



جامعة زيان عاشور – الجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



التشريع بأوامر في ظل دستوري 2020

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص : دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ:

د. بن الصادق أحمد

إعداد الطالبين :

- بورقبة محمد

- مخلوف ناجي

لجنة المناقشة

أ/د.....عبد الكريم جمال.....رئيسا

أ/د.....بن صادق أحمد.....مشرفا ومقرا

أ/د.....بن مسعود أحمد.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2021 / 2022



شكر و عرفان :

الحمد لله الذي أسبغ علي نعمه ظاهرة وباطنه، والشكر لله الذي أمدني بعونه وسهل لي
المسير في دروب العلم، والنهل من معينه العذب الصافي الزلال، فبتوفيق من رب
العالمين ظهر هذا العمل إلى حيز الوجود، وأرجو من الله العلي القدير أن يكمله بالفائدة
والنفع للجميع.

ولا يغيب عن ذهني - وأنا أسطر هذه الكلمات في بداية عملي البحثي - الكثير ممن
استحقوا الشكر والتقدير عرفاناً مني بما بذلوه من جهد لإتمام هذه الدراسة فأقدم بالشكر
الجزيل لجميع أساتذتي الذين تعلمت على أيديهم الكثير والكثير، وأخص بالشكر أستاذي
المشرف على هذا السيد المحترم جدا : **أحمد بن صادق** وذلك لتوجيهاته و ملاحظاته
التي كان لها أثر واضح في بلورة هذا البحث.

لكم مني جزيل الشكر والعرفان

مخلوفه ناجي

بورقة محمد

الإهداء

حمده حمدا كثيرا طيبا مباركا على هدايته لما فيه خير للجميع و الذي بعونه عز وجل استطعت بلوغ هذه المرحلة الحاسمة في حياتي

إلى من تعهداني بالتربية في الصغر ، وكانا لي نبراساً يضيء فكري بالنصح ، و التوجيه في الكبر
أمي ، وأبي .

إلى من شملوني بالعطف ، وأمدوني بالعون ، وحفزوني للتقدم ، إخوتي ، وأخواتي
رعاهم الله .

إلى من تذوقت معهم أجمل لحظات الحياة إلى من جعلهم الله إخوتي الذين أحببتهم في الله
إلى كل أصدقائي وزملائي

إلى كل من علمني حرفاً ، وأخذ بيدي في سبيل تحصيل العلم ، والمعرفة .
إليهم جميعاً أهدي ثمرة جهدي ، ونتاج بحثي المتواضع .

مخلف ناجي

الإهداء :

حمده حمدا كثيرا طيبا مباركا على هدايته لما فيه خير
إلى النبيوع الذي لا يمل من العطاء أبي و أمي
إلى كل اخوتي و اخواتي
إلى زوجتي و اولادي
إلى من تذوقت معهم أجمل لحظات الحياة إلى من جعلهم الله إخواني الذين أحببتهم في الله
إلى كل أصدقائي وزملائي
إلى كل من علمني حرفاً
إليهم جميعاً أهدي ثمرة جهدي

بورقة محمد

عقب الحراك الشعبي المبارك و التعديلات التي شهدها قانون الانتخابات الذي جعل من رئيس الجمهورية ينتخب وفق انتخابات أكثر شفافية مقارنة بما كان عليه الأمر من قبل ان كانت للإدارة يد في تنظيم الانتخابات ، و لكن بموجب التعديل الأخير الذي شهده قانون الانتخابات و الذي خول الاشراف عليها الى السلطة الوطنية المستقلة مما يجعل من رئيس الجمهورية معبرا فعلا عن الإرادة الشعبية ، وكذا يقوي من صلاحياته الدستورية التي خوله إياها الدستور الجزائري خصوصا من خلال التعديل الأخير .

ورغم التعارض التي يحدث أحيانا فنجد اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ التي تعتمدها الجزائر إلا أن هذا لم يكون بمانع لتدخل السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية من التدخل في عمل السلطة التشريعية و التي من المفروض أن تكون صلاحيات التشريع محصورة بيدها ، و تكمن هذه الآلية في سلطة التشريع بأوامر و التي تكون في حالات حددها المشرع الجزائري سواء فيما يتعلق بالظروف العادية أو الظروف الاستثنائية .

حيث أن المؤسس الدستوري الجزائري كرس صلاحية التشريع بأوامر دستوريا في دستور 1963 بناء على تفويض من المجلس الوطني وكذلك تم العمل بآلية الأوامر في دستور 1976، ولكن تم الاستغناء عن هذه الآلية في دستور 1989، ليعود المؤسس الدستوري الجزائري للعمل بها في دستور و 1996 وفي التعديل الدستوري لسنة 2016 و أخيرا في دستور 2020 وفي خضم كل هذا تم منح رئيس الجمهورية هذه الآلية سواء بناء على تفويض من البرلمان أو بنص في الدستور يمارسه بصفة مباشرة ودون ترخيص منه وضمن المجالات المحجوزة للبرلمان سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية.

إشكالية الدراسة:

ماهي الضوابط المنظمة للتشريع بأوامر في القانون الجزائري ؟

أهداف الدراسة:

تبرز أهداف الدراسة في ابراز المفاهيم المتعلقة بالتشريع بأوامر

وكذا حدود التشريع بأوامر في الظروف العادية إضافة الى الظروف الاستثنائية

ابراز ما جاء به الدستور الجزائر 2020 فيما يتعلق بالتشريع بأوامر

منهج الدراسة:

اقتضت منا طبيعة الموضوع اتباع المنهج التحليلي والوصفي وذلك بابرار المفاهيم و تحليل

المواد القانونية

خطة الدراسة:

تضمنت خطة الدراسة مقدمة و فصلين نتناول في الفصل الأول مفاهيم حول رئيس

الجمهورية و الأوامر التشريعية أما الفصل الثاني فننترق فيه الى رقابة السلطة التشريعية ومجلس الدولة

على الأوامر التشريعية

الفصل الأول: مفاهيم حول رئيس الجمهورية
وصلاحية التشريع بأوامر

الفصل الأول: مفاهيم حول رئيس الجمهورية وصلاحيه التشريعي

بأوامر

بمجرد انتخاب رئيس الجمهورية الذي يختاره الشعب الجزائري وفقا للنظام الانتخابي الجزائري بطريقة شفافة و نزيهة ، وبعد أن تبدي المحكمة الدستورية رأيها في الطعون المقدمة و بإعلان النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية ، يباشر رئيس الجمهورية صلاحياته بعد أدائه اليمين الدستورية ، ومن بين هذه الصلاحيات صلاحيه التشريعي بأوامر ، وعليه سنتناول من خلال مبحث أول التعريف برئيس الجمهورية و من خلال مبحث ثان سنبين ماهية الأوامر التشريعية

المبحث الأول: رئيس الجمهورية

يتأسس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية الذي يتم اختياره من طرف الشعب، عن طريق الانتخاب (المطلب الأول)، ولقد خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تسمح له بتسيير الجهاز التنفيذي بشكل خاص وأمور الدولة عامة (المطلب الثاني)،

المطلب الأول: انتخاب رئيس الجمهورية

يعتبر الانتخاب الوسيلة التي تجسد الديمقراطية في اختيار الحاكم وهذا ما انتهجته الجزائر بداية من دستور 1989 بانتقالها من نظام الترشح الأحادي إلى نظام الترشح الحر من أجل انتخاب رئيس الجمهورية،¹ ومن أجل ضمان نزاهة الانتخاب توجب وضع مجموعة من الشروط التي تنظمها، ولقد سعى المؤسس الدستوري إلى جانب المشرع الجزائري للحرص على ذلك عبر الدستور وقانون الانتخابات الذي يحدد مجموعة الشروط للترشح لمنصب رئيس الجمهورية في فرع أول إلى جانب كيفية انتخابه تتناولها في فرع ثان، كما حدد مدة العهدة الرئاسية التي يتولاها وهذا ما سنتطرق إليه في فرع ثالث

الفرع الأول : شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية

هناك مجموعة من الشروط التي يجب توفرها لدى الشخص ليتمكن من الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، وتنقسم هذه الشروط إلى نوعين: شروط دستورية وأخرى تشريعية مذكورة في قانون الانتخابات وهي كالتالي:

1- الشروط الدستورية للترشح:

نظرا لحساسية منصب رئيس الجمهورية، فقد أحاطته مختلف الدساتير التي شهدتها الجزائر بمجموعة من الشروط، بعضها عرف استقرارا دائما عبر مختلف الدساتير وأخرى شهدت تغيرات

¹¹ - عيسى زهية، السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2016، ص 6.

عديدة،¹ ولقد عرف دستور سنة 1996 في تعديله الأخير لسنة 2020 استقرارا كبيرا في المادة 87، على ما جاء به التعديل الذي سبقه لنفس المادة سنة 2016 مع تغييرات طفيفة في العبارات والترتيب، إذ اشترط في المترشح أن يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم، وأن لا يكون قد تجنس بجنسية أجنبية، وأن يدين بالإسلام، مع بلوغه سن الأربعين (40) كاملة يوم إيداع طلب الترشح، كما يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية، ويثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، مع إثبات إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشرة (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح، بالإضافة إلى شرط مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942، كما يثبت تأديته الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديته، وهذا الشرط أضيف حديثا، ويثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يونيو 1942، يقدم التصريح العلي بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.²

2- الشروط الواردة في قانون الانتخابات:

لقد إختتم المؤسس الدستوري المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بعبارة:

يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق أحكام هذه المادة " .

إن المقصود من هذه العبارة هو وجود قانون عضوي يفصل أكثر في الشروط ويحدد كيفية تطبيقها، فقد تتالت على الجزائر عدة قوانين عضوية تنظم مسألة الانتخابات، وقد كان آخرها صدور الأمر رقم 01-21 الذي يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،³ ولقد خصص الباب السادس منه للتفصيل في كيفية تطبيق الشروط التي جاء بها الدستور.

¹ - عيسى زهية، السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، المرجع السابق، ص 6.

² - أنظر المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021، معدل ومتعمم بموجب الأمر رقم 21-10، مؤرخ في 25 أوت 2021، ج. ر. ج. د. ش، عدد 65، لسنة 2021.

إن أول ما تطرقت إليه المادة 249 من الأمر رقم 21-01 المذكور أعلاه، هو التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية، وقد اعتبرت أن إيداع طلب التسجيل من قبل المترشح هو بمثابة تصريح منه بالترشح ويشترط في ذلك أن يتم إيداع طلب التسجيل من طرف المترشح شخصيا ويقوم بذلك لدى رئيس السلطة المستقلة للانتخابات مقابل وصل استلام يقدم له كبيان على ذلك.¹

يتضمن هذا الطلب اسم ولقب المترشح وتوقيعه إلى جانب مهنته وعنوانه،² وكما يتم إرفاق التصريح بملف يحتوي على كل الوثائق التي تثبت توفر الشروط المذكورة في الدستور، وهي كالتالي: نسخة أصلية كاملة من شهادة ميلاد المعني، وشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية، وتصريح بالشرف يشهد بموجبه المعني أنه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ولم يسبق له اكتساب جنسية أخرى، وتصريح بالشرف يشهد بموجبه أنه يدين بالإسلام، مستخرج رقم 3 من صحيفة السوابق القضائية، صورة شمسية حديثة، وشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المعني، وتصريح بالشرف يشهد على تمتع زوجه بالجنسية الجزائرية فقط، وشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية للأب، وشهادة الجنسية الجزائرية للأُم، وتصريح بالشرف يشهد بموجبه على الإقامة دون انقطاع بالجزائر دون سواها مدة عشر (10) سنوات على الأقل، التي تسبق مباشرة إيداع ترشحه، وشهادة تثبت تأديته الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها، وتصريح على بملكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه، وشهادة تثبت المشاركة في ثورة أول نوفمبر سنة 1954 للمتشحين المولودين قبل يوليو 1942، وشهادة تثبت عدم تورط أبوي المترشح المولود بعد يوليو سنة 1942 في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر سنة 1954.

تعتبر هذه الوثائق كإثباتات لتوفر الشروط التي جاء بها الدستور،³ إلى جانب هذه الشروط الدستورية التي يتم إثباتها عبر هذه الوثائق تم إضافة بعض الشروط الأخرى التي ذكرت في قانون

1 - أنظر المادة 1/249 من الأمر رقم 21 - 01، المرجع نفسه.

2 - أنظر المادة 2/249 من الأمر رقم 21-01، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

3 - أنظر المادة 8/294 من الأمر رقم 21-01، المرجع نفسه.

الانتخابات فقط، وتتمثل فيما يلي: اشتراط الصحة والسلامة الجسدية والعقلية التي تتطلبها مثل هذه الوظيفة، واشتراط نسخة من بطاقة الناخب، مع تقديم التوقيعات المنصوص

عليها في المادة 253 من قانون الانتخابات لسنة 2021،¹ حيث يتم إرفاقها مع الوثائق المطلوبة في ملف التسجيل، ويعتبر هذا الشرط من الشروط الموضوعية التي تضيفي الجديدة على الترشح،² كما تم إضافة شرط جديد في قانون الانتخابات إلى شروط الترشح للانتخابات الرئاسية وهو : تقديم شهادة تثبت إيداع الكفالة المقررة في المادة 250 من هذا القانون العضوي والمسلمة من طرف الخزينة العمومية.³

الفرع الثاني : كيفية انتخاب رئيس الجمهورية

من أبرز الطرق الديمقراطية وأكثرها شيوعا في انتخاب رئيس الجمهورية هي طريقة الاقتراع العام المباشر والسري، وقد تبني المؤسس الدستوري الجزائري هذه الطريقة من خلال المادة 84 من التعديل الدستوري الأخير، يتم الفوز في الانتخابات بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها ونظرا للتخلي عن نظام الحزب الواحد وتبني التعددية فإن ذلك يعني تعدد المتنافسين على منصب رئيس الجمهورية،⁴ هذا ما يجعل الأمر صعبا ونادر الحدوث، لذلك جاءت المادتين 247 و 248 من الأمر رقم 21-01 تجسد نظام الانتخاب على دورتين،⁵ وقد أوكلت مسألة تنظيم هذا الأمر إلى المحكمة الدستورية وذلك حسبما تبينه المادة 256 من ذات الأمر.⁶

تعمل السلطة المستقلة للانتخابات بالتعاون مع المحكمة الدستورية على إنجاح الاستحقاقات الرئاسية، في حين تقوم السلطة المستقلة بتنظيم سير الانتخابات و مراقبتها واستلام المحاضر والطعون

¹ - أنظر المادة 253 من الأمر رقم 21-01، المرجع نفسه.

² - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996) - السلطة التنفيذية - الجزء 03، طبعة 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص21.

³ - أنظر المادة 19/249 من الأمر رقم 21-01، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

⁴ - بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 30.

⁵ - أنظر المادتين 247 و 248 من الأمر رقم 21-01، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

⁶ - المادة 256 من الأمر رقم 21-01، المرجع نفسه.

وإعلان النتائج المؤقتة، كما تقوم بتسليم هذه المحاضر والطعون التي تتلقاها إلى المحكمة الدستورية، التي تقوم بالنظر فيها وإصدار أحكامها في الآجال المحددة قانونا، كما تقوم بإعلان النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية في أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ استلامها للمحاضر من قبل رئيس السلطة المستقلة،¹ وبذلك تنتهي العملية الانتخابية بإفراز المترشح الفائز بمنصب رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: الحفاظ على الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية

أسند المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية صلاحيات عادية لضمان حسن سير الدولة واستمراريتها، في إطار احترام المبادئ والأسس التي يقوم عليها المجتمع والنظام واحترام اختصاصات المؤسسات الأخرى، وحماية حقوق وحرية الأفراد وضمان ممارستها، حيث يتمتع رئيس الجمهورية في النظام الجزائري بسلطات واسعة تجعل من السلطة التنفيذية أعلى من السلطات الأخرى، وقد أعطى لرئيس الجمهورية اختصاصات كثيرة،² وفعالة في الحالات العادية وهذا ما سنستعرضه في فرع أول كما خوله صلاحيات أوسع في الحالات الاستثنائية وستتطرق الى هذا في فرع ثان

الفرع الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة العادية

لا يزال رئيس الجمهورية في الجزائر يتمتع بالعديد من الصلاحيات، والتي يزاؤها في الحالة العادية والتي تم إحصاء أبرزها في المادتين 91 و 92 من الدستور،³ فباعتباره رئيس السلطة التنفيذية خول له الدستور صلاحية التعيين سواء الوزير الأول أو رئيس الحكومة وأعضائها، والتعيين في مختلف الوظائف الهامة في الدولة، وترأس مجلس الوزراء، ضف إلى ذلك ممارسته للسلطة التنظيمية، ومزامته لعمل السلطة التشريعية وانفراده بإصدار القوانين ونشرها، كما يتولى القيام ببعض المهام القضائية كرئاسة المجلس الأعلى للقضاء، إصدار حق العفو أو تخفيف العقوبة، واستحواده على كل ما يتعلق بمجال السياسة الخارجية.

¹ - أنظر المادة 259 من الأمر رقم 21- 01، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

² - زرقط حياة، حربي كهيئة، صلاحيات رئيس الجمهورية في النظامين الدستوريين الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص5.

³ - أنظر المادتين 91 و 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية

كما يتمتع رئيس الجمهورية بمجموعة من الصلاحيات أكثر اتساعا في الحالات الاستثنائية المحددة على سبيل الحصر في المواد من 97 إلى 102 حيث وضعها تحت عنوان " الحالات الاستثنائية".¹

1- حالة الطوارئ والحصار:

لم يميز المؤسس الدستوري بين حالتي الطوارئ والحصار سواء من حيث الإجراءات أو من حيث الحالات الواجبة لإعلانهما، حيث مزج بين الحالتين في المادة 97 من الدستور، مما يصعب التمييز بينهما بسهولة، إلا من حيث التسمية عند إقرارهما، والتي يعود تقديرها لرئيس الجمهورية،² وبالرجوع لنص المادة نجد أن المؤسس الدستوري حدد مدة زمنية لا يجب تجاوزها لهذه الحالة وتمثل بثلاثين (30) يوما، بحيث لا يمكن تمديدها إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا واستشارة مجموعة من الهيئات، ويحدد قانون عضوي كيفية تنظيم هذه الحالتين.³

2- الحالة الاستثنائية:

تعتبر هذه الحالة أكثر خطورة من سابقتها، المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور، حيث يتم تقريرها في حالة الخطر الذي يهدد سقوط الدولة وزوالها، ولذلك اختلفت المدة الزمنية التي حددها المؤسس الدستوري لها حيث تعتبر ضعف المدة المحددة في سابقتها وهي (60) يوما كحد أقصى، كما يتم تمديدها بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.

ولا يمكن اتخاذ مثل هذا الإجراء الخطير إلا بعد استشارة كذلك مجموعة من الهيئات، وبالعامل بقاعدة توازي الأشكال يتم إنهاء هذه الحالة بنفس كيفية الإعلان عنها، وبعد انقضاء مدة هذه

¹ - أنظر المواد من 97 إلى 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - موهون روميلة، يوسف خوجة ليدية، مكانة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 268.

³ - أنظر المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الحالة يقوم رئيس الجمهورية بعرض حصيلة القرارات التي اتخذها اثناءها، وذلك على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.¹

3- التعبئة العامة وإعلان حالة الحرب:

يقصد بالتعبئة العامة جعل كل ما يهيم المجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة، كما يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى اختصاصات الحربية،² ولقد نصت المادة 99 من الدستور على كيفية تقرير رئيس الجمهورية للتعبئة العامة.³

تعتبر حالة الحرب الحالة الاستثنائية الأكثر شدة وخطورة، وقد نظمها المؤسس الدستوري في المواد 100، 101، 102، ويستند رئيس الجمهورية في الإعلان عن هذه الحالة إلى الترتيبات الملائمة التي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة، وهذا حسب ما تنص عليه المادة 100، بالنظر إلى مدى تطابق العدوان الذي يوشك أن يقع أو الواقع على البلاد مع الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، وبعد ذلك يقوم رئيس الجمهورية بإعلان الحرب بعد استشارة مجموعة من الهيئات، الدستورية مع اجتماع البرلمان وجوبا ثم يقوم بتوجيه خطاب للأمة.⁴

يترتب عن كل هذا مجموعة من النتائج التي بينها المادة 101 والمتمثلة في توقيف العمل بالدستور طيلة مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات وفي حالة انتهاء العهدة الرئاسية يتم تمديدها إلى غاية نهاية الحرب، أما إذا استقال رئيس الجمهورية أو توفي أو أصيب بعجز بدني مثبت قانونا يتولى رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة كل الصلاحيات تستجوبها حالة الحرب وذلك حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية، وفي حالة اقتران حالة شعور منصب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة يتولى رئيس المحكمة الدستورية وظائف رئيس الدولة

1 - أنظر المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2 - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، « المركز القانوني لرئيس الجمهورية في 2016، التي ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، الجزائر، 2016، ص83.

3 - أنظر المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4 - أنظر المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

حسب نفس الشروط"¹، كما يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم بعد أن يلتمس رأي المحكمة الدستورية ثم يقوم بعرضها فوراً على كل من غرفتي البرلمان لتوافق عليها صراحة،² وبالتالي فإن رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة المطلقة في تسيير شؤون البلاد في الحالات الاستثنائية.³

1 - أنظر المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2 - أنظر المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3 - بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص ص 299-374.

المبحث الثاني: التشريع بأوامر كصلاحيه من صلاحيات رئيس الجمهورية

إن الحديث عن آلية التشريع بأوامر في الجزائر يقتضي منا أولاً تحديد مفهوم الأوامر التشريعية وطبيعتها القانونية (في مطلب أول) ثم التكلم عن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر (في مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم الأوامر التشريعية وطبيعتها القانونية

الفرع الأول: تعريف الأوامر التشريعية

المقصود بالعمل التشريعي في هذه الدراسة هو سلطة سن القواعد القانونية التي لا يقرها إلا البرلمان بحيث انه يعد وسيلة تحدد جانبا من دور السلطة التنفيذية وأساسا رئيس الجمهورية في العمل التشريعي لصادر عن البرلمان ألا وهي الأوامر.

والأوامر أداة تشريعية أو هي آلية ووسيلة تختص بها السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية للتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، وتعتبر من أهم وسائل التشريع في الوقت الحاضر فقد انتشرت انتشارا سريعا وواسعا في غالبية دول العالم وحتى أعرقها ممارسة للديمقراطية وأصبحت تمثل فيها أهمية وضرورة وقد ترتب على كل هذا اتجاه غالبية الدساتير المعاصرة الى إقرار أسلوب الأوامر.

ويمكن القول بأن الأوامر "هي تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له، أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بأتم معنى الكلمة مع البرلمان، والثابت أن هذه السلطة إما أن تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم وخاصة الأنظمة الغربية، وأما أن تكون سلطة أصلية يستمدتها من الدستور مباشرة دون الحاجة الى تفويض"¹

¹ رداة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، 2005-2006، ص 07.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية

لقد منحت الدساتير لرئيس الجمهورية حق اتخاذ التدابير التشريعية على شكل أوامر، لكن يجب الوقوف على الطبيعة القانونية التي تتخذها هذه الأوامر فيما إذا كانت تعتبر أعمالاً تشريعية؟ باعتبار أن القانون منحها الصفة القانونية أم هي أعمال إدارية؟ باعتبار أن من قام باتخاذها هو رئيس السلطة الإدارية - التنفيذية - وللإجابة على هذا التساؤل يجب أن نتطرق أولاً إلى معايير تحديد الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية، حيث أنه لتحديد هذه المعايير يتردد الفقه الحديث بين معيارين هما:

- المعيار الشكلي:

مفاد هذا المعيار أنه لتحديد طبيعة العمل القانوني الصادر عن الدولة يجب الرجوع إلى الجهة القائمة على هذا العمل والسلطة التي قامت باتخاذها وعليه إذا كان العمل القانوني المتخذ صادر عن المجلس التشريعي فهو عمل تشريعي يدخل في نطاق القواعد القانونية العادية الصادرة من السلطة التشريعية، بينما إذا كان هذا العمل القانوني قد صدر من إحدى الهيئات الإدارية المكونة للجهاز التنفيذي للدولة، فيعتبر عمل إداري يدخل في نطاق اللوائح أو القرارات التنظيمية أو القرارات الإدارية الفردية الصادرة من السلطة التنفيذية¹.

- المعيار الموضوعي:

يؤيد فريق من الفقهاء وفي مقدمتهم الفقيه الفرنسي ديغي (Dugut) المعيار الموضوعي أو المادي، ويرى أن التفرقة بين الأعمال القانونية التشريعية الإدارية والقضائية يجب الرجوع فيها إلى موضوع العمل ذاته، فإذا تمثل العمل في قاعدة عامة مجردة فأنشأ مركزاً قانونياً عاماً اعتبر عملاً تشريعياً، وإذا تجلّى في قرار فردي يخص فرداً أو أفراداً أو يتعلق بحالة أو حالات فأنشأ مركزاً قانونياً خاصاً اعتبر عملاً إدارياً، أما إذا تركّز العمل في إطار حكم القانون بصدد نزاع معين تعلق الأمر

¹ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1986، ص 38.

بعمل قضائي أي أعتبر عملاً قضائياً، كل ذلك بصرف النظر عن الجهة التي صدر عليها العمل سواء كانت هي السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أم القضائية.

ورغم أن هذا المعيار لا يقف عند صف الجهة التي أصدرت العمل، ومع أنه يقوم على تحليل وتدقيق العناصر والمكونات الأساسية للأعمال القانونية من حيث الفحوى والشمولية، ورغم بقائه في فقه القانون العام الحديث، إلا أن المعيار الشكلي الذي يركز على صفة الجهة القائمة بهذه الأعمال هو المعمول به في العديد من الأحوال، وعليه فالقانون هو كل ما يصدره المجلس التشريعي وفقاً للضوابط والأحكام الدستورية، بينما الأعمال الإدارية هي كل ما تصدره السلطة الإدارية الممثلة في السلطة التنفيذي.

ومن هنا سوف نحاول تحديد الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية حيث أن لتحديد أهميتها بالغة من حيث أن ذلك يمكن من معرفة نوع الرقابة التي يمكن ممارستها عليها، ولتحديد التصنيف المعياري للأوامر التشريعية يتوجب علينا البحث في مختلف الأوجه التي يمكن لنصوص الأوامر انتحالها، حيث يفرق الفقهاء لبيان الطبيعة القانونية لهذه الأوامر بين مرحلتين:

-المرحلة الأولى

هي مرحلة فيما بين إصدار هذه الأوامر وموافقة البرلمان عليه تعتبر الأوامر التشريعية في الفترة السابقة على موافقة البرلمان مجرد أعمال إدارية رغم تمتعها بنفس قوة القانون، فبالنسبة للأوامر الرئاسية في الجزائر فإن جانباً من الفقه يرى بأنه يمكن الطعن فيها أمام المحكمة الدستورية طبقاً لنص المادة 190 من دستور 2020¹ طالما أنها تعد بمثابة تنظيمات.

¹ أنظر المادة 190 من دستور 2020 (بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياها صراحة أحكام أخرى في الدستور، تفصل المحكمة الدستورية الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات.

يبيد المجلس الدستوري، بعد أن يُخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوباً في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان.

كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة

غير أنه يعتبر جانب آخر من الفقه في الجزائر أن الأوامر أعمال تشريعية ليس منذ موافقة البرلمان عليها، بل من تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية¹.

أما المرحلة الثانية:

فهي مرحلة ما بعد موافقة البرلمان على الأوامر، حيث اختلف الفقهاء حول الطبيعة القانونية التي تكتسبها الأوامر بعد موافقة البرلمان عليها فبعضهم يرى ويعتبر أن هذه الأوامر تتحول من عمل إداري الى عمل تشريعي وهذا هو الرأي الراجح ويجد ما يبرره في التجربة الجزائرية ألا وهو قرار المجلس الدستوري في 27 فيفري 2000 بعدم دستورية الأمر رقم 97-15 المتضمن القانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى.

أما البعض الآخر فيصر على احتفاظ الأوامر بطبيعتها كأعمال إدارية حتى بعد موافقة البرلمان عليها، ذلك أن تلك الأوامر حتى وأنها تكتسب قوة التشريع إلا أنها تبقى عملا إداريا، وبالتالي تكون قابلة للطعن فيها قضائيا.

المطلب الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر.

هي اختصاص استثنائي لرئيس الجمهورية، يمارسه في حالات وفترات محددة، فالأصل أن التشريع من اختصاص السلطة التشريعية التي يتولاها البرلمان، غير أن الدستور الجديد سمح لرئيس الجمهورية في حالات محددة أن يشرع بموجب التوقيع على الأوامر، وتتمثل الحالات فيما يلي:

الفرع الأول: الأوامر التشريعية في الظروف العادية

1- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:

إن فترة غياب المجلس الشعبي الوطني تسمح للرئيس بممارسة اختصاصه التشريعي بكل حرية إلى غاية تكوين مجلس جديد، وهنا يظهر استحواذه على المجال التشريعي.

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 57.

يقصد بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني إنهاء حياته قبل انقضاء العهدة التشريعية المحددة دستورياً، ويكون ذلك عادة بمقتضى إجراء الحل المخول لرئيس الجمهورية حيث أن حل المجلس الشعبي الوطني يختلف أسبابه، فمنه الحل التلقائي بسبب عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية أو نتيجة استعمال رئيس الجمهورية حقه في حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة في غضون 3 أشهر سواء كان الحل وجوبي للمجلس الشعبي الوطني أو إداري من طرف رئيس الجمهورية.

ففي هذه الحالة يكون التشريع بأوامر هو الوسيلة الوحيدة لتنظيم جميع المجالات التي تعود للسلطة التشريعية، لكن هذا الوضع لا يمس بوجود مجلس الأمة لأن شغور المجلس الشعبي الوطني لا يترتب عنه شغور مجلس الأمة¹ ومنه ما هو دوره في هذه الحالة؟

كما منح دستور 2020 مجلس الأمة سلطة المبادرة بالقوانين إلى جانب المجلس الشعبي الوطني حيث نصت المادة 143 من دستور 2020 "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين."

وهنا نلاحظ أن هذا النص تم تعديله بعد أن كان في المادة 134 من التعديل الدستوري 2016 يتضمن الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة ، أي ان المشرع أضاف مصطلح رئيس الحكومة و ربطه بحسب الحالة².

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 143 أدناه" ، إلا أنه حصر هذه المبادرة في مجالات محددة على سبيل الحصر، فنجد أن المادة 143 نصت على "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة.

¹ عقيلة خرباشي، مرجع سبق ذكره، ص 55

² أنظر المادة 143 من دستور 2020 و المادة 136 من التعديل الدستوري 2016

وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني".

وعليه فإنه وفقا لما تم التطرق إليه فإنه في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني فإن آلية التشريع بأوامر تعتبر هي الوسيلة الوحيدة لتنظيم جميع المجالات التي تعود طبقا للدستور إلى السلطة التشريعية.

2- حالة عطلة البرلمان:

بالموازاة مع التعديل الدستوري 2020 نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أحدث تغييرات على مستوى سيرورة السلطة التشريعية بنص المادة 138 من الدستور 2020 حيث أنه جعل دورتي البرلمان دورة واحدة في السنة مدة انعقادها عشرة (10) أشهر وبالتالي لم يعد رئيس الجمهورية يشرع بأوامر بين دورتي البرلمان بل أصبح يشرع خلال العطل البرلمانية طبقا لنص المادة 142 من دستور 2020¹ والتي تكون مدتها عادة شهرين أي نهاية دورة انعقاد البرلمان، وعليه فإن الاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني والعطل البرلمانية مقيد بتلك الفترة الزمنية لأن البرلمان يسترجع سلطته التشريعية في أول انعقاد للدورة البرلمانية الموالية، إذ أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يمارس اختصاصه في التشريع بأوامر خلال الظروف العادية خارج حالات حل المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، أو في حالة في حالة تشريعه في المجال المالي.

يخضع التشريع بأوامر في هاتين الحالتين لجملة من الأحكام تتمثل نوردتها فيما يلي:

- القيد الموضوعي:

ربط الدستور سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بالمسائل العاجلة، حيث نصت المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على أنه "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية مع ضرورة استشارة مجلس الدولة: لا بد لرئيس الجمهورية قبل إصدار الأوامر في الحالتين السابقتين أن يأخذ رأي مجلس الدولة.

¹ أنظر المادة 142 من دستور 2020

- أخطار المحكمة الدستورية:

أضاف تعديل 2020 قيدياً إجرائياً جديداً على الأوامر المتخذة في حالة الاستعجال، يتمثل في وجوب أخطار المحكمة الدستورية من أجل رقابة دستورية تلك الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل 10 أيام.¹

- وجوب عرض الأوامر على البرلمان:

أوجب الدستور على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي اتخذها في الحالتين السابقتين على البرلمان للموافقة عليها، وذلك في أول دورة قادمة، وتعد لاغية في حالة عدم الموافقة عليها من قبل البرلمان، مع الإشارة إلى أن البرلمان يصوت على الأوامر دون مناقشة.²

3- الحالة الاستثنائية:

نصت المادة 98 من دستور 2020 "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، لمدة أقصاها ستون 60 يوما ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء"....

-نلاحظ أن هذه المادة منحت لرئيس الجمهورية سلطة تقرير اللجوء الى الحالة الاستثنائية، إلا أنها قيدت سلطته بوجوب تحقيق شروط موضوعية وشروط شكلية.

أولا الشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية:

نصت الفقرة الأولى من المادة 98 من الدستور على الشروط الموضوعية لإقرار الحالة الاستثنائية، وتمثل في وجود خطر داهم، وأن يكون هذا الخطر الدائم له انعكاسات على المؤسسات الدستورية للدولة واستقلالها وسلامة إقليمها.

¹ - المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 .

² - المادة 102 من التعديل الدستوري 2020 .

- وجود خطر داهم:

الخطر هو كل واقعة تنذر بضرر يصيب الدولة يهددها بالزوال أو الضرر، وإمكانية القول بتوفر شروط الضرر يجب أن يتوفر فيه شيئين هما:

1. أن يكون الخطر كبيرا، ويستوي أن يكون الخطر خارجيا أو داخليا.

بالرغم من أنه توجد صعوبة تكمن في تحديد المقصود بدقة جسامه الخطر، فإنه يمكن القول بصفة عامة أن الخطر الذي يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة والمألوفة، أما بالنسبة للخطر الحال فيقصد به الخطر الذي يكون قد بدأ فعلا ولم ينته بعد، أو أنه سيقع في المستقبل، أما الخطر المحتمل فلا يعتبر من قبل الأخطار التي تسمح بإعمال المادة 98 من دستور¹ 2020، ونفس الحكم ينطبق على الخطر الذي وقع وانتهى، على أن تقدير جسامه الخطر متروك لرئيس الجمهورية.

2. أن يكون للخطر الداهم انعكاسات على المؤسسات الدستورية للدولة ويشكل

اعتداء على وحدة الدولة واستقلالها وسلامة إقليمها.

المؤسس الدستوري لم يحدد مصدر هذا الخطر، ومنه فإن اعتباره داخليا أو خارجيا لا يؤثر في التكييف العام للوضع لكنه في المقابل توخى تحديد النتائج والآثار الناتجة عن حلول هذا الخطر معتبرا إياها بدرجة عالية من الجسامه تسمح بالتأثير على السير العادي لمؤسسات الدولة أو اعتداء على وحدة الدولة واستقلالها وسلامة إقليمها، حيث أنه لا يكفي لإعلان الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية أن يكون الخطر داهم ووشيك الوقوع، بل يجب أن يصيب الخطر أحد العناصر المذكورة في المادة 98 من الدستور 2020، أي أن يصيب الخطر المؤسسات الدستورية أو استقلال الدولة أو سلامة ترابها، ويستوي أن يكون الخطر داخليا أو خارجيا لأن تهديد المؤسسات الدستورية، أو استقلال الدولة يمكن أن يرجع إلى أسباب خارجية أو يكون سبب أزمات داخلية².

¹ المادة 98 من دستور 2020

² عقيلة خرباشي مرجع سبق ذكره، ص 88.

ثانيا: الشروط الشكلية للحالة الاستثنائية:

تمثل الشروط الشكلية في وجوب الاستشارة والاستماع الى بعض الشخصيات السياسية والمؤسسات الدستورية حيث تنص المادة 98-2 على "ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء."

1- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان:

بالنظر للدور الذي تلعبه السلطة التشريعية خاصة على الصعيد الداخلي في مجال التشريع والرقابة وما في ذلك من حماية لحقوق وحرية المواطنين لأنه بمجرد إعمال المادة 98 تنتقل سلطة التشريع إلى نطاق الاختصاص الاستثنائي لرئيس الجمهورية، وقد اتجه المؤسس الدستوري إلى إلزام رئيس الجمهورية باستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني على حد سواء.

2- استشارة رئيس المحكمة الدستورية

اشترط المؤسس الدستوري قبل إعلان الحالة الاستثنائية استشارة المحكمة الدستورية المكلف بالسهر على احترام الدستور، نلاحظ هنا وجوبية استشارة رئيس المحكمة الدستورية ولكن المؤسس الدستوري لم يتناول إلزامية الأخذ بالرأي الذي تصدره المحكمة الدستورية .

3- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء:

يشترط الدستور على رئيس الجمهورية الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن قبل إعلان الحالة الاستثنائية رغم أنه رئيسه.

- كما أنه قبل إعلان الحالة الاستثنائية يستمع رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء الذي يتأهه طبقا للمادة 91-4 من دستور 2020،¹ والذي يتشكل من الوزير الأول ومن مجموع وزراء الطاقم الحكومي، فيتم على مستواه تبادل الآراء وتقدير المواقف الآنية والمستقبلية الداخلية والخارجية، نتيجة

¹ انظر المادة 91 من دستور 2020

لما لأعضاء هذا المجلس من إحاطة ميدانية بكل الظروف الاجتماعية والاقتصادية.... للدولة، تساعد من خلال ذلك بتمكين رئيس الجمهورية الإحاطة بجملة من الآراء التي تساعد على اتخاذ القرار الذي يتناسب والأوضاع.

وكخلاصة لما سبق فإن يختص رئيس الجمهورية باتخاذ كل الإجراءات المناسبة من أجل استتباب الوضع في حال إعلان الحالة الاستثنائية المنصوص عنها في المادة 98 من التعديل الدستوري من أجل ذلك خوله الدستور سلطة التشريع بأوامر، حيث نصت الفقرة 5 من المادة 142 على أنه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المنصوص عنها في المادة 98 من الدستور " .

4- إصدار قانون المالية بأمر:

منح الدستور للبرلمان مهلة 15 يوما للتصويت على قانون المالية، غير أنه في حال عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد، ينتقل الاختصاص لرئيس الجمهورية ليصدره بأمر¹ والملاحظ من خلال النص الدستوري وترتيب المواد أن الأوامر المتخذ في هاتين الحالتين الأخيرتين لا يعرضان على البرلمان للموافقة عليهما، ولا يجب أخطار المحكمة الدستورية من أجل مراقبتها، كما أن رئيس الجمهورية لا يستشير فيهما مجلس الدولة سلطات أخرى (متفرقة): نظرا لمركز رئيس الجمهورية في النظام الجزائري فانه يمارس بالإضافة للسلطات السابقة العديد من الصلاحيات الأخرى ، نصت عليها المادة 91 ومواد أخرى من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، نذكر أهمها في التالي:

• القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية

* ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني

• يقرر ارسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي على الخارج .

• يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.

¹ - المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 .

- يرأس مجلس الوزراء .
- يوقع المراسيم الرئاسية.
- له حق إصدار العفو وحق استبدالها أو تخفيض العقوبات.
- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.
- يستدعي الهيئة الناخبة و يمكنه أن يقرر إجراء انتخابات رئاسية مسبقة.
- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها.
- * يسلم أوسمة الدولة ونياشينها وبشهاداتها التشويقية.

ثالثا - سلطة إصدار القوانين وطلب المداولة الثانية:

يملك رئيس الجمهورية سلطة إصدار القوانين وفقا للمادة 148 من التعديل الدستوري، وذلك في ظرف 30 يوما من تسلمه للنص، ويمكنه وفقا للمادة 149 من التعديل الدستوري طلب قراءة ثانية في مشروع القانون تم التصويت عليه في ظرف 30 يوما الموالية لإقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بموافقة ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ولرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني (المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020) ولم تبين هذه المادة سبب الحل.

- اختصاصات رئيس الجمهورية باقتراح تعديل الدستور (المادة 219) وقبول مبادرة غرفتي البرلمان بتعديل الدستور (المادة 222)

- اختصاص رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية (المادة 193) اختصاصات رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية وتمثل الحالات الاستثنائية وفقا للمواد من 97 إلى 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020، في حالي الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية وحالي التعبئة العام والحرب، تنطبق لها باختصار في العناصر التالية:

1- حالة الطواري أو الحصار،

رغم أن الفقه أشار إلى بعض الفروق بين حالة الحصار والطوارئ إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري نص عليهما معا وأخضعهما لنفس الشروط والإجراءات، سبب إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، يتمثل السبب وفقا للمادة 97 من التعديل الدستوري الجديد في الضرورة الملحة ولم يفرق كما اشترنا الدستور بين الحالتين من حيث السبب، وقد اعتبر البعض أن حالة الطوارئ أقل خطورة وصرامة وتضييقا على الحريات العامة من حالة الحصار، كما ذكر بعض الباحثين بعض الفروق الأخرى بينهما كطبيعة الخطر بحيث أن حالة الطوارئ تتعلق بالأخطار الطبيعية كالزلازل والفيضانات والأوبئة، أما حالة الحصار فتتصل بالأعمال ذات الطابع المسلحة أو الأعمال التخريبية والتمرد والتي تأخذ طابعا سياسيا في الغالب، وأرجع آخرون التفرقة بين الحالتين إلى السلطة المختصة بحفظ النظام العام، فتوكل للسلطات الأمنية في حالة الطوارئ وتنتقل للمؤسسة العسكرية في حالة الحصار، غير أن التجربة الجزائرية في أعمال الحالتين وصدور المرسومان الرئاسيان اللذان ينظمان أحكام كل منهما، قضايا على كل تفرقة بينهما.¹

1-1 إجراءات إعلان حالة الطوارئ أو الحصار:

تتمثل الإجراءات في استشارة واجتماع بعض المؤسسات الدستورية، فتعلن الحالتين بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمة واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة، ورئيس المحكمة الدستورية.²

1-2. اجتماع البرلمان مدة الحالة الاستثنائية:

وفقا للمادة 98 فإن الحالة الاستثنائية تعلن المدة أقصاها 60 يوما، ولا يمكن تمديدها إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا. الآثار المترتبة عن إعلان الحالة الاستثنائية تحول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية كل الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على

¹ - المادة 97 من التعديل الدستوري 2020.

² - المادة 100 من التعديل الدستوري 2020.

استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية الجمهورية. وهذا بموجب الصلاحيات التي يتمتع بها دون أن يمنحه الدستور صلاحيات جديدة ويمكن الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية وفقا لما نصت عليه المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020. وتنتهي الحالة الاستثنائية بنفس الإجراءات المتبعة في إعلانها، وأضاف التعديل الدستوري أن على رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية عرض القرارات التي اتخذها إثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.

2- حالة التعبئة العامة والحرب:

لرئيس الجمهورية أيضا أن يقرر التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والاستماع للمجلس الأعلى للأمن، وإذا وقع عدوا فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب.

2-1 إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية:

لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان الحرب إلا بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمن، استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية، كما يوجه رئيس الجمهورية خطابا للامة يعلمها بذلك، ويجتمع البرلمان وجوبا.

2-2 آثار إعلان حالة الحرب:

يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية كل السلطات، تمدد العهدة الرئاسية وجوبا على غاية نهاية الحرب.

خلاصة الفصل

من خلال هذا الفصل تناولنا التعريف برئيس الجمهورية الذي يتم تعيينه عن طريق الانتخاب مما يجعله معبرا عن الإرادة الشعبية وهذا يجعله في مركز قوة و يحكم قبضته على العديد من الصلاحيات ، كما عرفنا المفاهيم المرتبطة بالأوامر التشريعية مع محاولة إعطاء مفهوم للأوامر التشريعية ثم تحديد طبيعتها القانونية وذلك لمعرفة قيمتها القانونية ضمن التدرج الهرمي للمعايير القانونية عبر كل مرحلة من مراحل نموها ، وكذلك تحديد التكييف القانوني لها وذلك بالاعتماد على معيارين أساسيين هما المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي .

الفصل الثاني: رقابة السلطة التشريعية ومجلس

الدولة على الأوامر التشريعية

راينا في السابق أن رئيس الجمهورية و الذي يعتبر كأعلى هرم للسلطة التنفيذية يشارك في العمل التشريعي حيث أنه يتمتع بصلاحيات واسعة في مواجهة السلطة التشريعية مما يسمح لها بممارسة ذات الاختصاص بمفرده ودون الحاجة للرجوع إلى السلطة التشريعية، إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل في الاختصاص الأصيل للبرلمان وذلك بسن تشريعات لها قوة القانون عن طريق التشريع بأوامر، ومن المعروف أو من المعمول به أن السلطة التشريعية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات هي التي تتولى مهمة سن التشريع¹، حيث نصت المادة 114 من دستور 2020 "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".²

و الملاحظ أن استخدام رئيس الجمهورية لصلاحياته المتمثلة في التشريع بأوامر فإنه بذلك يستحوذ كذلك على سلطات واختصاصات ليست للسلطة التنفيذية بل هي اختصاص أصيل للسلطة التشريعية، لذا فقد أخضع المشرع الدستوري سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر لأنواع معينة من الرقابة القانونية، وذلك لضمان صيانة الحقوق والحريات، واحترام دولة القانون وكذا ضمان عدم ممارسة رئيس الجمهورية سلطاته بشكل مطلق وحسب ميوله ورغباته، حيث أنه يجب عليه التقيد بالحدود المسطرة لها في الدستور الذي منحه إياها.

¹ محمد سعيد جعفرور ، مدخل الى العلوم القانونية الوجيز في نظرية القانون، دار هومة ،الجزائر ، ط17، 2009. ص 74.

² دستور 2020 مرجع سابق

المبحث الأول: رقابة السلطة التشريعية على الأوامر التشريعية

في إطار هذا المبحث سنتناول التنظيم القانوني للعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في مطلب اول وخضوع الأوامر التشريعية لرقابة السلطة التشريعية لمطلب ثان

المطلب الأول : التنظيم القانوني للعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية

البرلمان هو هيئة مشرعة بحق يجب أن يمتلك ميزتين رئيسيتين هما: عدم قابليته للتجزئة كهيئة سياسية وعدم وجود حصر لاختصاصاته في مجال التشريع، ولكن هذا لم يكرس على أرض الواقع إذ تم تحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية وقوانين عضوية أما بالنسبة لبقية المواضيع فترجع الى التنظيم، وحيث نصت المادة 141 من دستور 2020 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

وهنا تجدر بنا الإشارة الى أنه يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول كما تجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد قلص صلاحيات البرلمان في التشريع بموجب قوانين عادية إلى 29 مجالا بعد أن كانت 30 مجالا أين أخرج سلطة التشريع في مجال المصادقة على المخطط الوطني وعهدها إلى التنظيم.

إن مشاركة الهيئة التنفيذية للهيئة التشريعية في التشريع لا يعني عدم الفصل بين المجالين القانوني والتنظيمي بل يعود الأمر إلى البرلمان، حيث له القوة الكافية للسيطرة على المجال التشريعي والسبب الرئيسي هو نقص الكفاءة في المشرع الجزائري ومنه فإن فكرة البرلمان السيد أصبحت ترتبط بمهمة الأعداد والتصويت على القوانين، وهذا ما دفع بالدستور إلى منح رئيس الجمهورية مجموعة من الوسائل للتأثير على البرلمان وتقوية مركزه في النظام السياسي الجزائري مما يجعل مركز البرلمان ضعيفا أمامه، لا سيما صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر التي تم إغفالها في دستور 1989، و ثم العودة إليها بناء على دستور 1996 والذي يعد اعتداء على حق البرلمان في التشريع¹، وذلك

¹ سعيد بو الشعير، مرجع سبق ذكره، ص 180.

بموجب نص المادة 142 والمادة 107 والمادة 7/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016. و كذلك بموجب المادة 98 من دستور 2020 والمادة 142 و المادة 145 من دستور 2020

وبالنظر إلى دستور 1996، وما طرأ عليه من تعديلات لا سيما التعديل الدستوري لسنة 2016، ودستور 2020 نجد بأن المؤسس الدستوري قد حدد حالات معينة حتى يباشر رئيس الجمهورية صلاحياته التشريعية عن طريق التشريع بالأوامر، في ظروف زمنية مختلفة، هما الظروف العادية والظروف الاستثنائية¹.

وتتنظم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية على أساس من التعاون والتوازن، وفقا لمفهوم مرن لمبدأ الفصل بين السلطات².

ومن ضمن العلاقة التي تكون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية نجد الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، حيث تعتبر من أهم وظائف البرلمان وذلك من خلال قيام البرلمان بمراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها عن أعمالها وقراراتها التي تصدر عنها أثناء مباشرة صلاحياتها، ويقصد بالرقابة البرلمانية رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها بالدستور، وتملك المجالس البرلمانية في النظم الديمقراطية حق مراقبة السلطة التنفيذية نظرا لأن هذه المجالس تمثل إرادة الشعب وتعبر عن رغباته، حيث أنه يتوجب على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي يتخذها كاستثناء، وليس كقاعدة على البرلمان ليوافق عليها³.

حيث أن السلطة التشريعية لم تعد وظيفته سن القوانين واعتماد الميزانية بل تعدته الى أكثر من ذلك فأصبح يراقب أعمال الحكومة ويحاسب السلطة التنفيذية على جميع تصرفاتها، لذا فإن

¹ المادة 142 من دستور 1996 بعد التعديل المؤرخ في 06 مارس 2016، والتي تقابلها المادة 124 من الدستور قبل التعديل. والمادة 98-142 من دستور 2020

² محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ص 70.

³ محميد حديد، التشريع باوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر ،

2008، ص 288.

للرقابة البرلمانية أهمية كبيرة، وترجع هذه الأهمية إلى عدة أمور أقرتها التطورات الحاصلة في المهام الممنوحة للسلطة التنفيذية ومن أهمها:

- هيمنة السلطة التنفيذية على رسم السياسات العامة.

- تأتي أهمية هذه الوظيفة لكونها تعد تأكيدا للمبدأ الديمقراطي الذي يعطي السيادة للشعب والذي يتيح ويسمح لممثليه رقابة السلطة التنفيذية لمنع انحرافها عن المقاصد العامة كما تعتبر الرقابة البرلمانية ضمانا أكيدا لحماية الأفراد ضد تعسف الحكومة.

- أن الرقابة البرلمانية هي أساس الرابطة والتوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

- كما أن للرقابة البرلمانية أهداف حيث أن الرقابة البرلمانية ليست عبارة عن مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها، بل تهدف إلى إرشادها ونصحها حتى تبتعد عن مواطن الاختلال كما يهدف عن طريق هذه الرقابة إلى توصيل رغبات الشعب حتى تعمل جاهدة لأجل تحقيق الحكم السليم وإرساء سيادة القانون وتحقيق الصالح العام.

ويعتبر الهدف الأساسي للرقابة البرلمانية والذي هو حسن تطبيق السياسة العامة، وبرنامج الحكومة الذي صادق عليه البرلمان، بالإضافة إلى حسن تطبيق النصوص الناظمة لعمل السلطة التنفيذية، ولتحقيق أهداف الرقابة البرلمانية يجب توافر عدة نقاط أهمها:

- تسهيل مهمة النائب البرلماني وذلك بغية الحصول على المعلومات والمستندات من مختلف مؤسسات السلطة التنفيذية، من أجل التعرف على سير الأداء الحكومي، وبالتالي إمكانية الحكم على مدى التزام الحكومة والسلطة التنفيذية في تسيير مهامها على الوجه المطلوب¹.

¹ عباس رزازقي، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص 122.

- يجب أن يتوافر في النائب البرلماني القدرة والكفاءة البرلمانية والموضوعية، لكي يستطيع مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، ومدى تناسب تلك الأعمال مع المصلحة العامة، وتتبع قدراتها على التسيير.

- ضرورة تقييد النواب بأهداف الرقابة وعدم انحرافهم وميولهم بغية تحقيق مصالح حزبية وشخصية.

- ضرورة عقد دورات تدريبية لأعضاء البرلمان للتعرف على أصول الممارسة البرلمانية وكيفية العمل الرقابي، وبالتالي رفع الكفاءة المهنية البرلمانية.

المطلب الثاني: خضوع الأوامر التشريعية لرقابة السلطة التشريعية

ومن منطلق هذا فالمؤسس الدستوري الجزائري منح السلطة التشريعية صلاحية مراقبة سلطة رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف العادية بالإضافة إلى منحه رقابة على صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

الفرع الأول: رقابة السلطة التشريعية على الأوامر التشريعية في الظروف العادية

نصت المادة 142 فقرة 2-3 من دستور 2020 " ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان."

الملاحظ في هذه المادة أنها أوجبت عرض الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية على البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع ليوافق عليها أو يرفضها¹.

¹ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، 2000، ص 16.

لأنه يتوجب على السلطة التنفيذية أن تتقيد باحترام الدستور عند ممارستها لسلطة التشريع بأوامر، والالتزام بالشروط المنصوص عليها في المادة 142 من دستور 2020 ولا تتعداها، والا اعتبرت مخالفة للدستور.

المؤسس الدستوري في المادة 142 من دستور 2020 كان واضحا عندما أقر بإجبارية عرض هذه الأوامر على البرلمان بغرفتيه بمجرد انعقاده للموافقة عليها.

والموافقة في حقيقة الحال هي سلاح يستعمله البرلمان ضد الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية وتقابلها عملية النشر والإصدار التي يستعملها رئيس الجمهورية ضد البرلمان، حيث أنه يوجد هناك نوع من التوازن بين الهيئتين، الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، فالبرلمان يمكنه رفض الأوامر وبالتالي تصبح ملغاة، ورئيس الجمهورية يمكنه أن لا يصدر القانون أي يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية إلا أن هذا التوازن هو في صالح رئيس الجمهورية¹.

والملاحظ أيضا على نص المادة 142 فقرة "3،2" من الدستور بأن البرلمان له السلطة والسيادة الكاملة في أن يوافق أو يرفض الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية.

ومما يجدر التطرق إليه هو أن المؤسس الدستوري الجزائري قد ألزم البرلمان بقبول أو رفض الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية دون مناقشة وذلك طبعاً يكون في أول دورة له، وهذا ما نصت عليه المادة 37 من القانون العضوي 16-12، حيث نصت هذه المادة على: "يطبق إجراءات التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقاً لأحكام الفقرتين 01-02 من المادة 142 من دستور 2020. وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة".

¹ محديد حديد، مرجع سبق ذكره، ص 286.

من هذا المنطلق يتضح لنا بأن هذه المادة لم تعطي الحرية الكاملة للسلطة التشريعية أي البرلمان وذلك بحرماته من خاصية فحص وتقدير الأمور وذلك بتنقيحها وتعديلها، بل يجب عليه إما أن يوافق عليها أو يرفضها فتعتبر لاغية دون المساس بما أو القيام بأي تغييرات عليها، ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة.

إذن للبرلمان أن يقبل هذه الأوامر أو يرفضها جملة لا تفصيلاً¹.

حيث أن فكرة التصويت من دون مناقشة جعلت البرلمان في موقع ضعيف أمام السلطة التنفيذية واعتبرت آلية ووسيلة فعالة لزيادة هيمنة السلطة التنفيذية.

وعلى العموم فإن رئيس الجمهورية ملزم بعرض الأوامر التي اتخذها على البرلمان وينتج عن عرضه الأوامر المتخذة من طرفه الحالات الآتية: في حالة موافقة البرلمان على الأوامر ينتج عن هذه الحالة تغيير في الطبيعة القانونية للأوامر حيث تتحول من أوامر مؤقتة إلى قوانين تدخل في المنظومة التشريعية للدولة، حيث أنه إذا كانت تلك الأوامر تندرج ضمن القوانين العادية فإن النسبة المطلوبة للموافقة هي الأغلبية البسيطة للنواب، أما إذا كانت مواضيع الأوامر تندرج ضمن القوانين العضوية فإن النسبة المطلوبة هي الأغلبية المطلقة للنواب، أي أنه تصبح هذه الأوامر قوانين رسمية لا يمكن إلغائها أو تعديلها إلا بأمر أو قانون.

أما في حالة رفض السلطة التشريعية للأوامر طبقاً لنص المادة 142 فقرة 3 من دستور 2020 "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"، أي أنه في حالة رفض البرلمان للأوامر وعدم موافقته عليها فإنه يتوجب على البرلمان أن يعلن بطلانها فوار ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول ما لهذه الأوامر من قوة القانون، ولكن النقطة التي تثار هنا هي مصير الأثر الذي ترتب على الأمر الملغى أو بمعنى آخر هل يكون الإلغاء بأثر رجعي أم من تاريخ عدم الموافقة، فنلاحظ هنا أنه إذا كان الإلغاء يكون من تاريخ عدم الموافقة فالأوامر هنا تتوقف عن إنتاج آثارها بالنسبة للمستقبل

¹ عباس رزازقي، مرجع سبق ذكره، ص 148.

فقط، أما إذا كان الإلغاء بأثر رجعي فإن الدستور الجزائري لم يوضح ذلك بالنسبة للمراكز القانونية للأشخاص التي تترتب عن تطبيق هذه الأوامر.

هناك أيضا حالة لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري لها وهي حالة صمت البرلمان وهي ألا يتخذ البرلمان موقفا من الأوامر المعروضة أمامه، أي بعد عرضها عليه من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 142 من دستور 2020 حيث يترك البرلمان هذه الأوامر معلقة دون البت فيها سواء بالموافقة أو الرفض.

لقد ثار جدال فقهي في هذه المسألة حيث ترى غالبية الفقه¹ أن هذه الأوامر تظل محتفظة بقوتها القانونية حتى يبدي فيها البرلمان رأيه صراحة مهما طالت مدة سكوته، ومما يعزز ويقوي هذا الرأي هو أن المشرع الجزائري والقانون العضوي 16-12 لم يفرض على البرلمان أجل معين ليبيدي رأيه في الأوامر المعروضة أمامه من طرف رئيس الجمهورية.

كل هذا يندرج ضمن رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية في الظروف العادية طبقا لنص المادة 142 من دستور 2020،

الفرع الثاني: رقابة السلطة التشريعية على الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي

توجد رقابة أخرى على الأوامر التشريعية المتخذة في الظروف العادية وهي الرقابة على الأوامر المتخذة بشأن قانون المالية، طبقا لنص المادة 146 "من الدستور" يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة." وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.

¹ عباس رزازقي، مرجع سبق ذكره، ص 154.

من خلال تضمينه هذه المادة نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري أتى بسبب وحيد يمكن من خلاله أن يشرع رئيس الجمهورية بأمر في المجال المالي، والذي هو عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة خمسة وسبعون (75) يوما، وبالتالي بإمكان رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية بموجب أمر، فهو هنا يعتبر جزءا لمواجهة العجز أو التراخي الذي سجله البرلمان على إثر عدم مصادقته على القانون في الآجال المحددة¹.

ويتمحور دور البرلمان أساسا في إعداد ميزانية الدولة من خلال مناقشة قانون المالية والمصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني خلال سبعة وأربعون (47) يوما ومجلس الأمة خلال مدة عشرون (20) يوما وذلك بنص المادة 44 من القانون العضوي 16-12، وبعد المصادقة عليه يصدر في شكل قانون في نهاية السنة المالية الجارية، وقبل بدء السنة المالية الموالية².

إن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في المجال المالي تتمتع بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية والتي من بينها أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي هي سلطة مقيدة شكلا وموضوعا وأداة³، حيث أنه من الناحية الشكلية رئيس الجمهورية يستطيع أن يمارس هذه السلطة دون إتباع أية إجراءات محددة، أما من الناحية الموضوعية فهذه الصلاحية لا تمس إلا مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية ولا تمتد إلى مسائل تشريعية أخرى.

¹ بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيلالي البابس، سيدي بلعباس 1998-1999، ص 174.

² عمار عباس، الرقابة على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ص 12.

³ بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2007-2008، ص 11.

وكما ذكرنا سابقا أن رئيس الجمهورية يصدر مشروع قانون المالية بأمر في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه في الآجال المنصوص عليها في المادة 146 من دستور 2020، ولكن التساؤل الذي يطرح هنا هو إمكانية خضوع أوامر رئيس الجمهورية في المجال المالي من عدمها للرقابة البرلمانية؟

-بتفحص الدستور الجزائري نجده لم ينص على إخضاع الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية في المجال المالي لرقابة البرلمان، حيث أنه لم ينص صراحة ولم يبين بأن الأوامر التشريعية المتخذة بشأن قانون المالية خاضعة أو تخضع للرقابة البرلمانية من عدمها، ولكن في اعتقادنا أن الأمر الرئاسي الصادر بشأن قانون المالية لا يعرض على البرلمان للموافقة عليه لأن البرلمان يكون قد فقد اختصاصه التشريعي بمجرد فوات المدة الممنوحة له للمصادقة عليه كجزء لتقصيره في أداء وظيفته التشريعية، لذلك يتولى رئيس الجمهورية عملية إصداره بموجب أمر رئاسي.

إذا يتبين لنا أن السلطة التنفيذية هيمنة واضحة على السلطة التشريعية في هذا المجال بالرغم من أنه يعتبر اختصاص أصيل للبرلمان.

الفرع الثالث: رقابة البرلمان على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

لم تنص المادة 142 من دستوري 2020 على ضرورة عرض الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من دستور 2020¹ على البرلمان للمصادقة عليها، على خلاف الأوامر المتخذة في الظروف العادية، بمعنى أنه أخ رج الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية من رقابة البرلمان، أي أنه اعتبر الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية تشريعا بمجرد صدورهما، وهذا ما يجعلنا نذهب للقول بأن الوظيفة التشريعية تصير أثناء الحالة الاستثنائية موزعة بين البرلمان ورئيس الجمهورية، لكن المؤسس الدستوري بالمقابل أكد على إجراء جوهري يتمثل في الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة مدة قيام الحالة الاستثنائية التي يعلمها رئيس الجمهورية، هذا الإجراء يمكن اعتباره الضمانة أو الآلية الوحيدة التي تكفل للبرلمان القيام بدورة في رقابة الأوامر الرئاسية، ولكن تبقى

¹ أنظر المادة 142 من دستوري 2020 و المادة 98 من نفس الدستور

عدة تساؤلات مطروحة لا سيما بشأن الوسائل الكفيلة لضمان تحقق ذلك الاجتماع وبقاء الاجتماع قائما طيلة المدة التي تستغرقها الحالة الاستثنائية، وفرضية إمكانية استعمال رئيس الجمهورية السلطة المخولة له في الظروف العادية كحقه في حل البرلمان، فالمؤسس الدستوري الجزائري أكتفى في نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة فقط على اجتماع البرلمان وجوبا، ولم يحدد لا الجهة المخولة لدعوة البرلمان للانعقاد ولا الكيفية التي يجتمع فيها البرلمان، ولا المدة الزمنية المخصصة لذلك الاجتماع، كما أنه لم يضع أي قيود تحول دون استعمال رئيس الجمهورية السلطة المستمدة من المادة 151 من دستور 2020 والتي تعطيه الحق في حل المجلس الشعبي الوطني، ولكن بالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 نجده قد نص على اجتماع البرلمان بدعوة من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد 98، 100...¹ وباجتماع البرلمان وجوبا أثناء قيام الحالة الاستثنائية نقع في تساؤل مفاده، هل يعتبر اجتماع البرلمان ضمانا كافية لتحقيق الرقابة على الأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية؟

نجد أنه في الواقع أن البرلمان الجزائري يفتقر للأسس الدستورية التي تسمح له بمعارضة أوامر الرئيس، ذلك لأن البرلمان يصعب عليه رفض الأوامر لاسيما وأن الأوامر تكون قد دخلت حيز التنفيذ، وهذا من شأنه أن يتسبب في إحجام أعضاء البرلمان عن رفضها، كما أنه لم يحدث وأن رفض البرلمان أمرا من الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية².

ويبقى الشيء الملاحظ هو أن دور البرلمان في مراقبة الأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية تخضع للرقابة من قبل البرلمان طبق لنص المادة 98 من دستور 2020 التي فرضت اجتماع البرلمان وجوبا أثناء قيام الحالة الاستثنائية، لكن هذه الرقابة تبقى ضعيفة كما ذكرنا سابقا، كون أن ذات المادة من الدستور نصت صراحة على إلزامية اجتماع البرلمان لكنها لم تحدد الغرض

1 انظر المواد 98، 100 من دستور 2020

2 صالح بلحاج، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 205.

من ذلك الاجتماع، ولم تضع الضوابط التي تحقق الاجتماع بمجرد إعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية واستمراريتها إلى غاية صدور قرار بإنهاء الحالة الاستثنائية.

المبحث الثاني: رقابة مجلس الدولة على الأوامر التشريعية

لقد تم تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لنشاط الهيئات القضائية الإدارية بموجب المادة 179 من دستور¹ 2020 ويندمج هذا التأسيس في سياق الإصلاحات المنتهجة من طرف السلطات العمومية والتي جعلت من مسألة إرساء أركان دولة القانون هدفا أساسيا، وخول المؤسس الدستوري مهمة رقابة نشاط الإدارة الى مجلس الدولة على راس هرم الهيئات القضائية الإدارية، والى جانب هذه المهمة فقد أسند له الدستور وكذلك القانون العضوي 98-12² المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، اختصاصات أخرى تتمثل في الاختصاصات الاستشارية باعتباره مستشارا للسلطة الإدارية المركزية، حيث يبدي رأيه في مشاريع القوانين والأوامر التشريعية، وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد منحه مكانة خاصة في النظام القضائي الجزائري تساهم في حماية الحقوق والحريات وفي إثراء المنظومة القانونية تدعيما لأسس دولة القانون.

- المطلب الأول: الدور الاستشاري لمجلس الدولة

لدراسة الدور الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري يجب أن نفرق بين حالتين هما قبل تعديل دستور 1996 وبعده أي التعديل الدستوري لسنة 2016 ودستور 2020 حيث أنه بالنسبة لدستور 1996 قبل التعديل تعتبر المادة 119 أصل نشأة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة حيث نصت في فقرتها الثالثة "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني". كما يستمد مجلس الدولة هذه الوظيفة الاستشارية من المادة 04 من القانون العضوي 98-01 حيث نصت "يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم أخطاره بها حسب الأحكام

¹ المادة 179 من دستور 2020

² القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، لسنة 1998.

المنصوص عليها في المادة 04 أعلاه يقترح التعديلات التي يراها"، حيث يتبين أن استشارة الدولة في مشاريع القوانين التي تعدها الحكومة أمر إلزامي واجباري لها، فلا يمكن للحكومة أن تعرض قوانينها مباشرة على البرلمان دون المرور على مجلس الدولة الذي يبدي رأيه فيها.

لقد منحت المادة 04 من القانون العضوي 98-01 لمجلس الدولة ممارسة رقابته على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية حيث زادت من سلطاته الاستشارية حيث لا تقتصر على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة¹. أي سلطاته الاستشارية تشمل جميع القوانين بمفهومها الواسع، كل هذا كان قبل عرض القانون العضوي 98-01 على رقابة المجلس الدستوري، بإخطار رئيس الجمهورية حول مدى دستورية هذا القانون، أصدر المجلس الدستوري رأي تحت رقم 98-06 المؤرخ في 19 ماي 1998، الغى بموجبه جزء من المادة الرابعة حيث أصبحت صياغته كالتالي:

يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي، حيث أستبعد اختصاص مجلس الدولة في سلطته الاستشارية حول التشريع بأوامر، ولكن كان من المفروض وكما هو معمول به في فرنسا ومصر والأنظمة المقارنة الأخرى، أن يمتد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الى الأوامر التشريعية بالنسبة للمجال التشريعي، والى المراسيم والقرارات الوازرية بالنسبة الى المجال التنظيمي².

وبناء على ما سبق ذكره فإن مجلس الدولة في دستور 1996 قبل التعديل كان دوره في مجال صناعة التشريع لا يتعدى مشاريع القوانين، وهذا بنص المادة 119 من دستور 1996 قبل التعديل، والمادة 04 من القانون العضوي 98-01 بعد عرضها على المجلس الدستوري.

أما بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، أقر المؤسس الدستوري بالدور الاستشاري لمجلس الدولة على الأوامر التشريعية وذلك بنص المادة 142، حيث نصت الفقرة الأولى منها على " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في

¹ عمار بوضياف، القرار الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 77، 76.

² محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 183.

حالة العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة" حيث يتبين لنا من خلال هذه المادة أن المشرع الدستوري الجزائري أخضع سلطة رئيس الجمهورية التشريعية لرقابة مجلس الدولة، حيث يجب على رئيس الجمهورية في حالة ممارسة سلطته المخولة له دستورا والتي هي التشريع بأوامر، يجب أن يعرضها على مجلس الدولة لإبداء رأيه حولها قبل عرضها على البرلمان . وهو ما ابقى عليه المشرع الدستوري من خلال نص المادة 142 من دستور 2020 كذلك .¹

كل هذا من أجل إعادة التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في مجال تكوين وضع القانون ومحاولة التقليل من نفوذ رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية عن طريق آلية الأوامر. وبناء على ما سبق ذكره فإنه بعد التعديل الدستوري أصبح مجلس الدولة له دور استشاري في مجال وضع القانون، حيث يبدي رأيه حول مشاريع الأوامر التي تعرض عليه من جهة، ومن ناحية أخرى باعتباره الهيئة القضائية العليا في النظام القضائي الإداري الجزائري، تتولى السهر على احترام القانون.

المطلب الثاني: الدور القضائي لمجلس الدولة

تنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01، الذي يحدد اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطني، والمنظمات المهنية الوطنية.

يتبين لنا من خلال نص هذه المادة أن مجلس الدولة هو الهيئة المختصة بالنظر في القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس الجمهورية، وباعتبار أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر فإن هذه التشريعات تندرج بطبيعة الحال ضمن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، ولمعرفة مدى خضوع أوامر رئيس

1 أنظر المادة 142 من دستور 2020

الجمهورية التشريعية لرقابة مجلس الدولة يجب البحث في طبيعتها القانونية لتحديد مدى خضوعها للقضاء المختص بها.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الظروف العادية

لتحديد الطبيعة القانونية للأوامر أهمية بالغة، حيث تسمح لنا بمعرفة ما إذا كانت هذه الأوامر قرارات إدارية أي تخضع للقرار الإداري (مجلس الدولة) أو تكون ذات طبيعة قانونية تشريعية وبالتالي تكون خاضعة للنظام القانوني للتشريع العادي¹.

انقسم الفقه في تحديد الطبيعة القانونية الى عدة اتجاهات، إلا أن الاتجاه الراجح يعتمد في تحديده للطبيعة القانونية للأوامر بتمييزه بين مرحلتين هما:

أولاً - قبل عرض هذه الأوامر التشريعية على موافقة البرلمان:

تكون هذه المرحلة من لحظة إصدار رئيس الجمهورية لهذه الأوامر، حيث يوجد شبه إجماع فقهي² على أن الأوامر في هذه الحالة تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية رغم قوتها التشريعية، فتخضع في هذه الحالة الأوامر لرقابة القضاء الإداري على أساس اعتبارها قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية (رئيس الجمهورية) إذا فالجهة المختصة برقابتها هي مجلس الدولة وذلك طبقاً لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01.

ثانياً - بعد موافقة البرلمان على الأوامر التشريعية:

بعد أن يوافق البرلمان على الأوامر التشريعية تتحول هاته الأوامر إلى تشريعات شأنها في ذلك شأن التشريعات الصادرة عن البرلمان بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج، وبالتالي لا تصلح بأن تكون محلاً للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة بحيث أنها تصبح لها حصانة من رقابة القضاء.

¹ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط 2 دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 1990، ص 148.

² سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1998، ص 484.

أما بالنسبة لموقف القضاء الجزائري، فالمؤسس الدستوري لم يحدد موقفه اتجاه الأوامر التشريعية في الظروف العادية، إلا أن الرأي السائد يوجب التفرقة بين الأوامر قبل عرضها على البرلمان، وبعد عرضها وذلك لتحديد الطبيعة القانونية ومنه معرفة مدى خضوعها لرقابة مجلس الدولة من عدمه.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

بعد أن يوافق البرلمان على الأوامر الرئاسية تتحول هاته الأوامر إلى تشريعات شأنها في ذلك شأن التشريعات الصادرة عن البرلمان بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج.

حيث أن الأوامر التي تتخذ في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من دستور 2020 تختلف إجراءاتها عن إجراءات الأوامر المتخذة في الظروف العادية حيث أنه لا يتوجب على رئيس الجمهورية عرضها على البرلمان، وقد اختلف الفقهاء في هذه المسألة، فيرى جانب من الفقه من بينهم "مسعود شيهوب" إلى أن القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري لأنه مارسها باعتباره صاحب سيادة¹.

ونجد أيضا جانبا من الفقه، يرى بأن هذه الأوامر هي عبارة عن أعمال إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، وبالتالي فإن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية ستظل محتفظة بطبيعتها الإدارية.

ولكنه بالنظر إلى المؤسس الدستوري وتحديدًا في المادة 142 من دستور 2020 فهو عندما سمح لرئيس الجمهورية بأن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية، فإنه لم يتكلم عن ضرورة عرض هذه الأوامر على البرلمان للموافقة عليها كما فعل بالنسبة للأوامر المتخذة في الحالة العادية، وهذا ما قد يؤدي إلى الاعتقاد بأن المؤسس الدستوري الجزائري بتمييزه بين الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

¹ مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية،

عدد رقم 01، سنة 1989، ص 33.

على البرلمان رغبة منه في إضفاء الصبغة التشريعية على الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية، وبالتالي لن يكون في استطاعة القضاء رقابتها مادامت تعتبر تشريعا.

خلاصة الفصل

رغم أن الأوامر التشريعية تصدر من أعلى هرم السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) إلا أن هذا لا يمنع من خضوعها للرقابة وهذا ما يدل على المؤسس الدستوري الجزائري أحاط رئيس الجمهورية بجملة من القيود حتى لا يتعسف في استعمال هذه الآلية التشريعية الممنوحة له. وأخضعها لرقابة السلطة التشريعية إضافة الى رقابة مجلس الدولة على هذه الأوامر.

الخاتمة

في سياق دراستنا هذه و الموسومة بالتشريع بأوامر ظل دستور 2020 نخلص إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح مكانة كبيرة لآلية الأوامر الرئاسية في النظام الجزائري، حيث منح لرئيس الجمهورية سلطة مباشرة الوظيفة التشريعية خلال شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية وذلك وفقا لنص المادة 142 من دستور 2020، كما منح سلطة التشريع بأوامر عند قيام أو توافر الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من دستور 2020 ، وكذلك في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية خلال المدة المحددة والمقدرة بخمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداع لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 138 من الدستور وبالرغم من أن المؤسس الدستوري وضع آليات رقابية على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية إلا أنها تبقى غير فعالة اتجاه الأوامر الرئاسية.

ومن خلال بحثنا في التشريع بأوامر خلصنا إلى الملاحظات التالية:

- أن التشريع بأوامر قد أعطى رئيس الجمهورية مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري، وقد خوله سلطة التشريع في كل المسائل مما يجعله مشرعا أصيلا في مواجهة البرلمان حيث يستخلص ذلك من نص المادة 145 من دستور 2020
- بالعودة الى شروط التشريع بأوامر، نجد أن رئيس الجمهورية حر في استعمال الأوامر، فالتشريع عن طريق الأوامر هو اختصاص انفرادي يعود لتقدير رئيس الجمهورية.
- تعتبر الأوامر الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة 142 من دستور 2020 تشريعات لها قوة القانون العادي منذ صدورها وخاصة بعد موافقة البرلمان عليها.
- منح رئيس الجمهورية حق إصدار قانون المالية بموجب أمر يجسد أحقية وأولوية السلطة التنفيذية في المجال المالي نظرا لخصوصيته، وقلل من شأن البرلمان في التشريع وبسط رقابته على أهم القوانين في الدولة.

الخاتمة

- عدم فعالية القيود المفروضة على سلطة رئيس الجمهورية التشريعية سواء من ناحية الأخذ برأي مجلس الدولة حول مشاريع الأوامر قبل عرضها على البرلمان أو اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء حول مشاريع الأوامر قبل عرضها على البرلمان.

- نلاحظ أنه في حالة عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها فالمادة 142 من دستور 2020 لم تبين الأثر المترتب على عدم التزام رئيس الجمهورية بعرض الأوامر على البرلمان، كما أن المؤسس الدستوري لم يتناول حالة سكوت البرلمان وعدم اتخاذه موقف صريح سواء بالموافقة أو الرفض على ما يعرض عليه من أوامر.

- كما أن المادة 142 من دستور 2020 لم تحدد فترة معينة يتوجب خلالها على البرلمان أن ييدي رأيه في الأوامر المعروضة عليه، رغم أن ذات المادة حددت الفترة الزمنية التي يجب على رئيس الجمهورية أن يعرض خلالها ما أصدره من أوامر على البرلمان.

- في حالة عدم موافقة البرلمان على الأوامر تلغى وذلك وفقا لنص المادة 142 من دستور 2020 فالمؤسس الدستوري هنا لم يبين أثر هذا الإلغاء، هل يمتد الى المستقبل أم يكون بأثر رجعي.

- نلاحظ امتلاك رئيس الجمهورية لوسائل الضغط يمارسها على البرلمان منها حقه في حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 151 من التعديل الدستوري لذلك نسجل ونلاحظ في أن هناك ندرة إن لم نقل انعدام تام لحالة رفض البرلمان للأوامر المعروضة عليه من قبل رئيس الجمهورية.

بالنظر الى هذه الملاحظات يمكننا اقتراح ما يلي:

- نرى أنه من الواجب على المؤسس الدستوري التدخل لبيان الأثر المترتب على عدم عرض الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية على البرلمان للموافقة عليها، وكذلك التدخل في حالة عدم موافقة البرلمان على الأوامر وتبيان أثر الإلغاء هل يمتد الى المستقبل أم يكون بأثر رجعي.

- كما ننوه بضرورة عرض الأوامر على مصادقة البرلمان وليس الموافقة فقط، فالمصادقة تعني المناقشة بما تحويه من آثار والتعديل ثم الإقرار أو الرفض، وليس الموافقة الشكلية المعتمدة في المادة

الخاتمة

142 والمادة 38 من القانون العضوي المنظم للعلاقات بين غرفتي البرلمان وبينهما وبين الحكومة، التي استعملت وسيلة التصويت بدون مناقشة.

- ضرورة تفعيل مجلس الدولة الاستشاري الذي أقره له المشرع الدستوري من خلال دستور 2020 وذلك من خلال الأخذ بالزامية الاستشارة، وكذلك تفعيل وتحديد البرلمان في الحالة الاستثنائية بشكل واضح لوضع حد للنقاش القمعي الذي قد يثار بشأن تحديد هذا الدور.

قائمة المراجع

أولا : النصوص القانونية

1-الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 ، الجريدة رسمية رقم 82 ، بتاريخ 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق ل 30 ديسمبر 2020

المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج ،العدد76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

-

2-القوانين

- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. ج، عدد 37 لسنة 1998.

- القانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 28 أوت 2016 يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر. ج عدد 50 لسنة 2016.

- أمر رقم 21-01، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون

العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 21-10، مؤرخ في 25 أوت 2021، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 65، لسنة 2021.

-

ثانيا : المراجع العامة

قائمة المصادر والمراجع

- بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري،
مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2008-
2007،
- بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28
نوفمبر 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس،
سيدي بلعباس 1998-1999،
- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء
دستور 1996) - السلطة التنفيذية - الجزء 03، طبعة 02، ديوان المطبوعات الجامعية،
الجزائر، 2013
- حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، « المركز القانوني لرئيس الجمهورية في 2016، التي
ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، الجزائر،
2016،
- ردادة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور
1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري
قسنطينة، 2005-2006،
- زرقط حياة، حربي كهيئة، صلاحيات رئيس الجمهورية في النظامين الدستوريين الجزائري
والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان
عاشور، الجلفة، 2017
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1986،
سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دار الفكر
العربي، القاهرة، 1998،

قائمة المصادر والمراجع

صالح بلحاج، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

عباس رزازقي، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014،

عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007،

عمار بوضياف، القرار الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 76، 77.

عمار عباس، الرقابة على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر،

عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط 2 دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 1990،

عيسى زهية، السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2016،

محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية د س

محمد سعيد جعفرور ، مدخل الى العلوم القانونية الوجيز في نظرية القانون، دار هومة ،الجزائر ، ط17، 2009.

محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004،

مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، 2000،

قائمة المصادر والمراجع

مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد رقم 01، سنة 1989،

موهون روميلة، يوسف خوجة ليديّة، مكانة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،

محمّد حديد، التشريع باوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر 2008

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر

إهداء

3	.....مقدمة
3	..... الفصل الأول: مفاهيم حول رئيس الجمهورية وصلاحيه التشريعي بأوامر
4	..... الفصل الأول: مفاهيم حول رئيس الجمهورية وصلاحيه التشريعي بأوامر
13	.....المطلب الأول: مفهوم الأوامر التشريعية وطبيعتها القانونية
13	.....الفرع الأول: تعريف الأوامر التشريعية
14	.....الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية
16	.....المطلب الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريعي بأوامر
26	.....خلاصة الفصل
27	..... الفصل الثاني: رقابة السلطة التشريعية ومجلس الدولة على الأوامر التشريعية
29	.....المطلب الأول : التنظيم القانوني للعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية
32	.....المطلب الثاني: خضوع الأوامر التشريعية لرقابة السلطة التشريعية
35	.....الفرع الثاني: رقابة السلطة التشريعية على الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي
37	.....الفرع الثالث: رقابة البرلمان على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية
40	.....المبحث الثاني: رقابة مجلس الدولة على الأوامر التشريعية
40	.....المطلب الأول: الدور الاستشاري لمجلس الدولة
42	.....المطلب الثاني: الدور القضائي لمجلس الدولة
43	.....الفرع الأول: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الظروف العادية
44	.....الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

فهرس المحتويات

47	..... الخاتمة
51	..... قائمة المراجع
57	..... فهرس المحتويات