



جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-

الملحقة الجامعية - مغنية-

قسم الحقوق



حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين (دراسة مقارنة)

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق

إشراف الأستاذ :
وحياني لخضر

إعداد الطالبة :
صمداني حنان

لجنة المناقشة :

رئيسا
مشرفا و مقاررا
مناقشا

أستاذ مساعد بالملحقة الجامعية مغنية
أستاذ مساعد بالملحقة الجامعية مغنية
أستاذ محاضر بالملحقة الجامعية مغنية

أ: باعزیز أحمد
أ: وحياني لخضر
أ: د: جرودي عمر

السنة الجامعية : 2015 – 2016 م / 1436 - 1437 هـ



كلمة شكر

اللهم صل على سيدنا محمد المبعوث رحمة للعالمين ، وأرضى اللهم عن أصحابه مصابيح الهدى إلى يوم الدين والتابعين لهم على الدرب في حمل راية القرآن والكتاب المبين وبعد:

أرى أنه من الواجب قبل المضي قدما في عرض هذا البحث أن نوجه الشكر الجزيل أولا وقبل كل شيء إلى الله سبحانه وتعالى الذي وفقني لانجاز هذا البحث المتواضع .

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى كل الشرفاء والمخلصين والعاملين على خدمة العلم وإخراجه من الظلمات إلى النور.

إلى الذي رافقني بالنصح والتوجيه لإعداد هذه المذكرة الأستاذ المشرف " وحياني لخضر " كما أحب أن أشكر أساتذتي الأفاضل على قبولهم مناقشة هذا البحث جزاهم الله ألف خير:

الأستاذ : باعزیز أحمد رئيسا

الأستاذ : وحياني لخضر مشرفا ومقررا

الأستاذ الدكتور : جرودي عمر مناقشا

إلى كل من علمني حرفا و أشكر كل من قدم لي المساعدة سواء كانت مادية أو معنوية .

وإلى كل من سيبحت في هذا الموضوع بعدي أسأل له التوفيق والنجاح .

إهداء

إلى أغلى ما أملك في الوجود ، إلى والدي العزيزين أشكرهما على كل
ما قدماه وأقول
لهما " دمتما تاجا فوق رأسي " .

إلى عائلتي الصغيرة إلى قرة عيني ابني الحبيب الكتكوت "أيوب" وزوجي
الغالي "يحي"

إلى من حبهم يجري في عروقي إلى أخوتي "نوال ، زهير وجلال الدين "
إلى كل الأصدقاء والأحبة .

حنان



مقدمة



لقد حدد المؤسس الدستوري القواعد العامة التي تنظم العلاقة بين رئيس الجمهورية والبرلمان ، كما أوجد وسائل للتأثير يمارسها أحدهما على الآخر ضمن إطار تلك القواعد . ويختلف الدور الذي يمارسه رئيس الدولة في التأثير على البرلمان من دستور إلى آخر ، وذلك تبعا لموقف الدستور من مبدأ الفصل بين السلطات ، إذ تباينت دساتير الدول في موقفها من هذا المبدأ فبعضها أخذ بفكرة الفصل المرن بين السلطات في حين طبقت بعض النظم الفصل التام بين السلطات ، وعليه فإن هناك وسائل تأثير متبادلة بين رئيس الجمهورية والبرلمان ، حيث يتضح هذا التأثير في تدخل رئيس الجمهورية في الوظيفة التشريعية .

وكما هو معلوم فإن مشروع القانون يمر بعدة مراحل قبل أن يري النور متكاملا ومحققا لآثاره التشريعية ، وتبدأ هذه الإجراءات باقتراح مشروع قانون معين ومناقشته داخل البرلمان ، ومن تم التصويت عليه وإقراره وفقا للشروط التي تحددها الدساتير و الأنظمة الداخلية للبرلمان . ثم بعد ذلك يعرض مشروع القانون على رئيس الجمهورية لإصداره خلال مدة زمنية محددة ، فإذا وافق رئيس الدولة على مشروع القانون المقدم إليه من طرف البرلمان عدّ قانونا نهائيا وبذلك تكتمل العملية التشريعية ، أما إذا تبين لرئيس الجمهورية أنّ مشروع القانون تشوبه بعض العيوب الشكلية أو الموضوعية أو أنّه لم يحقق الأهداف التي تتوخاها الحكومة من إصداره فإن من حقه خلال مدة زمنية محددة رفض إصدار القانون .

وقد اصطلح على تسمية حق رئيس الجمهورية في رفض إصدار القانون ب : " سلطة الاعتراض" وهو حق دستوري يمكن الرئيس من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان ، وتتفاوت قوة اعتراض الرئيس وقدرته على فرض آرائه بالنسبة إلى شكل القانون وأهدافه باختلاف التنظيم القانوني التي يتبناه الدستور لهذا الحق ، الذي

ينبثق تاريخيا وأساسا من حق الملك في التصديق أو رفض التصديق « Droit de sanction ou refus de sanction » مورس في بادئ الأمر في إنجلترا ثم في باقي الأنظمة الملكية المعاصرة وكان بالأساس حقا مطلقا تحول إلى حق مرن وهو لا يزال قائم في بعض الأنظمة الملكية المعاصرة وقد ألغي في البعض الآخر ، وقد تحول هذا الحق في الأنظمة الجمهورية الحديثة إلى حق معلق للقوانين « Veto suspensif » أو إلى حق إعادة النظر « Nouvelle délibérations » .

إن سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على مشروعات القوانين تشكل أهمية وهي بدون شك من بين الميكانيزمات الدستورية الأكثر إثارة في علاقة رئيس الدولة بالبرلمان في مجال التشريع ، كونها تسهم في تحديد الدور الذي يستطيع أن يلعبه رئيس الجمهورية في النظام السياسي ، فهو عمل يظهر مشاركة الرئيس في الإرادة المعبر عنها من قبل البرلمان من حيث إعداد وعمل مشروع القانون الصادر عن البرلمان وكوسيلة مراقبة متبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية .

وإذا كان الأصل أن السلطة التنفيذية لا تتولى التشريع وإنما يقوم اختصاصها أساسا على أعمال القوانين و إحكام تنفيذها ، غير أنه استثناء من هذا الأصل وتحقيقا للتعاون بين السلطات فقد جعل النظام السياسي عملية مشتركة بين السلطتين وأن تسهم في عملية سن القوانين عن طريق اقتراح القوانين والموافقة على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان أو الاعتراض عليها . وإذا كانت مرحلة اقتراح القوانين هو العمل الذي يحرك الإجراءات التشريعية ، فإن الاعتراض هو جزء مكمل للعملية التشريعية فهو حق تقرير يجعل الملك أو رئيس الدولة عضوا مساويا للبرلمان وينتج عن رفضه التصديق عدم إمكانية إصدار التشريع المطلوب .

وقد نظم المؤسس الدستوري الجزائري حق الاعتراض منذ صدور أول دستور له و خول لرئيس الجمهورية هذا الحق بموجب المداولة الثانية وذلك وفقا لما نصت

عليه المادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، إلا أن ممارسة حق الاعتراض في عصرنا هذا تختلف من دولة إلى أخرى .

وبعد هذا التقديم فإنه حري بنا تحديد إشكالية الموضوع التي تتمحور أساسا حول

مايلي :

1- ماهو حق الاعتراض على القوانين ؟

2- هل أن كيفية تنظيم المؤسس الدستوري لمجال العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية أو بالأحرى لمكانة مؤسسة رئاسة الجمهورية والسلطة التنفيذية أثر على مكانة ومستوى ممارسة الاعتراض الرئاسي بطلب المداولة الثانية تجاه القوانين الصادرة عن البرلمان ؟

3- ماهو مستوى ممارسة حق الاعتراض في الأنظمة الدستورية المقارنة ؟

وبناء على ما تقدم فإن البحث في موضوع "حق الاعتراض على القوانين " يقتضي دراسة الأحكام الدستورية التي تنظم هذا الحق في النظام الدستوري ككل، وهذا يعني أن تمتد الدراسة منذ أول دستور ، وما شهدته هذه المرحلة من حالات عملية عرفتها الجمهورية الجزائرية ، مما يعني أن أتناول هذا البحث في شكل منهج تحليلي مقارنة لتطور الأحكام الواردة في مختلف الدساتير.

أما الدراسة المقارنة فقد ارتأيت أن تجري على النظام الفرنسي في ظل الجمهورية الخامسة الذي أخذ ببعض مظاهر النظام البرلماني ، وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها النموذج الأمثل للنظام الرئاسي القائم على توازن فعلي بين السلطتين ، وصولا في النهاية إلى نتائج سيتم استخلاصها من خلال هذه الدراسة.

لذلك سأتناول عرض هذا البحث ضمن خطة ثنائية تقوم على فصلين : الأول

أخصه لدراسة التنظيم الدستوري الجزائري لحق الاعتراض على القوانين ، أما الثاني أتناول فيه واقع حق الاعتراض في النظام الدستوري الجزائري وبعض النظم

الدستورية المقارنة ، يسبقهما فصل تمهيدي نبين فيه ماهية حق الاعتراض على القوانين بصورة عامة لأهم الأفكار .

وأخيرا خاتمة سأضمنها جملة من النتائج التي تتولد عن هذه الدراسة وأملّي أن أتمكن من إضاءة جانب ولو يسير من هذه المسألة.

وللإشارة فقد تم دراسة هذا الموضوع قبلي و من أمثلة الباحثين فيه نجد باديس السعودي في مذكرة ماجستير بجامعة منتوري - قسنطينة - الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006 .

فصل تمهیدی



قبل البدء في أي موضوع من البديهي أن أستهل الدراسة بتبيان المقصود منه فالدراسة المنهجية تقتضي ذلك ؛ وعليه لابد من الوقوف على ماهية حق الاعتراض بتحديد معناه وتمييزه عن ما يمكن أن يقع معه في لبس اصطلاحي ، ثم تبيان أنواعه لألج في الحديث عن طبيعته وأهميته .

ومن هنا تفتح لنا معالم هذا الفصل التمهيدي التي نجسدها في مبحثين :

المبحث الأول : أتطرق فيه لمفهوم حق الاعتراض وأنواعه .

المبحث الثاني : أعالج فيه طبيعة حق الاعتراض ودوره .

المبحث الأول :

مفهوم حق الاعتراض وأنواعه

إن دراسة مفهوم حق الاعتراض تتطلب أن أتعرض لتعريف هذا الحق وهي البداية الطبيعية للحديث عن الاعتراض ، ومن تم تمييزه عن حق التصديق . ثم بعد ذلك أبين أنواع حق الاعتراض وذلك على النحو التالي :

المطلب الأول: مفهوم حق الاعتراض على القوانين .

المطلب الثاني : أنواع حق الاعتراض على القوانين .

المطلب الأول :

مفهوم حق الاعتراض على القوانين

لقد تعددت المحاولات الفقهية والدستورية لتحديد معنى الاعتراض على القوانين بصياغات مختلفة ومتباينة ، وهو ما أعالجه في الفرع الأول . مع الأخذ بعين الاعتبار تمييزه عن ما يصطلح عليه بالتصديق في الفرع الثاني .

الفرع الأول :

تعريف حق الاعتراض

إن الأنظمة الدستورية ومحاولاتها في تحقيق نوع من التوازن بين السلطات منحت السلطة التنفيذية نوعاً من الرقابة على السلطة التشريعية والمتمثل في حق الاعتراض على القوانين التي تسنها ، أو ما يعرف بحق النقض " الفيتو " .

فكلمة " فيتو " كلمة لاتينية الأصل ، مشتقة من كلمة "vetare" تعود إلى بدايات القرن السابع عشر وتعني بالإنجليزية " I forbid " أي " أنا أمنع وأحضر " وقد درج استعمال هذه الكلمة للدلالة على المعارضة ممن كانت موافقته لازمة لإقرار قانون أو إجراء معين .

وقد استعمل حق الاعتراض أو الفيتو في بداية القرن السادس قبل الميلاد في روما القديمة - في العهد الجمهوري - كوسيلة لحماية حقوق طبقة البطارقة وتجاوزاتها . ويميز حق الاعتراض الذي كان يمارسه الرومان بأنه اعتراض مطلق يؤدي إلى إجهاد أي قرار أو إجراء قضائي (وهو الذي يصادق عليه مجلس الشيوخ المهيم عليه من قبل الأرستقراطيين ويوافق عليه القناصل والحكام الآخرين) ، وإن كان من شأنه أن يمس مصالح طبقة العامة أو يعرض حقوقها للخطر .

وفي القانون الدولي تعني كلمة فيتو " تلك الصلاحيات الممنوحة لأي من الدول الخمس الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لرفض الموافقة على مشروعات القرارات المتعلقة بالمسائل الموضوعية المعروضة على المجلس كالتحقيق في نزاع " .

¹ البطارقة : مجموع النبلاء أو الأشراف الذين يمثلون الطبقة الأرستقراطية في المجتمع الروماني وكانت هذه الطبقة تتكون من كبار ملاك الأراضي الزراعية كما كانت وظائف هذه الدولة العليا حكراً على أبناء هذه الطبقة . انظر : حسن البحري ، سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على القوانين دراسة تحليلية " ، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 28 ، العدد الأول 2012 ، ص 77 .

وقد اختلفت الدساتير في تسمية هذا الحق حيث في الوقت الذي أطلق عليه الدستور المصري تسمية "حق الاعتراض" طبقا للمادة 104 من الدستور الجديد أطلقت عليه المادة 10 من الدستور الفرنسي "طلب إجراء مداولة ثانية" وهي ذات التسمية التي جاء بها المؤسس الجزائري في المادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم . لكن ومع ذلك فهذه التسمية لا تخرج عن الإطار العام المتمثل في منح رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين.

ويعرف حق الاعتراض على القوانين حسب بعض الفقه بأنه : "معارضة تنفيذ النص المصوت عليه لإخلاله بروح الدستور ، ويلفت رئيس الدولة الانتباه بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف"¹.

ويعرفه البعض الآخر بأنه : "سلطة رئيس الدولة في إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان " . وبالتالي يقصد بحق الاعتراض مجرد توقيف رئيس الدولة لمشروع القانون الذي وافق عليه البرلمان برده إلى المجلس النيابي ، بحيث إذا أعاد البرلمان النظر في ذلك المشروع وأقره مرة أخرى صدر القانون رغم اعتراض رئيس الدولة².

ومهما يكن فإن الاعتراض على القوانين أو النقض ، أو ما يمكن أن يصطلح عليه القراءة الثانية فكلها مصطلحات تعني توقيف خروج القانون للوجود طيلة مدة معينة فقط وبعدها يحدد مصير القانون المعترض عليه ، فإما أن تعاد دراسته من قبل السلطة التشريعية ويحصل على النصاب المحدد في الدستور ، فيكون بذلك الرئيس مجبرا على إصداره حينذاك وإما أن لا يحصل على النصاب وعندها ينتظر تقديم اقتراح أو مشروع قانون حول موضوعه لدراسته من جديد³ .

¹ محمد هاملي ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الفرنسي والمصري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، مصر ، 2014 ، ص 41 .

² سعودي باديس حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، رسالة ماجستير ، السنة الجامعية 2005 – 2006 ، جامعة منتوري ، قسنطينة الجزائر ، ص 9 .

³ سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية ، دار الهدى ، الجزائر ، ص 255 .

الفرع الثاني :

تمييز حق الاعتراض عن حق التصديق

يعرف حق رئيس الدولة في أن يوافق على مشروع القانون الذي أقره البرلمان قبل إصداره بحق التصديق الذي يقصد به أن يكون لرئيس الدولة الموافقة على التشريع فينفذ أو يرفض التصديق فينتهي ، وبذلك يثور التساؤل عن الفرق بين حق التصديق وحق الاعتراض على القوانين ؟

يذهب البعض إلى أن حق التصديق هو حق تشريعي يجعل من رئيس الدولة عضوا مساويا في التشريع للبرلمان فهو حق فيتو مطلق ، فإذا استخدمه قضي على القانون نهائيا ، ذلك أن البرلمان لا يستطيع التغلب عليه . أما حق الاعتراض هو حق تنفيذي يمنح لرئيس السلطة التنفيذية لكي يظهر للبرلمان المساوي المترتبة على تنفيذ القانون المقترح ، وللبرلمان مطلق الحرية في الأخذ برأي الرئيس أو العدول عنه ، وبذلك إذا أقره مرة أخرى صدر القانون رغم اعتراض رئيس الدولة عليه .

فالفرق بين حق الاعتراض وحق التصديق بالمعنى الصحيح لهذه الكلمة هو أن عدم الموافقة في الحالة الأولى يمكن التغلب عليه بإقرار البرلمان للمشروع مرة ثانية أما عدم الموافقة في الحالة الثانية فلا يمكن التغلب عليه وينتهي المشروع الذي أقره البرلمان ، وبعبارة أخرى إذا كان حق الاعتراض يمثل اعتراضا نسبا يمكن اجتيازه فإن حق التصديق يعتبر اعتراضا مطلقا يستحيل اجتيازه¹.

وإذا كان من الصعب الفصل بين حق الاعتراض وحق التصديق لأن من يملك الاعتراض يملك التصديق إلا أن سلطة رئيس الدولة في التصديق على القوانين هي التي تبرز الدور التشريعي له، والحقيقة أن حق الاعتراض وحق التصديق هما وجهان

¹ ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الطبعة الأولى منشأة المعارف ، 2000 ، ص 795 .

لعملة واحدة من الناحية الموضوعية فالنصوص الدستورية تمكن السلطة التنفيذية من الهيمنة على العمل التشريعي الذي لا يمكن أن يأتي على وجه يخالف مبتغاها¹.

المطلب الثاني :

أنواع حق الاعتراض على القوانين

يجمع الفقه الدستوري على أن حق الاعتراض على القوانين إما أن يكون مطلقاً وإما أن يكون نسبياً وذلك بحسب الأثر المترتب على ممارسته ، الذي إما أن يكون إعدام مشروع القانون بصفة نهائية ، أو منعه من أن يصبح قانون ما لم يتم إقراره مرة ثانية بأغلبية الأصوات المطلوبة ، أو بإتباع الإجراءات الشكلية .

الفرع الأول :

حق الاعتراض المطلق « veto Absolu »

هو حق يتميز بصفتي النهائية والإطلاق ، إذ يؤدي اعتراض رئيس الدولة إلى قبح مشروع القانون نهائياً ، فلا توجد أي وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه ، كما أن رئيس الدولة لا يتقيد عند استخدام هذا الحق بضرورة تسبب اعتراضه أو إبدائه في مدة زمنية معينة ، وهذا الاعتراض في الواقع ليس له سوي قيمة تاريخية لأن غالبية الدول هجرته ذلك أن خاصيتي الإطلاق والنهائية تتعارضان مع المبدأ الديمقراطي الذي أساسه مبدأ سيادة الأمة².

إن هذا النوع من الاعتراض كانت تستخدمه الولايات المتحدة الأمريكية ، سوريا ومصر... إذ لا يمكن التغلب على هذا الاعتراض بإعادة الموافقة على القانون من جديد وتجدر الإشارة إلى أن موافقة رئيس الدولة في الولايات المتحدة يعد أمكراً ضرورياً ولازماً لإقرار القوانين ومن تم فإن الموافقة الملكية " التصديق الملكي "

¹ ثابت جوري ، حق رئيس الجمهورية في نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن ، الطبعة الأولى ، مجد ، بيروت ، 2008 ، ص 147 .
² حسن البحري ، سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على القوانين " دراسة تحليلية " ، مرجع سابق ، ص 80 .

يعد المرحلة النهائية للمرحلة التشريعية¹.

الفرع الثاني :

حق الاعتراض النسبي « veto Relatif »

إن الاعتراض النسبي هو الاعتراض المطلق إذ يمكن للبرلمان التغلب عليه بإعادة الموافقة على القانون من جديد وفقا للشروط المحددة في الدستور ، فهو سلطة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي صادق عليه وهو أنواع :

البند الأول : الاعتراض الواقف أو الموقف : « Veto suspensif »

وهو من أقوى أنواع الاعتراض النسبي ، إذ لا يمكن للبرلمان الذي وافق على القانون أول مرة أن يتغلب على اعتراض رئيس الدولة بأي أغلبية بمعنى أنه يتم حل البرلمان وانتخاب برلمان جديد يبيد رأيه في القانون المعترض عليه فإذا وافق عليه تم إصداره رغم إرادة الرئيس ودون أن يستلزم الموافقة بأغلبية مشددة².

البند الثاني : الاعتراض الموصوف : « Veto qualifié »

هذا النوع بموجبه يكون من الممكن إصدار القانون محل الاعتراض في حال إقراره من قبل البرلمان بأغلبية مشددة³ ، على أن لا تقل هذه الأغلبية عن نسبة (2/3) الثلثين ، أو (3/4) ثلاثة أرباع بل تكفي الأغلبية التي يحددها الدستور وهي تختلق للتغلب عن الاعتراض عن الأغلبية اللازم توافرها لإقرار القانون .

البند الثالث : الاعتراض البسيط « Veto simple »

هذا الاعتراض لا يستلزم أغلبية مشددة للتغلب على اعتراض الرئيس ، بل يكفي أن يعيد البرلمان الموافقة عليه بنفس الشروط وبذات الأغلبية المحققة لدى التصويت

¹ حسن البحري ، دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام البريطاني ، مجلة دمشق ، للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 24 ، العدد الأول 2008 ، ص 422 .

² عمر حلمي فهمي ، المرجع السابق ، ص 107 .

³ محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص 42 .

الأول . وهو من أضعف أنواع الاعتراض على الإطلاق ، حيث ذهب جانب من الفقه إلى سحب وصف الاعتراض عليه باعتباره وسيلة لتصحيح الأخطاء¹ .

البند الرابع : الاعتراض الناقل « Vétolatif ou référendaire »

هو الاعتراض الذي ينقل السلطة التقديرية فيما يخص مصير القانون محل الاعتراض وبشكل محايد وإلى جهة محايدة ، بمعنى الفصل في النزاع القائم بين رئيس الدولة والبرلمان إلى هيئة ثالثة يتولى الدستور تحديدها²، فقد تكون هذه الهيئة المجلس الدستوري مثلا ، أو قد تكون هذه الشعب أي يعرض الأمر للاستفتاء الشعبي وقد تكون هيئة سياسية وفي هذه الحالة الأخيرة تكون شبيهة بالرقابة على دستورية القوانين عن طريق هذه الهيئة السياسية وما ينجر عن هذا من عيوب تتعلق بتأثر الهيئة بأراء الجهات التي قامت باختيارها ومنها أن البرلمان يفقد الثقة في الهيئة والنظام في أن واحد حتى وإن كانت ستسمح بتجنب سوء التفاهم وتقرب وجهات النظر³ .

المبحث الثاني :

طبيعة حق الاعتراض ودوره

إن فكرة الاعتراض على القوانين يكتسي دورا كبيرا في ضبط العلاقات بين السلطة التشريعية والتنفيذية ، ومن تم كان جديرا في هذا الصدد أن أتطرق إلى مسألة طبيعة حق الاعتراض على القوانين كمطلب أول ودوره كمطلب ثان

¹ شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة الدكتوراه في القانون العام ، السنة الجامعية 2011 – 2012 ، الجزائر ص 246 .

² محمد هامل ، مرجع سابق ، ص 43 .

³ سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، 1994 ، ص 200 .

المطلب الأول:

الطبيعة القانونية لحق الاعتراض على القوانين

لقد أجمع الفقه المقارن على الطبيعة التشريعية للاعتراض المطلق و أنه يؤدي إلى قبر القانون إلى الأبد ، إلا أن الفقه قد اختلف حول الاعتراض النسبي فانقسموا إلى ثلاثة اتجاهات :

الفرع الأول :

المؤيدون للطبيعة التشريعية للاعتراض :

يخلص هذا الرأي إلى أن حق الاعتراض يعتبر عملاً تشريعياً لأن مشروع القانون لن يصبح قانون مادام في وسع رئيس الدولة أن يعترض عليه ، فقرار البرلمان حتى هذه اللحظة لا يكتسب صفات القاعدة القانونية مادام أنه مازال معرضاً للإبطال¹، وقد استند أنصار هذا الاتجاه إلى الحجج التالية :

1. أنصار هذا الاتجاه يعرفون سلطة التشريع بأنها " سن وصياغة القوانين " وبذلك فكل الأشخاص والهيئات الواجب دستورياً تدخلهم في العمل التشريعي يباشرون نشاطاً تشريعياً ، إذ لا وجود للقانون إلا باجتماع كل هته الإدارات وأية عقبة تحول دون إتمام هذه الخطوات يؤدي إلى عدم اكتساب النص قوة القانون ، وبما أنه في وسع رئيس الدولة أن يعترض ، فتصرف البرلمان لا يكتسب صفة القاعدة القانونية ، إلا وفق الشروط التي يحددها الدستور ولذلك أن حق الاعتراض يعتبر عملاً تشريعياً ، فلدى "مونتسكيو " أن السلطة التنفيذية تأخذ نصيبها في التشريع عن طريق حقها في المنع وبذلك أنه من يملك هذه المكنة يساهم في السلطة التشريعية² .

¹ عز الدين بغدادى ، الاختصاص التشريعي لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، 2009 ، ص 87 .
² سعودي باديس ، المرجع السابق ، ص 19 .

عندما تمس حقوق السلطة التنفيذية ، أو باعتبار رئيس الدولة هو حامي الدستور فإن تدخله عن طريق الاعتراض يكون بذلك قد باشر عملا من الأعمال التي يزاولها البرلمان .

2. ليس هناك ما يحول بين مبدأ الفصل بين السلطات وحق الاعتراض ، فطبيعته التشريعية لا تمس بهذا المبدأ طالما أن ليس هناك ما يحول دون أن تمارس الحكومة أعمالا تدخل بطبيعتها في العملية التشريعية .

الفرع الثاني :

المميزون بين الصور المختلفة للاعتراض :

يميز هذا الاتجاه بين الصور المختلفة حسب قوتها حيث أنه نفرد به الأستاذ BOX وذلك بإضافته الطبيعة التشريعية على حق الرئيس الأمريكي في الاعتراض الموصوف الذي يتطلب أغلبية مشددة دون غيره من صور الاعتراض مستندا في ذلك إلى مايلي :

1- أن هذا الحق يرجع في أصله إلى ملك انجلترا في رفض التصديق ، فهو مشتق منه ويتميز بسماته التشريعية² .

2- أن القانون الذي يعترض عليه الرئيس لا يكتسي خصائص التشريع بل يظل قرارا يخلو من كل قيمة إلزامية إلا إذا وافق عليه البرلمان من جديد بالأغلبية المشددة ، والموافقة البرلمانية الجديدة لا تؤثر على قيمة الاعتراض التشريعية بل يظل عملا تشريعيا خاب أثره بفعل الدستور الذي أجاز التغلب اعتراض الرئيس بأغلبية الثلثين.

¹ عز الدين بغداددي ، مرجع سابق ، ص 87 .
² عمر حلمي فهمي ، مرجع سابق ، ص 212 .

الفرع الثالث :

الطبيعة التنفيذية للاعتراض

يرى أنصار هذا الاتجاه أنه لا يوصف بالعمل التشريعي إلا الإجراء الذي يدخل في تكوين القرار الأمر الذي يولد منه القانون مباشرة وهو تصويت البرلمان ، فكل الإجراءات التي تسبق هذه الموافقة وإن اعتبرت تشريعية إلا أنها إجراءات تمهيدية ليس لهل طبيعة العمل التشريعي بما أنها لا تؤدي مباشرة إلى خرق القانون ، كذلك فإن كل الإجراءات التي تلي هذه الموافقة إنما تتدخل بعد اكتمال القانون فهي إجراءات تلزم لنفاذه¹.

إن اعتراض رئيس الجمهورية على القانون يقتصر على وضع عقبة تحول دون نفاذه إذ أنّ الرئيس لا يملك سوى الأمر بتنفيذ القانون عن طريق حقه في الإصدار ، وفي أثناء مدة الإصدار يستطيع أن يعترض بطريقة مطلقة أو لوقت محدد على تنفيذ القانون ولذلك فإن آثار الاعتراض لا تمس في شيء طبيعة القانون ولا الإجراء البرلماني المختوم بالتصويت على القانون ولكن هذه الآثار تقتصر على غلى الإصدار وعلى تطبيق النص وهو ما ذهب إليه مونتسكيو .

فأصحاب هذا الرأي يخلصون إلى أن حق الاعتراض في مختلف صورته ينتج نفس الآثار والنتائج ، ونفس الطبيعة القانونية لبعض الوقت عند الإصدار والدخول حيز التنفيذ ، حتى تقرر السلطة التشريعية بتصويت جديد مصير هذا النص التشريعي . حيث حل "ميلر" كل صور الاعتراض النسبي مؤكدا طبيعتها التنفيذية وبالتالي لتحديد طبيعة حق الاعتراض المطبق في الدساتير المختلفة يتم النظر في ذلك من زاوية موقع السلطة التنفيذية ويبحث ويحلل في ظل نظرة مناسبة لمكانة رئيس الدولة

¹ عز الدين بغدادي ، مرجع سابق ، ص 88 .

باعتبار أن هذا الحق من صلاحياته ، وكامتياز ممنوح للسلطة التنفيذية بشكل عام وذلك بالسماح لرئيس الدولة بحماية وضمان التوازن بين السلطات بشكل أفضل منها مبدأ حسن سير المؤسسات ، ومنع السلطة التشريعية من سن القوانين متناقضة مع المصلحة العامة وذلك للدفاع عن السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية ، وهناك من يرى أنها وسيلة تعاون بين السلطتين في العمل التشريعي أو وسيلة للتحكيم بخصوص سير السلطات العمومية واستمرارية الدولة بدعوة البرلمان إلى تعديل النصوص غير الملائمة¹. ويؤيد الفقه المصري في غالبية هذا الاتجاه .

المطلب الثاني :

دور حق الاعتراض

برغم ما أثاره حق الاعتراض من خلافات فقهية بين مؤيد ومعارض وما تعرض له من نقد لم يفلح في القضاء عليه أو الحد من استعماله وذلك لأهمية دوره ، فغالبية الفقه يرى أن حق الاعتراض يستهدف أساساً تفادي تعسف المشرع وخرقه لمبدأ الفصل بين السلطات حيث يعد ممارسة للسلطة التي أسماها مونتسكيو سلطة المنع التي تملكها السلطات في مواجهة بعضها البعض ، والتي تمارسها في هذه الحالة السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية كما يساعد هذا الحق على الحد من القوانين المعيبة ، وبناءاً عليه فإن حق الاعتراض له دور سياسي وآخر تشريعي.

الفرع الأول:

الدور السياسي :

إن الاعتراض بإجماع الفقه يعتبر أحد عناصر تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فلا يكفي لاحترام مبدأ الفصل بين السلطات تقسيم العمل بين

¹ سعودي باديس ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 20- 21 .

السلطات الثلاثة لأن ذلك ليس ضامنا يحول دون تعدي كل سلطة على اختصاصات الأخرى، إنما يجب إلى جانب ذلك أن تتسلح كل سلطة بما يكفل لها أن توقف تعدي السلطات الأخرى ومن هنا تتضح الحاجة إلى حق الاعتراض. إن أهمية حق الاعتراض تزداد أكثر في النظم الرئاسية التي تنص في دساتيرها على مبدأ الفصل التام بين السلطات، كما هو الحال في الدستور الأمريكي فالسلطة التنفيذية غير مسؤولة أمام البرلمان والسلطة التشريعية مستقلة عن السلطة التنفيذية التي لا تملك دعوة البرلمان للانعقاد أو حله. وفي إطار هذا النظام كان منطقيا العمل على إيجاد وسيلة لحماية الرئيس من تهور السلطة التشريعية وهو ما يحققه حق الاعتراض¹.

الفرع الثاني:

الدور التشريعي

يكمن الدور التشريعي لحق الاعتراض في تفادي القوانين المعيبة إلى جانب أنه يزود السلطة التنفيذية بسلاح فعال يكفل تنفيذ برامجها التشريعية أو المالية ويتسع تعبير القوانين المعيبة ليشمل سوء الإعداد وضعف الصياغة وعدم الملائمة حيث ذهب "هامتلون ماديسون" (مندوب عن ولاية كونكتيكت) عند مناقشة دستور فيلاديفيا إلى أن حق الاعتراض ليس هو الدرع الذي يحمي امتيازات الحكومة واختصاصاتها إنما يمثل صمام الأمان الذي يدفع عن الأمة آثار الحزبية والاندفاع والتسرع الذي يؤثر على الأغلبية البرلمانية، فهذا الحق يستهدف في المقام الأول تفادي ظاهرة القوانين المعيبة التي تصدر تحت وطأة الاندفاع والتهور ذلك أن البرلمان بوصفه هيئة جماعية يسهل انسياقه تحت وهم طارئ أو انفعال وقتي، مما يستلزم إخضاع القوانين البرلمانية لفحص تال من جانب سلطة مستقلة².

¹ عز الدين بغداددي، المرجع السابق، ص 88-90.

² عمر حلمي فهمي، مرجع سابق، ص 108.

إن الاعتراض على القوانين كإجراء له سلبياته وإيجابياته فأما عن إيجابياته فيمكن إجمالها في كون الملاحظات التي تبديها السلطة التنفيذية حول عدم تطابق أحكام القانون المعترض عليه مع النصوص الدستورية ويجعل من إعادة النظر فيه من طرف أعضاء البرلمان من جديد أكثر وضوحاً ، على أساس أن السلطة التنفيذية هي الأقرب على واقع الناس وأكثر معرفة بمدى تلاؤم النصوص القانونية من حيث تطبيقها مع الظروف الزمانية والمكانية .

وعموماً فالاعتراض من قبل السلطة التنفيذية لتلك الأسباب يكون له وزن كبير ومعنى قوي وقد يغير كثيراً من قناعات الأعضاء التي كونوها في السابق ويصبحون معارضون للمشروع بعد أن كانوا مؤيدون له .

أما عن سلبياته فتتجلى في أن هذا الإجراء يسهل بما لا يدع مجالاً للشك في التدخل السافر للسلطة التنفيذية في العملية التشريعية¹.

¹ باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 151 .



يقصد بالتنظيم الدستوري لحق الاعتراض على القوانين تحديد الصورة التي ترد على شاكلتها هذه المكنة من جهة ونطاق ممارستها بواسطة رئيس الجمهورية من جهة ثانية ، وفي إطار آخر الجوانب الإجرائية بخصوص طلب ممارسة المداولة الثانية كصورة لممارسة حق الاعتراض ، ولقد أخذ بها المؤسس الدستوري الجزائري شأنه في ذلك شأن باقي الدول إبقاء على هذه المكنة أو السلطة لرئيس الجمهورية وتقنينها وتنظيمها دستوريا ، ولذلك تقرر العمل بهذا الحق لأول مرة في الجزائر منذ دستور 1963 ، وتلته باقية الدساتير في التنصيص على هذا الحق والذي أخذ بتسمية "طلب المداولة الثانية" وأحيانا "القراءة الثانية" مع اختلاف في الصياغة التنظيمية له . وسأتعرض في هذا الفصل لمبحثين ، المبحث الأول أعالج فيه صورة الاعتراض في النظام الدستوري الجزائري ونطاق ممارستها ، أما المبحث الثاني أتطرق فيه للجوانب التنظيمية والإجرائية لطلب المداولة الثانية .

المبحث الأول:

الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري ونطاق ممارسته

اختلفت دساتير الدول في المصطلح الذي يطلق على إعادة رئيس الدولة للقانون الموافق عليه إلى البرلمان لإعادة النظر فيه ، فهناك من تستعمل مصطلح "حق الاعتراض" مثل مصر في المادة 104¹ من الدستور المصري الجديد لسنة 2014 ، وهناك من تستعمل مصطلح أطف وهو "طلب إجراء مداولة جديدة" مثل فرنسا في المادة 2/10 من دستور 1958، أو "طلب إجراء مداولة ثانية" الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري² .

¹ " يبلغ مجلس النواب رئيس الجمهورية بكل قانون أقر ، ليصدر خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ إرساله فإذا اعترض عليه رده إلى المجلس خلال ثلاثين يوما من ذلك التاريخ" أما المادة 113 من دستور سنة 1971 فكانت تنص على أنه ، إذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون أقره مجلس الشعب رده إليه خلال الثلاثين يوما من تاريخ إبلاغ المجلس إياه " . انظر في ذلك : محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص 48 .

² سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005، ص 16 .

وفي هذا تنص المادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم على مايلي :

"يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره .
وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة "

وبناءا عليه ما المقصود بطلب إجراء مداولة ثانية ؟ وماهو نطاق ممارستها ؟
للإجابة على ذلك سأقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول أخصه للمفهوم العام لطلب المداولة الثانية ، أما المطلب الثاني أتطرق فيه لنطاق ممارستها .

المطلب الأول :

حق طلب المداولة الثانية كاعتراض رئاسي :

تتوسع سلطة الهيئة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري توسعا يؤدي إلى إظهار إرادتها في التشريع ، فالنص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان قد يغدو غير قابل للإصدار سوى بعد إعادة النظر في مضمونه ثانية من قبل البرلمان بموجب اعتراض الرئيس في صورة طلب المداولة الثانية ، بمعنى يتوجب إعادة النظر في النص التشريعي وفق رغبة الرئيس¹، ومع التسليم بفاعلية هذه الأداة القانونية سأتطرق لماهيتها من جهة وطبيعتها من جهة ثانية.

¹ عبد الله بوقفة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري ، الجزء الثاني ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، الجزائر 2001 ، ص 348 .

الفرع الأول :

ماهية طلب المداولة الثانية

إن التنظيم الدستوري استقر على تكريس قاعدة جامعة ، تتلخص في أن الاعتراض وفق نظرة المؤسس الدستوري الجزائري إجراء صريح يمكن رئيس الجمهورية من الاعتراض على النص التشريعي ، وبالتالي يطلب من البرلمان بغرفتيه مداولة ثانية له ، مع افتراضه الأغلبية المشددة وهي ثلثي (3/2) الأعضاء لإمكان التغلب على اعتراض الرئيس¹. وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم السالفة الذكر، أما إذا ما ألقينا نظرة على الدساتير الجزائرية من مسألة حق الاعتراض على القوانين نجد المادة 50 من دستور 1963 الملغى قد منحت لرئيس الجمهورية حق طلب إجراء مداولة ثانية من المجلس الشعبي الوطني دون تحديد النصاب المشترك للتصويت في هذه المداولة ، ولأنه في مثل هذه الحالة نعود إلى القاعدة العامة المتمثلة في الأغلبية البسيطة فقط ، إذ أنه في هذه المادة أخذ بحق الاعتراض النسبي البسيط². أما دستور 1976 فقد منحت مادته 155 لرئيس الجمهورية حق إجراء طلب مداولة ثانية من المجلس الشعبي الوطني حول القانون المصوت عليه بأغلبية ثلثي (2/3) الأعضاء وهي ذات الأحكام التي وردت في المادة 118 من دستور 1989 ، وكذا المادة 127 من دستور 1996 والتي عدلت بالمادة 145 سنة 2016 .

والملاحظ أن المؤسس الدستوري في الدساتير الثلاثة الأخيرة أخذ بحق الاعتراض النسبي الموصوف³.

¹ باديس سعودي ، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) ، مجلة العلوم الإنسانية ، عدد 38 ، الجزائر ، ص 300 .

² محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص 43 .

³ لقد أخذ بالاعتراض النسبي الموصوف الدستوران المصري والأمريكي ، انظر في ذلك هاملي محمد ، المرجع نفسه ، ص 44 .

إن استعمال مصطلح طلب مداولة ثانية يتوافق ومضمون النص وشروطه ، لكن المؤسس الدستوري استعمل ذات المصطلح ثم انتقل من الاعتراض البسيط الذي يخول بذات الأغلبية التي أقرته أول مرة إلى اعتراض موصوف الذي يستلزم أغلبية خاصة . أضف إلى ذلك أنه لم ينتبه إلى التفسير القانوني لعبارة مداولة ثانية حيث أن مدلولها في الأصل لا يتسع للأغلبية التي يتطلبها دستور 1996 فمداولة المجلس الأولى قد حسمت على أساس الأغلبية البسيطة بينما يتسع في الأصل ليشمل أعضاء مجلس الأمة، باعتبار أن مدلول المداولة الثانية تتسع لتشمل إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي في كلى الغرفتين إلى غاية المصادقة عليه من قبل مجلس الأمة .ولهذا فإن الاعتراض حسب ما كان منصوص عليه في المادة 127 من دستور 1996 قبل التعديل الأخير لا يتوافق ومقتضى المداولة الثانية حيث أن الاعتراض وفق أغلبية مشددة¹ وبالخصوص عندما يقدم الطلب لغرفة واحدة.

ولقد جاءت المادة 45 من القانون العضوي 99-02 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة لتؤكد نفس الأمر بقولها :

" يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 127 من الدستور ، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه وذلك خلال الثلاثين يوما الموالية لمصادقة مجلس الأمة عليه .

في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي (3/2) النواب يصبح النص لاغيا "

إلا أنّ المشرع تدارك النقطة المتعلقة بقصر طلب المداولة الثانية على المجلس الشعبي الوطني بعد التعديل الدستوري الجديد بموجب القانون 16-01 إذ أصبحت

¹ الأغلبية المقررة في الدستور الفرنسي هي ثلاثة أحماس الأصوات لإقرار ذات النص التشريعي وهو ما نصت عليه المادة 10 من دستور 1958 .

المادة 145 تجعل طلب المداولة الثانية يشمل البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

الفرع الثاني:

طبيعة طلب المداولة الثانية حسب ما هو جاري عليه التنصيص الدستوري:

إن طلب المداولة الثانية عبارة عن سلطة بسيطة تجذب انتباه غرفتي البرلمان حول بعض المساوئ، والتي تعتقد السلطة التنفيذية بوجودها في الإجراء التشريعي المصوت عليه من طرفها كما يقول M.Ameller " هذا الحق يشكل إجراء مقرر للسماح للبرلمان لإعادة النظر في الإجراءات التي لم يأخذها بعين الاعتبار إذ لا يؤثر بشكل كبير في طبيعة القانون ولا يمس الإجراء التشريعي الذي سبق العمل به في المداولة الأولى ، فهو يعتبر دعوة بسيطة للمجلس إلى التأمل " .

وإن كان طلب إجراء مداولة ثانية ماهو إلا عمل توقيفي ، لأنّ العمل الذي يضيف على النص الصفة القانونية هو التصويت الذي يقوم به البرلمان ومع ذلك يمكن اعتباره مشاركة في الوظيفة التشريعية ، مع العلم أن الرئيس هو حامي الدستور مما يؤكد القوة القانونية للطلب إذ أن فعل إعادة رئيس الجمهورية للنص التشريعي إلى البرلمان واشتراط نصاب معين من الأصوات يماثل فيتو رئاسي .

وبالتالي فإن وجود حق الاعتراض يزيد من تقوية وهيمنة السلطة التنفيذية على المجال التشريعي ، فمن نتائجه زيادة توسيع الصلاحيات التشريعية للرئيس لتتحول من وسيلة دفاعية إلى وسيلة تشريعية¹ ، بحيث غدا طلب المداولة الثانية بمثابة فيتو دستوري مفاده تدعيم الدور التشريعي للهيئة التنفيذية² . فاعتراض الرئيس أو عدم موافقته الصريحة تجعل من المستحيل تحول الاقتراح أو المشروع إلى قانون ، إذ أن

¹ باديس سعودي: حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 34-36 .
² عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق 263 .

الدستور لم يأخذ بما هو عليه الحال بالنسبة لدستور 1963 الذي أخذ بالاعتراض الضمني الذي من خلاله ينقل الحق في إصدار القانون النص آليا إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني مصيره بالتصويت علي بثلي النواب أو تعديله وفقا لمشية رئيس الجمهورية . ولهذه الأسباب نؤيد رأي box الذي يضي الذي الطبيعة التشريعية على الاعتراض الذي يتطلب أغلبية مشددة لتجاوزه¹ .

المطلب الثاني :

نطاق ممارسة طلب المداولة الثانية :

يقصد بتحديد نطاق ممارسة طلب المداولة الثانية معنيين اثنين أحدهما موضوعي والآخر زمني ، فمن جهة الموضوع نعني به تحديد مجموعة القوانين التي لا يمكن أن يرد عليها حق الاعتراض والقوانين التي يملك رئيس الجمهورية إمكانية الاعتراض عليها باعتبار أن مجال القانون واسع وهذا سأعالجه في الفرع الأول ، أما من الناحية الزمنية نقصد أن لهذه المكنة تحديد نطاق ممارستها من حيث الزمان ، فالدساتير تقرر عادة مدة زمنية معينة تمكن رئيس الجمهورية خلالها ممارسة حق الاعتراض . فليس للرئيس أن يعترض على النص التشريعي في أي وقت شاء وإلا أصبح النظام القانوني مهددا بعدم الاستقرار وهذا ما سآبينه في الفرع الثاني .

الفرع الأول :

مجال ممارسة طلب المداولة الثانية من حيث الموضوع :

إن حق الاعتراض على القوانين هي سلطة منع غير مطلقة حيث توجد قوانين محمية ضد أي اعتراض لرئيس الجمهورية وسأوضح ذلك في العنصر الأول من

¹ عز الدين بغداددي ، مرجع سابق ، ص 89 .

خلال تعداد القوانين التي لا يمكن أن تكون محل طلب مداولة ثانية ، كما سأحدد في العنصر الثاني القوانين التي تكون محل اعتراض .

البند الأول :- تحديد القوانين المحصنة من طلب المداولة الثانية :-

نجد أن بعض القوانين ليست مستثناة من مجال طلب تطبيق سلطة المنع بموجب طلب المداولة الثانية ، ولكنه محفوظة من أي رقابة ومحمية من كل طعن ضد أحكامها وهي القوانين الإستفتاءية ، كما أن هناك بعض القوانين والتي بالنظر إلى مصدرها وطريقة إعدادها فلا يمكن تصور ورود الاعتراض عليها من طرف رئيس الجمهورية.

1 - القوانين الإستفتاءية :

يقصد بالاستفتاء الاحتكام إلى الشعب في موضوع معين ، ويعد من قبل ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة¹، أي أنه تلك العملية التي بواسطتها يتم الرجوع إلى الشعب لأخذ رأيه بصدد مقترح جديد لدستور الدولة أو أحد قوانينها أو لمجرد الموافقة عليها أو رفضها . إن المشاركة الإستفتاءية التشريعية تنقسم بدورها من حيث طبيعة التشريعات التي يجري عليها الاستفتاء إلى مشاركة إستفتاءية دستورية ومشاركة إستفتاءية تشريعية .

فالاستفتاء الدستوري هو الذي يكون موضوعه أخذ قرار الشعب في وضع الدستور أو تعديله وقد أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 208 و 211 من دستور 1996 المعدل والمتمم حيث تنص المادة 208 على مايلي :

" لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري ، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي

¹ سعيد بوشعير : القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1991 ص 261 .

تطبق على نص تشريعي ، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال خمسين (50) يوما الموالية لإقراره.

يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب ". إن الاستفتاء إلزامي لا بد أن يتخذه رئيس الجمهورية في حالة تعديل الدستور وهو نفس الأمر الذي ذهبت لتأكيدهِ المادة 211 بقولها: "يمكن لثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا ، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة ". فمن خلال المادتين فإن الاستفتاء هنا تقريرى أو تصديقي من خلاله لا يصبح المشروع أو المبادرة تعديلا نهائيا إلا إذا تم إقرارها أو الموافقة عليها بتصويت الشعب ، وبعدها يعرض نص التعديل على الشعب¹ باعتباره ملك السلطة التأسيسية² .

أما الاستفتاء التشريعي هو الاستفتاء الذي تنصب فيه مشاركة المواطنين على تشريعات غير دستورية ، حيث يعرض النص التشريعي لإبداء رأيهم فيه من خلال الاستفتاء بقبوله أو رفضه كي تتقرر قيمته القانونية الملزمة ، فإذا حاز المشروع على رضا المواطنين كانت له حجة وقوة قانونية ملزمة للكافة وإلا انتهى واعتبر في حكم العدم.

إن المؤسس الدستوري لم يحدد مبدأ الرجوع إلى الشعب ، بل ترك ذلك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ليفصل في مدى أهمية المسائل التي يجب عرضها على الاستفتاء وليس للبرلمان أن يتدخل في ذلك³ ، المهم أن يراعي الرئيس الأهمية الوطنية ويتضح ذلك جليا من خلال المادة 08 الفقرة الأخيرة من دستور 1996 المعدل والمتمم حيث تنص على مايلي :

¹ مارس الشعب هذا الاستفتاء عندما طرح عندما طرح مشروع تعديل دستور 1996 للاستفتاء بتاريخ 1996/11/28 .
² تنص المادة 08 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أن: " السلطة التأسيسية ملك للشعب " .
³ عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، ص 275 .

"الرئيس الجمهورية أن يلتجأ مباشرة إلى إرادة الشعب مباشرة".

إن الصمت الدستوري بصدد حق الاعتراض على القوانين الإستفتاءية يكون بمثابة منع ضمني للاعتراض عليها ، حيث يتقيد الرئيس دستوريا بنتيجة الاستفتاء باعتبار أن الشعب هو مالك السيادة طبقا للمادة 08 من الدستور ، فليس بإمكانه أن يسحب تعديلا دستوريا ولا نصا تشريعيا تمت الموافقة عليه من قبل الشعب ولا يتصور أن يعترض عليه¹. إن الأمر لا يقتصر على الاعتراض بموجب مداولة ثانية فحسب إنما هو غير قابل أيضا للاعتراض عليه بأي صورة كانت بما في ذلك مسألة الدستورية حيث أقره صاحب السيادة ، فالواضح أنه حتى لو طعن في ذلك الإجراء أمام المجلس الدستوري فيبدو أنه ليس بوسع هذه المؤسسة أن تنتظر في القوانين التي تصدر عن الهيئة الناخبة²، وهو أيضا ما أخذت به بعض الدساتير حيث تستثنى صراحة هذا النوع من الرقابة الدستورية كما هو عليه الحال في الدستور المصري .

إن نفس الأمر ينسحب على القوانين الاستفتاءية في فرنسا حيث تمنح لهذه القوانين الحصانة من أي رقابة أو طعن وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 11 من دستور 1958 الفرنسي .

2 - قوانين ذات طبيعة خاصة أو إجراء من حيث الإعداد :-

نقصد بهذه الطائفة مجموعة من القوانين التي تمثل التعبير عن الإرادة العامة المصوت عليها من قبل البرلمان حسب إجراء تشريعي عادي أو خاص والمستبعد بواسطة الإرادة الصريحة أو الضمنية للمؤسس الدستوري من إمكانية الاعتراض عليها سواء ذات طبيعة دستورية أو تشريعية . ويمكن أن يرد في هذا القبيل قوانين

¹ سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري مرجع سابق ، ص 263 .

² عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 406 .

تعديل الدستور على نحو ما تنص عليه المادة 210 من دستور 1996 المعدل والمتمم والأوامر التشريعية الواجب التصويت عليها من قبل البرلمان في أول دورة مقبلة حسب المادة 142 من نفس الدستور¹.

أ- التعديل الدستوري وفق ما يقتضي به نص المادة 210 من الدستور :

تنص المادة 210 من دستور 1996 المعدل والمتمم على مايلي :

" إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق المواطن وحريةها ، ولا يمس بأية كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه أمكن رئيس الجمهورية لأن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع 3/4 أصوات غرفتي أعضاء البرلمان " من خلال نص المادة يتبين أنه طالما هناك إجراء خاص لمسألة تعديل الدستور يختلف عن الإجراء العادي والمتبع بخصوص إعداد القانون ، صاحبه صمت دستوري في أحكامه الخاصة بمسألة ممارسة طلب المداولة الثانية ، أي أن هنالك استبعاد ضمني أو إعفاء غير صريح من الاعتراض . فهو إما إعفاء لهذه القوانين لطبيعتها الإستفتاءية ، إذ أنها لا تصبح نهائية إلا إذا تمت الموافقة عليها بموجب استفتاء شعبي أو لطبيعة الإجراء البرلماني الخاص في تبنيتها كما هو الحال في المادة 210² السالفة الذكر .

وبالمقارنة على ما هو عليه الحال في الولايات المتحدة الأمريكية ، هناك أيضا صمت دستوري بخصوص حق الفيتو تجاه هذا النوع من القوانين طبقا للمادة الخامسة من الدستور الأمريكي . ويمكن القول أنه من غير المنطقي تكريس إمكانية الاعتراض على القانون وإرساله إلى المجلس الذي سبق وان انعقد لأجل إعداد النص الدستوري

¹ باديس سعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 43 .
² تقابلها المادة 89 / 3 من الدستور الفرنسي لعام 1958 .

والتصويت عليه واعتبر منحلا بمجرد إتمام عمله¹.

ب - الأوامر التشريعية بمجرد التصويت عليها :

لرئيس الجمهورية اتخاذ أوامر تشريعية طبقا لأحكام المادة 142-1 من دستور 1996 المعدل والمتمم ، الذي يشترط عرضها على البرلمان في أول دورة للموافقة عليها ، وإن كانت هذه الأوامر قد دخلت حيز التنفيذ قبل عرضها على البرلمان ، وما يزيد خصوصية هذه الأوامر أنه حسب ما هو مقرر دستوريا أن ينصب التصويت دون مناقشة على الأوامر الرئاسية من قبل الغرفتين² ، وبالتالي فإن تخصيص رئيس الجمهورية إجراء تصويت البرلمان بغرفتيه على الأوامر التي يعرضها عليه للموافقة من دون مناقشة ، ومن غير تعديلها طبقا لأحكام المادة 142 من الدستور والمادة 38 من القانون العضوي 99-02 ، يجعل من غير الإمكان تصور ورود الاعتراض عليها من قبل البرلمان الذي ليس له إدخال أي تعديل عليها وبالتالي فالرئيس لا يعترض على الأوامر³ التشريعية التي صدرت من جانبه ، كما أن الأمر جرى على عدم حدوث أي مبادرة بالاعتراض من قبل الرئيس على مثل هذه الأوامر المصوت عليها من قبل البرلمان .

ج - النظام الداخلي لغرفتي البرلمان ونظام عمل المجلس الدستوري :

يعتبر مبدأ الاستقلالية التنظيمية للبرلمان الذي يتيح له إمكانية تنظيم عمله الداخلي وضبطه وكذلك إتاحة المجال للمجلس لضبط نظامه الداخلي بكل حرية بعيدا عن أي تدخل من أي سلطة أخرى خلافا لما هو عليه القانون الذي هو من اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث أن هذه الأخيرة تكون خارج دائرة إعداد النظامين ومن غير الممكن أن يعترض رئيس الجمهورية في هذا الصدد بموجب طلب المداولة الثانية

¹ باديس سعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 45 .

² عبد الله بوقفة أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 249 .

³ يقابل هذه الأوامر في النظام الدستوري الفرنسي المراسيم بقانون حيث لم يحدث أن اعترض الرئيس الفرنسي على المرسوم بقانون الذي يصدر من جانبه ، راجع عمر حلمي فهمي ، مرجع سابق ، ص 109 .

باعتبار أن النظام الداخلي من غير مجال القانون أولا وثانيا إعداده وإقراره لا يجري حسب الإجراء التشريعي العادي الذي يمر عبر الغرفتين ، بينما كل غرفة تقوم بإعداد نظامها. إلا أنه إذا تبين للمجلس الدستوري أنه يتضمن حكما مخالفا للدستور فإن هذا الحكم لا يمكن العمل به من طرف الغرفة المعنية .

البند الثاني : تحديد القوانين الخاضعة لطلب المداولة الثانية :-

نقصد بالقانون في معناه الواسع كل النصوص التشريعية ذات الأصل البرلماني التي يمكن أن تسمى قوانين ، والتي تدخل في فئة القوانين المحمية ضد سلطة المنع ، فالقوانين التي تعنيها هي كل أنواع القوانين التي أجمع الفقه على تمكين رئيس الدولة من أن يعترض عليها باعتبار أن مرد ذلك هو إحداث الاختصاص للتوازن بين السلطتين ، ومن تم التعاون بينهما ، لكي يصدر القانون على قرينة من الدقة وفق نظرة الرئيس¹. ويمكن أن نحصر القوانين التي تخضع للاعتراض بالاستناد إلى المعيار الموضوعي الذي لا زال شرطا أساسيا لتعريف القانون ، حتى إن لم كافيا لتحديد مفهوم القانون ككل ، فقد عرف جانب من الفقه القانون بأنه " كل قاعدة يقررها البرلمان وفق الشكل التشريعي والتي ترد على المسائل التي عينها الدستور له، بغض النظر عن تغير نطاقه " .

إن مجال القانون هي المسائل التي ترد بطبيعتها سوى بقانون ، سواء كانت مبادرة من قبل الحكومة والتي تعرف باسم مشروع قانون ، أو تودع في هذا الخصوص من قبل البرلمانين وتسمى باقتراح القانون والذي يقضي بأن المبادرة بالتشريع تغدوا اختصاصا مشتركا بين الحكومة والبرلمان . وبناءا على نص المادة 112 من دستور 1996 المعدل والمتمم فإن مجال اختصاص البرلمان المكون من

¹ عبد الله بوقفة أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري مرجع سابق ، ص 263 .

غرفت في سن القانون أصبح محدد دستوريا على سبيل الحصر، ومقيد بنص صريح وواضح من خلال المادتين 140-141 من التعديل الدستوري الدستور .

إن المؤسس الدستوري فرق بين القوانين التي يقرها البرلمان ولم يسوي بينها إذ نجد هناك قوانين عادية وهي طائفة القوانين التي تكون في أغلب المجالات ، باستثناء ما هو مخصص للقوانين العضوية أو القوانين الإستثنائية ، ويتم التصويت عليها بتوفر الأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني وثلاثة أرباع مجلس الأمة¹ .

إن النص الدستوري يكرس حق مطلق في الاعتراض على القوانين العادية حيث يشير إلى حق إرسال النص التشريعي إلى البرلمان بقصد إجراء مداولة ثانية للنص المصوت عليه . إن هذا ما هو عليه الحال في فرنسا بصدد القوانين العادية حيث النص ورد أيضا عاما يكرس حق طلب المداولة الثانية لكل أنواع مجال القانون المادة 34 من دستور 1958 أما بخصوص الولايات المتحدة الأمريكية فنفس الأمر وذلك من خلال نص المادة الأولى القسم 07 البند 02 من الدستور الاتحادي الأمريكي. أما عن القوانين العضوية حسب التعديل الدستوري 1996 فهي تعرف بخاصيتين ، تتمثل الأولى في ميدان تدخله والثانية في نظام المصادقة عليه ، فقد ميّز الدستور الجزائري على غرار الدستور الفرنسي بين القوانين العضوية التي تتخذ إجراءات مختلفة عن القوانين العادية إذ يتم التصويت عليها بالأغلبية المطلقة للنواب و لأعضاء مجلس الأمة طبقا للمادة 141 /2 من الدستور، هذا علاوة على وجوب عرض القوانين العضوية على المجلس الدستوري كي يقرر مطابقتها للدستور وهو ما نصت عليه المادة 141 الفقرة الأخيرة التي قررت أنه لا يجوز إصدار القوانين العضوية إلا بعد

¹ باديس سعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 48 .

مطابقتها للدستور ، فإذا أعلن المجلس عدم دستوريته استحال إصدارها وانتهى أمرها نهائيا ، ذلك أن قرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة لكل السلطات العمومية أما بالنسبة للقوانين العادية فإن عرضها على المجلس لا يكون إلزاميا بل يجوز أن يتحقق إذا ما طلبه رئيس الجمهورية أو احد رئيسي الغرفتين في البرلمان¹.

الفرع الثاني :

مجال ممارسة طلب المداولة الثانية من حيث الزمان :

إن كان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في الاعتراض على القوانين فهو مقيد في ممارسته من حيث الزمان ، ولهذا حددت الدساتير مهلة ممارسة هذا الحق في إطار زمني معين وخارج هذا الميعاد يسقط حق الرئيس في الاعتراض إذ يعتبر ذلك تنازلا منه عن هذا الحق .

إن هذا ما سنتطرق إليه من خلال تبيان المدة المقررة لممارسة حق طلب المداولة الثانية في العنصر الأول ، وفي المقابل ما يترتب عن تفويت هذه المدة دون ممارسة هذا الحق من طرف الرئيس في العنصر الثاني .

أولا :- المدة المقررة لممارسة حق طلب المداولة الثانية :-

إن حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين بموجب المداولة الثانية موقوف بقيد زمني معين ، إذ يجب وقوعه في ظرف (30) ثلاثين يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه من قبل البرلمان²، كما أشارت إلى ذلك المادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم السالفة الذكر وهو ما أكدته أيضا المادة 45 من القانون العضوي رقم 99 – 02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة

¹ باديس سعوي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 49-41 .
² تشير إلى أن المادتين 155 من دستور 1976 وكذا المادة 118 من دستور 1989 ، قد نصتا أيضا على بد سريان أجل الثلاثين يوما المخولة لرئيس الجمهورية لطلب إجراء مداولة ثانية من تاريخ إقراره ، راجع في ذلك محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص 47 .

الوظيفية بينهما وبين الحكومة . ومفاد ذلك أن النص التشريعي حدد مدة 30 يوما كأجل يتعين للرئيس ممارسة سلطة المنع من خلالها إذن فسلطته هنا مقيدة بالمدة المحددة في الدستور فهي ليست مطلقة . وهي نفس المدة التي أخذ بها دستور 1976 من خلال نص المادة 155 وكذا دستور 1989 بناء على نص المادة 118 .

وبذلك تكون الدساتير الثلاثة الأخيرة قد ألفت على عاتق الرئيس التزاما بإعادة النص التشريعي المعترض عليه إلى المجلس الشعبي الوطني خلال ثلاثين يوما منذ تاريخ إقراره من البرلمان ، وبذلك له أن يعترض على أي نص بإيداع الاعتراض في الميعاد المحدد دون تمييز بين القوانين العادية والقوانين المستعجلة¹ .

إن هذه الفترة أطول إذا ما قورنت بما أخذ به دستور 1963 الذي هو الآخر خول هذا الحق لرئيس الجمهورية ، ولكنه يلزمه بإبداء اعتراضه خلال مدة عشرة (10) أيام الموالية لإحالة القانون عليه من طرف المجلس الوطني ، إذ تنص المادة 50 من الدستور على أنه :

"يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني برسالة مبينة الأسباب خلال الأيام العشرة الموالية لإحالتها عليه من طرف المجلس الوطني ويوقع مراسيم التطبيق ، ويمكن التخفيض من أجل الأيام العشرة عندما يطلب المجلس الوطني الاستعجال"

نلاحظ أن دستور 1963 كان أكثر دقة في هذه المسألة عندما حدد مدة العشرة أيام المخولة لرئيس الجمهورية لطلب لإجراء مداولة ثانية من تاريخ إحالة النص عليه من قبل المجلس الوطني من جهة ، ومن جهة أخرى أجاز المؤسس الدستوري تقليص المدة الزمنية المحددة للإصدار من طرف النواب وذلك في حالة الضرورة وهو ما

¹ باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 52 .

سار عليه المؤسس الدستوري المصري في المادة 104 منه، حينما حدد تاريخ بدأ سريان أجل الخمسة عشرة يوما المخول لرئيس الجمهورية لممارسة حقه في الاعتراض من تاريخ إرسال هذا الأخير من قبل مجلس النواب. وهي نفس المدة التي أخذ بها الدستور الأمريكي وذلك في المادة الأولى القسم السابع البند الثاني والثالث وكذلك أشارت المادة 10 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 إلى ذات المدة المحددة بعشرة أيام¹.

إن التنظيم الدستوري لهته المدة يبدو ظرفا زمنيا قصيرا ، ذلك أن الإشكال أنه قد لاستفيد الرئيس من مدة الثلاثين يوما المقررة كاملة لممارسة حق الاعتراض ، فمن جهة النص التشريعي المصادق عليه من قبل البرلمان يرسل إلى الرئيس قصد إصداره أو الاعتراض عليه وهذا بمقتضى المادة 43 من القانون العضوي 99-02 التي تقول :

"مع مراعاة أحكام المادتين 166 و 167 من الدستور يرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي الذي يصادق عليه مجلس الأمة ، ومن تم البرلمان بمجلسيه ، إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام ويشعر رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول بهذا الإرسال " .

ومن جهة أخرى يجوز لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 145 من التعديل الدستوري الأخير وكذا المادة 45 من القانون العضوي 99-02 أن يطلب إجراء مداولة ثانية لأي نص تشريعي صوت عليه البرلمان بغرفتيه ، وذلك خلال الثلاثين يوما الموالية لمصادقة المجلس على النص . إذن تحسب مدة الثلاثين يوما من تاريخ موافقة مجلس الأمة على النص وبالنظر إلى المادة 43 السالفة الذكر من القانون 99-02 التي تقضي بأنه لرئيس مجلس الأمة مدة عشرة أيام من تاريخ التصويت على النص لإرساله إلى رئيس الجمهورية فيصبح الفارق ظرف زمني مقدر بعشرين يوما

¹ محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص 47 .

طالما أن النص يجيز لرئيس مجلس الأمة تأخير إرسال النص التشريعي إلى غاية اليوم العاشر الموالي لتاريخ المصادقة عليه ، وعليه فإن العشرة أيام تحسب ضمن الثلاثين يوما الموالية للمصادقة ، فيصبح لرئيس الجمهورية في هذه الحالة مدة عشرين يوما فقط ، وهذا فيه انتقاص لحق الرئيس من المدة التي تلزمه لدراسة النصوص التشريعية الواردة إليه من قبل البرلمان .

لذلك كان لا بد من أن يكون سريان المدة من تاريخ اليوم الذي يوضع فيه القانون تحت تصرف الرئيس فعلا بغض النظر عن تاريخ موافقة البرلمان عليه ، وهذا ما نص عليه دستور 1963 حيث يرسل النص التشريعي الموافق عليه من طرف المجلس الوطني إلى رئيس الجمهورية قصد إصداره ومن تم تحسب مدة العشرة أيام من يوم تسليم النص إلى الرئيس وليس من يوم إقراره من قبل النواب . وعلى نفس النهج سار كل من المؤسسين الدستوريين الفرنسي والأمريكي اللذان وحدا كل من أجل الاعتراض و الإصدار وبالتالي كان مبدأ سريان هذا الأجل ابتداء من إرسال القانون إلى رئيس الجمهورية .¹

ثانياً :- الأثر المترتب على تفويت المدة

كما بينا سابقا أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يبادر بطلب إجراء المداولة الثانية خلال المدة الزمنية المقررة قانونا ، ولا يجوز أن يتصرف خارج حدود هته المدة وعليه بمجرد انقضائها يسقط دستوريا حق رئيس الجمهورية في الاعتراض لكون الدستور في هذا الخصوص قاطع .

إلا أنه قد يحتفظ الرئيس بالنص التشريعي عنده بدون موافقة ولا يعيده إلى المجلس الشعبي الوطني خلال ثلاثين يوما الموالية المنصوص عليها في الدستور ودون أن يصدر خلال المدة المقررة لذلك ، وفي هذه الحالة لا يمكن إصدار القانون ،

¹ باديس سعوي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 46 .

على خلاف ما ذهب إليه دستور 1963 الذي أقر بإمكانية الاعتراض الضمني ولرئيس المجلس أن يصدره دون أي حاجة لموافقة صريحة من جانب الرئيس طالما انقضت الفترة الزمنية المحددة¹ دون اتخاذ الرئيس لموقف ايجابي بصدد النص المطروح عليه ، فقد اختلف التطور الدستوري من حيث الأخذ بفكرة الاعتراض الضمني ، فالرئيس يملك مهلة الثلاثين يوما للاعتراض برده إلى البرلمان وبفوات المهلة يفترض قبوله للقانون وتتخذ إجراءات إصداره ونشره² .

لقد خول المؤسس الدستوري سلطة طلب المداولة الثانية لرئيس الجمهورية وحده فلا يشرك معه الوزير الأول ، بل إن المادة 101 من دستور 1996 المعدل والمتمم تمنع الرئيس من تفويض صلاحيته هذه وهذا أمر منطقي لان الحكومة هي من تصوغ القانون المعترض عليه فيما لو كان أصله مشروع قانون أو على الأقل أبدوا رأيهم فيه فيما لو كان أصل النص اقتراح قانون ، ومع ذلك يرى بعض الفقه بأن رئيس الجمهورية لا يمكنه أن يمارس طلبه في الاعتراض لوحده بل يشرك معه الحكومة في الرأي واتخاذ القرار حيث أن الغالب أن ممارسة الرئيس لحق الاعتراض إنما يكون بإيعاز وسعي من جانب الحكومة باعتبارها المسؤولة سياسيا أمام البرلمان³ .

المبحث الثاني :

الجوانب الإجرائية لطلب المداولة الثانية

إن هذا المبحث سينصب على دراسة الإجراء الدستوري والتنظيمي لقيام الرئيس بالاعتراض وفق ما هو مقرر إلى غاية التصويت الجديد بصدد مداولة ثانية حيث

¹ بالمقارنة مع الدستور الأمريكي فرئيس الجمهورية يلتزم بتسليم اعتراضه خلال عشرة أيام وبمرور هذه الفترة دون أن يحيل الرئيس النص إلى الكونغرس برسالة مسببة يبين فيها أنه يعترض ، يفسر ذلك على أنها موافقة ضمنية كما لو كان الرئيس قد وقعه ، لكن إذ امتنع عن التوقيع والموافقة على القانون صراحة ويلحق هذا أن يفرض انعقاد الكونغرس قبل انتهاء المدة ويفسر صمت الرئيس رفضا للقانون ويسمى هذا الاعتراض بفيئو الجيب . انظر ، باديس سعودي حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 55 .

² باديس سعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، المرجع نفسه ، ص 56 .

³ محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص 46 .

نتناول ذلك في مطلبين : الأول يتعلق بالممارسة الفعلية لسلطة المنع – إجراء مداولة ثانية – من طرف رئيس الجمهورية ، أما الثاني نتناول فيه عرض النص التشريعي على المجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة ، أي الإجراء البرلماني الخاص بإعادة بحث النص التشريعي المرسل إلى البرلمان بعد اعتراض رئيس الجمهورية وما يترتب عن ذلك من اثر على النص التشريعي وبالتالي إمكانية إصدارها من عدمها .

المطلب الأول :

ممارسة طلب المداولة الثانية بواسطة رئيس الجمهورية

إذا ما رفض رئيس الجمهورية نصا تشريعيا تم إقراره من طرف البرلمان ، يرسل إلى هذا الأخير من جديد في الأجل المحدد دستوريا لإجراء مداولة ثانية فالمادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم تحدد كيفية ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الحق ، وعلى هذا المنوال نفسه جاء تأكيد نص المادة 45 من القانون العضوي 99-02 . ومن تم يتوجب إظهار ما له من شكل ومضمون في الفرع الأول ، وإلى أي جهة يتم إرساله باعتبار أن من الدول من يفرد هذا الاختصاص بغرفة دون أخرى وإن كان على نطاق ضيق جدا في الفرع الثاني .

الفرع الأول : شكل ومضمون طلب المداولة الثانية

لم يحدد الدستور شكلا معيناً أو إجراء لممارسة سلطة المنع ، بحيث يجري كما هو الحال في إرسال مشاريع القوانين إلى البرلمان ، وذلك تحت شكل مرسوم رئاسي موقع من طرف رئيس الدولة ، وبذلك فهو غير مقيد شكلا بخصوص طلب مداولة ثانية ولا مضمونا حيث له أن يطلب قراءة ثانية قد تكون كلية أو جزئية ، ومهما يكن فهو مجرد إجراء جاء ليدعم مكانة السلطة التنفيذية فيما لم تتوفق فيه أمام البرلمان ¹ .

¹ باديس السعودي ، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 304 .

البند الأول - من حيث الشكل

في استطاعة رئيس الجمهورية رفض القانون وإعادة النظر فيه دون أي شرط من حيث الشكل ، فهو غير ملزم بتسبيب طلبه أو أن يقع إلى جانب توقيعه توقيع الوزير الأول أو الوزير المختص .

1- عدم إلزامية تسبيب الاعتراض :

إن أهمية قاعدة تسبيب الطلب تكمن في تصحيح الأخطاء الفنية المتواجدة في النص وبذلك إن أعيد النظر فيما يرى الرئيس فإن ذلك يحقق التقارب بين العمل التشريعي و العمل التنفيذي¹ ، وبهذا يكون الدستور قد خول للرئيس سلطة تقديرية تمكنه من تقديم العمل التشريعي للبرلمان باعتباره غير مقيد بأي شرط . إن المؤسس الدستوري الجزائري يكون بذلك قد جارى نظيره الفرنسي بموجب دستور 1958 في المادة 2/10 ، حيث لم ينص على شرط التسبيب . ولم يحدد الأسباب² التي تعطي لرئيس الجمهورية الحق في طلب المداولة الثانية ليكون كلى الدستوريين قد تخليا عن هذا الشرط كما كان مقرر بالنسبة لدستور 1963 بالنسبة للجزائر ودستور 1946 بالنسبة لفرنسا³ . إن دستور 1963 ألزم رئيس الجمهورية إن ارتأى أن يجري البرلمان قراءة ثانية حول ما اعترض عليه في مضمون النص التشريعي بإرجاعه مرفقا برسالة يشرح فيها أسباب رفضه إلى المجلس الشعبي الوطني أثناء الظرف الزمني المقرر للإصدار والنشر وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 50 السالفة الذكر⁴ ، وهو ما

¹ عبد الله بوقفة أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 358.

² لقد أورد الفقه أمثلة لهذه الأسباب والتي تستهدف عادة تصحيح ما شاب المبادرة المقدمة إليه من أخطاء في التحرير والصياغة وبالتالي تصحيح أخطاء المادية ، حيث تعتبر كأخطاء مادية على سبيل المثال الأخطاء التيبوغرافية التي تشوه معنى القانون التي تعود إلى صياغة سينة للنصوص دون النظر لإرادة المسرع ومن شأن هذه الأخطاء التقنية جعل هذه القوانين غير قابلة للتنفيذ والتي غالبا ما تتجم عن ظاهرة تضخم القوانين وقلة دراية النواب بالإعداد والصياغة وكثرة المقترحات المعروضة على اللجان وضيق الوقت للبرلمان تؤدي إلى ذلك وللاعتراض دور الدعوة للإجادة في صياغة القوانين من قبل البرلمان فيسمح بتدقيقها قبل إخراجها في شكلها النهائي ، انظر في ذلك ، باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 151 .

³ باديس السعودي ، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 305 .

⁴ عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري نشأة - فقها - تشريعا ، الطبعة الخامسة ، دار الهدى الجزائر 2011 ، ص 126 .

كان سائدا في الدستور الفرنسي لسنة 1946 في المادة 36 منه التي أقر لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين على أن يتم ذلك خلال العشرة أيام من تاريخ تقديم مشروع القانون إليه وتخفيض هذه المدة إلى خمسة أيام في الأمور العاجلة ، وخلال هذه الفترة يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب مداولة جديدة لمشروع القانون وذلك بموجب خطاب مسبب " Message motivé " يوجه إلى البرلمان بهدف ما شاب المشروع المقدم إليه من أخطاء في التحرير والصياغة مثلا ، أو فيما تتضمنه النصوص من مخالفة للدستور. إن الدستور الأمريكي الحالي قد حذا حذو هذين الدستورين الأخيرين فهناك إلزام بتسبيب الاعتراض وإرسال القانون في رسالة يبين فيه اعتراضاته ، وتسمى "رسالة الاعتراض" يشرح فيها أسباب رفضه . فتسبيب الاعتراض ليس مجرد التزام دستوري إنما هو وسيلة الرئيس لإقناع البرلمان بتعديل القانون في المعنى الذي يريده¹.

ومما لا شك فيه أن عدم تعليل طلب إجراء المداولة الثانية سيجعل هذا الإجراء من قبل التعسف في استعمال الحق ، إضرارا بالسلطة التشريعية ، إلا أنه يلاحظ قد تم الأخذ به عمليا في كل من الجزائر وفرنسا .

2- انعدام التوقيع المجاور :-

إن جل الدساتير الجزائرية قد خلصت الرئيس من القيود التي تحد من مجال حركة الرئيس في ممارسة أهم سلطاته ونذكر في هذا الصدد انعدام خاصية التوقيع المجاور "توقيع الوزير الأول ، أو الوزير الأول إلى جانب الوزير المعني ، أو الوزير المعني فقط" . إن ذلك ما يؤكد الطبيعة الشخصية والمطلقة لرئيس الجمهورية في هذا الشأن والتي تخفي انعكاساتها على الواقع السياسي فضلا عن المجال

¹ عمر حلمي فهمي ، مرجع سابق ، ص 176 .

المؤسساتي ، حتى وإن كان هناك مجال لإثارة المسؤولية طالما أن الرئيس غير مسؤول¹ ، فلا تثار صعوبة استخدام حق الاعتراض أو استحالته باعتبار أن الرئيس قد خلصه الدستور من هذا القيد.

لا شك أن طبيعة النظام الرئاسي يعد من أهم الأسباب التي تؤدي إلى مثل هذا الوضع واستعماله على هذا النحو ، فالرئيس الأمريكي يباشر سلطاته الدستورية بنفسه ويسأل مباشرة أمام الشعب ، ولذلك فهو يستعمل حقه في الاعتراض باستقلال تام ودون توقيع مجاور إن كان هذا هو الحال في الجزائر والولايات المتحدة الأمريكية فإن الدستور الفرنسي يعد قاعدة التوقيع المجاور ضرورة لصحة تصرف الرئيس بموجب طلب المداولة الثانية ، إذ لرئيس الجمهورية طلب مداولة للقانون أو بعض مواده (المادة 10 من الدستور 1958) موقع عليه من قبله ومن قبل الوزير الأول (المادة 19 من الدستور) في أجل 15 يوما التي تلي تحويل القانون إلى الحكومة وقبل إصداره².

البند الثاني : من حيث الموضوع :

إن لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية أيضا من حيث تقرير ما هو ملائم من مواد النص وما هو غير ملائم منها ، ولو قرر المجلس الدستوري تطابق النص مع أحكام الدستور ، فللرئيس أن يسحب اعتراضه على مجمل النص وإن كان في الواقع العملي ينصب على مادة أو اثنتين في غالب الأحوال ، فعلى الرغم من صمت القاعدة الدستورية إلا أنه باستطاعته رفضه بعض بنود مواده وفي هذه الحالة لا يتم إعادة النص بأكمله للمناقشة بل يعاد النص للنظر في البنود التي جرى الاعتراض عليها³.

إن المؤسس الدستوري الفرنسي يذهب صراحة إلى تكريس هذا المبدأ بموجب المادة 2/10 من دستور 1958 الذي تضمنت حق الرئيس في أن يطلب من البرلمان

¹ شريط أمين ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، رسالة دكتوراه ، جامعة ميتيوي ، قسنطينة ، 1990 ، الجزائر ، ص 514 .

² باديس السعودي ، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 307 .

³ عبد الله بوقفة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 359 .

إجراء مداولة جديدة للقانون كله أو لبض مواد ن فلم يعد هذا الحق قاصرا على مشروع القانون كله بل يمكن استخدامه حيا ل بعض نصوصه .

على خلاف ذلك بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية ن سواء كان الاعتراض صريحا أو مستترا يكون اعتراضا كاملا على مشروع القانون ، فالرئيس إما أن يوافق على مشروع القانون كله أو أن يعترض عليه بأكمله ، بمعنى أن الرئيس لا يملك سلطة الاعتراض الجزئي والحكمة من ذلك منعه من أن يتساوى مع الكونغرس في العملية التي هي من سلطته الأساسية باعتبار ذلك من شأنه تقوية السلطات الرئاسية بشكل كبير جدا . إلا أنه قد ثارت الحاجة إلى الاعتراض الجزئي على مشروع القانون وخاصة في الجانب المالي حيث كان إقراره في 1996/04/09 وقد كان الرئيس "CLNTON" وهو أول رئيس للولايات المتحدة الذي استعمل سلطة الفيتو الجزئي لأول مرة بتاريخ 1997/08/11 إلا أنه تم وقف العمل به بتاريخ 31 ديسمبر 2004¹

الفرع الثاني:

اختصاص المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بطلب المداولة الثانية

إذا كان الإشكال لا يطرح قبل دستور 1996 حيث ظلت القوانين تصدر في مجملها من قبل برلمان ذي غرفة واحدة ، فالدستور الجديد استحدث مجلس الأمة كهيئة توازن إضافية غايتها الحرص على احترام تطبيق الدستور والدراسة الوافية قبل الفصل في مضمون القوانين وقبل دخولها حيز التنفيذ ، حيث يتقاسم كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ممارسة السلطة التشريعية والرقابة في حدود أحكام القانون ، وقد تم تقرير ذلك صراحة في أحكام ومواد هذا الدستور ولا سيما أحكام المادة 98 منه الذي تعطي بصفة صريحة نفس صلاحيات المجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي لمجلس الأمة. غير أن صياغة التنصيص الخاص بالمداولة الثانية

¹ باديس السعودي، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 307 .

بموجب المادة 127 قبل التعديل الدستوري الجديد أورد واقعا عمليا يتناقض مع تصور المادة 98 حيث استقر على تأويل آخر بإبعاد مجلس الأمة عن ممارسة حقه في إعادة مداولة النص المعترض عليه¹، الأمر الذي يظهره في مركز أقل من المجلس الشعبي الوطني صاحب سلطة التقرير وعليه طبقا للمبدأ القانوني المعروف " الخاص يقيد العام" فالمادة 127 تقيد المادة 98 في مجال طلب مداولة ثانية وهذا ما أكدته المادة 45 من القانون العضوي 99-02 السالف الذكر .

إن ما يؤخذ على المؤسس الدستوري الجزائري قبل تعديل 2016 ، أنه قصر على رئيس الجمهورية عند طلب المداولة الثانية التوجه نحو المجلس الشعبي الوطني دون ذكر مجلس الأمة مع أن آليات التشريع لا تسمح بإدخال أي تعديل على نص دون مروره بمجلس الأمة باعتباره الغرفة الثانية وهو ما تداركه المشرع بموجب القانون 16 – 01 في المادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم السالفة الذكر .

المطلب الثاني :

عرض النص التشريعي على البرلمان

باعترض رئيس الجمهورية على النص التشريعي في الأجل المحدد دستورا ، يجد البرلمان بغرفتيه نفسه تجاه نفس النص التشريعي المرسل إليه بقصد بحثه من جديد ، فإما أن يعيد إقراره في شكله الأصلي وبالتالي يتجاوز اعتراض الرئيس أو يعيده له حسب رغبات رئيس الجمهورية وسأبين ذلك من خلال ما يلي :

¹ باديس السعودي ، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 308 .

الفرع الأول :

إعادة بحث النص التشريعي المطلوب النظر فيه

إن موضوع إعادة بحث النص التشريعي المطلوب إعادة مداولته بموجب مداولة ثانية، يتطلب تحديد إطار النص التشريعي ومعرفة الإجراء التشريعي المتبع في إطار البحث.

أولاً :- موضوع البحث

إن المداولة الثانية يجري بصدها بحث جديد للقانون المرسل والنتيجة تكون سواء بإقرار نفس القانون أو بتعديله الكلي أو الجزئي حسب رغبة رئيس الدولة وإن كان الأصل أنه إذا كان الاعتراض كلياً يطرح النص التشريعي للبحث برمته وإن كان جزئياً فيعاد بحث الجزء المعارض عليه فقط ، فإنه ليس للبرلمان اتخاذ قرار بعدم إعادة بحثه أو وقوفه موقف الصامت في هذا القبيل حيث أن الكثير من الدساتير نصت على ذلك بقولها: " لا يمكن رفض هذا الطلب " ¹.

ثانياً :- إجراءات إعادة بحث النص التشريعي

لتجاوز اعتراض الرئيس تجاه نص تشريعي أو للرد بصورة إيجابية على وجهة نظره بخصوص هذا الاعتراض نجد أن التنصيص الدستوري لا يتطلب لإعادة بحث النص التشريعي أي إجراء برلماني خاص ، ومع استقرار الأنظمة الداخلية للمجلسين يتجلى أمر مفاده أنه لم يتضمن نصوص تتعلق بتنظيم كيفية التعامل مع الاعتراض وتوضيحا لذلك فبوصول النص التشريعي المعارض عليه إلى مكنة البرلمان يجري إبلاغ الأعضاء من قبل رئيس المجلس ، أي متى أودع لديه طلب إجراء مداولة ثانية ومن ذاك يحال ما اعترض عليه على اللجنة المختصة ثم التسجيل في جدول الأعمال

¹ المادة 10 من الدستور الفرنسي 1958 والمادة 50 من دستور الجزائر 1963 .

ثم المناقشة والتصويت أي أنه يحظى بذات الإجراءات الخاصة بأي مبادرة تشريعية¹.

الفرع الثاني :

آثار الاعتراض على النص التشريعي

إن إجراء الاعتراض يتطلب تواجد آثار معينة تجاه مصير النص التشريعي، ولذلك سأحدد النصاب الواجب توافره لإقرار ذات النص المعروض عليه للتصويت وبالتالي تجاوز الاعتراض ثم أحدد آثاره بشكل عام .

أولاً: تجاوز الاعتراض بأغلبية موصوفة

باستعراض جميع الأحكام الخاصة بهذا الإجراء الدستوري نجدها تدل على نظرة المشرع الدستوري الجزائري وهو إجراء صريح ونسبي ، ميزته الأساسية أنه يهدف إلى العودة إلى ممثلي الشعب لتأكيد موقفهم تجاه القانون ولكن حسب الدستور القائم فإنه يفترض أغلبية مشددة وهي ثلثي أصوات الأعضاء جميعاً²، وبالتالي فإن إجراء التصويت على ذات النص التشريعي يتطلب تواجد هذا النصاب المحدد قانوناً ، وهو نفس الشيء حافظ عليه التطور الدستوري في كل من المادتين 118 و155 من دستوري 1989 و1976 على التوالي ، أما بالنسبة للدستور الأول لسنة 1963 حيث أخذ بالاعتراض البسيط إذ أن تجاوز إرادة الرئيس تتطلب أن يتم إقرار ذات القانون بأغلبية النواب الحاضرين وهذا حسب ما ورد في المادة 50 منه .

وبالمقارنة مع الدستور الفرنسي لسنة 1958 نجده لم يتطلب أي أغلبية لتجاوز الاعتراض أما بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية فتأخذ بالأغلبية الموصوفة لرفع اعتراض الرئيس وهي ثلثي الأعضاء الحاضرين و ليس ثلثي أعضاء كل الغرفة .

إن اشتراط موافقة الأغلبية الخاصة المنصوص عليها في المادة 145 يؤدي إلى إنكار كل قيمة من ناحية أنها وسيلة لفرض التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

¹ باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 84 - 85 .
² عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، ص 265 .

وأنها أداة التشريع وإخراجه من مثالب الأخطاء في الموضوع والشكل ، فالسلطة التنفيذية تهيمن بشكل تام¹ .

زد إلى ذلك فإن اشتراط هذه الأغلبية في المداولة الثانية بأغلبية الثلثين يتعارض فيما إذا كان التصويت الأول على القانون قد تم بالأغلبية البسيطة فقط بالنسبة للقانون العادي أو الأغلبية المطلقة بالنسبة للقانون العضوي ، لكن ماذا لو كان القانون المعترض عليه من قبل الرئيس قد تمت المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني بأغلبية الثلاثة أرباع أو حتى بالإجماع فهنا يكون من غير المنطقي منح رئيس الجمهورية حق طلب إجراء مداولة ثانية واشتراط التصويت عليه بأغلبية الثلثين ، لان النص وببساطة قد كان حصل على أغلبية أكبر خلال التصويت الأول وعليه فهناك من يرى أن كان لابد على المؤسس مراعاة هذا الأمر والنص على عدم جواز قيام الرئيس بطلب إجراء مداولة ثانية فيما لو كان القانون قد تم التصويت عليه في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بأغلبية الثلثين .

ثانياً : مصير النص التشريعي

إن المؤسس الدستوري الجزائري لم يعالج جميع الاحتمالات التي تلي إجراء المداولة الثانية للمجلس الشعبي الوطني فبناء على نص المادة 45 الفقرة الثانية من القانون العضوي 99-02 الناظم لعلاقة البرلمان بالحكومة إذا حصل القانون في المداولة الثانية على نصاب الثلثين 2/3 فأكثر فإنه يقر أياً كانت التحفظات التي أبدتها الرئيس .

أما إذا لم يحصل على النصاب المذكور فإنه يعتبر لاغياً ، لكن الإشكال الذي يثار في هذا المجال هو أنه لو قام البرلمان بتعديل النص وفقاً للملاحظات و التحفظات التي يكون رئيس الجمهورية قد أبدتها على النص وهذا أمر وارد على اعتبار أن المادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم وكذا المادة 45 من القانون العضوي

¹ باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 90-98 .

السالف الذكر تنصان على طلب مداولة ثانية وليس طلب تصويت ثان وكلمة مداولة تحمل معنى المناقشة والتصويت والتعديل معا ، فهنا هل يكون البرلمان رغم ذلك مطالباً بالتصويت على النص بصيغته الجديدة وفقاً لأغلبية الثلثين؟ أم أنه يكفي في هذه الحالة التصويت بأغلبية بسيطة طالما أن العلة في اشتراط النصاب المشدد قد زال برفع تحفظات رئيس الجمهورية وهذا ما لم تجب عليه المادة 145 من الدستور.

ثم إن المؤسس الدستوري لم ينظم الحالة التي يقوم فيها البرلمان بالموافقة على جزء فقط من الاعتراض ويرفض الجزء الآخر ففي هذه الحالة هل الإلغاء يشمل كل النص أم أن الإلغاء يشمل الجزء الذي يبقى دون تعديل أو تصويت؟¹

إن في هذه الوضعية يمكن التمييز بين حالتين :

الحالة الأولى : إذا كان الجزء الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس

الأمة مرتبطين بالجزء الذي لم يوافق عليه هنا يشمل الإلغاء كل النص

الحالة الثانية : إذا كان الجزء الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس

الأمة غير مرتبطين بالجزء الذي لم يوافق عليه فهنا الإلغاء يشمل الجزء الذي لم يوافق عليه البرلمان فقط أما الجزء الذي وافق عليه فإنه يعد صحيحاً ويصدر، وبما أن هذا الأخير هو من اختصاص رئيس الجمهورية فإنه يمكن له أن يمتنع عن الإصدار لأنه ليس هناك في الدستور ما يلزمه بذلك².

من جهة أخرى قد يقوم الرئيس بإحالة القانون الموافق عليه على المجلس

الدستوري لإبداء الرأي فيه ، مع العلم أن المجلس ملزم بإبداء رأيه خلال ثلاثين (30)

يوماً الموالية لتاريخ إخطاره طبقاً للمادة 189 من الدستور الجزائري لسنة 1996

¹ محمد هامللي ، مرجع سابق ، ص 48-49 .

² عز الدين بغداددي ، المرجع السابق ، ص 96 .

المعدل والمتمم ، فإذا ما رأى المجلس الدستوري بعدم دستورية القانون الموافق عليه فهنا لا إشكال على اعتبار أن النص سيفقد أثره من يوم صدور رأي المجلس طبقا للمادة 191 من التعديل الدستوري 1996 .

لكن الإشكال يطرح إذا رأى المجلس بدستورية النص المحال إليه و صدر الرأي بذلك قبل انقضاء الثلاثين يوما المحددة لطلب إجراء مداولة ثانية على القانون الموافق عليه فهنا هل بالإمكان رئيس الجمهورية ممارسة هذا الإجراء ؟
إن المؤسس الدستوري لم يوضح ذلك وهو ما دفع ببعض الشراح إلى القول بأن إمكانية إجراء طلب المداولة الثانية تبقى قائمة طالما أن الأجل القانوني المذكور لم ينقض بعد¹ .

¹ هاملي محمد ، المرجع السابق ، ص 50 .



الفصل الثاني

إن ممارسة أو طريقة تنظيم حق الاعتراض بشكل عام ، يأتي كصلاحية لرئيس الدولة في مجال التشريع من طبيعة النظام الدستوري المقرر ، وبذلك فإن استعمال هذا الحق والتحرك به يجسد واقع العلاقة بين السلطتين ، فالأصل أن الأحكام الدستورية ذات العلاقة بتنظيم كل من السلطتين تختلف من النظام الرئاسي إلى النظام البرلماني ، ليميز النظام الرئاسي المشدد عن كليهما من خلال المزج بين تقنيات هذا وذاك ليؤسس في الأخير لهيمنة مؤسسة رئيس الجمهورية إلى أبعد حد ممكن وما للبرلمان سوى تزكية قرارات هذا الأخير¹.

لكن السؤال المطروح ما هو واقع ممارسة حق الاعتراض ؟ للإجابة على هذا التساؤل ارتأيت أن أتطرق إلى تطبيق حق الاعتراض في التنظيم الدستوري الجزائري في المبحث الأول وإلى واقع حق الاعتراض في بعض النظم الدستورية المقارنة في المبحث الثاني .

المبحث الأول :

تطبيق حق الاعتراض في التنظيم الدستوري الجزائري

إن الممارسة الدستورية لهذا الحق في الجزائر والتحرك به يجسد العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية فبغض النظر عن المحيط السياسي الذي سبقت فيه المادة 118 من دستور 1989 والتي تحمل المضمون نفسه للمادة 145 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 ، إلا أنها تبدو كإحياء لنص المادة 155 من دستور 1976 ، حيث يمكن أن يؤدي الاعتراض نفس الدور الذي كان يؤديه في ظل دستور 1963 ومهما يكن فإن ممارسة حق الاعتراض في الجزائر جد ضئيل وذلك لعدة أسباب.

¹ -باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في التنظيم الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 135

وبناء عليه سأتناول في المطلب الأول : مستوى ممارسة حق مداولة ثانية ، وإلى الأسباب التي أدت إلى تضائل هذا الحق في مطلب ثان .

المطلب الأول :

مستوى ممارسة حق طلب مداولة ثانية

إذا كان حق الاعتراض أو طلب مداولة ثانية كما هو مسمى في الدساتير الجزائرية هو تقنية من تقنيات الفصل بين السلطات ، حيث يفترض عدم وجود انسجام أو اتفاق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، فإنه يتناقض تماما مع مبدأ وحدة السلطة وافتراس الصراع والتنافس بينهما¹. ومن ذلك لا يطرح الإشكال في عهد الحزب الواحد باعتبار عدم إمكان حصول تناقض بين السلطة التنفيذية والتشريعية ، إذ يفسر الموقف في ظل وحدوية السلطة والحزب بطبيعة النظام الشمولي الذي ساد آنذاك والذي أدى إلى اندماج فعلي للسلطات فلم يعد لهذا النظام دور مستقل للمؤسسات الدستورية بعضها عن بعض وبالتالي لم تنشأ الحاجة إلى استخدام هذا الحق . فأمر استخدام الاعتراض أمر غير وارد ومستبعد في دستور 1963 لان ذلك يتوافق مبدئيا مع وحدة السلطة ، حيث تكون المؤسسات الدستورية مرتبة وفقا لتدرج هرمي ، وتخضع جميعها لقمة هرم السلطة المجسدة في شخص رئيس الجمهورية أي أن العلاقة بين المؤسسات مبنية على مبدأ التبعية والخضوع ، فهذه الدساتير قد سنت بما يعزز قوة رئاسة الدولة وهيمنتها على مؤسسات الدولة ، وهنا طبعا لرئيس الدولة من الوسائل التي تمكنه من الحفاظ على امتيازاته دون الحاجة إلى طلب مداولة ثانية .

ويبدو أن الأمر استمر كذلك في ظل دستور 1976 ، أين يتعارض الاعتراض مع وحدة السلطة التي ازدادت حدة في هذا النظام ، حيث أن طبيعته ترفض أي أزمة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني إذ كان لتأثير وحدة السلطة أن جعل من السلطة

¹ أمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 446 .

السياسية رهينة الحزب الواحد الذي اعتمد على مبدأ المركزية في اتخاذ القرارات السياسية ورفضه لمبدأ الفصل بين السلطات ، وكذا رفضه لمبدأ المشاركة في الحياة الإدارية والاقتصادية ، لذلك لا مجال لدراسة العلاقة بين السلطات لان في الواقع رئيس الجمهورية هو السلطة الفعلية في البلاد وما تبقي هو من أدوات أعمال هذه السلطة¹ .

لقد اختلف نظام الحكم في ظل دستور 1989 الذي أخذ بمبدأ التعددية الحزبية وكذلك بمبدأ مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني ، و تدعم هذا التوجه من خلال دستور 1996 الذي أكد هذه المبادئ متميزا عن سابقه بأخذه بالازدواجية البرلمانية ليكون التنصيب على مبدأ الاعتراض وفق ما سبق من الضروريات ، باعتبار ورود احتمال اللجوء إلى هذا الطلب أصبح متزايدا لاحتمال ورود التناقض بين السلطات ، بإصرار البرلمان على صدور القانون كما وضعه أول مرة وهو ما يفترض أن تكون الأغلبية معارضة للرئيس .

فالظاهر أن الاعتراض التقليدي ليس له مكانة عملية من حيث التطبيق بل مكانة ثانوية جدا ، وإن كان من أبرز المبادئ المكرسة عبر كامل مراحل التطور الدستوري الجزائري فمنطق النظام السياسي ككل يفترض ذلك ، بل ويفرض على رئيس الجمهورية عدم اللجوء باستمرار إلى استعمال هذا الحق القانون ليكون ذلك غير مقبول سياسيا وإن كان مسموحا به دستوريا ، حيث ينشأ اضطراب بين الحين والآخر إن مارس الرئيس هذا الاختصاص بينه وبين السلطة التشريعية ، فالحقيقة أن الاستعمال غير مألوف للاعتراض من شأنه إضعاف مركز الرئيس سياسيا ، ولاسيما أن موقفه مرتبط بنتيجة المداولة الثانية حيث أن إعادة إقرار النص من جديد من شأنه أن يؤثر على مركزه وإطلاق يده في استعماله على أساس أنه سلطة تقديرية ، لم يكن يؤدي به إلى ممارسة غير ديمقراطية² .

¹ :باديس السعودي ، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 314 .
² باديس السعودي : حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 157 .

لكن على العموم فإن الممارسة الدستورية في الجزائر تثبت أن إجراء مداولة ثانية لم يتم اللجوء إليه من طرف رئيس الجمهورية إلا في مناسبتين اثنتين وكان ذلك في عهد الشاذلي بن جديد .

الأولى كانت سنة 1982 تتعلق بمخالفة الدستور¹، وذلك بخصوص المادتين 3 و 7 من القانون المتضمن تحديد المدة القانونية للعمل التي خفضها التعديل البرلماني من 44 ساعة إلى 40 ساعة . ذلك أن الحكومة كانت قد أودعت مشروع قانون يحدد الساعات القانوني للعمل ب 44 ساعة أسبوعيا غير أن نواب المجلس الشعبي الوطني قفصوا هذا الحجم إلى 40 ساعة فقط وصوتوا على هذا التعديل ، وعند إحالة النص المصوت عليه إلى رئيس الجمهورية لإصداره تقدم بإجراء مداولة ثانية طبقا لنص المادة 155 من دستور 1976، وأثناء المداولة الثانية تم الأخذ باقتراح اللجنة الاجتماعية والذي ذهب في اتجاه تأجيل تطبيق خفض ساعات العمل إلى حين الانتهاء من العمل بالمخطط الخماسي الذي أعلنته الحكومة ، غير أن ما يلفت الانتباه هو أن المجلس لم يشر بعد التصويت الثاني إلى الذين صوتوا ب "نعم" ولا إلى الذين صوتوا ب "لا"².

أما الثانية فكانت في ظل سريان دستور 1989³ وارتبطت بقانون الإعلام⁴.

فالواضح أن النظام الحالي يحتمل مسألة التناقض بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لتعدد التيارات السياسية ، إلا أن الأمر مستبعد إن لم نقل مستحيلا أن يحصل

1 عز الدين بغدادى ، المرجع السابق ، ص 97

2 هاملي محمد ، مرجع سابق ، ص 50 - 51 .

3 الجريدة الرسمية رقم 123 - 128 لسنة 1989 ، انظر : عز الدين بغدادى ، المرجع نفسه ، ص 97 .

4 لجأ الرئيس إلى حق الاعتراض بخصوص قانون الإعلام ، حيث أحاله إلى المجلس الشعبي الوطني الذي أجرى بصده تصويت بدون مناقشة فتم رفضه ب 181 صوتا ، و 29 صوت لصالحه وامتناع 57 نائبا من بينهم 22 غائبا و ذلك في افتتاح الدورة الخريفية في 20 نوفمبر 1989 ، انظر : باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 157 .

ذلك داخل البرلمان ، حيث أن الدستور يكون قد ذهب إلى وضع هذه الهيئات تتلاحم عند اتخاذ القرار ، فيترتب على هذا التلاحم توجيه تنفيذي للبرلمان على كل الأصعدة ، والذي لا يمكن إدراكه مباشرة فبعد أن يمنح المجلس الشعبي الوطني التواجد بالموافقة على - برنامج الحكومة للحكومة - للحكومة ، يصبح بإمكان هذه الأخيرة إن تجر البرلمان نحو ما ترغب فيه بمقتضى ما لها من إمكانية المبادرة و التدخل في جميع الحالات ، ومن ذلك يحاول البرلمان إبداء رأيه وبلورته بشكل يجعله لا يؤثر على مبتغي الحكومة وهو ما قد عبر عن ندرة استعمال هذا الحق¹.

المطب الثاني :

أسباب قلة ممارسة حق الاعتراض في الجزائر .

إن دراسة التقنيات التي استعملت في تنظيم وممارسة السلطة في ما يخص المؤسسات الفاعلة في الحياة السياسية بشكل مباشر والمتمثلة في المؤسسة التنفيذية وتساعد مركزها والمؤسسة التشريعية و تراجع مكانتها وهذا بتجديد المكانة الحقيقية لكل منهما وبالتالي تظهر المكانة الحقيقية للاعتراض الرئاسي التقليدي من خلال التطور الدستوري اللاحق وعليه فإن النظام الرئاسي المشدد المعمول به في الجزائر يتميز أساسا بخاصيتين هما :

الفرع الأول : هيمنة رئيس الدولة على كامل السلطات فيها :

إذ يتمتع بسلطات قوية مع عدم مسؤوليته سياسيا بشكل من الأشكال فمن بينها :

1- اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي وذلك من خلال :

• **تأطير السلطة التشريعية :** إن رئيس الجمهورية بصفته رمز الوحدة الوطنية له

صلاحيات المبادرة والمشاركة في تأطير السلطة التشريعية فله بذلك سلطة حل

المجلس الشعبي الوطني كما أنه بموجب تأسيس الغرفة الثانية للبرلمان أصبح

¹ باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 157 .

يحظى بسلطة تعيين ثلث 1/3 أعضاء هذه الغرفة، وله الحق في توجيه خطاب للبرلمان أو دعوته لدور انعقاد غير عادي .

- امتداد مشاركة رئيس الجمهورية في التشريع : خلافا لمنطق مبدأ الفصل بين السلطات يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في مواجهة السلطة التشريعية ، بحيث يمكن التدخل في مهامها بشكل ينقض مفهوم المبدأ ، إذ أصبح لرئيس الجمهورية مقاسمة مهامه التشريعية بوسائل¹ دستورية لها نفس القوة القانونية للقوانين الصادرة عن البرلمان وذلك عن طرق التشريع بأوامر أو اللجوء إلى الاستفتاء . ومع بروز ظاهرة تحديد مجال التشريع أصبحت له المجالات التي لا ينظمها القانون لينظمها عن طريق ما يسمى المراسيم الرئاسية.
- 2- التمكن الحكومي من العمل التشريعي :

لقد توسع نطاق التشريع الحكومي من خلال السيطرة على مجال التشريع من خلال مشاريع القوانين ، كما أن المبادرة في المجال المالي تعتبر حكرا على السلطة التنفيذية .

الفرع الثاني : تهميش وتضاؤل سلطة البرلمان :

فوق الهيمنة التي تتمتع بها الهيئة التنفيذية من خلال الكثير من سلطاتها ، قابل هذا الوضع أن البرلمان لم يعد يتمتع بالاختصاصات الواسعة بل تم تقييدها على سبيل الحصر ومعه يكون الدور التمثيلي للبرلمان قد تراجع وألت مكانته للتدهور² .

وعلى العموم وبناء على ما تقدم يلاحظ أن من أهم الأسباب التي أدت إلى قلة ممارسة الرؤساء الجزائريين لاختصاصهم في طلب مداولة ثانية مايلي :

¹ باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 158 – 156 .

² باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، المرجع نفسه ، ص 170 .

- 1- إن معظم النصوص التشريعية من أصل حكومي فالحكومة قد تكون قد شاركت أصلاً في عملية صنع القانون إما بصياغته إذا كان أصل النص مشروع قانون، وإما بإبداء الرأي فيه إذا كان أصله اقتراح قانون .
 - 2- إن الوزراء يشاركون في المناقشات العامة التي تسبق التصويت وقد يلفتون نظر نواب المجلس إلى الأحكام التي تتعارض مع السياسة العامة للحكومة¹.
 - 3- إن رئيس الجمهورية يملك صلاحية إخطار المجلس الدستوري ليتولى النظر في مدى تطابق أحكام القانون المحال إليه مع الدستور ، فإذا ما رأى المجلس عدم دستورية النص أو على الأقل بعض أحكامه فله أن يبطلها .
- إن التطور الدستوري كان قد فتح باب واسعاً أما الهيئة التنفيذية لتجهز نفسها بكل الوسائل الموضوعية والإجرائية ، التي تمكنها من فرض هيمنتها على البرلمان ، وكان من الطبيعي أن يصاحب ذلك تساؤل استعمال حق الاعتراض بموجب طلب المداولة الثانية .

المبحث الثاني :

حق الاعتراض في بعض النظم الدستورية المقارنة

سأتطرق في هذا المبحث إلى حق الاعتراض في بعض النظم الدستورية المقارنة، ولقد اخترت الولايات المتحدة الأمريكية كنموذج في المطلب الأول وفرنسا في عهد الجمهورية الخامسة المطلب الثاني .

المطلب الأول :

حق الاعتراض في الولايات المتحدة الأمريكية :

يستند حق رئيس الولايات المتحدة في الاعتراض على مشروعات القوانين والقرارات التي يقرها الكونجرس بمجلسيه النواب والشيوخ إلى ما ورد في البندين الثاني والثالث

¹ عز الدين بغدادي ، مرجع سابق ، ص 97 .

من الفقرة السابعة من المادة الأولى من الدستور الاتحادي الأمريكي والتي تنص على مايلي :

" كل مشروع قانون ينال موافقة مجلس النواب ومجلس الشيوخ يجب - قبل أن يصبح قانونا - أن يقدم إلى رئيس الولايات المتحدة ، فإذا وافق عليه وقعه ، ولكن إذا لم يوافق عليه أعاده مقرونا باعتراضاته إلى المجلس في المجلس الذي طرح فيه وعلى هذا المجلس أن يسجل الاعتراضات بمجملها في مظاربه ثم يباشر إعادة دراسة مشروع القانون فإذا حدث بعد ذلك أن وافق ثلثا أعضاء المجلس على مشروع القانون أرسل المشروع مع اعتراضات الرئيس عليه إلى المجلس الآخر الذي سيقوم كذلك بإعادة دراسته ، فإذا تمت الموافقة عليه من قبل أغلبية ثلثي أعضاء هذا المجلس أصبح قانونا ولكن في جميع هذه الحالات يجب أن تكون أصوات أعضاء كل من المجلسين محددة بنعم أولا . ، وتدرج أسماء المؤيدين للمشروع والمعارضين له بكل مجلس وإذا لم يقر الرئيس بإعادة أي مشروع قانون في غضون 10 أيام) يستثنى منها أيام الآحاد) من تاريخ تقديمه له ، فإن مشروع القانون هذا يصبح قانونا كما لو كان الرئيس قد وقع عليه ، وذلك ما لم يحل الكونجرس بسبب رفعه لجلساته دون إعادة المشروع إليه وفي مثل هذه الحالة لا يصبح المشروع قانونا . كل أمر أو قرار أو تصويت يستلزم موافقة مجلس النواب ومجلس الشيوخ (باستثناء موضوع رفع الجلسات) ينبغي تقديمه لرئيس الولايات المتحدة ، قبل أن يصبح ومما سبق نافذا يجب أن ينال موافقته ، أما إذا لم يوافق الرئيس عليه ، وجب إعادة إقراره من قبل ثلثي أعضاء مجلس النواب والشيوخ طبقا للقواعد والقيود المحددة في الحالة الخاصة بمشروع القانون " .¹

و التي تعد من أكثر النصوص التي تضمنها بالتفصيل والإيضاح ولعل في ذلك ما يفسر أهمية موضوع حق الاعتراض لدى المؤسسون للدستور ونيتهم في تنظيم هذا

¹ حسن البحري ، سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على القوانين ، المرجع السابق ، ص 93 .

الموضوع بدقة بحيث لا يسمح بأي لبس أو خلط في الفهم وبإمعان النظر في هذا النص الدستوري نجد انه إذا أقر الكونغرس بمجلسيه مشروع قانون ما وأرسل إلى رئيس الجمهورية بحسب الأصول للمصادقة عليه ، فإن مصيره يتوقف على أحد فروض أربعة تضمنها جميعا المادة الأولى من الدستور وتتمثل :

- 1- أن يوقع الرئيس على مشروع القانون ، فيصبح عندئذ قانونا صالحا للتنفيذ .
- 2- أن يحتفظ الرئيس بمشروع القانون المقدم إليه خلال المدة المنصوص عليها في الدستور وهي 10 أيام وذلك لامعان النظر فيه ، ودون أن يوقعه أو يعيده إلى الكونغرس ، فإذا انقضت مدة العشرة أيام على تاريخ تقديمه له ، باستثناء أيام الآحاد وكان الكونغرس مازال في حالة انعقاد فإن مشروع القانون يصبح عندئذ قانونا ولا حاجة لتوقيع الرئيس عليه .
- 3- أن يحتفظ الرئيس بمشروع القانون كما في الفرض السابق ، ولكن يفض الكونغرس جلساته قبل انقضاء الأيام العشرة التي حددها الدستور في هذه الحالة يمكن للرئيس صد هذا المشروع ، ويعرف هذا النوع من الاعتراض باسم الاعتراض غير المباشر Indirect veto أو الاعتراض الجيب Pocket veto وذلك لأن الرئيس هنا لا يعيد مشروع القانون إلى الكونغرس لإعادة النظر فيه مرة أخرى ، وإنما يلقيه في جيبه لينتهي فيه .
- 4- أن يعترض الرئيس وبشكل صريح على مشروع القانون فيرده ، مرفقا بأوجه اعتراضه وأسباب عدم موافقته عليه ، إلى المجلس الذي طرح فيه ، لكي يعيد النظر فيه مرة ثانية فإذا وافق المجلس على المشروع بأغلبية الثلثين صار المشروع قانونا ولا حاجة حينئذ لتوقيع الرئيس عليه ويسقط من تم اعتراض الرئيس نهائيا .

ومن خلال المادة 1/7 من دستور الولايات المتحدة الأمريكية هناك نوعان من النقض: النقض العادي ونقض الجيب وأضاف العرف نوعا ثالثا ويسمى التهديد بالنقض veto threat وهو ذو طابع وقائي يهدف إلى تجنب ممارسة النقض بالمعنى الحصري للكلمة.

وفيما يخص ممارسة رؤساء الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية لحقهم في الاعتراض الذي لم يلجؤوا إليه حتى بداية القرن التاسع عشر لكن مع ضغط الجماعات المسماة "اللوبي" المتزايد اجبر الرؤساء على استعمال هذا الحق بإفراط شديد ولأتفه الأسباب، لدرجة جعلت منه سلاحا حقيقيا قلب التوازن بين السلطات العامة لمصلحة الرئيس، وكفل له السيطرة الفعلية على العمل التشريعي¹

وإذا كان الحق في الاعتراض قد بدأ كوسيلة لحماية التوازن بين السلطات العامة فإنه قد تحول منذ عهد جاكسون ليصبح وسيلة لحل الخلاف بين الرئيس والكونجرس وتحقيق التوافق بين ما يطلبه الكونجرس وما تطلبه الحكومة.

والذي يستفاد من تاريخ الاعتراض أنه يمثل مرحلة ييأس فيها الرئيس من التفاهم مع الكونجرس فلا يجد بد من الاحتكام إلى الرأي العام، ولذا يحرص الرؤساء عادة على أن يكون موقفهم قويا حتى لا تحد لهم الأمة فينأثر مركزهم وتتضاءل شعبيتهم. كما أن الأمة تتوقع من رئيسها أن يصمد أمام نشاط الكونجرس إذا كان صادرا تحت تأثير طائفة من الطوائف ويتضح أثر هذين الاعتبارين عند إعادة النظر في المشروع المعارض عليه إذ يصبح من العسير أن تجتمع كلمة ثلثي أعضاء الكونجرس على غير ما تتجه إليه إرادة الأمة².

¹ حسن البحري: سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على القوانين، مرجع سابق، ص 93.

² حسن البحري: المرجع نفسه، ص 94.

ويؤكد ذلك كثرة استخدام الرؤساء في الولايات المتحدة الأمريكية لسلطتهم في الاعتراض على القوانين وقلة عدد المرات التي تغلب فيها الكونجرس على هذا الاستخدام فمنذ عام 1789 إلى 2011 مارس 37 رئيس جمهورية من بين أولئك الذين تناوبوا على رئاسة البيت الأبيض البالغ مجموعهم 44 رئيسا سلطتهم في الاعتراض على مشروعات القوانين 2564 مرة [1498 اعتراض عادي أو صريح "58.4%" و1066 اعتراض جيب "41.6%"] . وقد تحدى الكونجرس الأمريكي اعتراضات الرؤساء في عدد من المرات بلغت 315 مرة غير أن فرص النجاح في التغلب على تلك الاعتراضات لم تتجاوز 110 مرات فقط [أي بنسبة 4.3% من إجمالي الاعتراضات] . وقد زاد من فاعلية حق الاعتراض التي تطلبها الدستور للتغلب على إرادة الرئيس ، فهي أغلبية مشددة ليس من السهل جمعها [أغلبية الثلثين] .

وهكذا فإن فاعلية حق الاعتراض في الولايات المتحدة تتضح في كثرة استعماله من جهة وفي زيادة فرص نجاحه من جهة أخرى .

وفي الختام نود أن نشير إلى أنه ومع ضخامة الأعداد التي قد تبدوا عليها اعتراضات الرؤساء فإن المعدل المعتاد لاعتراضات الرؤساء الأمريكيين لا يتجاوز لاعتراض على واحد في المائة فقط من مشروعات القوانين المقدمة إليهم من الكونجرس ولعل ذلك يرجع إلى أن اقتراح معظم هذه المشروعات يتم عن طريق الرئيس والأجهزة التي تشاركه في السلطة التنفيذية ، ذلك فضلا عن أن الرئيس إزاء إطلاعه المستمر على ما يجري داخل الكونجرس من خلال لقاءاته الدورية مع زعماء الكونجرس من حزبه ، فإنه عندما يعلم باتجاه الكونجرس إلى إقرار تشريع يتعارض مع أهدافه وبرامجه أولا يتلاءم سياسيا أو اقتصاديا أو اجتماعيا مع الظروف الدولية فإنه يقوم بالإعلان عن عزمه باستخدام سلطته في الاعتراض على هذا التشريع فيما لو قدم

إليه من قبل الكونجرس وهو ما يعني إجبار هذا الأخير على تعديل التشريع المقترح قبل تقديمه إلى رئيس الجمهورية . وقد كان تيودور روزفلت أول رئيس أمريكي لجأ إلى استعمال هذه التقنية (التهديد بالنقض) على نطاق واسع¹.

ومما لاشك فيه هو أن التهديد بالاعتراض يفلح في الأحوال التي لا يكون فيها لمشروع القانون المعروض على الرئيس سوى أنصار قلائل في الكونجرس هذا فضلا عن بعض الوسائل الأخرى التي يلجأ إليها الرؤساء لدعم موقفهم والحيلولة دون حصول الكونجرس على أغلبية الثلثين التي تمكنهم من التغلب على إرادة الرئيس ومن هذه الوسائل قيام الرئيس باستغلال سلطاته الدستورية في محاباة أعضاء الكونجرس بترعيب أعضاء هذا الأخير المنتمين لحزبه وترهيبهم واستمالة أعضاء الكونجرس من الحزب المعارض².

المطلب الثاني :

حق الاعتراض في عهد الجمهورية الفرنسية الخامسة :

إن الدستور الفرنسي حول لرئيس الجمهورية الحق في طلب المناقشة الجديدة للقانون بموجب المادة 2/10 من دستور 1958³ التي تنص على مايلي " يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الخامسة عشرة يوما التي تلي تبليغ الحكومة القانون الذي تم إقراره نهائيا وله قبل انقضاء هذه المهلة أن يطلب إلى البرلمان مناقشة جديدة للقانون أو بعض مواده وهذه المناقشة لا يمكن أن ترفض".

كذلك نص على هذه الحق في الفقرة الأولى من المادة 23 من المرسوم رقم 58-1067 المؤرخ في 07 نوفمبر المتضمن القانون الأساسي حول المجلس الدستوري المعدل

¹ حسن البحري ، سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على القوانين مرجع سابق ، ص 95 .

² حسن البحري ، سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على القوانين ، مرجع سابق ، ص 95 .

³ تختلف الفقرة الثانية من المادة العاشرة عن نصوص الجمهوريتين الثالثة والرابعة أساسا في أنها تستبعد ضرورة الرسالة المعللة وتلحظ إمكانية مناقشة جديدة لبعض مواد القانون ، راجع في ذلك ، جوري ثابت ، مرجع سابق ، ص 745 .

المادة 2/ 10 من الدستور الفرنسي "Il peut avant l'expiration de ce délai demander de parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ces articles cette nouvelle délibération ne peut être refusée .

للمرة الثانية بالقانون الأساسي رقم 383-90 المؤرخ في 10 ماي 1990 التي تنص :
 " في حال إذا ما أعلن المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتضمن نصا
 مناقضا للدستور ولم يلاحظ في الوقت نفسه أن هذا النص لا يمكن فصله عن مجمل
 القانون فإن لرئيس الجمهورية إما أن يصدر القانون باستثناء هذا النص أو أن يطلب إلى
 المجلسين قراءة ثانية".

وبمقارنة المادتين 10 و 23 نلاحظ أن المدة 2/10 تستعمل " مناقشة جديدة" في حين
 المادة 1/23 تستعمل "قراءة جديدة" وقد أثير جدلا حول هذين التعبيرين لكن اعتبر أن
 طلب المناقشة الجديدة وطلب القراءة الجديدة متطابقتان.

تطبيقا للمادتين 10 و 23 المشار إليهما أعلاه فإن هذا الحق لم يمارس في عهد
 الجمهورية الخامسة إلا مرتين من قبل الرئيس فرانسوا ميران وتجسد الاستعمال الأول
 بتاريخ 13/07/1983 الخاص بالقانون المتعلق بالمعرض الدولي بباريس سنة 1989

« Le projet de l'organisation d'une exposition universelle à
 paris en 1989 الذي أحيل إلى البرلمان ولم يصوت عليه بموجب المداولة
 الثانية.»¹

أما الاستعمال الثاني فتجسد بطلب المناقشة الجديدة حول تطور كاليدونيا الجديدة
 فكانت سنة 1985 « La loi sur la nouvelle Calédonie ».

وهناك استعمال أخير في أبريل 2003 بالنسبة لمشروع القانون المتعلق بنظام
 انتخاب الأوربيين والمستشارين المحليين.²

من خلال ما بيناه فإن حق الاعتراض في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة جاء
 جد ضئيل ذلك راجع إلى التطور الدستوري الذي فتح الباب أمام الهيئة التنفيذية لتجهز

¹ جوري ثابت : مرجع سابق ، ص 748 .

² أومايوف محمد ، عن الطبيعة الرئاسبية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة دكتوراه في القانون ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، 2013 ، ص 241 .

نفسها بكل الوسائل التي تمكنها من فرض هيمنتها على البرلمان ويؤكد الفقه الفرنسي هذا التوجه بأن فسر قلة استخدام هذا الحق لأسباب عديدة منها طبيعة النظام الدستوري وبالخصوص في مجال العلاقة بين السلطتين والتي تصادر هذا الحق لمصلحة الوزارة المسؤولة أو بسبب تدخل الحكومة في المجال التشريعي البرلماني ، أو بسبب تنظيم بعض بدائل الاعتراض التي تحقق بعض آثاره .

خاتمة



من خلال هذه الدراسة لموضوع حق الاعتراض على القوانين التي هي من اختصاصات رئيس الجمهورية تبين لنا أن هذا الحق وسيلة فعالة ومباشرة لمشاركة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية في عملها ، وبه يتم حفظ التوازن بينهما ، ولكن لا يخرج عن كونه مجرد وسيلة تقليدية مقررة لرئيس الجمهورية في مجال الاعتراض بموجب "طلب المداولة الثانية" لأجل المحافظة على مكانة السلطة التنفيذية واستمرارها في السيطرة على شؤون الحكم في الدولة ، إلا أن هناك وسائل أخرى في الدولة غير هذه التقنية تملكها هذه السلطة كوسائل للتعبير عن عدم رضاها عما هو آت من البرلمان ، كاستعمال حق الإصدار الذي أوكل لرئيس الجمهورية وحده ودون تقرير جزاء لامتناعه عن إصدار القوانين أو تقنية إخطار المجلس الدستوري ، فكلاهما وسائل يمكن أن تؤثر في العمل التشريعي سواء بالإلغاء أو التعديل حسبما يظهر للسلطة التنفيذية ومن هذا المنطلق تتوارى تقنية الاعتراض من مجال الممارسة الدستوري والسياسية .

ولما كانت الخاتمة إيجاز أيضا لما انتهت إليه الدراسة من ملاحظات يمكن إجمالها في النقاط التالية :

- 1- إحاطة استخدام حق طلب المداولة الثانية بأكبر قدر من الضمانات التي تحول دون استعمال هذا الحق إذ يظهر أن هذا الأخير يمارس من طرف رئيس الجمهورية بمفرده فهو له السلطة التقديرية والمطلقة في الأخذ به أو تركه .
- 2 - غياب بند يلزم الرئيس بتسبيب طلبه وكذلك اشتراط التصويت على النص في المداولة الثانية بأغلبية الثلثين فتحقيق هذه الأغلبية صعب وهو ما قد يؤدي إلى قبح أي مبادرة تشريعية يقوم بها نواب الشعب أو إعادة تعديل القانون من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وفق رؤية السلطة التنفيذية .

3 - إن المادة 145 من الدستور الجزائري تجيز لرئيس الجمهورية أن يعترض على النص التشريعي خلال الثلاثين يوما من تاريخ إقراره بينما المادة 43 من القانون العضوي 99-02 تعطي لرئيس مجلس الأمة الحق في أن يرسل النص المصادق عليه من طرف هذا الأخير إلى رئيس الجمهورية في أجل 10 عشرة أيام للمصادقة وبالتالي فإن تأخره في إرساله إلى غاية اليوم العاشر يجعل الفارق المتبقي لرئيس الجمهورية هو عشرين 20 يوما فقط لممارسة حق الاعتراض ، مما يقلل من فرصة هذا الأخير لمراجعة القانون بجدية ، فهذا الأجل يجب منطقيا أن لا يبدأ في السريان في مواجهة رئيس الجمهورية إلا في اللحظة التي يستلم فيها هذا الأخير النص التشريعي كما أن المؤسس الدستوري أهمل ورود مسألة حالة الاستعجال إذا كان أجدر أن يميز بينما هو من القوانين الإستعجالية و ماهو من القوانين العادية ويحدد أجلا لكل منهما وذلك بتقصير أجل القوانين الاستعجالية .

ولذلك يستحسن للمشرع تدارك هذه النقاط حتى يكون طلب المداولة الثانية كوسيلة لجلب انتباه وحذر البرلمان ووضعه محل يقظة رغم أنه في الواقع لم يستعمل هذا الحق إطلاقا في عهد الجمهورية الجزائرية سوى مرتين .

غير أنه في الدراسة المقارنة فإن الولايات المتحدة الأمريكية هي التي يتجلى فيها بشكل أفضل العمل المتناسق لمنظومة حق النقض على عكس المناقشة الجديدة في عهد الجمهورية الفرنسية الخامسة شكلت تطبيقا محدودا واستعمالا ضيقا .

وأخيرا وإن كان شيئا يجب أن يقال فهو أنه بقدر ما يستطيع المؤسس الجزائري أن يحقق من تطبيق واقعي لما يعلنه من مبادئ على الصعيد النظري ودرجة اقترابه من الكمال بقدر ما يكون له من نجاح واستقرار ورسوخ في وجدان كل مواطن .

قائمة المصادر والمراجع



أولا : النصوص القانونية

1- الدساتير :

- دستور 1963 جريدة رسمية العدد 64 – 1963 .
- دستور 1976 الجريدة الرسمية العدد 94 المؤرخ سنة 1976 المعدل بالقانون 80 – 01 المؤرخ في 24 صفر عام 1400 الموافق ل12 يناير 1980 .
- دستور 1989 المؤرخ في 23 فبراير 1989 الجريدة الرسمية العدد 1989/09.
- دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم ب :
- القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.
- القانون 16 – 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016 .

2- القوانين العضوية :

- القانون العضوي رقم 99 – 02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق ل 8 مارس سنة 1999 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية العدد 15 .

ثانيا : المؤلفات

- 1- ثابت جوري ، حق رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين في القانون الدستوري المقارن ، الطبعة الأولى ، مجد ، بيروت ، 2008 .
- 2- ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، 2000
- 3- محمد هاملي ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوريين المصري والفرنسي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، مصر ، 2014 .
- 4- سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، 1993 .
- 5- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1991 .
- 6- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ،

- ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994 .
- 7- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005 .
- 8- عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومه للطباعة والنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2002 .
- 9- عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، نشأة ، فقها ، تشريعا ، الطبعة الخامسة ، دار الهدى ، الجزائر ، 2011 .
- 10 - عز الدين بغدادى ، الاختصاص التشريعي لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، 2009 .

ثالثا : الرسائل والأطروحات :

- 1- أومايوف محمد ، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام الجزائري ، رسالة دكتوراه في القانون ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013 .
- 2- عبد الله بوقفة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري ، الجزء الثاني ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، الجزائر ، 2011
- 3- شريط أمين ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، جامعة منتوري، قسنطينة ، الجزائر، 1990 .
- 4- شريط وايد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، الجزائر ، السنة الجامعية 2011 - 2012 .
- 5- باديس السعودي ، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري – دراسة مقارنة – ، رسالة ماجستير ، السنة الجامعية ، 2005 – 2006 .

رابعا : المجلات :

- 6- باديس السعودي ، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 38 ، الجزائر .
- 7- حسن البحري ، دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام البريطاني ، مجلة دمشق الاقتصادية والقانونية ، العدد الأول ، المجلد 24 ،

. 2008

- 8- حسن البحري ، سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على القوانين "دراسة تحليلية " ، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، العدد الأول ، المجلد 28، 2012 .

الموضوع	الصفحة
مقدمة :	1 - د
فصل تمهيدي : ماهية حق الاعتراض	01
المبحث الأول : مفهوم حق الاعتراض وأنواعه	01
المطلب الأول : مفهوم حق الاعتراض على القوانين	02
المطلب الثاني : أنواع حق الاعتراض على القوانين	05
المبحث الثاني : طبيعة حق الاعتراض و دوره.	07
المطلب الأول : الطبيعة القانونية لحق الاعتراض	08
المطلب الثاني : دور حق الاعتراض	11
الفصل الأول : التنظيم الدستوري الجزائري لحق الاعتراض على القوانين	14
المبحث الأول : الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري ونطاق ممارسته	14
المطلب الأول : حق طلب مداولة ثانية كاعتراض رئاسي	16
المطلب الثاني : نطاق ممارسة طلب المداولة الثانية	19
المبحث الثاني : الجوانب الإجرائية لطلب المداولة الثانية	31
المطلب الأول : ممارسة طلب المداولة الثانية بواسطة رئيس الجمهورية	31
المطلب الثاني : عرض النص التشريعي على البرلمان	37
الفصل الثاني : واقع ممارسة حق الاعتراض على القوانين	43
المبحث الأول : تطبيق حق الاعتراض في التنظيم الدستوري الجزائري	43
المطلب الأول : مستوي ممارسة حق الاعتراض في الجزائر	44
المطلب الثاني : أسباب قلة ممارسة حق الاعتراض في الجزائر	47

المبحث الثاني : تطبيق حق الاعتراض في بعض النظم الدستورية المقارنة	49.....
المطلب الأول : حق الاعتراض في الولايات المتحدة الأمريكية	49.....
المطلب الثاني : حق الاعتراض في عهد الجمهورية الفرنسية الخامسة	54.....
خاتمة	57.....
قائمة المراجع	59.....
الفهرس	62.....

ملخص:

إن هذا البحث يعالج موضوعا و إشكالية آنية ومستمرة ، " حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين " ، إنه يقدم دراسة مقارنة لسلطة المنع في الجزائر ، مع لفت انتباه خاص من حيث المقارنة من جانب لفرنسا ، حيث هذه السلطة تمارس تحت شكل " طلب مداولة جديدة أو ثانية ، للقانون " والتي تتميز غالبية الأنظمة البرلمانية . ومن جانب آخر الولايات المتحدة الأمريكية التي تمارس هذه المكنة في صورة " حق فيتو موصوف " والتي تتميز غالبية الأنظمة الرئاسية .

الكلمات المفتاحية : رئيس الجمهورية ، مداولة ثانية ، الاعتراض على القوانين ، البرلمان .

Summary

This work that we wanted comparative treat of a topic of a continuous actuality: " **the head of state, right of the president of republic to oppose the laws**, with a particular attention on one part for France where this faculty is practiced as "**to ask for a news or second deliberation**" of the law (characterizing most parliamentary régimes),and for the other hand for the United States where this faculty is practiced as qualified veto right (characterizing most presidential régimes).

Key words : the president of republic , second deliberation, to oppose the laws, parliament .

Résumé

Ce travail que nous avons voulu comparatif traite d'un sujet d'une actualité continue:" **droit du président de la république de s'opposer aux lois**", avec une attention particulière d'une part pour la **France** , où cette faculté est pratiquée sous forme de « **demandeur une nouvelle ou deuxième délibération** » de la loi (caractérisant la plupart des régimes parlementaires) , et d'autre part pour les **Etats-Unis** , où Cette faculté est pratiquée sous forme de « **droit de veto qualifié**» (caractérisant la plupart des régimes présidentiels) .

Les mots clés : président de la république , deuxième délibération , s'opposer aux lois , parlement .

