



المركز الجامعي على كافي تندوف
معهد الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في دستور 2020

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون العام

تحت إشراف وتأطير الأستاذة:

قرماش أمال

إعداد الطالبين:

الطالبة: قوسي رميصاء

الطالب: طباش عثمان

لجنة المناقشة:

- | | |
|-------------------------------------|--|
| أ. صالح عبد الناصر: أستاذ محاضر (أ) | (المركز الجامعي على كافي تندوف) رئيساً |
| أ. أمال قرماش: أستاذة مساعدة (أ) | (المركز الجامعي على كافي تندوف) مشرفاً ومقرراً |
| أ. كشيح عبد السلام: أستاذ محاضر (أ) | (المركز الجامعي على كافي تندوف) ممتحناً |

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَأْفْسَحُوا يَفْسَحِ
اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ انشُرُوا فَانشُرُوا يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا
الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ﴾

[سورة المجادلة الآية: 11].

شكرا والتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم الرحيم، والحمد لله رب العالمين الذي منحنا القوة وساعدنا على إنهاء هذا البحث والخروج به بهذه الصورة الممتازة، فبالأمس القريب بدأنا مسيرتنا التعليمية ونحن ننظر إلى يوم التخرج كأنه يوم بعيد، فرأينا أن (التخصص القانون العام) هدفاً سامياً ومغامرة عظيمة وغاية تستحق السير وتحمل العناء لأجلها، وإنّ هذا البحث الذي أقدمه لكم يحمل في طياته معلومات هامة بذلنا مجهوداً عظيماً لدراستها وجمعها لتظهر لكم بهذا الشكل، وإيماناً بمبدأ أنّه لا يشكر الله من لا يشكر الناس، فإننا نتوجه بالشكر الجزيل للأستاذة و الدكتورة (قرماش أمال) التي ساعدتنا كثيراً في إنجاز وكتابة هذا البحث وكان لها دوراً عظيماً من خلال تعليماتها ونقدها البناء ودعمها الأكاديمي، كما نوجه الشكر والتقدير للجنة المناقشة التي تكبّدت عناء مناقشة المذكرة و تقييمها . ولكلّ شخص قدم لنا يد العون عظيمة وغاية تستحق السير وتحمل العناء لأجلها، وإنّ هذا البحث الذي أقدمه لكم يحمل في طياته معلومات هامة بذلنا مجهوداً عظيماً لدراستها وجمعها لتظهر لكم بهذا الشكل

الإهداء

الحمد لله ربي العالمين والصلاة وسلام على اشرف المرسلين سيدنا وحبينا طه
الأمين وصحبه أجمعين أما بعد: الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا
الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد والنجاح بفضل الله تعالى مهداة إلى الوالدين الكريمين
حفظهما الله.

لكل العائلة الكريمة التي ساندتني ولاتزال من إخوة وأخوات إلى رفيقات المشوار
اللاتي قاسمني لحظاته رعاهم الله ووفقهم ولجميع دفعة 2022-2023م إلى كل من
كان لهم أثر على حياتي، من أحبهم قلبي ونسيهم قلبي.

رميصاء قوسي



الإهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضع إلى من وهبوني الحياة والأمل، ونشأة على شغف الاطلاع والمعرفة، ومن علموني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر وبرًا وإحسانا ووفاء لهما والدي العزيز، ووالدي العزيزة إلى من وهبني الله نعمة وجودهم في حياتي إلى العقد المتين من كانوا عونًا لي في رحلة بحثي: إخواني وأخواتي إلى من كاتفنتي ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح في مسيرتنا العلمية وأخيرًا إلى كل من ساعدني، وكان له دور من قريب أو بعيد في إتمام هذه الدراسة، سائلًا المولى أن يجزي الجميع خير الجزاء في الدنيا والآخرة. ثم إلى كل طالب علم سعى بعلمه، ليفيد الإسلام والمسلمين بكل ما أعطاه الله من علم ومعرفة.

طباش عثمان

قائمة المختصرات

_ ص، من، ص: من الصفحة إلى الصفحة.

_ ج، ر، ج، ج: الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية.

_ ط: الطبعة.

_ ع: العدد.



مقدمة

مقدمة

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أبرز دعائم قيام دولة القانون ومن أهم المبادئ التي أصبحت تقوم عليها عامة النظم السياسيّة المعاصرة، ويتضمن هذا المبدأ عدم تدخل سلطة في مهام سلطة أخرى، إلا أن هذا الفصل لا يكون بصورة مطلقة وإنما هو فصل نسبي، إذ يمكن لكل سلطة أن توقف سلطة أخرى من أجل تحقيق توازن بين السلطات عن طريق التعاون والرقابة فيما بينهم خاصة بين السلطة التّفيذية والسلطة التّشريعيّة.

فالتشريع اختصاص أصيل للبرلمان وتنفيذه من اختصاص السلطة التّفيذية، لكن مع مرور الزمن قد شهدت كلا السلطتين تغييراً وتطوراً، فلم تعد تقتصر صلاحيات السلطة التّفيذية على تنفيذ القوانين فقط، بل أصبح لها حق التنظيم في المسائل غير المخصّصة للقانون ما نصت عليه المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، إلى جانب تدخلها في عملية صنع القاعدة القانونيّة ضمن المجالات المحجوزة دستورياً للبرلمان في حالة غياب هذا الأخير متى اقتضى الأمر التدخل العاجل وهو ما نصت عليه المادة 142 من ذات التعديل الدستوري.

لقد خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات عديدة في المجال التشريعي يمارسها عن طريق آليات دستورية عديدة من بينها التشريع بأوامر الذي يحل من خلاله رئيس الجمهورية في ممارسة عملية التشريع محل البرلمان صاحب الولاية العامّة في التشريع، طبقاً لنص المادة 142 من ذات التعديل الدستوري لسنة 2020: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة... " ².

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20_442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق في استفتاء

أول نوفمبر لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

² المادة 142 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020، العدد 82، ج، ر، ج، ج، ص 32.

مقدمة

ولقد أضاف المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 سنداً دستورياً آخرًا يخول بموجبه لرئيس الجمهورية صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية حسب المادة 91 منه: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية...."¹.

أهمية موضوع الدراسة

تكمن أهمية موضوع الدراسة في كون التشريع بأوامر له أهمية لعدة اعتبارات فهو تشريع منافس لسلطة التشريعية، أو تشريع موازي، فرضته مبررات علمية وعملية عدة وكذلك الاعتبارات السياسية والدستورية، زيادة على ذلك الظروف الاستثنائية وما ينجم عنها بررت سبب اللجوء للأوامر التشريعية لعدم قدرة البرلمان على إصدار تشريعات يستوعب متطلبات المجتمع، وكذا مواجهة الظروف التي لا تحتل الانتظار.

أهداف الدراسة

نلخص أهم أهداف هذه الدراسة في النقاط التالية:

1. توضيح الأطر القانونية للتشريع بأوامر خلال تعديل الدستوري لسنة 2020.
2. التعرف على المستجدات التي استحدثها الدستور من حيث الحالات ومن حيث الضوابط والإجراءات.
3. تبيان أنواع الرقابة على الأوامر التشريعية.

¹ المادة 91 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020، ج، ر، ج، ج / ع 82، ص 21.

مقدمة

أسباب اختيار الموضوع

يعود سبب اختيارنا للموضوع التشريعي بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 في حقيقة الأمر إلى كونه موضوع جديد وشيق في الحياة الدستورية، وإلى أسباب شخصية والأخرى موضوعية.

الأسباب الشخصية

تتمثل في الاهتمام بالتعديلات الدستورية وبكل ما هو جديد وخاصة مع رغبتنا في دراسة موضوع يمتد إلى الدراسات البحثية كون آخر تعديل كان سنة 2020، ما يستدعي مواكبة التعديلات.

الأسباب الموضوعية

تكمن الأسباب الموضوعية فيما يطرحه الموضوع من إشكالات وترجع إلى الدور الذي يلعبه التشريع بأوامر في ضمان سيرورة المؤسسات الدستورية بانتظام واطراد لاسيما سرعة ومرونة اتخاذها كطريق آخر للتشريع في مواجهة الحالات العادية والاستثنائية، إضافة إلى ضرورة دراسة وبحث موضوع التشريع بأوامر في كل التعديل الدستوري 2020.

صعوبات الدراسة

لقد واجهنا صعوبات في دراسة هذا الموضوع لكثرة الآراء والدراسات فيه، وقد تزامنت مع ظروف صحية (رميصاء) وعملية (عثمان).

مقدمة

الدراسات السابقة: من بين الدراسات السابقة لموضوع نذكر

1. مزياني حميد، آلية التشريع بأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر السنة 2016.
2. رداه نور الدين، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، السنة، 2006/2005
3. إدريسي مولاي بالوافي، طواهرية الطاهر، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، السنة 2017.

إشكالية الدراسة

إن التزايد المستمر لتدخل السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية في اختصاص أصيل للبرلمان أصبح يثير عدة إشكاليات متزايدة ولعل من بينها إشكالية:

كيف نظم المؤسس الدستوري الجزائري آلية التشريع بأوامر في دستور 2020؟

والتي سنحاول مناقشتها من خلال هذه الدراسة.

منهج الدراسة

اقتضت منا طبيعة الموضوع اتباع المنهج الوصفي والمنهج التاريخي والمنهج الاستقرائي وذلك بإبراز المفاهيم وتحليل المواد القانونية.

مقدمة

خطة الدراسة

لمعالجة هذه الإشكالية قسمنا عملنا إلى مقدمة وفصلين حيث سنتناول في الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بأوامر في ظل دستور 2020. أما الفصل الثاني سنتطرق إلى: الرقابة على الأوامر التشريعية.



الفصل الأول

المعالجة المعياريّة للتّشريع

بالأوامر في ظلّ دّستور

2020

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأوامر في ظل الدستور 2020

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأوامر في ظل التعديل الدستوري

لسنة 2020

تمر العملية الانتخابية لرئيس الجمهورية بعدة مراحل بداية بالترشح الانتخابي إلى غاية إعلان النتائج، وبمجرد انتخاب رئيس الجمهورية الذي يختاره الشعب الجزائري وفقاً للنظام الانتخابي الجزائري بطريقة شفافة ونزيهة. وبعد أن تبدي المحكمة الدستورية رأياً في الطعون المقدمة وبإعلان النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية، يباشر رئيس الجمهورية صلاحياته بعد أدائه اليمين الدستورية. ومن بين هذه الصلاحيات صلاحية التشريع بأوامر، وعليه سنتناول من خلال المبحث الأول الإطار القانوني للتشريع بالأوامر والمبحث الثاني مجالات التشريع بالأوامر.

المبحث الأول: الإطار القانوني للتشريع بأوامر

تعتبر الأوامر من أدوات التشريع المعتمدة في الجزائر منذ ظهور دستور 1963¹، إلى يومنا هذا، من خلال ذلك سنحاول تحديد مفهوم الأوامر التشريعية ومقارنتها مع بعض الدول ثم طبيعتها القانونية في المطالب التالية

المطلب الأول: مفهوم الأوامر التشريعية

يقصد بالأوامر التشريعية أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية تقوم بمهمة التشريع بدلاً من السلطة الأصلية وهي البرلمان مع إعطاء هذه الأخيرة صلاحية قبول أو الرفض ما جاء في هذا النوع من التشريع²، المادة 37 القانون المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة أو ما جاء في هذا النوع من التشريع.

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963.

² محمد نجيب صيد، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011_2012، الصفحة 06

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأوامر في ظل الدستور 2020

مبررات اعتماد السلطة التشريعية بأوامر

حظيت سلطة التشريع عن طرق الأوامر لدى المؤسس الدستوري الجزائري مكانة الصدارة في ميزان العلاقة بين السلطات العامة للدولة مما أدى إلى تقوية السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس

الفرع الأول: تعريف الأوامر التشريعية

يقصد بالتشريع بأوامر سلطة سن القواعد القانونية التي تختص بها السلطة التنفيذية والتي

لا يقرها إلا البرلمان، فأوامر هي تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية للتشريع

والتدخل في المجالات المخصصة للسلطة التشريعية.

يعرف أسلوب التشريع بأوامر أو ما يعرف أيضا بالمراسيم لها قوة القانون¹، أو بقوانين إصدار رئيس الجمهورية قواعد قانونية عامة ومجردة في المجال التشريعي المحجوز أصلا للبرلمان لمواجهة الظروف الاستثنائية التي عجزت القوانين السارية عن مواجهتها في حالات حددها الدستور².

ويمكن القول بأن الأوامر هي تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة سلطة التشريع التي تعود أصلا للبرلمان وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له، أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بآتم معنى الكلمة مع البرلمان. حيث إما أن تكون هذه السلطة مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم الدساتير العالم وخاصة الأنظمة الغربية، وإما أن تكون سلطة أصيلة يستمدّها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى التفويض³.

¹ دستور الجمهورية المصرية.

² ميمونة سعاد، علي محمد، الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، ع: 02، المجلد 19، الجزائر، 2020، ص 38.

³ رداة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل الدستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2005/ 2006، ص 07.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية

تتميز الأوامر التشريعية عن الأعمال أخرى المشابهة لها في عدة نقاط، وللتفريق بينهما تم اعتماد معيارين أساسيين متمثلين في المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي.

أ/المعيار الشكلي

مفاد هذا المعيار أنه لتحديد طبيعة العمل القانوني الصادر عن الدولة، يجب الرجوع إلى الجهة القائمة بهذا العمل أو السلطة التي تولت إنتاجه، وعليه إذا كان العمل المتخذ صادر عن البرلمان فهو يشكل عملاً تشريعياً ويدخل في نطاق القواعد القانونية العادية¹.

وفي هذا الإطار يقر بعض الفقهاء بأن الأوامر التشريعية تبقى محتقظة بطبيعتها الإدارية حتى بعد موافقة البرلمان عليها وحجتهم في ذلك أنها صادرة عن السلطة الإدارية (السلطة التنفيذية)²، ومهمة رئيس الجمهورية اتخاذ قرارات إدارية، فالعبرة في ذلك بالجهة التي تقوم بعملية الإصدار، وما دامت الأوامر المتخذة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو فيما بين دورتين انعقاد البرلمان صادر من رئيس الجمهورية فهي أعمال إدارية بطبيعتها وبالتالي لاتهم إطلاقاً مسألة عرض هذه الأوامر على البرلمان، كما لا يهم كذلك تصويته عليها سواء كان بالموافقة أو الرفض³.

ب/المعيار الموضوعي

يري أنصار هذا المعيار أن التفرقة بين الأعمال القانونية المختلفة يجب أن يعتمد على موضوع العمل ذاته، فإذا كان العمل قاعدة عامة ومجردة وأحدثت مركزاً قانونياً عاماً وتعلق العمل بشخص أو مجموعة من الأشخاص المحددين بذواتهم، اعتبر عملاً إدارياً، إذا تعلق العمل بإظهار

¹ رابحي لحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2013، ص 09
² ماضي سفيان، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر واتساع مجال اختصاصاته التشريعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق، جامعة أبو بكر بالقائد، تلمسان 2016/2015، الصفحة 16.

³ مزياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزوو، الجزائر، 2016 الصفحة 104.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

حكم في نزاع معين اعتبر عملاً قضائياً وإذا تضمن العمل قاعدة عامة ومجردة، بغض النظر عن الصفة الهيئة التي تصدره، والشكل والإجراءات التي تتبع في إصداره عملاً تشريعياً¹.

كما يؤيد فريق الفقهاء وفي مقدمتهم الفقيه ديجي هذا المعيار ويرى أن التفرقة بين الأعمال القانونية التشريعية الإدارية والقضائية يجب الرجوع فيها إلى الموضوع ذاته، فإذا تمثل العمل في قاعدة عامة مجرد فأنشأ مركزاً قانونياً عاماً اعتبر عملاً تشريعياً أما إذا تجلي في قرار فردي يخص فرداً أو يتعلق بحالة أو حالات فأنشأ مركزاً قانونياً خاصاً اعتبر عملاً إدارياً، كل ذلك بصرف النظر عن الجهة التي صدر عنها العمل سواءً كانت السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية².

المطلب الثاني: التشريع بأوامر في ظل الدساتير الجزائرية

عرفت الدساتير الجزائرية سلطة رئيس الجمهورية التشريع بأوامر منذ الاستقلال في دستور 1963 إلى غاية يومنا هذا دستور 2020 وهذا ما سنتطرق إليه:

الفرع الأول: تطور التشريع بأوامر في الدساتير الجزائرية

للتشريع بأوامر مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري، حيث كانت الأوامر الوسيلة الوحيدة لتشريع خصوصاً إبان الاستعمار الفرنسي، وبعد الاستقلال تبنته الدساتير الجزائرية بداية من الدستور 1963 إلى غاية دستور 2020 باستثناء دستور 1989 وذلك لاعتبارات عدة منها أن الدولة انتقلت من الأحادية السياسية إلى التعددية الحزبية بغاية تقييد السلطة التنفيذية فمنها:

¹ مديحة بن ناجي، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 4، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2017، ص 320.

² صياد دليلة، التشريع بأوامر في ظل دستور 2020، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2021/2020، ص 09.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

1/ التشريع بأوامر في ظل دستور 1963

نص دستور 1962 في المادة 58 منه على أنه: يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني تفويضاً لمدة محددة بالتشريع عن طرق أوامر تشريعية، تعرض على مصادقة المجلس في غضون ثلاثة (3) أشهر من اتخاذها في مجلس الوزراء¹. ونرى في هذه المادة أن المؤسس الدستوري آنذاك لم يطلق عليها مصطلح "أوامر"، فهل يمكن اعتبارها كذلك أم هي مراسيم تشريعية كما نص عليها المؤسس الدستور الفرنسي في ظل دستور 1958، وبضوابط معينة يجب احترامها تتمثل أساساً في تحديد الزمن، التفويض في مجالات محددة ووجوب عرضها على المجلس الوطني في أجل ثلاثة (3) أشهر للمصادقة عليها².

2 / التشريع بأوامر في ظل دستور 1876

تم استناد صلاحية التشريع بأوامر في هذا الدستور إلى رئيس الجمهورية من خلال نص المادة 153 التي نصت على أنه: "لرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين الدورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني، عن طريق إصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني أول دورة مقبلة"، ونستنتج من خلال هذا النص أن المؤسس الدستوري منح لرئيس الجمهورية هذا الاختصاص التشريعي الغير مفوض فيه، حيث يمكن له التشريع في كل مجالات البرلمان فهو بذلك ينافس تشريع المجلس الشعبي الوطني³.

3 / التشريع بأوامر في ظل دستور 1989

ثم جاء دستور 1989 ليسقط هذا المبدأ بسبب تبني مبدأ الفصل بين السلطات وأسند مهمة التشريع للمجلس الشعبي الوطني بصفة انفرادية⁴، حيث صادفت هذه الفترة تغيرات سياسية هامة تمثلت في التخلي عن الأحادية الحزبية وتأسيس التعددية الحزبية، التي أدت إلى ظهور

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 09/10/1963، الجريدة الرسمية، ص 64.

² مديحة ناجي، المرجع السابق، ص 322.

³ مديحة بن ناجي المرجع السابق، ص 322/323.

⁴ تنص المادة 92 من دستور 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية رقم 09، المؤرخة في 01 ماي 1989، على أن يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

أزمة سياسية حادة سببت تجميد العمل بهذا الدستور، ثم استرجع المشرع الجزائري هذا المبدأ في دستور 1996.

4 / التشريع بأوامر في دستور 1996

يمارس رئيس الجمهورية سلطة التشريع مناصفة مع ممثلي الشعب _ البرلمان بغرفتيه _ في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال دورتي البرلمان أو الحالة الاستثنائية بصفة انفرادية وشخصية ودون الحاجة إلى تفويض من البرلمان¹، وقد نصت المادة 124 منه على " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

5 / التشريع بأوامر في ظل دستور 2016

جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 المصادق عليه من قبل البرلمان الجزائري المنعقد بغرفتيه يوم 06 مارس 2016، سواءً بزيادة مواد جديدة أو حذف مواد قديمة فيه ولا سيما تلك المتعلقة بحقوق وحرقات المواطنين، وتنظيم السلطات والرقابة الدستورية، وذلك في إطار مواصلة الإصلاحات السياسية تماشياً مع المتطلبات الدستورية التي أفرزها التطور السريع للمجتمع الجزائري². نصت المادة 142 من التعديل الدستوري عام 2016 على: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأى مجلس الدولة³."

¹ جرادى عبد الكريم، خيضاوى نعيم، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية و آثاره على السلطة التشريعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2016/2017، ص 19 .

² جبراني نذير، التشريع بأوامر في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام، جامعة 8ماي 1945، قالمة 2016/2015، ص 42.

³ المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ج، ر، ج، ج/ع 82، ص 32.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

6/ التشريع بأوامر في ظل دستوري لسنة 2020

أبقى المشرع الدستوري الجزائري على جاءت به المادة 142 من دستور 2016: "الرئيس أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة، في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأى مجلس الدولة".¹

الفرع الثاني: المبررات العملية معتمدة لسلطة التشريع بأوامر

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر أحد من أهم المبادئ الأساسية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية، وارتبطت مع اسم الفقيه مونتسكيو الذي جاء بحقيقة أنه في كل مرة يتم فيها تجميع السلطات في قبضة فرد أو هيئة واحدة تكون النتيجة سيادة الدكتاتورية، لذا اقترح مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة حقيقية لحقوق الأفراد وحرياتهم، فقسم السلطات وتوزعها إلى تشريعية، تنفيذية، قضائية، على هيئات مستقلة ومتوازنة ، فكل سلطة من السلطات الثلاث سلطة تقديرية خاصة بها في حدود ما هو مرسوم لها من اختصاصات ووظائف دستورية قانوناً وتنظيماً. كما لكل سلطة وسائل تقيد السلطة الأخرى وتمتدتها من الانحراف ويركز مونتسكيو على قوله: " أنه يجب على كل سلطة أن توقف سلطة أخرى".²

وتحكم عملية سن التشريع في النظام الجزائري العديد من المراحل والإجراءات وشروط دستورية وقانونية تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية³، ما يجعل عملية التشريع العادي تقتضي وقتاً طويلاً، قبل أن يصدر ويتطلب إجراءات معقدة وبطيئة حيث يمر النص التشريعي بالإعداد،

¹ المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 / ع 82 ، ص 32 .

² رداة نور الدين ، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة ، 2005/2006، ص 07،

³ العيد عاشور، إجراءات مراحل وإعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، العدد 3، جوان، لسنة 2000، ص 114.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

وتحكم عملية سن التشريع في النظام الجزائري العديد من المراحل والإجراءات وشروط دستورية وقانونية تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية¹، ما يجعل عملية التشريع العادي تقتضي وقتا طويلا، قبل أن يصدر ويتطلب إجراءات معقدة وبطيئة حيث يمر النص التشريعي بالإعداد، الدراسة، المناقشة، التصويت، الإصدار. كما تعد ظاهرة تحديد مجال التشريعي ظاهرة استقرت عليها الدساتير الجزائرية المتعاقبة حددت مجالات التشريع في المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "يشعر البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور". حيث أورد ثلاثون (30) موضوعا تشكل مجالات التشريع العادي ...

وتحكم عملية سن التشريع في النظام الجزائري العديد من المراحل والإجراءات وشروط دستورية وقانونية وتنظيمية تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية²، ما يجعل عملية التشريع العادي تقتضي وقتا طويلا، قبل أن يصدر ويتطلب إجراءات معقدة وبطيئة حيث يمر النص التشريعي بالإعداد، الدراسة، المناقشة، التصويت، الإصدار. كما تعد ظاهرة تحديد مجال التشريعي ظاهرة استقرت عليها الدساتير الجزائرية المتعاقبة حددت مجالات التشريع في المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "يشعر البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور ..". حيث أورد ثلاثون (30) موضوعا تشكل مجالات التشريع العادي ..، إلا أن البرلمان ليس الوحيد الذي يملك سلطة التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وفي الحالات الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من دستور 2020، بإضافة إلى قانون المالية في حالة عدم المصادقة عليه من قبل طرف البرلمان في المدة المحددة وهكذا يكون رئيس الجمهورية هو المشرع الأصلي فالهدف من تحديد مجال التشريع هو حط من قيمة المؤسسة التشريعية ومكانتها وردودها في النظام السياسي وذلك من خلال سلطتها وتقليل من اللجوء إليها³.

¹ العيد عاشور، إجراءات مراحل وإعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، العدد 3، جوان، لسنة 2000، ص 114.

² عاشور العيد، إجراءات مراحل وإعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، ع 3، جوان، لسنة 2000، ص 114.

³ رداه نورالدين، المرجع السابق، ص 16.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

الفروع الثالث: المبررات السياسية والدستورية

حظيت السلطة التنفيذية فب الأنظمة الحديثة بالفاعلية الكبيرة من خلال مشاركتها السلطة التشريعية اختصاصها التشريعي بمقدار أوفر عن طريق ما تصدره من أوامر، وقد كان لهذا الدور المتنامي لسلطة التنفيذية والذي قابله تراجع دور السلطة التشريعية نتيجة لأسباب دستورية سياسية.

أ/المبررات السياسية

اعتقت الجزائر بعد استقلالها النظام المختلط أو النظام الشبه رئاسي وهو النظام الذي يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي وترجح فيه كفة السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية، يسود ويحكم على كفة السلطة التشريعية، وتقوم العلاقة بينهما على أساس التعاون المتبادل والفصل المرن بينهما وليس الفصل المطلق¹. كما أقر بمبدأ التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات وثنائية السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية الكلمة العليا، في ميزان السلطات العامة، وأضفى على مركزه مكانه سامية وقلص وظيفة السلطة التشريعية وحدد لها مجالاً معيناً²، و أطلق وظيفة السلطة التنفيذية لتدخل في المجال المحجوز للبرلمان³ كما تم إعفاء رئيس الجمهورية من المسؤولية السياسية والتي يقصد بها "عدم جواز مسألة رئيس الجمهورية أمام البرلمان بحيث لا يستطيع أعضاء البرلمان توجيه أية أسئلة أو استجابات لما يقوم به من أعمال؛ كذلك ليس بمقدور البرلمان أن يتصدى لسحب الثقة منه⁴.

¹ عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ط1، الإسكندرية، 1996، ص 09.

² المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخة في 15 جمادى الأولى لسنة 1442، الموافق ل 30 ديسمبر لسنة 2020، العدد 82، ص 31.

³ المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخة في 15 جمادى الأولى من سنة 1442، الموافق ل 30 ديسمبر لسنة 2020، العدد 82، ص 32.

⁴ رداة نور الدين؛ المرجع نفسه ص19.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

ب/ المبررات الدستورية

أخذت الجزائر بوسيلة الانتخاب المباشر من طرف الشعب لاختيار رئيس الجمهورية ، وهذا إحقاقاً وتكريساً لمبدأ السيادة الشعبية، نصت المادة 07 من التعديل الدستوري 2020 "الشعب مصدر كل سلطة السيادة الوطنية ملك للشعب وحده، كما نصت المادة 85 من ذات الدستور 2020 على "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر السري" فهو يعتبر تفويض سيادة الشعب لرئيس الجمهورية واستعمال الأوامر هو ناتج عن تمثيل رئيس لإدارة الشعب ؛ فعند قراءة لمواد الدستور يتضح أنه قد أعطى مركزاً هاماً لرئيس الجمهورية على حساب البرلمان ؛ وذلك حسب ما نصت عليه المادة 91 من التعديل الدستوري...¹.

¹ المادة 07 ؛ و المادة 85 ، المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

المبحث الثاني: قيود التشريع بأوامر في غيبة البرلمان

خولت الدساتير الجزائرية منذ الإستقلال رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر، إذا ما استثنينا دستور 1989 الذي ورد خاليا من الإشارة إليها ، وحددت ضوابط ووضعت قيودا عليها نظرا لخطورتها وضمانا لعدم التعسف في إستعمالها وحفاظاً على الأمن القانوني، خاصة أنها قد تتعلق بحقوق وحرريات الأفراد . ويرجع إلى المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 نجدها تحدد ضوابط للتشريع بأوامر في المسائل العاجلة والحالة الإستثنائية ، غير أننا سنتطرق إلى تلك المتعلقة بالحالة الأولى والتي صنفها إلى ضوابط تتعلق بارتباط التشريع بأوامر بالحالات المحددة فيها، وكذا الضوابط المتعلقة بإجراءات¹.

المطلب الأول: القيود الموضوعية للتشريع بأوامر في المسائل العاجلة

حددت المادة 1/142 من_التعديل الدستوري 2020 الحالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأوامر وارتباطها بالمسائل العاجلة التي لا تتحمل الإنتظار لمواجهة أوضاع معينة²، في الوقت الذي تعجز التشريعات عن ذلك لسبب من الأسباب التي حددتها هذه المادة على سبيل الحصر وهي تتعلق إما بإحدى أو كلتا غرفتي البرلمان وبالتالي يلزم رئيس الجمهورية بالنقيد بالحالتين المذكورتين لدى إعماله لسلطة التشريع بأوامر .

الفروع الأول: التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

نص المؤسس الدستوري على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار أوامر تشريعية صراحة ابتداء من دستور سنة 1963³، والتي كانت ممارسته مقترنة بطلب تفويض يوجهه هذا الأخير للجمعية الوطنية لاتخاذ إجراءات ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر و لمدة محدودة . غير أن هذا الإجراء تم التخلي عنه، بحيث أصبح رئيس الجمهورية مخولاً دستورياً للتشريع في المسائل

¹ميساوي حنان ؛ ضوابط التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ المركز الجامعي مغنية ، ع

01 ، المجلد 10 ؛ تاريخ النشر 23 / 04 / 2021 ؛ ص ص 499 ؛ . 523

² غربي أحسن التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ المجلة الشاملة للحقوق ؛ جامعة عنابة ، ع 02 ،مجلد

01 . سنة 2020 ص 74.

³ المادة 58 من دستور سنة 1963، مؤرخ في 10 سنة 1963 جريدة رسمية رقم 64 ؛ صادرة بتاريخ 10 سبتمبر سنة 1963.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

المحجوزة للسلطة التشريعية سنة 1976¹، أين أصبح صاحب الإختصاص الأصلي في إصدارها، يمارسها دون حاجة إلى طلب من أي جهة²، غير أنه لم يتضمن حالة شغور المجلس الشعبي الوطني كسبب للجوء إلى التشريع بأوامر، والتي تم النص عليها لأول مرة بموجب المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 1996³، الأمر الذي إحتفظ به المؤسس الدستوري في جميع التعديلات اللاحقة إلى غاية سنة 2020. ويتخذ شغور المجلس الشعبي الوطني عدة أسباب له، فقد يتحقق هذا الشرط بسبب حله، والذي يكون إراديا⁴.

إذ يخول لرئيس الجمهورية حل الغرفة الأولى للبرلمان أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وذلك بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة⁵.

والملاحظ أنه تم توسيع مجال الإستشارة⁶ وذلك منذ صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث مددته المادة 147 منه إلى رئيس المجلس الدستوري، الأمر الذي احتفظت به المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مستبدلة عبارة "المجلس الدستوري" بالمحكمة الدستورية وفقاً للمستجدات التي وردت في هذا التعديل والتي طالت الجهاز المكلف بالرقابة على دستورية القوانين، وذلك على خلال دستور 1989 و التعديل الدستوري 1996⁷. وتجري الإنتخابات في هذه الحالة في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر، و التي يمكن تمديدتها لنفس المدة إذا تعذر تنظيمها في الأجل الأول لأي سبب كان، و ذلك بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.

¹ المادة 153 من دستور 1976 صادرة بموجب أمر رقم 97-76 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976 جريدة رسمية رقم 94

² ميمونة سعاد، " الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر "تخصص قانون الإدارة المحلية؛ مذكرة ماجستير؛ جامعة تلمسان؛ السنة الجامعية 2010-2011 ص 26.

³ التعديل الدستوري لسنة 1996. صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438.96؛ مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996 جريدة رسمية رقم 76، صادرة بتاريخ 8 ديسمبر سنة 1996.

⁴ مزياني حميد، آلية التشريع بأوامر في الجزائر (بين النص و الممارسة)، تخصص قانون؛ جامعة تيزي وزو؛ سنة 2016 ص 64.

⁵ المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020؛ مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، جريدة الرسمية رقم 82. صادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

⁶ لم يحدد دستور سنة 1976 في مادته 163 الجهات التي يستشيرها رئيس الجمهورية لكن حدد الأشخاص الذين يحضرون الإجتماع الذي يقرر فيه حل المجلس الشعبي الوطني لهم الهيئة القيادية للحزب و الحكومة.

⁷ المادة 120 من دستور سنة 1989 و المادة 129 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

كما أنّ المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 نصت على حالة قد يترتب عليها حل المجلس الشعبي الوطني ، وتتحقق في حالة عدم موافقته على لائحة الثقة على أن تكون هذه الأخيرة بناءً على طلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، مما ينتج عن عدم الموافقة عليها استقالة الحكومة . غير أنه قبل قبول رئيس الجمهورية لهذه الإستقالة يمكنه اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء الإنتخابات تشريعية قبل أوانها¹.

بالإضافة إلى الحالات السابقة قد يتحقق شرط الشغور لأسباب غير إرادية حددها الدستور، إذ يحل المجلس الشعبي الوطني في حالة عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة من طرف الوزير الأول² و ذلك للمرة الثانية . كذلك الشأن بالنسبة لبرنامج الحكومة الذي يقدمه رئيس الحكومة³.

الفروع الثاني: التشريع بأوامر خلال العطلة البرلمانية

نص التعديل الدستوري 2020 في المادة 138 على أن يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر...⁴ وعطلة مدتها شهرين (جوبلية ، أوت) من كل سنة ، وهي الفقرة التي يمكن لرئيس الجمهورية التشريع فيها بأوامر في المسائل العاجلة ويتم إتخاذها في مجلس الوزراء بعد الإستشارة القبلية لمجلس الدولة والتي تسمح بمراجعة تلك الأوامر والتدقيق في المعنى والصياغة والمشروعية.⁵ كما تخضع لرقابة بعدية من طرف البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها ، تجعل هذا الأخير يتأكد من توافر شرط الإستعجال والضرورة الملحة التي استوجبت اتخاذ تلك الأوامر ، وما يمكن أن ينجم عنها من تقييد للحقوق والحريات بصورة مباشرة أو مقنعة.⁶ إنّ سبب التشريع بأمر في هذه الحالة هو إرادة المؤسس الدستوري ، منح عطلة

1 المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 من ج،ج،ج، ص. 26 .

2 المواد 106 107 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ج،ج،ج، ص، ص.26.25

3 المواد 107 /108 /110 الفقرة 1. من التعديل الدستوري لسنة 2020 ج،ج،ج، ص.26.

4 المادة 138 من التعديل الدستوري 2020. ج، ر، ج، ص.30.

5 حاحة عبد العالي ، بن زيان أحمد ، تأمين المجلس الدستوري لإختصاص السلطة التنفيذية في عملية إنتاج المعايير التشريعية، مجلة دراسات وأبحاث ، المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الإجتماعية ،جامعة محمد خيضر ، ع 03 ،مجلد10، السنة العاشرة ،سبتمبر 2018 ص 356.

6 بن زيان أحمد ،إخضاع الأوامر التشريعية لرقابة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية، جامعة طاهري محمد ،بشار العدد02 ،المجلد 7، لسنة 2021 ص.203.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

للبرلمان من الجهة ثانية منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر رغم أنه كان بالإمكان تفادي هذا الخيار من خلال الدورات غير العادية.

كما أنه بإمكان رئيس الجمهورية المساهمة في تفعيل سلطته في التشريع بأمر خلال العطلة البرلمانية عن طريق استبعاد استدعاء البرلمان لدورة غير عادية ، وفي المقابل بإمكانه الحد من سلطته عن طريق دعوة البرلمان لدورة غير عادية.¹

إنّ تلك الشروط من شأنها فرملة سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر ما لم تشمل على مسائل استعجالية واضحة وغير مبطنة بقيود ، لكن يبقى تقدير مسألة الإستعجال دائماً من صلاحيات رئيس الجمهورية إلا أنّ الجديد في التعديل الدستوري 2020 هو إخضاع تلك الأوامر للرقابة الدستورية الوجوبية، ما من شأنه تعزيز مبدأ سمو الرقابة و تكريس دولة القانون،² رغم توسيع الفترة التشريعية للبرلمان وتقليص العطلة البرلمانية لتصبح شهرين من أجل تطبيق مجال تدخل السلطة التنفيذية في التشريع للبرلمان ، إلا أنّ الدستور الجزائري و في نص المادة 142 من التعديل الدستوري سنة 2020 منح لرئيس الجمهورية الحق في سن الأوامر التشريعية لها صفة القانون، ويتم العمل بها في شتى المجالات المخصصة للقانون، شريطة عرضها على غرفة البرلمان في بداية أول دورة مقبلة له لتوافق عليها.³

الفروع الثالث: حالة إصدار قانون المالية

يصدر قانون المالية في النظام الدستوري الجزائري بعد المصادقة عليه من طرف غرفتي البرلمان كقاعدة عامة ، جاءت المادة 139 في فقرتها 12 من التعديل الدستوري 2020 و التي جاء فيها "...التصويت على قانون المالية"⁴.

كما يتولى البرلمان المصادقة على قانون المالية طبقاً للمادة 146 من دستور 2020 و التي نصت على أنه " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوماً من تاريخ إيداعه

1 غربي أحسن ،المرجع السابق،ص71.

2 بن زيان أحمد ،المرجع نفسه ، ص 203 .

3 العقون عفاف ، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 مجلة العلوم القانونية والإجتماعية ، كلية الحقوق ،جامعة زيان عاشور ع 04 ،المجلد 06،السنة ديسمبر 2021 ، ص157 .

4 مادة 139 ، الفقرة 12 من التعديل الدستوري 2020.ج،ر،ج،ج. ص31.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

¹ في فقرتها الثانية من نفس المادة سألغة الذكر " في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحددة سابقاً ، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".²

المطلب الثاني: القيود الواردة على التشريع بأوامر في الحالة العادية

مكّن الدستور رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر في المجالات التي يشرع فيها البرلمان، إلا أنّ المشرّع لم يجعل هذه السلطة مطلقة وإنما قيدها بجملة من القيود منها ما هو شكلي ومنها ما هو موضوعي³.

الفرع الأول: القيود الشكلية

1/ شرط الإستعجال

نصّ الدستور في مادته 142 على أنّ التشريع بأمر يقتصر على المسائل العاجلة فقط التي لا تتحمل الإنتظار حتى إنتخاب مجلس جديد أو انتهاء العطلة البرلمانية وبداية الدورة العادية في ثاني يوم عمل في شهر سبتمبر إلا أنّه بمفهوم المخالفة لا يجوز لرئيس الجمهورية التشريع بأمر في المسائل التي لا تتحمل الإنتظار إلى غاية عودة المجلس الشعبي الوطني وبذلك يكون التشريع بأمر هو استثناء وليس قاعدة عامة⁴.

و إن كان هناك من يري بأنّه تحول من الإستثناء إلى الأصل في النظام السياسي الجزائري حتى و إن كان قد وضع لسد فراغ خلال العطلة البرلمانية أو شغور المجلس الشعبي الوطني إلا أنّه يؤثّر حتماً على الإختصاص التشريعي للبرلمان⁵.

تعتبر مسألة إثبات المسائل العاجلة غير الواضحة حيث لم يحدد المؤسس الدستوري عن

1 المادة 146 ،الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2020. ج،ر،ج،ج، ص 33 .

2 المادة 146 ،الفقرة 2 من التعديل الدستوري 2020. ج،ر،ج،ج، ص 34.

³ بوزيان شهرزاد ، بوزيان خديجة ، التشريع بأوامر ومستجداته ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة العقيد أحمد دراية ، أدرار ، السنة الجامعية 2022/2021 . ص ص 32، 37 .

⁴ رحموني محمد ،يامة ابراهيم ، ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر وتقييم رقابة البرلمان حيالها ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أحمد دراية، أدرار ؛ ع 01 المجلد 04 ، السنة 2019 ص 108 .

⁵ خلف فاروق ؛ حدود ونطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري ، لسنة 2016/02/07 ؛ مجلة العلوم القانونية و السياسية

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

المختص بتحديددها ، إلا أن المشرع في تعديل دستور 2020 منح للمحكمة الدستورية صلاحية الفصل في الخلافات بين السلطات ، فهذه النقطة قد تكون محل خلاف بينهما .
يخص الإستعجال كل من شغور البرلمان و خلال العطلة البرلمانية فقط فهو يخص غياب البرلمان فحسب أما الحالة الإستثنائية و قانون المالية فإنهما في الأصل من المسائل المستعجلة فهذا لا خلاف فيه.

(2) حصر حالات التي يتم التشريع فيها بأوامر

قيد المشرع سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر من خلال توافر حالة من الحالات المذكورة في دستور 2020 إلى أربعة حالات المتمثلة في شغور المجلس الشعبي الوطني ، العطلة البرلمانية، مصادقة على قانون المالية خلال الآجال وقد تم التطرق إليهم سابقا بشئ من التفصيل بالإضافة إلى توافر الحالة الإستثنائية والتي سوف نتطرق إليها لاحقا بشئ من التفصيل . وعليه فإنه في غير هذه الحالات لا يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى التشريع بأوامر لأن المؤسس الدستوري حدد الحالات التي يتم التشريع فيها بأمر على سبيل الحصر لا المثال،¹ كما يعتبر التشريع بأوامر حق حصري لرئيس الجمهورية يمارسه بصفة شخصية وبمبادرة منه² حسب نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر.³

(3) شرط الزمن

بناءً على ماورد في نص المادة 147 من دستور 2020 نلاحظ بأن الدستور الجزائري قد حدد المدة التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية بأن يشرع بأوامر وذلك خلال شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية على أن لا تتجاوز هذه المدة (3) أشهر وهو الأجل الذي تجري فيه الإنتخابات التشريعية⁴ .

¹ غربي أحسن ، المحكمة الدستورية في الجزائر ، المجلة الشاملة للحقوق ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ؛ ع 01 المجلد 01 جوان 2021 .

² صنورة فاطمة الزهراء ، التشريع بأوامر في الحالة العادية كآلية لمنافسة البرلمان في صلب إختصاصه ، جامعة جيلالي ليايس ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن ، ع 02 ، المجلد الخامس ، "سيدي بلعباس ، الجزائر 2019 .

³ المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 ج ، ر ، ج ، ص 32 .

⁴ المادة 147 من التعديل الدستوري 2020 ج ، ر ، ج ، ص 34 .

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأوامر في ظل الدستور 2020

الفرع الثاني: القيود الموضوعية

يخضع التشريع بالأوامر إلى مجموعة من الأحكام منها

1/ القيد الموضوعي

ربط الدستور الجزائري سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في مسائل عاجلة، حيث نصت المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة".¹

2 / إخطار المحكمة الدستورية

أضاف التعديل الدستوري لسنة 2020 قيداً جديداً على الأوامر المتخذة في حالة الاستعجال، يتمثل في وجوب إخطار المحكمة الدستورية من أجل رقابة دستورية تلك الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل 10 أيام.²

3/ وعرض 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.³

¹ المادة 142 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، ج، ر، ج، ج، ص 32.

² المادة 142 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، ج، ر، ج، ج، ص 32.

³ المادة 142 الفقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020، العدد 82، ج، ر، ج، ج، ص 32.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

المبحث الثالث: القيود التي تحكم التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

تتميز الظروف الاستثنائية بوجود اضطراب واضح وشديد في النظام العام أو عوامل تحول دون سيراً عادياً ومنتظماً أو تهدد يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو أمن البلاد والدولة وحرمة التراب الوطني.

المطلب الأول: مضمون الظروف الحالة الاستثنائية

تتمثل الحالات الإستثنائية في الجزائر حسب التعديل الدستوري لسنة 2020 في حالتها الحصار و الطوارئ ،حالة الحرب ،حالة التعبئة العامة ،الحالة الإستثنائية.¹

الفرع الأول: الحالة الاستثنائية

نصت المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 على هذه الحالة " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون يوماً². كما تصادف الحالة الإستثنائية أوضاعاً أشدّ خطورة من حالتها الطوارئ و الحصار ، ولا تتخذ مثل هذه الإجراءات إلا بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ؛ و رئيس المحكمة الدستورية . و الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء ، تخول الحالة الإستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها للمحافظة على استقلال الأمة و مؤسساتها الدستورية كما يوجه رئيس الجمهورية خطاباً في هذا الشأن للأمة ، مع إجتماع البرلمان وجوبياً .

ولا يمكن تمديد الحالة الإستثنائية إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً ؛ تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال و الإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.

¹ صالح بلحاج «المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الجزائري من الإستقلال إلى يومنا هذا» ديوان المطبوعات الجامعية «الجزائر.2010؛ ص 209

² بوزيان خديجة، بوزيان شهرزاد، المرجع السابق، ص، ص 11، 61.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

الفرع الثاني: الحالات الواردة على الحالة الاستثنائية

كل هذه الحالات السالفة الذكر تستوجب توافر جملة من الشروط تختلف باختلاف كل حالة إلا أنها تتفق في بعضها وتتوافرها يستطيع رئيس الجمهورية تقرير الحالة الإستثنائية والتشريع بأوامر يمكن تقسيمها إلى شروط موضوعية وشروط شكلية.

أ/ الشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية

بالرجوع إلى نص المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 في فقرتها الأولى والتي جاء فيها "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها..."¹ يتضح لنا أن القيود الموضوعية لإقرار الحالة الإستثنائية يجب أن تتوفر شرط وجود خطر داهم أو أن هذا الخطر يوشك أن يصيب مؤسسات الدولة.

1/ خطر داهم

الخطر هو كل واقعة تنذر بضرر يصيب الدولة يهددها بالزوال والضرر وهو الخطر الحال وقع فعلاً أو كان وشيك الوقوع بحيث يمل معه عنصر المفاجأة، ويجعل السلطة أمام وضع إستثنائي يتطلب إتخاذ تدابير عاجلة²، بحيث لا تجد الإدارة أي فرصة للجوء إلى وسيلة أخرى لمواجهة ويبقى تقدير جسامته الخطر متروك لرئيس الجمهورية³.

والخطر في المعنى القانوني يتصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيهددها إما بالإنقاص أو الزوال⁴، ومن ثم لا يجوز لرئيس الجمهورية استعمال سلطته في ممارسة الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 . من الملاحظ أن نص المادة لم يحدد مصدر الخطر سواء كان داخلياً أو خارجياً كما يمكن أن

¹ المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 العدد 82، ج، ر، ج، ج، ص 24.

² سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي مصر، 1979، ص 100.

³ موساوي فاطمة، صلاحيات الاستثنائية في التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد السابع، سبتمبر 2017، ص 669.

⁴ رداة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره عن السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة مننوري، قسنطينة، 2006/2005، ص 67.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

يكون سبب هذا الخطر أزمة سياسية أو عسكرية أو إقتصادية وتبقى درجة الخطورة مرهونة بالملابسات والظروف التاريخية والجغرافيا والسياسية والإجتماعية¹.

أي لابد من وقوع الخطر داهم و وشيك الوقوع ، حتى يسمح باللجوء لحالة الإستثنائية التي يقررها رئيس الجمهورية ، ويعود السبب إلى منح رئيس الجمهورية سلطة تقرير الحالات الاستثنائية وتقديرها لكونه المسؤول الأول في البلاد والمكلف بحماية الدستور والحقوق والحريات وحماية التراب الوطني.

2 / أن يكون للخطر إنعكاسات على مؤسسات الدولة

حددت المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المتضمنة للحالات الإستثنائية حصراً للمواضيع التي يقع عليها الخطر، وهي المؤسسات الدستورية لبلاد أو إستقلالها ، أو سلامة ترابها، أي لابد أن يقع الخطر على هذه المواضيع فقط لا غير، مما يجعلها تتوقف عن أداء مهامها، أي عدم استطاعتها أداء وظائفها، ولا يشترط أن يكون قد أصابها الشلل أو العجز الكلي، وما يؤكد ذلك هو إنعقاد البرلمان بقوة القانون عند اللجوء إلى تطبيق هذه الحالة².

ب/ الشروط الشكلية للحالة الاستثنائية

يشترط للجوء للحالة الإستثنائية وجود شروط موضوعية تتمثل في وجود خطر داهم وأن يكون هذا الخطر مهدد المؤسسات الدولة ، وإضافة إلى شروط إجرائية أو شكلية لإقرار الحالة الإستثنائية وهي:

1/ قيام بالاستشارة رئيسي غرف البرلمان قبل اللجوء إلى إعلان الحالة الإستثنائية

من بعد هذا الشرط الإجرائي نصت عليه المادة 97 التعديل الدستوري 2020 حيث إشرط المشرع قبل تقرير الحالة الإستثنائية على إستشارة كل من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، ورئيس المحكمة الدستورية ، حيث تهدف هذه الإستشارة إلى إحاطة الأشخاص و الهيئات المعنية علما بالظروف التي أمت بالدولة، وما إذا كانت هذه الظروف تحتاج إلى تقرير الحالة الإستثنائية من عدمها³ ، ومع ذلك

¹ رداة نور الدين ، المرجع نفسه ، ص 79 .

² المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، ج،ج،ج، العدد 82 ، ص 24 .

³ المادة 97، من التعديل الدستوري، لسنة 2020، ج،ج،ج، العدد 82 ، ص 23.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

فإن الإستشارات هي غير ملزمة قانوناً لرئيس الجمهورية ، إلا من حيث مبدأ إجرائها وطلبها لا من حيث مضمونها. فالرئيس هنا مقيد في إعلان الحالة الإستثنائية بإستشارة الجهات المعنية حيث تعتبر إلزامية من حيث مبدأ طلبها، ولكنها إختيارية من حيث الأخذ بنتيجتها.

2 / الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء

اشتراط المؤسس الدستوري الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، ولبس الإجتماع به فقط، والفرق واضح بين المصطلحين (الاجتماع و الاستماع) نظراً لخطورة الحالة الإستثنائية وما يصاحب إعلانها من نتائج ، فالإستماع صورة أدق لتقييم الأوضاع والأخذ بعين الإعتبار للآراء؛ المختلفة لأعضاء المجلس الأعلى للأمن بإلزام رئيس الجمهورية الإستماع إلى المجلس على عكس تقرير إجتماع المجلس كإجراء شكلي الإعلان حالي الحصار و الطوارئ و الذي يعتبر كقيد شكلي دون فاعلية في تبصير رئيس الجمهورية بالأوضاع السائدة،¹ إن تلقي رئيس الجمهورية لآراء المجلسين الأعلى للأمن والوزراء بخصوص الأوضاع الإستثنائية التي تمر بها البلاد ، وإظهار مختلف الإجراءات الواجبة لإتباع لمواجهتها ، وتقدير الموقف ونتائجه الإيجابية والسلبية الآتية داخلياً وخارجياً² .

وهذا لأن الحالات الاستثنائية متعلقة أساساً بأمن الدولة لذا لا بد من استشارة المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء بغرض تقديم الآراء في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني ونفس الأمر بالنسبة لمجلس الوزراء كل في اختصاصه

المطلب الثاني: تحديد مدة سريان الحالة الاستثنائية

أدرج المؤسس الدستوري في إطار تعديل 2020 شرط المدة المقررة بأقصاها (60) يوماً وجعل تقرير هذه الحالة من طرف رئيس الجمهورية ممنوح بشرط واقف وهو الإستشارة الإلزامية لكل من رئيس مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني ، رئيس المحكمة الدستورية والإستماع إلى المجلس

¹ موساوي فاطمة ، المرجع نفسه ، ص 107.

² العقون عفاف، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، كلية الحقوق ، جامعة زيان عاشور ، جلفة ، المجلد 6 ، العدد 4 ، سنة ديسمبر 2021.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ، حفاظاً على مؤسساتها الدستورية وسلامة البلاد.¹ كانت المدة قبل التعديل 2020 غير محددة في الدستور، فهي كانت مرتبطة بزوال الظروف المؤدية إلى إعلانها، فتحديد هنا جاء ضماناً للحقوق والحريات الأفراد.

الفرع الأول: اتخاذ التدابير المناسبة للحفاظ على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية

بالرجوع لنص المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 تخول الحالة الإستثنائية رئيس الجمهورية إتخاذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجب المحافظة على إستقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية من هنا فرئيس الجمهورية يتخذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على بقاء الدولة و إستمرارها الطبيعي فأى تقصير في إتخاذ الإجراءات المناسبة ، نتج عنه مساس بكيان الدولة يرتب معه حق الأمة في متابعة جريمة الخيانة العظمى ، فعلى قدر السلطات المخولة له تكون المسؤولية² ، فالحالة الاستثنائية تمنح لرئيس الجمهورية سلطة إتخاذ التدابير الاستثنائية بغرض المحافظة على قيام الدولة ومؤسساتها الدستورية ، إذ لا بد أن تكون هذه الوسائل ضرورية ولازمة للحفاظ على إستقلالية الأمة و المؤسسات الدستورية ، أي تكون هذا الغرض لا غير .

الفرع الثاني: توجيه خطاب للأمة

ألزمَ المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية كأول مرة غير كل الدساتير المتعاقبة حال إعلانه للحالة الاستثنائية ضرورة توجيه خطاب للأمة حيث أكدت المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا الأمر إذ نصت على أنه " يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطاباً للأمة أو بياناً ، يقدم فيه التبريرات الداعية كإعلان الحالة الإستثنائية والغاية منها، حتى يكون الشعب على إطلاع بكل الإجراءات المتخذة كونه المعنى الأول بها، خاصة ما يتعلق منها بحقوقه وحرياته³ ، فالغاية من ذلك أن يضع الرئيس الجمهورية الأمة في الصورة من حيث

¹ بوداوية محمد ، ميمونة سعاد ، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فاعلية الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، جامعة تلمسان ، المجلد 14. العدد 2 ، الجزائر ، 2021.ص386.

² سمير شعبان؛ أحمد غراب؛ مجال التشريع بالأوامر في ضوء المادة 124 من الدستور ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية العدة السابع ، سبتمبر 2015 ، ص 105 .

³ المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، ج، ر، ج، ج، العدد 82، 24.

الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأمر في ظل الدستور 2020

ما يحصل ومبررات ما يقوم به كون رئيس الجمهورية يستمد سلطته من الشعب، لذا يجب أن يكون على إطلاع على كل الإجراءات المتخذة، لهذا نثمن هذه الإضافة التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 .

الفرع الثالث: انقضاء مدة الحالة الاستثنائية

لابد من انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، هذا ما نصت عليه المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "يجتمع البرلمان وجوباً ولا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً، وتنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها، يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها " ¹

¹ المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ج، ر، ج، ج، العدد 82، ص 24.



الفصل الثاني

الرقابة على الأوامر التشريعية في

دستور 2020

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020

التشريع بالأوامر هو من صلاحيات رئيس الجمهورية بمعنى إشراك سلطة في سلطة أخرى (السلطة التنفيذية السلطة التشريعية) ، إلى جانب الأصل وهو البرلمان الذي يقوم بالتشريع وبناءً على الضوابط والشروط التي يحددها الدستور ، إلا أن هذه المسألة لا تزال تواجه جدلاً فقهيًا ، حتي لا يتمادى رئيس الجمهورية في استعمال سلطاته توجب أن تضبط حدود رقابة على سلطة التشريع بأوامر وهذا ما نص عليه دستور 2020، "تخضع الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية لجملة من الرقابة ومن بينها (الرقابة التشريعية ، الرقابة الدستورية ، الرقابة القضائية) .

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على الأوامر

ألزمَ المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي إتخذها على البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع ليوافق عليها أو أن يرفضها .

المطلب الأول: الموافقة على الأوامر التشريعية

نصت المادة 38 من القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 28 أوت 2016 فيما يخص مواد القانون العضوي¹. موضوع الإخطار على ما يلي "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة من البرلمان للموافقة وفقاً لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020. وهنا يجب عرض كامل النص للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة أو إدخال تعديلات عليه بعد الاستماع إلى الحكومة ومقرر اللجنة المختصة، كما إن التصويت على الأوامر يكون بالأغلبية البسيطة بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني وأغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة إذا تعلق

¹ المادة 38 من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 28 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد، 50، لسنة 2016.

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

الأمر بالقوانين العادية، ويكون التصويت بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة إذا لصبغة القانونية ولا يمكن إلغاؤها أو تعديلها إلا بموجب أمر أو قانون.¹

المطلب الثاني: رفض البرلمان أو سكوته

نصت المادة 3/142 " تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان " في حالة رفض البرلمان للأوامر و عدم موافقته عليها فإنه يتوجب على البرلمان أن يعلن بطلاق فوراً ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول ، ما لهذه الأوامر من قوة القانون لكن النقطة التي تثار هنا هي مصير الأثر الذي ترتب على أمر الإلغاء، فهل 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 فقط، أما إذا كان الإلغاء بأثر رجعي فإن الدستور الجزائري لم يوضح ذلك بالنسبة للمراكز القانونية للأشخاص التي تترتب على تطبيق هذه الأوامر.²

الملاحظ هنا أن المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، لم تحدد النطاق الزمني للإلغاء ولا الأثر المترتب على الإلغاء ، وهذا ما يثير الإشكال ، ولكون عدم توفر أي حالة إلغاء لأوامر التشريعية ما يغيب أي إجتهد قضائي يزيل أي لبس يمكن الوقوع فيه.³ " لأن امتلاك رئيس الجمهورية لوسائل دستورية تجعل في قبضة يده كحق إصدار القوانين والعودة إلى الشعب مباشرة وأخطرها حق حل البرلمان ، ما يجعله في مركز قوة.

قد يحدث وإن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التشريعية على البرلمان ، ويترك هذا الأخير بعضها معلقاً دون أن يبيت في أمرها ، وفي هذا الإطار نشير إلى سكوت الدستور الجزائري عن بيان حكم هذه الحالة ، حيث لم يحدد المدة القصوى ليبيدي فيها البرلمان رأيه حول هذه الأوامر وبما أن رئيس الجمهورية ملزم فقط بعرضها على البرلمان فإنها تبقى نافذة المفعول إلى أن يبيدي

¹ د / سماعيني بسمة، د/ بن داود حسين، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون والعلوم البيئية 9804_2330 ISSN، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، ع: 03 المجلد: 01_ (ديسمبر 2022)، ص ص 44_58.

² بوزيان شهرزاد، بوزيان خديجة التشريع بأوامر ومستجداته، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة العقيد أحمد دراية_ أدرار، السنة الجامعية 2021/2022، ص 52، مأخوذة عن، صياد دليلا، التشريع بالأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر تخصص قانون دولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة 2021/2020، ص 39.

³ المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، ج،ج،ج، ص 82 ص 32 .

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

فيها رأيه سواء بالرفض أو الموافقة"،¹ لكون المشرع والقانون 16-12 لم يفرض مدة للبرلمان من أجل إبداء رأيه، لقد ثار جدل فقهي في هذه المسألة حيث يرى غالبية الفقه أن هذه الأوامر تظل محتفظة بقوتها القانونية حتى يبدي فيها البرلمان رأيه صراحة مهما طالت مدة سكوته.² إنطلاقاً مما سبق يظهر لنا أنّ المؤسس الدستوري لم يقف على كل جوانب الرقابة البرلمانية في الحالة العادية، وهذا ما يثير أشكالاً خصوصاً عند الرفض أو سكوت البرلمان.

المطلب الثالث: تقييم الرقابة التشريعية

تعتبر الرقابة البرلمانية رقابة سياسية بالدرجة الأولى فالسلطة التنفيذية والسياسية والإدارية وتسهر على مدى متابعة مدة نجاحها في تحقيق أهدافها بكفاءة وفاعلية وضمان عدم انحرافها وتسلطها³.

كما طرح الأستاذ سعيد بوشعير تساؤلاً⁴ عن مدى أهمية عرض الأوامر الرئاسية على المجلس للموافقة عليها وفي الدورة المقبلة له بالتحديد"، وهنا إشارة الكاتب إلى أن هذه الطريقة مستنقاة من النظام الفرنسي كونها أفرغت من محتواها، لأن التشريع بأمر ناتج عن تفويض على أن يدرس فيما بعد وقد يرفض، خلافاً للنظام الجزائري الذي سمح للمؤسسة التنفيذية بالتشريع، ولم يمنح للمؤسسة صاحبة الإختصاص الأصيل وسائل لمراقبتها، فقضى بذلك على مزايا التشريع بطريقة الأوامر ولم يراع الأسباب التي أدت إلى إقراره و إلى نتائجه وأبقى عيوبه المتمثلة في منح إختصاص التشريع الجهة أخرى كان من المفروض أن تراقب أعمالها ذات طابع التشريعي من قبل المؤسسة التشريعية⁴.

¹ بوزيان شهرزاد، بوزيان خديجة التشريع بأوامر ومستجداته، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة العقيد أحمد دراية _أدرار، السنة الجامعية 2021/2022، ص 52، مأخوذة عن، رحموني محمد، يامة إبراهيم، المرجع نفسه، ص112.

² مخناش زين الدين، مقبل حكيم، الرقابة على مشروعية الأوامر الرئاسية في الجزائر، مذكرة ماستر، بجاية 2017/2018. ص 42.

³ رداة نور الدين، مرجع نفسه، ص143.

⁴ بلورغي منيرة، المركز القانوني الرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ جامعة محمد خيضر بسكرة 2014، ص 153.

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

كما لم يمنح للبرلمان فتح مناقشة للأوامر التشريعية المعروضة عليه ولا تقديم تعديلات عليها ويعرض النص بأكمله للمصادقة عليه، وهذا ما يقيد بشكل كبير رقابة البرلمان على هذه الأوامر.

ومن حيث الممارسة لم يحدث أن البرلمان رفض الموافقة على الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية بالرغم من تبني الدستور الجزائري نظام التعددية الحزبية إلا أن رئيس الجمهورية يملك وسائل دستورية كحق إصدار القوانين وحق حل البرلمان ويملك دعم الأغلبية البرلمانية، مما يجعل معارضة أمر تشريعي أمراً شبه مستحيل وذلك خوفاً من حل المجلس أو عدم إصدار القوانين، وهذا ما يدفعنا للتساؤل عن جدوى هذه الرقابة ومن ثم ينطبق على البرلمان الجزائري ما قاله الدكتور السوري كمال الغالي " أنه من غير المتصور أن يلغي المجلس التشريعي أمر أصدره الرئيس"¹.

إنَّ سلطة الحل التي خصَّ المؤسس الدستوري بها رئيس الجمهورية جعلت لمكانته قوة. ولعل أكثر الأمور حساسية عدم ذكر عرض ما يصدر من أوامر رئاسية على المجلس المنتخب الجديد في حالة حل المجلس الأول، وهذا يعطي إنطباع مفاده أن الأوامر التي تصدر وتنتشر خلال غيبة الغرفة الأولى تصبح نافذة، ومن ثم لا تفقد منها الصبغة القانونية ولو أنها لم تعرض على موافقة المجلس المنتخب ولا حتى مجلس الأمة، وعليه ما الجدوى من وجود غرفة ثانية². هل يحق لنا أن نتساءل هل الغرض المراد من إدراج المادة 142 من الدستور يتحدد في إنتقال كل ما هو متواجد في مجال القانون من ميادين إلى رئيس الجمهورية بمقتضى حل المجلس الشعبي الوطني ومن ثم يصبح تواجد مجلس الأمة لا أساس له من الجانب النظري والعملي حيث يعلق إختصاص الغرفة الثانية إلى حين إنتخاب مجلس أول جديد.

ومجمل القول ما وجه من نقد إلى ظاهرة الأوامر التشريعية، وما قيل حول الدستور الأول³، من حيث ما إنتهى إليه بشأن التشريع التفويضي وما في ذلك من التطابق مع الدستور الفرنسي في هذا الصدد، وإن كان الدستوران قد وسع كل منهما من نطاق سلطة الهيئة التنفيذية إلى مجال الأصل العام للبرلمان، يبقى النظر إلى مبدأ التفويض على أنه أخف وطأة على البرلمان، حيث

¹ بلوفاي إدريسي مولاي، طواهرية الطاهر، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2017، ص 20.

² بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومه؛ الجزائر، 2002 ص 254.

³ رحموني محمد، يامة براهيم، مرجع نفسه، ص 118.

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

لهذا الأخير سلطة تحديد النطاق التشريعي التفويضي، زيادة على ذلك فإن الكلمة الفصل ترجع للبرلمان ، من حيث إقرار الأمر التفويضي كي يغدو بمثابة قانون جاري به العمل¹.

أوجب المشرع الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 عرض الأوامر التي إتخذها رئيس الجمهورية في المسائل العاجلة على كل غرفة البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها وهذا خلاف دستور 2016 الذي أستعمل عبارة أول دورة بينما أصبحت في التعديل الآخر في بداية الدورة القادمة وهذا أمر يحسب له².

إنَّ بسط رقابة البرلمان على الأوامر المسنونة من قبل الرئيس إنما تأتي إستجابة وتأكيد لمبدأ سيادة الأمة³.

باعتبار أعضاء الغرفتين لمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هم ممثلي الشعب فهم يمثلون رغبته ، وعدم موافقتهم عليها تعد الأوامر لاغية حسب نص 142 الفقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2020 إلا أن سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام التعديل الدستوري 2020، ما يقيد سلطة البرلمان.

وفي خلاصة القول نستخلص أن الدستور حتى لو أعطى للسلطة التنفيذية صلاحية جد كبيرة في التشريع بأوامر وتحديد نطاقها إلا أن البرلمان سلطة إلغاء الأوامر التي لم يوافق عليها. كما أن عدم التحديد الواضح لجميع الحالات التي قد يقع فيها البرلمان غير واضحة وتبقى اليد العليا لسلطة التنفيذية والمتمثلة في رئيس الجمهورية، كما بإمكانه حل البرلمان ما يضعف من سلطة البرلمان، من كل هذا نستنتج أن دور البرلمان في الحالة العادية وإن كان في الواقع دور فعالاً إلا أنه في الحقيقة لا يستطيع رفض الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية نظراً لكل ما ذكرناه سابقاً.

¹ بوقفة عبد الله، مرجع نفسه، ص، ص 256-259.

² ميساوي حنان ، الرقابة على دستورية الأوامر التشريعية بين المجلس الدستوري والمحكمة الدستورية في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية؛ ع 01 ، المجلد 97؛ 2022 ص 204.

³ راجحي أحسن، المرجع نفسه، ص 71

المبحث الثاني: الرقابة الدستورية (المحكمة الدستورية)

من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 أقر المؤسس الدستوري إنشاء المحكمة الدستورية، وذلك بموجب نص المادة 185 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور". تضبط المحكمة الدستورية سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية.

"تحدد المحكمة الدستورية قواعد عملها¹."

المطلب الأول: إخطار المحكمة الدستورية من طرف رئيس الجمهورية (رقابة قبلية)

بالعودة إلى نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نجدها تنص ولأول مرة على خضوع الأوامر التشريعية لرقابة المحكمة الدستورية الوجوبية القبلية، ويختص رئيس الجمهورية وحده بإخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر، كما تخضع أيضا هذه الأوامر للدفع بعدم دستوري المنصوص عليه في المادة 195². أما تشكيلة المحكمة الدستورية فتم النص عليها المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تتشكل المحكمة الدستورية من إثنا عشر (12) عضواً.

_ أربعة (4) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المحكمة.

_ عضو واحد (1) تنتخبه المحكمة العليا من بين أعضائها وعضو واحد ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائه.

_ ستة (6) أعضاء ينتخبون بالإقتراع من أساتذة القانون الدستوري،

التعديل الدستوري لسنة 2020 تخلى عن إختصاص رئيس الجمهورية في تعيين نائب رئيس

¹ المادة 185 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ج، ر، ج، ج، ع، 82، ص 39 .

² ط. د سماعيني بسمة، د. حسين بن داود، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون والبيئة

ISSN2830_9804، جامعة محمد البشير الإبراهيمي _ برج بوعريبيج، ع 03 المجلد 01، (ديسمبر 2022) ص

44_58. مأخوذة عن، بن العمري إسماعيل، بن كيحول رضوان، التشريع بالأوامر وأثره على الفصل بين السلطات، مذكرة

لنيل متطلبات شهادة الماستر حقوق تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور،

الجلفة، الجزائر، 2015/2016.

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

المحكمة الدستورية مقارنة ما كان عليه في المجلس الدستوري¹ ، كما كان بإمكانه ترك مهمة إنتخاب رئيس المحكمة الدستورية لأعضاء المحكمة تكريساً لمبدأ إستقلالية المحكمة الدستورية؛ كما تثن عضوية أساتذة القانون الدستوري كإضافة جاء بها التعديل الدستوري الأخير؛ كما نلاحظ إقصاء المؤسس الدستوري لأعضاء البرلمان من التمثيل ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية فما غايته من ذلك؟.

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة على الأوامر التشريعية

بالرجوع الى نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 في فقرتها الثانية نجد أنّ المؤسس الدستوري الجزائري أخضع الأوامر المتخذة في حالة غياب البرلمان للرقابة الدستورية الوجوبية للمحكمة الدستورية ، بعد إخطارها من طرف رئيس الجمهورية . يفهم من نص الفقرة السابقة أن الرقابة على دستورية الأوامر رقابة وجوبية والإخطار محصور في جهة واحدة والممثلة في رئيس الجمهورية ، هذا ما يعني أن جهات الإخطار الأخرى المحددة في المادة 193 من التعديل الدستوري 2020 "تخطر المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس مجلس الشعبي الوطني أو من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يمكن إخطارها كذلك من أربعين (40) نائباً أو خمسة وعشرون (25) عضو من مجلس الأمة"،

لم تبين المادة 02/142 الأجال التي يتقيد بها رئيس الجمهورية عند إخطار المحكمة الدستورية بشأن الأوامر ، وإنما اكتفى المؤسس الدستوري بتحديد آجال فصل المحكمة الدستورية في رقابة الأمر وهي 10 أيام من تاريخ تسجيل الإخطار بأمانة المحكمة الدستورية ، نظراً لتعدد الأوامر الواجب فصل فيها أمام المحكمة الدستور فإن آجال 10 أيام قد لا تكفي لرقابة عدة أوامر قدمت دفعة واحدة أو حتى النص واحد يضم

العديد من المواد مثل قانون الانتخابات والذي بالمناسبة فصل في دستوريته من قبل المجلس

¹ المادة 185 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ج، ر، ج، ج، ع/ 82، ص 39.

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

الدستوري في يومين (02) بدلا من 10 أيام الممنوحة.¹

كما نصت المادة 03/198 من التعديل الدستوري لسنة 2020 : إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم ، فإن هذا النص يفقد أثره ابتداءً من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية². من خلال هذه المادة نستخلص أن قرار المحكمة الدستورية حول عدم دستورية الأوامر التشريعية قرر من شأنه إلغاء النص ، وفقدان أثره ابتداءً من يوم صدور قرار المحكمة.

المطلب الثالث: تقييم الرقابة الدستورية

تبنت الجزائر الرقابة على دستورية القوانين منذ الاستقلال، إذ تبنت الرقابة السياسية عن طريق هيئة دستورية تسمى المجلس الدستوري، الذي تم النص عليه لأول مرة في

دستور 1963.³

أمام الانتقادات التي طالت المجلس الدستوري وسمته بعدم الفعالية والفاعلية وعدم قدرته على تنقية المنظومة القانونية من النصوص والأحكام غير الدستورية وتحقيقا للأمن القانوني، تدخل المؤسس الدستوري سنة 2020 محدثا نقلة نوعية سواءً على المستوى المؤسساتي أين حول المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية ، أو على مستوى اختصاصاتها⁴.

¹ غربي أحسن، المحكمة الدستورية في الجزائر، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، ع 01 المجلد 1 ، سنة 2021. ص 76

² المادة 198 ، الفقرة 03 ، من التعديل الدستوري 2020 ، ج، ر، ج، ص 41.

³ دستور 1963.

⁴ ميساوي حنان ، مرجع سابق، ص 199.

المبحث الثالث: الرقابة القضائية (مجلس الدولة)

تعتبر الرقابة القضائية أحد أنواع الرقابة التي تمس الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية والتي سنتطرق إليها :

المطلب الأول: إزامية عرض الأوامر على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيها

تعددت معاني في الرقابة القضائية ، فهناك من عرفها بأنها تلك السلطة القانونية والاختصاصات المخولة للجهات القضائية بناءً على نصوص القانون ، والتي بمقتضاها يكون لهذه المحاكم سلطة البث فيما يدخل في اختصاصها من مسائل تكون الإدارة طرفاً فيها بأحكام نهائية.

تخضع الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في مسائل عاجلة في حالة غياب البرلمان للرقابة القبلية القضائية الممارسة من قبل مجلس الدولة وهذا ما جاء في المادة 142 في فقرتها الأولى من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة"؛ والمادة 4 من القانون العضوي 01_98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم،" يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي¹."

الملاحظ من خلال نص المادتين السابقتين أن من يباشر الرقابة القضائية هو مجلس الدولة بإعتباره هرم القضاء الإداري وهذا بموجب الفقرة 02 المادة 179 من التعديل من الدستوري الجزائري لسنة 2020 " يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية²."

¹ المادة 04 من القانون العضوي 01_98

² المادة 179 ، الفقرة 02 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ج،ج،ج،/ ع 82، ص 37.

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

المطلب الثاني: طبيعة الوأي الصادر عن مجلس الدولة ومدى إزاميته لرئيس الجمهورية

يلعب مجلس الدولة دوراً استشارياً في مجال صنع القانون، باعتباره مستشاراً لرئيس الجمهورية وذلك لإبداء رأيه بشأن مشاريع الأوامر، كما يبدي رأيه باعتباره هيئة قضائية عليا في لنظام الإداري الجزائري ساهراً على احترام القانون.

مجلس الدولة هو محكمة أول وآخر درجة، بحيث يفصل كقاضي اختصاص ابتدائي ونهائي في القرارات الصادرة عن الجهات المركزية طبقاً لمادة 09 من القانون العضوي 98_01 المعدلة بالقانون العضوي رقم 11/13 معدلة سنة 2011 بنص المادة 9 يختص مجلس الدولة الدرجة الأولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية...¹، ثم عاد في 2018 بموجب القانون العضوي رقم 02/18 بنص المادة الأولى، " يهدف هذا القانون العضوي إلى تعديل وتتميم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 4 صفر لسنة 1419، الموافق ل 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، كما نصت المادة على «تعديل وتتمم المواد [1، 3، 4، 14]، من ذات القانون العضوي والتي تحرر كما يلي:

المادة الأولى " يحدد القانون العضوي اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، طبقاً للمواد [136، 142، 161، 171، 172]، من الدستور أضافه نقطة أخرى وهي فيما مع مراعات مادة 107 الدستوري،" يحدد مقر مجلس الدولة في الجزائر العاصمة²، وينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصات ذات الطابع القضائي، في شكل غرف، ويمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام. ولممارسة اختصاصات ذات الطابع الاستشاري ينظم في شكل لجنة استشارية ونصت المادة (3) على " يعدل عنوان الفصل الرابع من الباب الثالث من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 4 صفر لسنة 1419 الموافق ل 30 مايو لسنة 1998، يحرر كمايلي:

¹ القانون العضوي رقم 13/11، المؤرخ في 24 شعبان سنة 1232، الموافق ل 26 يوليو سنة 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 4 صفر سنة 1419، الموافق ل 30 مايو سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² القانون العضوي رقم 02/18، المؤرخ في 16 جمادى الثاني لسنة 1439 الموافق ل 4 مارس سنة 2018، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 4 صفر لسنة 1419 الموافق ل 30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

أ/ تشكيلة مجلس الدولة ذات طابع الاستشاري

حسب ما نصت عليه المادة 04 تعدل وتتم أحكام المواد [35، 36، 37، 38، 39، 40، 41، 41 مكرر و 41 مكرر 3] من القانون العضوي رقم 98/01 وتحرر كمايلي:

جاء في نص المادة 35، يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية كما تبدي اللجنة الاستشارية رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأمر¹. المادة (4) ويرأس اللجنة الاستشارية رئيس المجلس الدولة، وتتشكل من حافظ الدولة ورؤساء الغرف، ثلاثة مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة.

كما تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل ، ويمكن الوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعهم ، حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 39 أدناه، كم يعين ممثلو كل الوزارة الذين يحضرون جلسات اللجنة الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعتهم. من بين بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل (المادة 39)، (المادة 40) " يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة . " كما نصت المادة (41مكرر) بعد استلام الملف المذكور في المادة (41) أعلاه ، يعين رئيس مجلس الدولة بموجب الأمر أحد أعضاء اللجنة الاستشارية ، مقررًا². والمادة (41 مكرر 3) تتخذ مداولات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ، وفي الحالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً أما المادة (5) فجاء فيها ، " ينشر هذا القانون العضوي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

يرى السعيد بوشعير "لما كانت المؤسسة التنفيذية تتمتع بالإختصاص التشريعي إلى جانب المجلس بواسطة أوامر...."، فإن هذه الأوامر تكتسب الصفة التشريعية بمجرد إصدارها³.

¹ القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر لسنة 1419 الموافق ل 30 مايو لسنة 1998 ومتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² القانون العضوي رقم 02/18، المؤرخ في 16 جمادي الثاني لسنة 1439، الموافق ل 5 مارس لسنة 2018 يتعلق بمراقبة ومطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419، الموافق ل 30 مايو لسنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس وعمله.

³ بو شعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، ط 02، السنة 1993.

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

أما خالفة معمري الذي أخذ بموقف الفقه الفرنسي بشأن الأوامر التفويضية، إذ اعتبر أنّ الأوامر الصادرة في غياب البرلمان تعتبر قرارات إدارية قبل موافقة البرلمان عليها وبالتالي تخضع للرقابة القضائية ، أما بعد موافقة البرلمان عليها فتتحول إلى قوانين وعليه تتحصن من الرقابة القضائية¹.

إنّ المشرع الدستوري الجزائري حينما أرادا وصف العمل الذي يقوم به رئيس الجمهورية إستعمل في المادة 142 اللفظ "يشرع" دلالة على أن الأوامر عمل تشريعي ، كما أن الدستور الجزائري لم يشر إلى إمكانية تعديل هذه الأوامر بقانون إذا اقتضى الأمر ذلك وهو ما يشير إلى أنها قوانين من البداية ومن لحظة توقيعها².

رغم أن كل من المؤسس والمشرع نصا على ضرورة الإستشارة القبلية لمجلس الدولة قبل إصدار الأوامر من طرف رئيس الجمهورية ، إلا أنهما لم يحددا مدى إلزامية الأخذ برأيه .

المطلب الثالث: تقييم الرقابة القضائية (مجلس النوبة) على الأوامر التشريعية

اتفق الفقهاء على أنّ الرقابة القضائية من أهم الضمانات القانونية، والتي تكفل حماية مبدأ المشروعية، الذي تركز عليه دولة القانون، بإعتبار الرقابة القضائية أكثر أنواع الرقابة أهمية وفعالية لتكريس مبدأ حماية الحقوق والحريات العامة والضرورية ، تُكَلِّف السلطة القضائية بالرقابة القضائية بإعتبارها سلطة مستقلة بصريح المادة 156 من دستور 1996 والمادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لها ضماناتها وإستقلالها عن السلطة التنفيذية، حاولت التعديلات على الدستور تعزيز إستقلالية القضاء من خلال استحداث بعض التغييرات الطفيفة على الجهاز القضائي إلا أنّ ذلك لم يؤثر إطلاقا على مركز رئيس الجمهورية الذي يظل القاضي الأول للبلاد، وهو دليل واضح على رغبة المؤسس الدستوري على الإبقاء فكرة توحيد السلطة بأكملها في شخص واحد وهو رئيس الجمهورية وهي من أهم ثوابت النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال³. حيث يختص مجلس الدولة بمباشرة الرقابة القضائية كما ذكرنا سابقا، وذلك من خلال إبداء آراء إستشارية لصالح رئيس الجمهورية كما نصت عليه المادة 142 الفقرة 1 في المسائل العاجلة

¹ ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص269.

² رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006/2005، ص108.

³ وعلي ياسمين، مدى فاعلية الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية في الجزائر، مجلة أبحاث قانونية، ع 8، الجزائر، 2019، ص40.

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020.

فقط، وهذا يعتبر دور محتشم لمجلس الدولة وحتى هذه الآراء قد لا تنتج أثر وذلك لكون رئيس الجمهورية له سلطة تقديرية للأخذ بها أولاً وبهذا تبقى إستشارة مجلس الدولة مجرد إجراء شكلي وجوبي لإصدار الأوامر.

كما قد تعترض الرقابة القضائية، صعوبات و عراقيل نتيجة الممارسات السلبية الواقعية بدءاً من طرق التعيين وأساليب العمل، مما يؤثر بشكل كبير عن ممارسة عملية الرقابة على الأوامر الرئاسية، إذ لا نتصور من الناحية التطبيقية أن يقوم القاضي بإبداء آراء تعارض رئيس الجمهورية لكون صاحب السلطة في تعيينه مما من شأنه التأثير والمساس بإستقلالية هذه المؤسسة الدستورية في ممارسة مهامها القضائية والاستشارية.¹

¹ بوزيان شهرزاد، بوزيان خديجة، التشريع بالأوامر و مستجداته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار ، الجزائر ،السنة الجامعية 2021/2022، ص 74.



خاتمة

خاتمة

منح المؤسس الدستوري أهمية كبرى للأنظمة التشريعية، وذلك لما لها من أثر مباشر على الحقوق والحريات الخاصة إذ جعل لها نصيبها من التعديلات الأساسية التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020، هذه التعديلات سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في دستور 2020، فمن خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا إلى نتائج نذكر منها:

1- خول الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع في كل المسائل مما يجعله مشرعا أصلا في مواجهة البرلمان.

2- احتفظ المؤسس الدستوري لسنة 2020 بنفس حالات اللجوء إلى التشريع بأوامر خاصة في المسائل العاجلة على غرار نظيره لسنة 2016.

3- احتفظ بصلاحيات رئيس الجمهورية وحده بالتشريع بأوامر في المسائل العاجلة ، وهذا بعد أخذ رأي مجلس الدولة واتخاذها في مجلس الوزراء مع عرضها على البرلمان للموافقة عليها في بداية الدورة القادمة ، غير أنه لم يبين جزاء عدم عرضها عليه أو التأخر عن ذلك.

4- احتفظ بأثر عدم موافقة البرلمان عليها ورتب عليه الإلغاء دون أن يوضح أثره في حالة السكوت أو موافقة غرفة دون أخرى مثلاً.

5- أعطيت صلاحية إخطار المحكمة الدستورية لرئيس الجمهورية وحده كما حدد لهذه الأخيرة أجل 10 أيام كحد أقصى للبت في مدى دستورتيتها والتي نعتبرها غير كافية.

6- إخضاع هذه الأوامر للرقابة الدستورية وذلك دون التمييز بؤن تلك المتخذة في مجال القوانين العادية أو القوانين العضوية.

7- حدد المؤسس الدستوري حالات التشريع بأوامر على سبيل الحصر لا على سبيل المثال حيث قسمها إلى حالات في المسائل العاجلة تضمنتها المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وفي الحالة الاستثنائية تضمنتها المادة 98 و المادة 146 في مجال قانون المالية.

خاتمة

8- تعتبر الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية تشريعات لها قوة القانون العادي منذ صدورها و خاصة بعد موافقة البرلمان عليها.

9- قيد المؤسس الدستوري التشريع بأوامر بقيود وضوابط قد تتعلق بالاستعجال أو بالزمن أو الاستشارة و عرضه على البرلمان.

10- تتعرض الأوامر التشريعية لثلاثة أنواع من الرقابة : الرقابة التشريعية ، الرقابة الدستورية ، الرقابة القضائية ، مما قد يحد من استخدامها إذ ما أدت هذه الرقابة الدور المتاح لها.

إن أهم المقترحات المتوصل إليها كالاتي:

1. إلزامية الأخذ بالاستشارة من خلال تفعيل دور مجلس الدولة الاستشاري الذي أقره له المشرع الجزائري.

2. مناقشة الأوامر التشريعية من قبل البرلمان بدل التصويت عليها فقط.

3. ضرورة تحديد مصطلح الاستعجال مع مانع لكل لبس أو اختلاف حتى يتم تقييد السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الجزائرية في اللجوء إلى التشريع بأوامر.

4. إن الأوامر التشريعية تحظى بالطابع الاستعجالي، إلا أن تمديد مدة 10 أيام المخصصة للبحث في إخطار رئيس الجمهورية بشأنها على الأقل 15 يوماً ذلك ضماناً لجودة عمل المحكمة الدستورية في حالة تراكم وتزامن الإخطارات التي تودع لديها.

5. تحديد تاريخ إلغاء الأوامر هل بأثر رجعي أو فوري ومستقبلي.

6. تبيان موقف المؤسس الدستوري عن السكوت البرلمان عند قبول أو رفض الأوامر التشريعية.



قائمة

المصادر والمرجع

قائمة المصادر و المراجع :

1/ المراجع العامة

_ الكتب

- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الجزائري من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، بدون طبعة 2010.
- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، الجزائر ، 1993.
- بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة _، دار ،هومه ،الجزائر، بدون طبعة، 2002.
- راجي أحسن النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الطبعة الأولى، 2013.
- الطماوي سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، بدون طبعة 1979.
- عبد العظيم عبد السلام ،الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1996.
- قوديل جورج، دلقولقية بيار، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، ترجمة منصور القاضي، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 2008، ص 419.
- مذكرات ورسائل جامعية

أ / رسائل الدكتوراه

مزياني حميد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.

قائمة المصادر و المراجع :

مزياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016.

يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام والحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014.

ب / مذكرات الماجستير

بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، السنة 2014.

ردادة نور الدين، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2005/2006.

صيد محمد نجيب، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2011 / 2012.

ميمونة سعاد، الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر، تخصص قانون الإدارة المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2010/2011.

نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2011.

قائمة المصادر و المراجع :

ج/ مذكرات الماستر

إدريسي مولاي بلوافي ، طواهرية الطاهر ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، 2017.

بن العمري إسماعيل ، كبحور ردوان ، التشريع بالأوامر وأثره على الفصل بين السلطات، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماستر حقوق ، تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور جلفة ، الجزائر ، 2016/2015.

بوزيان شهرزاد ، بوزيان خديجة ، التشريع بالأوامر ومستجداته مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، السنة الجامعية 2022/2021 ،

جبراني ندير ، التشريع بالأوامر في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ، 2016/2015.

صياد دليلة ، التشريع بالأوامر في ظل دستور 2020 ، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص الدولة والمؤسسات ، قسم الحقوق ، زيان عاشور ، جلفة ، 2021/2020 ماضي سفيان ، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وإتساع مجال اختصاصاته التشريعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون المعمق، جامعة أبوبكر بلقايد ، تلمسان ، 2016/2015. مخناش زين الدين، مقبل حكيم، الرقابة على مشروعية الأوامر الرئاسية في الجزائر، مذكرة ماستر، بجاية، 2018/2017.

جرادي عبد الكريم، خيضاوي نعيم، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية وأثاره على السلطة التشريعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2017 /2016

قائمة المصادر و المراجع :

مقالات

بدواية محمد، سعاد ميمونة، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فاعلية الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة تلمسان، الجزائر، المجلد الرابع العاشر، العدد الثاني، الجزائر، 2021.

بن زيان أحمد، إخضاع الأوامر التشريعية لرقابة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر، العدد 02 المجلد 7، لسنة 2021.

بن عزوز عزوزي، سليمة لدغش، التشريع بأوامر في إطار التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد العاشر، العدد الثاني جامعة الجلفة، الجزائر، لسنة 2019 .

بن ناجي مديحة، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر العدد الرابع جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر 2017.

حاحة عبد العالي، بن زيان أحمد، تأمين المجلس الدستوري لاختصاص السلطة التنفيذية في عملية إنتاج المعايير التشريعية، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 03، مجلد 10، السنة العاشرة سبتمبر 2018.

حامدة لامية، بو الشعور وفاء، الرقابة الدستورية بين الوجوبي والجوازي للتنظيمات في ظل التعديل الدستوري 2020 مجلة العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة 2، الجزائر، العدد 01، المجلد 08، مارس 2022.

خلف فاروق، حدود ونطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري ل07/02/2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 03، المجلد 07، أكتوبر 2016.

قائمة المصادر و المراجع :

دبوشة فريدة، القيود الواردة على صلاحيات رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 01، المجلد 35، 2020.

رحموني محمد، يامة براهيم، ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر وتقييم رقابة البرلمان حيالها، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، الجزائر، المجلد 04، العدد 01.

د. سماعيني بسمة، د.بن داود حسين، التشريع بالأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون والعلوم البيئية، ISSN 2330_9804، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، العدد 03، المجلد 01، ديسمبر 2020.

شعبان سمير، غراب أحمد، مجال التشريع بالأوامر في ضوء المادة 124 من الدستور، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السابع، سبتمبر 2015.

صنورة فاطمة الزهراء، التشريع بأوامر في الحالة العادية كألية المنافسة البرلمان في صلب اختصاصه، جامعة جيلالي ليابس، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد الثاني، المجلد الخامس، سيدي بلعباس الجزائر 2019.

عاشوري العيد، إجراءات مراحل وإعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، العدد الثالث، الجزائر، جوان 2000.

العقون عفاف، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية كلية الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 04 المجلد 06، السنة ديسمبر 2021.

غربي أحسن المحكمة الدستورية في الجزائر، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، العدد 01 المجلد 1، جوان 2021.

قائمة المصادر و المراجع :

غربي نجاح، تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية، مجلة المفكر العدد الأول ، المجلد 12 ، جانفي 2017.

مديحة بالناجي، التشريع بالأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 04 ، المجلد 10 ،جامعة زيان عاشور ،الجلفة ،الجزائر ،2017.

مفتاح مخطارية ،بوجانة محمد ، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020 ،مجلة العلوم القانونية والإجتماعية ، جامعة زيان عاشور ،الجلفة ،الجزائر ، ع 3، المجلد 06 ،السنة 2021.

موساوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائرية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد الأول ،مارس 2016

موساوي فاطمة، صلاحية التشريع الاستثنائي في التعديل الدستوري 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية العدد السابع، المجلد الثاني، سبتمبر 2017.

ميساوي حنان، الرقابة على دستورية الأوامر التشريعية بين المجلس الدستوري والمحكمة الدستورية في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المركز الجامعي مغنية تلمسان، العدد 01، المجلد 07، 2022.

ميمونة سعاد، علي محمد، الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 02 المجلد 19، الجزائر، 2020.

وعلي ياسمين، مدى فاعلية الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية في الجزائر، مجلة الأبحاث القانونية ،العدد 08 ، الجزائر 2019.

قائمة المصادر و المراجع :

2/النصوص القانونية

أ-الدساتير

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 09/10/1963، الجريدة الرسمية، رقم 64.

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المؤرخ 07 مارس 2016 ، الجريدة الرسمية ،العدد14.

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ،الجريدة الرسمية، العدد82 .

ب/ القوانين العضوية

القانون رقم 03_02. المؤرخ في 27 محرم عام 1423 هـ الموافق لـ 15 أبريل 2002،يتضمن التعديل الدستوري 1996.

القانون العضوي 98_01 المؤرخ في 30 ماي 1998.و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، سنة 1998.

القانون العضوي 16-12 المؤرخ في اوت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 50 لسنة 2016.

القانون العضوي رقم 13/11 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ومطابقة

القانون العضوي المعدل والمتمم القانون العضوي رقم 98 / 01 المؤرخ في 04 صفر لسنة 1419 ، الموافق لـ 30 مايو لسنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس وعمله .

القانون العضوي رقم 02/11 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله

قائمة المصادر و المراجع :

ج_ المراسيم الرئاسية

مرسوم رئاسي رقم 96_438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، متعلقة بالتعديل الدستوري 1996 ،
الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

مرسوم رئاسي رقم 20-442 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري (2020) المصادق في
استفتاء 1 نوفمبر لسنة 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،
العدد 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.



الفهرس

- أ شكوا والنقدير
- ب الإهداء
- ج قائمة المختصرات
- 6 الفصل الأول
- 6 المعالجة المعيارية للتشريع
- 6 بالأوامر في ظل دستور
- 7 الفصل الأول: المعالجة المعيارية للتشريع بالأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020
- 7 المبحث الأول: الإطار القانوني للتشريع بأوامر
- 7 المطلب الأول: مفهوم الأوامر التشريعية
- 8 الفوع الأول: تعريف الأوامر التشريعية
- 9 الفوع الثاني: الطبيعة القانونية لأوامر التشريعية
- 9 أ/المعيار الشكلي
- 9 ب/المعيار الموضوعي
- 10 المطلب الثاني: التشريع بأوامر في ظل الدساتير الجزائرية

- 10 الفوع الأول: تطور التشريع بأوامر في الدساتير الجزائرية
- 11 1 / التشريع بأوامر في ظل دستور 1963
- 11 2 / التشريع بأوامر في ظل دستور 1876
- 11 3 / التشريع بأوامر في ظل دستور 1989
- 12 4 / التشريع بأوامر في دستور 1996
- 12 5 / التشريع بأوامر في ظل دستور 2016
- 13 6 / التشريع بأوامر في ظل دستور 2020
- 13 الفوع الثاني: المبررات العملية معتمدة لسلطة التشريع بأوامر
- 15 الفوع الثالث: المبررات السياسية والدستورية
- 15 أ/ المبررات السياسية
- 16 ب/ المبررات الدستورية
- 17 المبحث الثاني: قيود التشريع بأوامر في غيبة البرلمان
- 17 المطلب الأول: القيود الموضوعية للتشريع بأوامر في المسائل العاجلة
- 17 الفوع الأول: التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني
- 19 الفوع الثاني: التشريع بأوامر خلال العطلة البرلمانية
- 20 الفوع الثالث: حالة إصدار قانون المالية
- 21 المطلب الثاني: القيود الولدة على التشريع بأوامر في الحالة العادية
- 21 الفوع الأول: القيود الشكلية

- 21 1/ شرط الإستعجال
- 22 (2) حصر حالات التي يتم التشريع فيها بأوامر
- 22 (3) شرط الزمن
- 23 الفوع الثاني: القيود الموضوعية
- 23 1/ القيد الموضوعي
- 23 2 / إخطار المحكمة الدستورية
- 24 المبحث الثالث: القيود التي تحكم التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية
- 24 المطلب الأول: مضمون الظروف الحالة الاستثنائية
- 24 الفوع الأول: الحالة الاستثنائية
- 25 الفوع الثاني: الحالات الواردة على الحالة الاستثنائية
- 25 أ/ الشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية
- 25 1/ خطر داهم
- 26 2 / أن يكون للخطر إنعكاسات على مؤسسات الدولة
- 26 1/ قيام بالاستشارة رئيسي غرف البرلمان قبل اللجوء إلى إعلان الحالة الإستثنائية
- 27 2 / الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء
- 27 المطلب الثاني: تحديد مدة سريان الحالة الإستثنائية
- الفوع الأول: إتخاذ التدابير المناسبة للحفاظ على إستقلال الأمة والمؤسسات الدستورية
- 28 في الجمهورية
- 28 الفوع الثاني: توجيه خطاب للأمة

- 29 الفوع الثالث: انقضاء مدة الحالة الاستثنائية
- 29 الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية في دستور 2020
- 29 المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على الأوامر
- 29 المطلب الأول: الموافقة على الأوامر التشريعية
- 30 المطلب الثاني: رفض البرلمان أو سكوته
- 31 المطلب الثالث: تقييم الرقابة التشريعية
- 34 المبحث الثاني: الرقابة الدستورية (المحكمة الدستورية)
- 34 المطلب الأول: إخطار المحكمة الدستورية من طرف رئيس الجمهورية (رقابة قبلية) ..
- 35 المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة على الأوامر التشريعية
- 36 المطلب الثالث: تقييم الرقابة الدستورية
- 37 المبحث الثالث: الرقابة القضائية (مجلس الدولة)
- 37 المطلب الأول: إوامية عرض الأوامر على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيها
- المطلب الثاني: طبيعة الوأي الصادر عن مجلس الدولة ومدي إواميته لرئيس الجمهورية
- 38
- 39 أ/ تشكيلة مجلس الدولة ذات طابع الاستشلي
- 40 المطلب الثالث: تقييم الرقابة القضائية (مجلس الدولة) على الأوامر التشريعية
- 45 قائمة المصادر والمرجع

59 الملخص



الملخص

الملخص

منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر، كمظهر من مظاهر النظام البرلماني، إلا أن هذه منح السلطة قيدها المؤسس الدستوري بعدة قيود بعضها موضوعية وبعضها شكلية، لاسيما خضوع الأوامر الرقابة المحكمة الدستورية ورقابة البرلمان، بالإضافة إلى اتخاذها في مجلس الوزراء وأخذ رأي مجلس الدولة بشأنها.

حصر المؤسس الدستوري في نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الحالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأمر، وهي ثلاث حالات تتمثل في شغور المجلس الشعبي الوطني العطلة البرلمانية، الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور، كما أنه تضمنت المادة 146 من نفس التعديل حالة رابعة وهي إصدار رئيس الجمهورية قانون المالية بأمر إذا لم تتم المصادقة عليه من قبل البرلمان في أجل 75 يوم.

كلمات مفتاحية: رئيس الجمهورية التشريع بأوامر المحكمة الدستورية، الحالة الاستثنائية، شغور المجلس الشعبي الوطني، التعديل الدستوري 2020.

Résumé :

La constitution algérienne accorde au Président de la République le pouvoir de légiférer par arrêtés, en tant que manifestation du système parlementaire. Cependant, ce pouvoir a été restreint par l'établissement constitutionnel avec plusieurs restrictions, dont certaines sont matérielles et d'autres formelles. Notamment la subordination des ordonnances au contrôle de la Cour constitutionnelle et du Parlement, en plus de les prendre en Conseil des ministres et de prendre l'avis du Conseil d'État à leur sujet.

Le fondateur constitutionnel, dans le texte de l'article 142 de l'amendement constitutionnel de 2020, a limité les cas dans lesquels le Président de la République légifère par arrêté, qui sont trois cas représentés par la vacance de l'Assemblée Populaire Nationale, les vacances parlementaires, et le cas exceptionnel prévu à l'article 98 de la Constitution, car il comprenait l'article 146 de la même Constitution. L'amendement est un quatrième cas, qui est la promulgation de la loi de finances par le Président de la République s'il n'a pas été approuvé par le Parlement dans les 75 journées.

Mots clés :

Président de la République, Législation par ordonnances, Cour constitutionnelle, Statut d'exception, Vacances de l'Assemblée populaire nationale, Amendement constitutionnel 2020