة، دار النهضة العربية، 1970 ص 42-43.

<sup>2</sup> تميمي نجاه، المرجع السابق، ص 44. (بتصرف)

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

الدستورية الأخرى ولا سيما التشريعية منها من أجل القضاء على أسباب قيام حالة الظروف الاستثنائية هذه.<sup>1</sup>

زيادة على ذلك، فإن نظرية الظروف الاستثنائية تمس حتما حريات وحقوق الانسان والمواطن، وفي هذا الصدد، قال المجلس الدستوري الفرنسي بأنه إذا كان المساس بالحرية الشخصية يعتبر غير دستوري في الظروف العادية، فإنه يكون صحيحا إذا تم تطبيقا للنظام القانوني لحالة الظروف الاستثنائية، وذلك لأن هذه الظروف تخلق نوعا من عدم التوازن بين ممارسة الحقوق والحريات من طرف الأفراد من جهة وبين دواعي المحافظة على النظام والأمن الوطني من جهة أخرى، وذلك لما يترتب عليه من إجراءات أمنية تقيّد وتحد من ممارسة بعض الحريات مثل إجراءات منع التجول ومنع الاجتماعات والمظاهرات، وإجراءات التفتيش والمراقبة على وسائل الاتصال والبريد والمساكن.<sup>2</sup>

أما بخصوص الرقابة على أعمال الدولة والإدارة العامة، فإنها تتأثر جزئيا ونسبيا بعد إعلان تطبيق حالة الظروف الاستثنائية، حيث يخرج من نطاق الرقابة قرار إعلان هذه الحالة وكذا قرار انتهائها، إذ يعتبرهما كل من القضاء الدستوري والقضاء الإداري عمل من أعمال السيادة<sup>3</sup>، لذلك فإن مخالفة مبدأ المشروعية من طرف السلطات السياسية والدستورية والقضائية في هذه الظروف يعد مشروعاً، لأن البلاد قد تتعرض لأبغ الضرر إذا ما تقيدت بالقوانين واللوائح العادية في مواجهة الظروف الاستثنائية الطارئة.

<sup>1</sup> Jean-Maire Auby et Robert Ducos-Ader, Droit public, Paris, Editions Sirey, 5 éme Edition, 1974, Page 107.

<sup>2</sup> تميمي نجاه، المرجع السابق، ص 84-85. (بتصرف).

<sup>3</sup> سعدون عنتر الجنابي، أحكام الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، بغداد، وزارة الثقافة و الاعلام، 1981، ص 100-140. (بتصرف).

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

## المطلب الثاني: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في حالة تهديد النظام العام.

تعتبر الظروف الإستثنائية من أخطر الحالات التي تواجهها الدولة نظرا لأنها تمس سلامة الدولة واستقرارها، فهي عبارة عن ظروف فجائية غير عادية، لهذا لابد من اتخاذ إجراءات سريعة وإستثنائية لمواجهتها، وباعتبار أن رئيس الدولة (رئيس الجمهورية، الملك) شهو القائد الأول للبلاد فإن معظم الدساتير تمنحه صلاحيات جد واسعة في ظل هذه الظروف يلجأ إلى تحريكها أثناء الظروف غير العادية، انطلاقا من سلطة الإعلان التي هي سلطة أصلية مخولة للرئيس، مروراً بسلطة التشريع الإستثنائي عن طريق الأوامر التشريعية والتي يمارسها في كل من الظروف العادية و الإستثنائية.

## الفرع الأول: اختصاص رئيس الدولة بالتشريع في ظل حالة الطوارئ والحصار.

علاوة على السلطات المتاحة لرئيس الجمهورية في الظروف العادية، يضطلع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في ظل الحالات الاستثنائية، يمكن إجمالها في إعلان حالة الطوارئ والحصار وكذلك إعلان، وما يتبع ذلك من سلطات تجمع في يده أثناء سريان كل حالة، حيث نصت المادة 105 من الدستور الجزائري لسنة 2016 على " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة...".

فإذا تعرضت البلاد إلى خطر قد يمس سلامتها أو استقرارها، يضطلع رئيس الجمهورية بسلطة واسعة في التشريع، لكن مصدر قراراته يختلف في هذه الحالة، لأنه، وخلال الظروف الاستثنائية، لا نعتمد على فكرة تجسيد البرنامج الذي أجمعت عليه أغلبية الشعب، بل إن قراراته تجد مصدرها في مهمته في تجسيد وحدة الأمة والسهر على

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

استمرارية الدولة، والعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري.<sup>1</sup>

كما دسّر المؤسس الجزائري طرق ممارسة السلطة في الظروف الاستثنائية من خلال المواد 105، 106، 107، 108، التي نصت على حالات المشروعية الاستثنائية خلال حالات الطوارئ والحصار، وقد حاول تقييد سلطة رئيس الجمهورية أثناء هذه الفترات بتقرير ضوابط شكلية وموضوعية على قرار إعلان هذه الحالات والإجراءات المتخذة لمواجهةها.

حيث أن إعلان حالة الحصار تكون حكرا على رئيس الجمهورية، إلا أن هذا القرار يستوجب موافقة من عدة جهات " اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري"<sup>2</sup>

كما لا يمكن تمديد حالة الطوارئ إلا بعد موافقة البرلمان، بالإضافة إلى وجود قانون عضوي ينظم ويضبط حالتي الطوارئ والحصار.<sup>3</sup>

كذلك هو الحال بالنسبة للمغرب، فقد خول المؤسس الدستوري سلطة إقرار حالتي الطوارئ والحصار للملك حيث يمكنه إعلان هذه الحالة غير العادية بالاعتماد على السلطة التقديرية المخولة له، في تقييم وتقدير وضعية الضرورة الملحة التي تتطلبها

<sup>1</sup> لوشن دلال، (الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية)، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012/2011، ص 171.

<sup>2</sup> المادة 105 من دستور الجزائر 2016.

<sup>3</sup> المادة 105، 106 من دستور الجزائر 2016.

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

معالجة الوضع الأمني أي بعبارة أخرى فإن الدستور منح للملك سلطات واسعة لتقدير ما شاء من وقائع وأحداث، وتكييفها على أنها ضرورة ملحة.<sup>1</sup>

ونصت المادة 105 من الدستور الجزائري، والفصل 74 من الدستور المغربي على أن استعمال سلطة الرئيس في إعلان حالتها الحصار والطوارئ تفرض عليه بعض القيود المتمثلة شروط موضوعية وأخرى شكلية.

تتمثل الشروط الموضوعية في الازمات التي تفرض الإعلان عن حالة الحصار قد تكون طبيعية كالهزات الأرضية والمجاعة والأوبئة، وقد تكون الأسباب اجتماعية وسياسية كالمظاهرات والعصيان المسلح وظهور حركات إرهابية أو جماعات متطرفة، كما أن هذه الازمات قد تقتصر على منطقة بعينها وقد تشمل عدة مناطق، كما أن أمدها قد يكون قصيرا وقد يمتد لأسابيع أو عدة شهور.<sup>2</sup>

أما بالنسبة للشروط الشكلية فتحدد المدة الزمنية دستوريا ب 30 يوما تمديد حالة حصار بقانون ويجب ان يتدخل البرلمان ليقرر حالة تمديد ويجب ان يعرض هذا الامر على المجلس الوزاري.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، د، م، ج، 2010، ص 210. (بتصرف).

<sup>2</sup> مركالي علي، السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة، الجزائر والمغرب، ص 164.

<sup>3</sup> مركالي علي، المرجع نفسه، ص 165.



## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

#### الفرع الثاني: اختصاصات رئيس الدولة بالتشريع في ظل الحالة الإستثنائية.

وتقرر الحالة الاستثنائية في الدول المغاربية من طرف رئيس الدولة عندما تكون البلاد مهددة بخطر واضح يستهدف مؤسساتها أو استقلالها أو ترابها.<sup>1</sup>

وبالرجوع للمادة 107 من الدستور الجزائري والفصل 01/59 من الدستور المغربي، نجد أنه لا بد من توافر شروط موضوعية وأخرى شكلية لتطبيق الحالة الاستثنائية.<sup>2</sup>

تتمثل الموضوعية منها في وجود خطر جسيم وحال يهدد مؤسسات الدولة أو استقلال الوطن أو سلامة أراضيه، حيث يؤدي ذلك الخطر إلى حدوث انقطاع في السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية، كأن تحول الظروف الاستثنائية دون اجتماع البرلمان أو تمنع الحكومة من مباشرة سلطاتها الدستورية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 221.

<sup>2</sup> تنص المادة 107 من الدستور الجزائري 2016 على "... ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

ويجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

- تنص الفقرة الأولى من الفصل 59 من الدستور المغربي على "إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن الملك أن يعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين ورئيس المحكمة الدستورية وتوجيه خطاب إلى الأمة، ويخول الملك بذلك صلاحية الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقضيها الرجوع في أقرب الآجال إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية"

<sup>3</sup> عبد اللاوي سامية، (السلطة التنفيذية في ظل التعديلات الدستورية الجديدة في الدول المغاربية - الجزائر، تونس، المغرب - أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018/2019، ص 251.

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

أما الشروط الشكلية فتتمثل في استشارة رئيسي المجلس الدستوري والمحكمة الدستورية في الجزائر والمغرب، بالإضافة إلى استشارة البرلمان بغرفتيه في الجزائر والمغرب، وإن كان رئيس الجمهورية(الملك) يلتزم بإجراء هذه الاستشارة مع البرلمان، فإنه لا يتقيد بوجهات النظر التي تسفر عنها هذه المشاورة.<sup>1</sup>

كما أنه لا بد من الاستماع للمجلس الأعلى للأمن في الجزائر باعتباره الجهاز المؤهل لتقديم الاستشارة العسكرية والحربية لرئيس الجمهورية، فالاستماع إليه في مثل هذه الحالة يعد مهما جدا في ترشيد قرار رئيس الجمهورية، وكذا الاستماع إلى مجلس الوزراء وذلك باستعراض آراء أعضائه والاستماع إلى تقاريرهم المفصلة عن معطيات الوضع من جميع جوانبه.<sup>2</sup>

وبخلاف الجزائر فإن الملك في المغرب له استشارة رئيس الحكومة وتوجيه خطاب للشعب.<sup>3</sup>

كما أن الدستورين الجزائري والمغربي قد نصا على أن إنهاء الحالة الاستثنائية تكون بإتباع نفس الإجراءات التي أدت إلى الإعلان عنها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادة 03/107 من الدستور الجزائري، الفصل 01/59 من الدستور المغربي.

<sup>2</sup> صالح بلحاج، ص 212.

<sup>3</sup> الفصل 02/59 من الدستور المغربي 2011.

<sup>4</sup> المادة 06/107 من الدستور الجزائري 2016.

الفصل 04/54 كم الدستور المغربي 2011.

### الفرع الثالث: انفراد رئيس الدولة في التشريع في حالة الحرب.

على خلاف الحالات سابقة الذكر، نص المؤسس على ظرف يتم بموجبه تعليق الدستور، وتولي رئيس الجمهورية لكل السلطات في الدولة، وهي حالة الحرب. فأحكامها مختلفة عن الحالة الاستثنائية لأنها لا تتم في إطار الدستور، وتطرح نقاشات نظرية وعملية حول مصير المؤسسات الدستورية الأخرى ومعيار تكييف الأعمال الرئاسية.<sup>1</sup>

نصت المادة 109 من الدستور الجزائري على أنه " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري، ويجتمع البرلمان وجوبا، ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك".<sup>2</sup>

وقرار إنهاء حالة الحرب و العودة للأوضاع العادية يتم إثر توقيع رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، وتلقي رئيس المجلس الدستوري بشأنها، وموافقة كل غرفة من البرلمان صراحة عليها<sup>3</sup>، ومن هنا تعود الحياة إلى المؤسسات الدستورية شيئا فشيئا.

أما بالنسبة للدستور المغربي فقد نص في فصله 99 على أنه "يتم اتخاذ قرار إشهار الحرب داخل المجلس الوزاري طبقا للفصل 49 من هذا الدستور، وبعد إحاطة البرلمان علما بذلك من لدن الملك"

<sup>1</sup> لوشن دلال، مرجع سابق، ص 172.

<sup>2</sup> المادة 109 من الدستور الجزائري 2016.

<sup>3</sup> المادة 111 من الدستور الجزائري 2016.

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

ووفقا للدستور المغربي، فإنها حالة حرب لذلك لم نستطع العثور على الإجراءات الواجب اتباعها.

### المبحث الثاني: الرقابة على الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية..

إن من الصفات الهامة للدولة الحديثة أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطهم، وكذلك فرضه على كل هيئات الدولة المركزية والمحلية وسائر المرافق العامة، ومن هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، ذلك أن إلزام الحكام والمحكومين بالخضوع لقواعد القانون، وتحكم هذا الأخير في تنظيم وضبط سائر التصرفات والنشاطات، لهو مظهر يؤكد قانونية الدولة أو وجود ما يسمى بدولة القانون.

وسنتعرف من خلال هذا المبحث على مفهوم مبدأ المشروعية ومصادره (المطلب الأول)، كما سنتطرق إلى الرقابة الإدارية والرقابة القضائية على مدى احترام مبدأ المشروعية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.

إن دراسة مبدأ المشروعية قد استأثر باهتمام العديد من فقهاء القانون الدستوري، كونه من بين المبادئ الدستورية المهمة المميزة للدولة القانونية، وسنتناول في هذا المطلب ماهية مبدأ المشروعية (الفرع الأول)، كما سنتناول بشكل موجز مصادر هذا الأخير (الفرع الثاني).

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

#### الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية.

عرفه الفقيه "هوريو" بأنه خضوع جميع المصادر القانونية لهذا المبدأ الذي يقوم على أساسه فكرة سيادة القانون على كافة المصادر الأخرى، وخضوع الأفراد والهيئات الاجتماعية كافة لجميع القواعد القانونية في هذا الإطار الشرعي.<sup>1</sup>

مما يعني خضوع الدولة كلياً، حكماً ومحكومين لقواعد القانون القائم فيها، بحيث تتوافق التصرفات التي تصدر من سلطات الدولة ومواطنيها مع قواعد قانونية موضوعة أو قائمة من قبل.<sup>2</sup>

ومنه فإن مبدأ المشروعية بمعناه العام يعني سيادة القانون، أي أنّ جميع الأشخاص الذين يقيمون على أرض الدولة، وبالإضافة إلى السلطات الثلاث وجميع أجهزتها وهيئاتها ودوائرها، خاضعة للقواعد القانونية سارية المفعول في الدولة، فهو يعتبر مبدأ عام وواجب التطبيق في جميع الدول الغربية والعربية على مختلف اتجاهاتها وآرائها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فالدول الحديثة والمعاصرة تسعى لإعلاء هذا المبدأ والالتزام بتطبيقه والسمو به لأنه يعد مبدأ جوهرياً.<sup>3</sup>

أما مبدأ المشروعية في القضاء الإداري يعني خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية "الإدارة العامة" للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده، ويقوم مبدأ المشروعية على مجموعة من القواعد القانونية التي يتكون منها نظام الدولة القانوني، الوارد في جميع مصادر القانون سواء أكانت هذه المصادر مكتوبة أم غير مكتوبة، والتي يعود إليها القاضي الإداري في قراراته وأحكامه الصادرة، ورغم أن مبدأ

<sup>1</sup> Hauriou , 'precis de droit administrative et de droit public'-L GDJ- 12 e'd 1933; p.511.

<sup>2</sup> محمد محمد بدران، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، 1958، ص 11.

<sup>3</sup> [https://sotor.com/مبدأ\\_المشروعية\\_في\\_القضاء\\_الإداري](https://sotor.com/مبدأ_المشروعية_في_القضاء_الإداري)

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

المشروعية يعد مبدأ من المبادئ القانونية واجبة التطبيق، إلا أنه قد يتضيق من نطاقه في ظل الظروف غير العادية والاستثنائية التي تعترى الهيئات والدوائر الإدارية أثناء قيامها بمهامها لتحقيق الصالح العام.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية.

تنقسم مصادر مبدأ المشروعية في القضاء الإداري إلى مصادر مكتوبة "مدونة" وغير مكتوبة "غير مدونة" وذلك كالآتي:

#### أولاً\_المصادر المكتوبة:

وهي المصادر التي صدرت من السلطة المختصة بوثيقة مكتوبة ومتسلسلة ابتداءً من الدستور والذي يعدّ أول مصدر من مصادر المشروعية، وهو التشريع الأعلى الذي يسمو على جميع التشريعات الأخرى، لذلك يتعين على السلطة الإدارية فيما تجريه من أعمال وتصرفات أن لا تخالف الدستور، وإلا اعتبرت أعمالها غير مشروعة يحق إلغاؤها والتعويض عنها.

ومن بعد الدستور تأتي القوانين العادية التي يضعها البرلمان في الدولة، وعلى جميع الهيئات والأفراد الالتزام بهذه القوانين واحترام أحكامه، أما الأنظمة واللوائح فتأتي بالمرتبة الثالثة بعد القوانين، وتتمثل في الإعلانات العالمية لحقوق الإنسان والمعاهدات والقرارات الإدارية والقرارات القضائية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> <https://sotor.com/> مبدأ المشروعية في القضاء الإداري

<sup>2</sup> الأستاذ الدكتور يوسف شباط، محاضرات في الرقابة على أعمال الإدارة لطلاب ماجستير القانون العام، ص 11-17. (بتصرف).

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

#### ثانيا\_المصادر الغير مكتوبة:

تشمل هذه المصادر العرف والقضاء، ويعدّ العرف مصدرًا من مصادر القانون، ويُقصد به: " القواعد غير المكتوبة التي تتكون من جراء العادات التي تلتزمها الإدارة في مجال النشاطات الإدارية المتنوعة مع الأفراد، على نحو مستقر مع اعتقادهم بأن السلوك ملزم لهم"، وترجع أهمية القواعد العرفية، كمصدر للمشروعية، إلى كونها تسد النقص أو القصور في النصوص التشريعية، ويتعين على الإدارة احترامها والرضوخ لأحكامها، إلا أن هذا الالتزام لا يمكن أن يؤخذ على أنه أمر مؤبد، إذ أن من حق الإدارة بلا نزاع تعديل ذلك العرف أو العدول عنه نهائياً، إذا ما اقتضى التطور ذلك وتطلبه صالح العمل الإداري.

أما القضاء فإنه يضع مجموعة من المبادئ القانونية العامة التي لا يوجد لها مصدر في النصوص القانونية المكتوبة، وألزم الإدارة باحترامها وإلا كان تصرفها مخالفاً لمبدأ المشروعية، وتكمن أهمية المبادئ القانونية العامة في أنها تغني محتوى الشرعية الإدارية، وتعزز سلطة القاضي الإداري باتجاه تقليص هامش السلطة التقديرية للإدارة.<sup>1</sup>

#### المطلب الثاني: الرقابة القضائية والرقابة الإدارية على مدى احترام مبدأ المشروعية.

تتم الرقابة على مبدأ المشروعية عن طريق عدة أساليب، وفي هذا المطلب سنسلط الضوء على أسلوبين من الرقابة، الأسلوب الأول هو قيام جهة الإدارة برقابة ذاتية على نفسها (تلقائياً)، فتصح ما وقع من أخطاء في تطبيق القانون وهو ما يطلق عليه الرقابة الإدارية (الفرع الأول)، والأسلوب الثاني هو الرقابة القضائية (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 18-20.

## الفرع الأول: الرقابة الإدارية.

وتتمثل الرقابة الإدارية في قيام الإدارة برقابة ما يصدر عنها من تصرفات بنفسها وذلك ليس فقط من حيث توافقها مع القانون، وإنما أيضا من حيث تناسبها مع الهدف الذي صدرت من أجله، فهي رقابة مشروعية وملاءمة في ذات الوقت، وهذه الرقابة إما أن تتم تلقائيا وإما أن تأتي بناء على نظم من يهمله الأمر.

### أولا\_ الرقابة التلقائية.

إن الإدارة مطالبة باحترام مبدأ المشروعية وهذا يفرض عليها أن تقوم برقابة ذاتية لأعمالها قيل أن يتدخل القضاء وجهات الرقابة السياسية، وهذه الرقابة تسمى الرقابة التلقائية أو الذاتية، وتتم عن طريق مراجعة الإدارة لتصرفاتها التي صدرت عنها من تلقاء نفسها، فتعيد النظر في بعض التصرفات الإدارية أو تعدلها أو تقوم بإلغائها.

حيث تتحقق هذه الرقابة بالرقابة التي يمارسها الرؤساء على المرؤوسين والتي تتجلى في وسائل عديدة منها إصدار المنشورات والتعليمات والأوامر للمرؤوسين بهدف إرشادهم إلى كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة، ومنها حق الرؤساء في مراجعة أعمال المرؤوسين لإقرارها أو وقفها أو تعديلها أو إلغائها.<sup>1</sup>

وتمتاز الرقابة الإدارية التلقائية بأنها لا تنصب على مشروعية العمل بل على ملائمتها لظروف المكان والزمان، فهي رقابة شاملة والأصل فيها عدم خضوعها للشكليات والإجراءات ما لم ينص القانون غير ذلك، كما تمتاز بالسرعة وبساطة الإجراءات بما يمكن من تحقيق غايتها في آجال معقولة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> فادي نعيم جميل علونة، (مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه)، أطروحة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2011، ص 123.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 124.



## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

#### ثانيا\_الرقابة بناء على تظلم.

وهنا تتحرك الرقابة الإدارة بناء على تظلم يقدم من ذوي الشأن، يهدف إلى إلغاء التصرفات المعيبة أو سحبها أو تعديلها، ويستطيع المتظلم أن يقدم تظلمه إلى مصدر القرار ذاته، وهنا يسمى التظلم تظلم ولائي، وقد يقدمه إلى رئيسه فيسمى التظلم رئاسيا، وفي كلتا الحالتين فإنه يجب على الإدارة أن تقوم بفحص التظلم وتبحث الأساس الذي قام عليه، فإذا تبين لها صحة ما جاء في التظلم فعلى الإدارة أن تتراجع في قرارها انصياعا لمبدأ المشروعية وإصدار قرار جديد في هذا الخصوص يطابق حكم القانون.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: الرقابة القضائية.

إن وجود رقابة قضائية تمارس على أعمال الإدارة المختلفة المادية والقانونية أمر لا بد منه لسيادة القانون على الحاكمين قبل المحكومين، فلا ينبغي أن يتخذ من مبدأ الفصل بين السلطات حجة وذريعة للقول مثلا أنه ليس من حق القضاء التدخل في شؤون الإدارة لأنه من شأنه أن يفكك كل معالم دولة القانون، فدولة القانون تبدأ بأحسن فكرة آتية من كل عمل أو قرار من الممكن عرضه على جهة القضاء المختص لتقصه وتقدير مشروعيته ورقابته.<sup>2</sup>

ويتكون القضاء الإداري من مجموعة من المحاكم الإدارية على رأسها مجلس الدولة، كما يوجد محاكم إدارية مختصة، فإذا تجاوزت الإدارة حكم القانون بموجب سلطاتها فإنه يكون للأفراد اللجوء للقضاء الإداري، وللمضروب في سبيل ذلك دعوتان، الإلغاء والتعويض.

<sup>1</sup> الأستاذ الدكتور يوسف شباط، المرجع السابق، ص 22.

<sup>2</sup> رزايقية عبد اللطيف، (الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الوادي، 2014/2013، ص

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في

### الدستورين الجزائري والمغربي.

يكون الإلغاء لفائدة المواطن إذا كانت حقوقه ثابتة بموجب نصوص دستورية وقانونية، فعند حدوث نزاع بين المواطن والإدارة حول قرار إداري، تفصل المحكمة بينهما بعد سماع حجج الطرفين، فإما أن يصدر الحكم برد الدعوى إذا ما وجد القضاء أن قرار الإدارة قائم على أساس من القانون، وإما أن يصدر بإلغاء القرار محل المنازعة لمخالفته لمبدأ المشروعية.<sup>1</sup>

أما دعوى التعويض فهي دعوى يستخدمها صاحب الشأن لتعويضه عن الأضرار التي أصابته نتيجة إصدار وتنفيذ قرار غير مشروع في مواجهته، فقضاء الإلغاء لا يمثل حماية كاملة للأفراد من بطش الإدارة، فالقرار المعيب يبقى نافذا فترة من الزمن حتى يتم إلغاء بحكم يصدر من القضاء الإداري، إلا أنه أثناء هذه الفترة قد يترتب على تنفيذ هذا القرار أضرار يستحق التعويض عنها، وبذلك يعتبر قضاء التعويض مكملا لقضاء الإلغاء فيصدر الحكم في مواجهة الإدارة بالتعويض المناسب عن الأضرار التي لحقت بالمدعي نتيجة تنفيذ قرار غير مشروع في مواجهته.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> الأستاذ الدكتور يوسف شباط، المرجع السابق، ص 25.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 26.

## الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير عادية في الدستورين الجزائري والمغربي.

---

### خلاصة الفصل الثاني:

خصصنا هذا الفصل للتكلم عن دور السلطة التنفيذية في المجال التشريعي في ظل الحالة الغير عادية للبلاد، حيث قمنا أولاً بالتعريف بماهية هذه الحالة الغير عادية (الظروف الاستثنائية)، كما درسنا مدى تأثيرها على مبدأ المشروعية السائد في الظروف العادية، الذي يتحول بمجرد إعلان حالة الظروف الاستثنائية فتجعل ما كان غير مشروع في الحالة العادية مشروع في الحالة الغير عادية، تكلمنا أيضاً عن سلطة رئيس الدولة في إعلان حالة الطوارئ والحرب والحصار والحالة الاستثنائية في ظل هذه الحالة الغير عادية، والتي منحها المشرع لرئيس الدولة في كلا الدولتين، وذلك من أجل مجابهة هذه الظروف والوصول بالدولة إلى بر الأمان.

بالإضافة إلى اتفاق المشرعين الجزائري والمغربي على ضرورة توافر شروط شكلية وأخرى موضوعية من أجل إعلان الحالة الاستثنائية.

اسخافائمة

من خلال دراستنا لاختصاص السلطة التنفيذية بالتشريع في لكل من الجزائر والمغرب، وفقا لآخر التعديلات الدستورية في الجزائر 2016 والمغرب 2011، تبين لنا وجود تمايز في مكانتها، فجاءت هذه التعديلات بتغييرات كثيرة من أجل بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، وإقامة مؤسسات الدولة الحديثة.

لرئيس الدولة في الجزائر والمغرب صلاحيات كثيرة، ففي الظروف العادية يتولى هذا الأخير رئاسة المجلس الوزاري، كما أن له الحق في مشاركة السلطة التشريعية في مختلف الإجراءات التي كانت سابقا اختصاصا أصيلا للبرلمان، نخص بالذكر منها في مجال إقتراح القوانين وتعديل/مراجعة الدستور وإصدار القوانين، بالإضافة إلى صلاحيات السلطة التنفيذية في حل البرلمان والتشريع بالأوامر في غياب البرلمان، وفي حالة وجود هذا الأخير فتمتع السلطة التنفيذية كذلك بمجموعة من الصلاحيات خصصنا بالذكر منها اللجوء إلى استفتاء الشعب في القضايا التي تخص البلاد، بالإضافة إلى سلطة التصديق على المعاهدات، حيث ومن خلال دراستنا المقارنة والتحليلية لمختلف المواد والفصول في كلا الدولتين تبين لنا وجود أوجه تشابه واختلاف بين التشريع في كلا الدستورين، نلخص أهمها فيما يلي:

- المبادرة التشريعية وإن كانت مقسمة نظريا بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية هو وضع ليس في صالح البرلمان لأنها من الناحية العملية تكاد تكون من اختصاص السلطة التنفيذية وحدها، وهذا ما أثبتته الممارسة.

- يشترك المؤسس الدستوري الجزائري والمغربي في شخص الوزير الأول للمبادرة بالقوانين.

- كفل كل من الدستورين حق السلطة التنفيذية في الاعتراض على القوانين، غير أنهما اختلفا في الآجال المحددة للاعتراض، كما أجمع المشرعان على منح رئيس الدولة حق إجراء مداولة ثانية بعد مصادقة البرلمان عليها.

- يمكن للسلطة التنفيذية في كلتا الدولتين أن تقوم بعرقلة إرادة البرلمان عن طريق حق الإصدار لتنفيذ القانون مع تمتع رئيس الدولة بالسلطة التقديرية في تحديد الوقت الذي

- يراه مناسباً لإصدار القانون دون أن تكون هناك عقوبة لى التأخير في الإصدار، أو النقل التلقائي للإختصاص.
- اشترك المشرعان في منح رئيس الدولة حق التشريع عن طريق الاستفتاء، كما مُنح أيضاً حق المصادقة على المعاهدات الدولية، غير أن المشرع المغربي قد ضيق نطاق المعاهدات التي للملك الحق في المصادقة عليها، بعكس نظيره الجزائري الذي وضع لها مجالاً واسعاً.
- لرئيس الدولة الحق في المبادرة بتعديل/مراجعة الدستور، ويشاركه في هذا الحق أعضاء البرلمان ولكن بدور محدود، أما بخصوص القوانين الممنوعة من التعديل فقد وسع المشرع الجزائري هذه الممنوعات في نص المادة 210 من التعديل الدستوري الجديد، بخلاف نظيره المغربي الذي نص فقط على النظام الملكي والنصوص المتعلقة بالدين الاسلامي.
- اشترك المشرعين الدستوريين لكلا الدولتين في الإشارة إلى حق رئيس الدولة في حل البرلمان، ما عدى الدستور المغربي الذي يخول هذه الصلاحية لرئيس الحكومة أيضاً، وقام بتنفيذ هذا الحق بشروط محددة.
- منح المشرع الجزائري سلطة التشريع بالأوامر لرئيس الجمهورية وذلك ضمن مجال محدد في حالة غياب البرلمان، أما المشرع المغربي فقد انتزع هذه السلطة من الملك، علماً أن دستور المغرب لسنة 1996 كان قد منحه هذا الحق سابقاً.
- وتزداد هذه الصلاحيات اتساعاً في الحالات غير العادية أين يتم تركيز السلطة وصناعة القرار في يد رئيس الدولة، حيث:
- تؤثر الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية، فتجعل ما كان غير مشروع في الحالة العادية، مشروع في الحالة الغير عادية.
- خول المشرعان الدستوريان للدولتين محل الدراسة سلطة إعلان حالة الطوارئ والحصار لرئيس الدولة في الظروف الغير عادية للبلاد، غير أنه لا يمكن تحديد حالة الطوارئ إلا بعد موافقة البرلمان بالنسبة للجزائر.

- اتفق المشرعان على أنه ولأجل قيام الحالة الاستثنائية وجب توفر شروط شكلية وأخرى موضوعية.

وأخيرا نود أن نقول أن التعديلات الدستورية ما هي إلا آلية لتطوير الدساتير بما يتماشى والأوضاع السائدة في كل دولة، حيث عززت التعديلات الجديدة التي طرأت على الدستورين الجزائري والمغربي دور السلطة التنفيذية في المجال التشريعي، مما خلق نوع من التعاون بين السلطتين، ولكن بقيود وشروط واضحة ومحددة. ولكن بالرغم من ذلك لا بد من تقليص دور السلطة التنفيذية في مجال التشريع حتى لا يتم خرق مبدأ الفصل بين السلطات الذي نتج عنه نوع من التهميش للسلطة التشريعية.





# قائمة المراجع

## 1. المراجع باللغة العربية.

أولا\_المؤلفات:

أ- الكتب العامة:

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1978.
2. أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري (المصطلحات الثلاثة - ج3- د.م. ح ط2، الجزائر، 2004.
3. أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري (المصطلحات الثلاثة - ج3- د.م. ح ط2، الجزائر، 2004.
4. الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، القاهرة، دار النهضة العربية، 1970 .
5. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، د، م، ج، 2010.
- عبد العزيز السعيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والنشر دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995
6. على عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري مبدا المشروعية دعوى الإلغاء دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009.
7. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في النظام الوراثي دراسة في الدساتير العربية.
8. قائد محمد طربوش، أنظمة الحكم في الدول العربية لتحليل قانون مقارن ( صلاحيات رئيس الدولة في الدول العربية)، ج9 المكتب الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2007.
9. قيس عبد الرحمان حيارى، ضمانات الدستور، الطبعة الثانية، المكتبة القانونية، بغداد، 2007.
10. محمد سليمان العماوي، مبادئ لقانون الدستوري طبعة1، دار الفكر العربي ، مصر، 1960.
11. مختار مطيع، نظام البرلمان في الغرفتين بالمغرب، بدون دار نشر، 1999.

12. مصطفى بن شريف، الرقابة على دستورية القوانين في المغرب، جريدة المساء يوم

05-01-2012 ، للمزيد أكثر أنظر

<http://www.mayhness.com/0/masso/147917>

13. محمد محمد بدران، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، 1958.

ب- الكتب الخاصة:

1. البحري اسماعيل، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدول الإسلامية والنظم

الدستورية المعاصرة، دار النهضة العربية، الطبعة 1، القاهرة، 1993.

2. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في

ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية و المراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة

الثانية، الجزائر 1984.

3. عمر حلمي مهدي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي

البرلماني، الصيغة ه و ي دار الفكر العربي 1980.

ثانيا\_ الرسائل والمذكرات.

أ- رسائل الدكتوراه:

1. علي الصغير جمال، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري، التونسي والمغربي

(دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق،

جامعة الجزائر 2008-2009.

2. لوثن دلال، (الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية)، بحث مقدم لنيل شهادة

دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011/2012.

3. عبد اللاوي سامية، (السلطة التنفيذية في ظل التعديلات الدستورية الجديدة في

الدول المغاربية -الجزائر، تونس، المغرب- أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في

القانون، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018/2019.

4. الزوبع عبد الحميد، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، دراسة

مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية

والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، 2000-2001.

5.شريعة نوارة، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دوار المغرب العربي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علوم القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق 2011، 2012.

ب- رسائل الماجستير:

1. رزايقية عبد اللطيف، (الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الوادي، 2013/2014.
2. مكناش ناريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية الجزائر- المغرب-تونس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، 2014/2015.
3. تميمي نجاة (حالة التطبيقات الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري)، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002/2003.
4. سعدون عنتر الجنابي، أحكام الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، بغداد، وزارة الثقافة و الاعلام، 1981.
5. فادي نعيم جميل علاونة، (مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه)، أطروحة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2011.
6. تيغوريت فريد (مباشرة وسيرورة اختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون في الجزائر)، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2016.

## ج- مذكرات الماستر:

1. حباشي عبد النور، (علاقة رئيس الدولة في مجال التشريع، الجزائر والمغرب "دراسة مقارنة") مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2017.

## ثالثا\_المقالات والمجلات.

1. بن زاغو نزيهة، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، بدون سنة نشر.
2. سعيد بو الشعير، مجال القانون في دساتير الجزائر، المغرب وتونس، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية، الجزائر، 1992.
3. سعيد بوالشعير، مقال في مجلة الإدارة حول استقالة رئيس الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، مجلة الإدارة، العدد1، المجلد 8، 1998، ص 17.
4. الدكتور بكر القباني، الحريات والحقوق العامة في ظل الطوارئ، مجلة المحاماة، العدد الأول و الثاني، 1984.
5. الأستاذ سعيداني لوناسي جحيقة، إمكانية التشريع عن طريق الأوامر في مجال القوانين العضوية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، بدون سنة نشر.
6. مصطفى بن شريف، الرقابة على دستورية القوانين في المغرب، جريدة المساء يوم 05-01-2012 ، للمزيد أكثر أنظر <http://www.mayhness.com/0/masso/147917>
7. نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، ع4، 2004.
8. زهير المظفر، حق المبادرة التشريعية، مجلة الإدارة التونسية، ع 36، 1985.

## رابعاً\_المحاضرات.

1. الأستاذ الدكتور يوسف شباط، محاضرات في الرقابة على أعمال الإدارة لطلاب ماجستير القانون العام.

## خامساً\_الدساتير والنصوص القانونية.

### أ- الدساتير الجزائرية:

1. دستور 10 سبتمبر 1663، الجريدة الرسمية عدد 64 لسنة 1963.
2. دستور 22 نوفمبر 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396هـ، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 94 الصادرة في 2 ذو الحجة 1396هـ، الموافق لـ 24 نوفمبر 1976م.
3. دستور الجزائر 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم / 96 438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، العدد 76 ، الجريدة الرسمية، الصادرة في 12 أوت 1996، والمعدل بموجب القانون رقم 01 / 16 ، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 ، الصادرة في 7 مارس 2016.

### ب- النصوص القانونية الجزائرية:

1. المرسوم الرئاسي رقم 18 / 89 ، المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 29 الصادر في 1 مارس 1989.
2. القانون العضوي 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان.

## ج- الدساتير المغربية:

1. دستور المملكة المغربية، المؤرخ في 4 ديسمبر 1962، الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف، المؤرخ في 14 ديسمبر 1962، الجريدة الرسمية، العدد 2616 ، الصادر في 19 ديسمبر 1996.
2. دستور المغرب 2011، ظور شريف رقم 1.11.91، الصادر في 29 يوليو 2011، ج.ر، ع 5946 مكرر، المؤرخة في 30 يوليو 2011.

## د- النصوص القانونية المغربية:

1. النظام الداخلي لمجلس النواب رقم 65/17 الصادر يوم الإثنين 10 صفر 1439 الموافق لـ 30 أكتوبر 2017.
2. النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

## 2- المراجع باللغة الفرنسية.

- 1.« L'arbitrage peut s'exercer contre le gouvernement et quelques fois contre le parlement ou contre les deux organes à la fois » M, Prelot, cité par M, Yousfi, op.cit.p.120.
2. michel de villiere, dictionnaire du droit cosnstitutionnel, 4ème édition, Dallog, paris, 2003, p 240. « veto en latin : je m'oppose... ».
3. Jean-Maire Auby et Robert Ducos-Ader, Droit public, Paris, Editions Sirey, 5 ème Edition, 1974.
4. Hauriou ,'precis de droit administrative et de droit public'-L GDJ- 12 émé édition, 1933.

الفهرس



# فهرس المحتويات

أ.....	شكر و عرفان
ب.....	إهداء
د.....	قائمة المختصرات
د.....	مقدمة
	<b>الفصل الأول: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات العادية في الدستورين الجزائري والمغربي</b>
8.....	المبحث الأول: مشاركة السلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والمغربي في تشريع القوانين من خلال الأسس الدستورية. ....
2.....	المطلب الأول: المشاركة الغير مباشرة للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية. ....
3.....	الفرع الأول: مشاركة السلطة التنفيذية في المبادرة بالقوانين. ....
3.....	الفرع الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية في تنظيم المجال التشريعي. ....
8.....	المطلب الثاني: المشاركة المباشرة للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية. ....
15.....	الفرع الأول: حق رئيس الدولة في الإشراف على القوانين. ....
15.....	الفرع الثاني: حق رئيس الدولة في تحريك الرقابة الدستورية. ....
21.....	الفرع الثالث: حق رئيس الدولة في إصدار القوانين. ....
25.....	الفرع الرابع: انفراد رئيس الدولة بحق الإصدار القانوني. ....
27.....	المبحث الثاني: اختصاصات رئيس الدولة في العملية التشريعية. ....
30.....	المطلب الأول: تشريع رئيس الدولة خلال دورات البرلمان. ....
31.....	الفرع الأول: التشريع عن طريق اللجوء إلى الاستفتاء. ....
31.....	الفرع الثاني: التشريع عن طريق التصديق على المعاهدات الدولية. ....
34.....	

36	الفرع الثالث: مبادرة رئيس الدولة بتعديل الدستور.....
37	المطلب الثاني: تشريع رئيس الدولة في حالة غياب البرلمان.....
38	الفرع الأول: اختصاص السلطة التنفيذية في حل البرلمان.....
40	الفرع الثاني: اختصاص السلطة التنفيذية في التشريع بالأوامر.....
43	خلاصة الفصل الأول.....
	<b>الفصل الثاني: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الحالات الغير العادية في</b>
43	<b>الدستورين الجزائري والمغربي.....</b>
44	المبحث الأول: تشريع رئيس الدولة في ظل الظروف الغير عادية.....
44	المطلب الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية.....
45	الفرع الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية.....
46	الفرع الثاني: شروط تطبيق الظروف الاستثنائية.....
48	الفرع الثالث: أثر نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية.....
50	المطلب الثاني: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في حالة تهديد النظام العام.....
50	الفرع الأول: اختصاص رئيس الدولة بالتشريع في ظل حالة الطوارئ والحصار.....
53	الفرع الثاني: اختصاصات رئيس الدولة بالتشريع في ظل الحالة الإستثنائية.....
55	الفرع الثالث: انفراد رئيس الدولة في التشريع في حالة الحرب.....
56	المبحث الثاني: الرقابة على الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية.....
56	المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.....
57	الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية.....
58	الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية.....
59	المطلب الثاني: الرقابة القضائية والرقابة الإدارية على مدى احترام مبدأ المشروعية.....
60	الفرع الأول: الرقابة الإدارية.....

61	الفرع الثاني: الرقابة القضائية.....
63	خلاصة الفصل الثاني .....
64	خاتمة .....
68	قائمة المراجع.....
75	فهرس المحتويات .....