

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

عن نظام الأوامر الرئاسية على ضوء التعديل الدستوري

لسنة 2020

مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ:

• مختاري عبد الكريم

من إعداد الطلبة:

• بهلول نسيم

لجنة المناقشة:

الأستاذ: تبزي أرزقي..... رئيساً.

الأستاذ: مختاري عبد الكريم..... مشرفاً ومقرراً.

الأستاذ (ة): عديش ليلة..... ممتحناً.

السنة الجامعية: 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

أتقدم بخالص الشكر والامتنان إلى الله عز وجل، الذي وفقني ومنحني القوة والصبر لإنجاز هذا العمل المتواضع. فله الفضل الأول في إتمام هذه المذكرة، وبدعمه ورعايته كانت كل خطوة ميسرة.

كما أود أن أتوجه بالشكر والتقدير إلى أستاذي الكريم الدكتور مختاري عبد الكريم، الذي كان خير مرشد وموجه، لم يبخل عليّ بعلمه وخبرته، بل قدم لي دعماً كبيراً في كل مراحل إعداد هذه المذكرة. فكل الشكر والتقدير له على توجيهاته السديدة ونصائحه القيمة التي كانت أساساً لهذا العمل.

ولا أنسى أن أشكر كل من ساهم، من قريب أو بعيد، في إنجاز هذا العمل. سواء كان ذلك من خلال الدعم النفسي أو التشجيع أو النصيحة. فلكم مني جميعاً أصدق عبارات الشكر والعرفان، وأسأل الله أن يجعل هذا العمل في ميزان حسناتكم، وأن يوفق الجميع لما فيه الخير والسداد.

إهداء

إلى من كانا سبب وجودي، وداعمي الأكبر في هذه الحياة، إلى من لم يبخل عليّ بحبهما، دعائهما، وتضحياتهما...

إلى والدي العزيز أحمد، الرجل الذي علمني معنى الصبر والقوة، والذي لم يتوان يوماً عن دعمي وتشجيعي في كل خطوة، ولولاه لما وصلت إلى ما أنا عليه اليوم. لك مني كل الشكر والامتنان، وأسأل الله أن يحفظك ويرعاك.

إلى والدتي الحبيبة فريدة، التي كانت ولا تزال نور حياتي وملجئي في كل الأوقات. بفضل دعواتك الحنونة وتضحياتك العظيمة، استطعت أن أتجاوز كل الصعاب. شكراً لكِ على كل لحظة، على كل كلمة دعم، وعلى حبك الذي لا مثيل له.

إلى إخوتي الأعزاء: ربيحة، تكليث، ابتسام، نبيل، وجواد، الذين كانوا دوماً السند الذي لا يميل في جميع مراحل حياتي.

إلى عمي العزيز حسن رحمه الله، وأسأل الله أن يتغمده بواسع رحمته، وإلى عائلته الكريمة. وإلى عماتي الكريمات

إلى جدي اب امي علي وجدتي فاطمة، اللذان كانا مصدر الحكمة والمحبة.

إلى أخوالي الأعزاء: خليل، سمير، ياسين، نور الدين.

إلى خالاتي العزيزات: مريم، نبيلة، وصارة.

وإلى كل أفراد العائلة الأعزاء و الأقرباء، وكل من لم يسعفني قلبي بذكر اسمه، لكن لم ينسه قلبي أبداً...

لكم جميعاً، أهدي هذا العمل المتواضع، مع أصدق مشاعر الشكر والعرفان.

قائمة اهم المختصرات:

أولاً: باللغة العربية

ج ر: جريدة رسمية

د ن ط: دون طبعة

ص: صفحة

ص ص: صفحة صفحة

ط: طبعة

ثانياً: باللغة الأجنبية

P : page.

P p : de là à la page.

مقدمة

تعتبر السمات الأساسية للدول الحديثة هي التزام الدولة بالقانون في جميع تصرفاتها. وفي إطار مفهوم الدولة القانونية، لا يمكن للسلطات الإدارية أن تفرض على الأفراد أي التزامات تتجاوز نطاق القوانين السارية

تنبت معظم دول العالم مبدأ الفصل بين السلطات، وهو المبدأ الذي فسره الفقيه مونتيسكيو، بتقسيم سلطات الدولة إلى ثلاث سلطات: السلطة التشريعية التي تختص بوضع القوانين، السلطة التنفيذية التي تنفذ هذه القوانين، والسلطة القضائية التي تفصل في النزاعات وفقاً للقواعد الدستورية والقانونية. مع مطلع القرن العشرين، وبسبب التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها دول العالم، برزت الحاجة إلى تكيف وظيفة الدولة مع هذه المتغيرات، مما أدى إلى تراجع هيمنة السلطة التشريعية وتنامي دور السلطة التنفيذية. وقد تم منح هذه الأخيرة صلاحيات إضافية، بما في ذلك حق التشريع بالأوامر في بعض الحالات، ليشمل اختصاصاتها بعض مجالات السلطة التشريعية المخصصة للبرلمان.

في السياق الجزائري، تأثرت التشريعات بهذا التطور، إذ تبنى المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1963 نظام التشريع بالأوامر الذي استمر في 1976 و اغفل في الدستور 1989 في تنبيهه. و عاد العمل بهذا النظام في دستور 1996 مع تعديلات مستمرة بهدف تحسين آلياته ، عاد هذا النظام إلى الواجهة بتعديلات جديدة فتعديله 2016 ، ليتم تنظيمه وفق أسس وقيود تهدف إلى تعزيز توازن السلطات. ومع التعديل الدستوري لسنة 2020، تم تعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية بشكل أكبر، حيث أصبح شريكاً للبرلمان في العملية التشريعية في الظروف العادية والاستثنائية، مع التركيز على ضمان الرقابة على هذه الأوامر التشريعية وضمان احترام مبدأ الشرعية.

تعود أسباب اختيار هذا الموضوع إلى مجموعة من الأسباب، منها ذاتية وأخرى علمية وموضوعية

ترتبط الأسباب الذاتية برغبتنا وميولنا لدراسة خاصية التشريع بالأوامر الرئاسية، نظراً لأهميتها في تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتأثيرها على حياة الأفراد. كما

أن حادثة الموضوع، خاصة في ظل التعديلات الدستورية لسنة 2020، زادت من اهتمامنا بهذا المجال، مما دفعنا لتخصيص هذه الدراسة لتكون مرجعاً لفهم التشريعات الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري.

أما من الناحية العلمية والموضوعية، تكمن الدوافع في الرغبة في التعرف على القواعد القانونية التي تحكم التشريع بالأوامر الرئاسية في الجزائر، خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي عزز من صلاحيات رئيس الجمهورية في هذا المجال ووضع ضوابط جديدة تضمن توازن السلطات عبر آليات رقابية فعالة.

تبرز أهمية هذا الموضوع من كونه يعالج آلية قانونية استثنائية تعتمد السلطة التنفيذية للتدخل في المجال التشريعي، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية. ويكتسب الموضوع أهمية خاصة في الجزائر بعد التعديلات الدستورية لسنة 2020، التي وسعت من نطاق التشريع بالأوامر وأدخلت تعديلات جوهرية على نظام الرقابة، مما يستدعي دراسة معمقة لفهم تأثير هذا النظام على النظام الدستوري .

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف:

- توضيح أحكام التشريع بالأوامر الرئاسية في الظروف العادية والاستثنائية وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020، وتسليط الضوء على المستجدات التي أدخلها هذا التعديل.
- دراسة مدى فعالية الرقابة المطبقة على التشريع بالأوامر، سواء كانت رقابة قضائية، برلمانية، أو دستورية، وتحليل مدى نجاح هذه الضوابط في حماية مبدأ الفصل بين السلطات وضمان احترام مبدأ الشرعية.

انطلاقاً من التعديلات التي أقرها المؤسس الدستوري في سنة 2020، وخاصة تلك المتعلقة بمنح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية والاستثنائية، والإجراءات المستحدثة في مجال الرقابة على ممارسة هذه السلطة، نطرح الإشكالية الرئيسة

إلى أي مدى عالج المؤسس الدستوري الجزائري سلطة التشريع بالأوامر الرئاسية وفق التعديل الدستوري لسنة 2020؟

الصعوبات التي واجهتنا في دراسة الموضوع

تمثلت الصعوبات التي واجهتنا في ندرة المراجع المتعلقة بالرقابة الدستورية على التشريع بالأوامر بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك نظراً لحدثة الموضوع. كما أن الإشكاليات العملية المرتبطة بتطبيق هذا النظام في الواقع كانت محدودة، مما جعل من الصعب إيجاد أمثلة تطبيقية تسهل التحليل.

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي، حيث قمنا بتحليل النصوص الدستورية المتعلقة بالتشريع بالأوامر، خاصةً التعديلات التي جاءت في دستور 2020. كما استعنا بالمنهج الوصفي لدراسة الظروف التي يشرع بها رئيس الجمهورية. مع الاستعانة الطفيفة بالمنهج المقارن، خاصة فيما يتعلق ببعض النصوص القانونية التي تناولت التشريع بالأوامر في الدساتير السابقة، ومقارنتها بنظيرتها في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

وللإجابة على الإشكالية قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين (الفصل الأول) حالات اصدار الأوامر التشريعية وفقاً للتعديل الدستوري لعام 2020. (الفصل الثاني) اليات الرقابة على التشريع بأوامر.

الفصل الأول

حالات اصدار الأوامر التشريعية وفقا

للتعديل الدستوري لعام 2020

يتمتع رئيس الجمهورية، باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية، بصلاحيات دستورية واسعة تعزز مركزه الدستوري. وقد اعترفت له الدساتير المتعاقبة، من دستور 1963 حتى آخر تعديل دستوري في 2020، بسلطات ووسائل تمكنه من التدخل في عمل السلطة التشريعية. ويتيح له ذلك سن قواعد تشريعية تنافس البرلمان في المجال المخصص له في جميع مجالات التشريع التي تعتبر عادةً من اختصاص البرلمان.¹ وقد أقر المؤسس الدستوري هذا التوجه في تعديل 2020، في المادة 142 منه، الحالات التي يلجأ فيها رئيس الجمهورية إلى التشريع بالأوامر، فينتج عنها فقدان البرلمان لسيادته على إعداد القوانين والتصويت عليها. يمكن أن يكون هذا فقدان جزئياً ومؤقتاً أو كلياً. في الحالة الأولى، يسترد البرلمان سيادته عند عرض رئيس الجمهورية للأوامر التي اتخذها للموافقة عليها أو رفضها خلال أول دورة له. أما في فقدان الكلي، في الظروف الاستثنائية، لا يمكن للبرلمان النظر في الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية، مما يعفي الرئيس من التزام المؤسس الدستوري بعرضها على البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها.⁽²⁾

لهذا سنتطرق في هذا الفصل الى دراسة الحالات التي يمكن لرئيس الجمهورية شريكا للبرلمان في إنتاج التشريعات وإصدار الأوامر ذات القوة القانونية، والتي تتمثل في حالات عادية التي سنتطرق اليها في المبحث الأول، بينما الحالات الاستثنائية سنتطرق اليها في المبحث الثاني.

¹ - كزیز حياة، شلغوم نعيمة، *سلطة التشريع بالأوامر لرئيس الجمهورية وفق التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020* مذكرة ماستر، جامعة عباس لغرور خنشلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2023، ص. 8.

² - غربي أحسن، *التشريع بالأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020*، المجلة الشاملة للحقوق، الجزائر، المجلد الأول، العدد الثاني 2021، ص. 66.

المبحث الأول

حالات التشريع بأوامر في الظروف العادية وتقييدها

تتأط مهمة التشريع للسلطة التشريعية كمصدر أصيل لإعداد القوانين، وهذا ما تؤكده الدساتير المتعاقبة في الجزائر، بما في ذلك الدستور المعدل سنة 2020، بناءً على نص المادة 114 منه⁽¹⁾ وحسب المادة 142 من التعديل الدستوري تنص على التشريع بأوامر رئاسية في الدستور الجزائري، حالتي غياب البرلمان⁽²⁾، اما المادة 146 نصت على عدم مصادقة على قانون المالية.(المطلب الأول)

لم يترك المشرع الجزائري رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بلا قيود (المطلب الثاني)، بل على العكس تم تحديد حدود وقواعد لسلطته في عملية التشريع. وبالتالي، يُعد تجاوزه للسلطة الحقيقية المتمثلة في البرلمان خرقاً لهذه القواعد، حيث تبقى السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية استثناءً وليست القاعدة.

المطلب الأول

التشريع بحالات عادية

نصّ الدستور الجزائري الحالي على حالات خاصة يتم فيها اللجوء إلى التشريع بالأوامر، وذلك وفقاً لما ورد في المادتين 142 و 146. التشريع في غياب البرلمان، وهي الحالة التي يُمنح فيها رئيس الجمهورية صلاحية إصدار الأوامر التشريعية عندما لا يكون البرلمان منعقداً (الفرع الأول). أما التشريع في حالة عدم المصادقة على قانون المالية ضمن

¹ - المادة 114 من دستور الجزائر لسنة 1996، صدر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 صادرة في 81 ديسمبر 1996. المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01-16 في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14 صادرة في 7 مارس 2016، وتم تعديله مرة أخرى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82 صادرة في 30 ديسمبر 2020.

الأجل المءءء، ءلء ءق لرئس الءمهورفة إصءار أوامر تشرفة لضمن اسءمراففة العمل بالموازنة العامة (الفرع الثاني).⁽¹⁾

الفرع الأول

التشرفع فف ءالءف ءفاب البرلمان

ءنص الفقرة الأولى من المءءة 142: " لرئس الءمهورفة أن فشرع بأوامر فف مسائل عاجلة فف ءالة شغور المجلس الشعبي الوطنف أو ءلال العطة البرلمانية....."² آءءه المؤسس الءسءوري الءزائرف فف هءه المءءة الى ءءءء نطاؑ ءطففق التشرفع بأوامر فف ءالءف ءفاب البرلمان، و هف ءالة العطة البرلمانية (أولا) ،او شغور المجلس الشعبي الوطنف (ثانيا).

أولا: التشرفع بأوامر رئاسفة ءلال العطة البرلمانية

فقصء بالعطة البرلمانية هو أن البرلمان لا فكون فف ءالة انعقاد ءائم طوال أفام السنة³، ءنص المءءة 138: «فءمع البرلمان فف ءورة عاءفة واءءة كل سنة، مءءها عشرة (10) أشهر، وءبءئ فف ءانف فوم عمل من شهر سبءمبر، وءنءهف فف آءر فوم عمل من شهر فونفو.

فمكن الوزفر الأول أو رئس الءكومة، ءسب الءالة، طلب ءمءء ءورة العاءفة لأفام مءءوءة لغرض الانءهاء من ءراسة نقطة فف ءءول الأعمال.

فمكن أن فءمع البرلمان فف ءورة ءفر عاءفة بمباءرة من رئس الءمهورفة.

¹ - بن سالم ءمال، عباء رزفقة، "سلطة التشرفع بالأوامر فف ضوء المءءة 142 من ءءءل الءسءوري رقم -01 16"، مجلة الأستاذ الباءء للءراساء القانونفة والسفاسفة، ءامعة لونفسف البلفءة - الءزائر، المءء 05، العءء 02، 2020، ص. 1652.

² - الفقرة الأولى من المءءة 142 من ءءءل الءسءوري 2020.

³ - أكزفز ءفاة، شلغوم نعمة، مرجع سابق، ص. 41.

يمكن البرلمان كذلك أن يجتمع بناءً على استدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

تُختتم الدورة غير العادية بمجرد استنفاد البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله.¹ يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة سنوياً تستمر من سبتمبر إلى جوان (عشرة أشهر). يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة طلب تمديد الدورة العادية لفترة قصيرة لاستكمال دراسة موضوعات معينة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن عقد دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بناءً على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني. تنتهي الدورة غير العادية عند استنفاد جدول الأعمال الذي دُعي البرلمان لمناقشته. تهدف هذه الترتيبات إلى تنظيم عمل البرلمان وضمان استمرارية عمله بشكل فعال، بالإضافة إلى منح السلطات اللازمة لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة لتحقيق تعاون مؤسساتي في إدارة الشؤون العامة والتشريعية في البلاد.

يتضح أن فترة تمكن رئيس الجمهورية من التشريع بأوامر قد تقلصت بشكل ملحوظ مقارنة بالفترات السابقة. في دستور 1976، كانت هذه الفترة تمتد لستة أشهر، حيث كان المجلس الشعبي الوطني يجتمع في دورتين عاديتين كل منهما تستمر ثلاثة أشهر، مع عطلة مشابهة بين الدورتين. هذا الترتيب أتاح للرئيس تقاسم السنة مناصفة مع المجلس في مجال التشريع بأوامر. أما دستور 1996، تقلصت العطلة البرلمانية إلى 4 أشهر، واستمرت في التقلص في التعديلات الدستورية اللاحقة، بما في ذلك التعديلات التي أُدخلت في سنة 2016، حيث أصبحت المدة المخصصة للتشريع بأوامر تتراوح بين شهرين أو أقل، وذلك بناءً على الاجتماعات في الدورة غير العادية أو طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة.⁽²⁾

¹ المادة 138 من التعديل الدستوري 2020.

² - لعقون عفاف، لعقون، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020. مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 6 العدد 4. جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر. ص. 1158.

ثانيا: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

يحدث شغور في المجلس الشعبي الوطني عندما يتوقف عن ممارسة صلاحياته أو يتعطل نشاطه قبل انتهاء العهدة التشريعية المحددة في الدستور، أو عند تأخر انعقاد دورة المجلس الجديد. (1)

تتجسد حالات شغور المجلس الشعبي الوطني عندما يلجأ رئيس الجمهورية إلى الحل الرئاسي للمجلس (أولا) أو عند انحلاله وجوباً. (ثانياً)، يحدث الشغور عند إجراء انتخابات تشريعية تهدف إلى إنهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل موعدها وانتخاب مجلس جديد. في حال تحقق إحدى هذه الحالات، تُسند سلطة التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية وفقاً لما نصت عليه المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020. (2)

1/الحل المجلس الشعبي الوطني

تنص المادة 151:

"يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. تُجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر. وإذا تعذر تنظيمها في هذا الأجل لأي سبب كان، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر، بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية". (3)

يملك رئيس الجمهورية صلاحية لاتخاذ قرار بحل المجلس الشعبي الوطني أو الدعوة لانتخابات تشريعية مبكرة، مع ضمان تنظيم الانتخابات في إطار زمني أقصاه ثلاثة أشهر،

¹ - نيب عبد القادر عمر شريط النطاق التشريعي لرئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر، قانون الإداري جامعة الدكتور موالى الطاهر-سعيدة -كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق 2022 ص. ص. 8-9.

² - حياة كزيز، نعيمة شلغوم، مرجع سابق، ص. 10.

³ - المادة 151، من التعديل الدستوري 2020.

ومع إمكانية تمديد إذا دعت الضرورة بثلاثة أشهر، بعد استشارة الجهات المذكورة في نص المادة.

لقد أثبتت التجربة الدستورية في الجزائر استخدام رئيس الجمهورية لهذا الإجراء في 4 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني بموجب صدور مرسوم الرئاسي 01-92⁽¹⁾، وفي سنة 2021 أعلن رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني و الدعوة للانتخابات التشريعية مبكرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-77⁽²⁾

اتخذ رئيس الجمهورية خلال هذه الفترة التي شهدت شغور المجلس الشعبي الوطني نتيجة الحل، العديد من الأوامر التي بلغت تسعة (09) أوامر، متعلقة بما يلي:

- الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.⁽³⁾
- الأمر رقم 02-21 المتضمن تحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان⁽⁴⁾.
- الأمر رقم 03-21 المتضمن تعديل وتنظيم القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.⁽⁵⁾

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 01-92 المؤرخ في 4 يناير 1992، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ونُشر في الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 8 يناير 1992.

² - المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المؤرخ في 21 فبراير 2021، الذي يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر في 28 فبراير 2021.

³ - الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، لجريدة الرسمية رقم 17 مؤرخة في 10 مارس سنة 2021.

⁴ - الأمر رقم 02-21 المتضمن تحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية رقم 19 مؤرخة في 16 مارس سنة 2021.

⁵ - الأمر رقم 03-21 المتضمن تعديل وتنظيم القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد الجريدة الرسمية رقم 22 مؤرخة في 25 مارس سنة 2021

- الأمر رقم 04-21 المتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم 76-106 المتضمن قانون المعاشات العسكرية⁽¹⁾.

- الأمر رقم 05-21 المتضمن تعديل وتنظيم بعض أحكام الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽²⁾.

- الأمر رقم 06-21 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 06-02 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين⁽³⁾.

- الأمر رقم 07-21 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2021⁽⁴⁾.

- الأمر رقم 08-21 المتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات⁽⁵⁾.

- الأمر رقم 09-21 المتضمن حماية المعلومات والوثائق الإدارية⁽⁶⁾.

ب/ حالة الانحلال الوجوبي

تنص المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020 إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد يحل وجوبا⁽⁷⁾ يُحل المجلس الشعبي الوطني تلقائيا في حالة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة التي يقودها الوزير الأول أو برنامج الحكومة التي يقودها

¹ - الأمر رقم 04-21 المتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم 76-106 المتضمن قانون المعاشات العسكرية الجريدة الرسمية رقم 29 مؤرخة في 18 أبريل سنة 2021.

² - الأمر رقم 05-21 المتضمن تعديل وتنظيم بعض أحكام الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ا لجريدة الرسمية رقم 30 مؤرخة في 22 أبريل سنة 2021.

³ - الأمر رقم 06-21 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 06-02 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين لجريدة الرسمية رقم 39 مؤرخة في 30 مايو سنة 2021.

⁴ - الأمر رقم 07-21 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2021 لجريدة الرسمية رقم 44 مؤرخة في 08 يونيو سنة 2021.

⁵ - الأمر رقم 08-21 المتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات الجريدة الرسمية رقم 45 مؤرخة في 09 يونيو سنة 2021.

⁶ - الأمر رقم 09-21 المتضمن حماية المعلومات والوثائق الإدارية الجريدة الرسمية رقم 45 مؤرخة في 09 يونيو سنة 2021.

⁷ - المادة 108 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

رئيس الحكومة حسب الحالة⁽¹⁾ للمرة الثانية على التوالي. في هذه الحالة، يُحل المجلس الشعبي الوطني ويُعتبر في حالة شغور. تستمر الحكومة في تصريف الأعمال الجارية، ويقوم رئيس الجمهورية بالدعوة لإجراء انتخابات تشريعية جديدة تُجرى في غضون ثلاثة (3) أشهر كحد أقصى. خلال هذه الفترة، يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات إصدار الأوامر نظراً لشغور المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

الفرع الثاني

إصدار قانون المالية بموجب أمر

يعتبر لقانون المالية مرجعا في تحقيق عن استراتيجيات الدولة وجهودها لتجسيد أهداف التنمية المختلفة ، إلا أن التطورات السياسية والصراعات بين الحكومة والبرلمان في بعض الدول قد أدت إلى نقل هذه السلطة إلى البرلمان، مما جعله مسؤولاً⁽³⁾ هناك حالات يشارك فيها رئيس الجمهورية في التشريع المالي نتيجة لعدة عوامل سندرسها أولا اما الامر الذي يفوض عليها خصوصية معينة سنتطرق اليها ثانيا.

اولا: عوامل التشريع عن طريق الأوامر في مجال قانون المالية

تعد ميزانية الدولة بمثابة وثيقة مالية، تحدد مخططات الانفاق المقررة من قبل الحكومة. انها أداة اساسية لتحقيق اهداف الاقتصاد و تنفيذ السياسات الاقتصادية المطروحة.⁽⁴⁾

¹ - تكون قيادة الحكومة من طرف وزير أول في حالة أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية، أو من طرف رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات على أغلبية برلمانية. بعد تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة واختيار أعضاء حكومته وتعيينهم من قبل رئيس الجمهورية، يقوم الوزير الأول بمخطط عمل الحكومة، أو رئيس الحكومة بعرض برنامج حكومة ثم يقدمانها إلى المجلس الشعبي الوطني في حالة ما اذا لم يتم الموافقة على برنامج او مخطط الحكومة حسب الحالة يقدم رئيس الحكومة او الوزير الأول استقالة حكومته. راجع المواد 103 107 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - أحسن غربي، مرجع سابق، ص. 70.

³ - بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر. 2007-2008، ص. 9.

⁴ - حميد مزياني، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه علوم القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزوو، الجزائر، 2016، ص. 175.

في الجزائر، يتولى البرلمان سلطة التشريع المالي بموجب المادة 139 في فقرتها 12 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي جاء فيها "... التصويت على قوانين المالية". بمعنى أن البرلمان يناقش نص قانون المالية الذي يقدمه الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، كما يتولى البرلمان المصادقة على قانون المالية طبقاً للمادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت على أنه "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوماً من تاريخ إيداعه." إلا أن التطور الذي تضمنه دستور 1996 من خلال المادة 120 منه، والتي تقابلها المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ولم يكن مقررًا في أحكام الدساتير السابقة، هو منح رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر، وذلك إذا لم يصادق عليه البرلمان في الآجال المحددة.⁽¹⁾

إذا لم يصادق البرلمان على قانون المالية في الآجال المحددة، فإن رئيس الجمهورية يمتلك سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر. وفقاً للمادة 146 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020، "في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر". وبالتالي، يكون المشرع الجزائري قد أتى لسبب لتدخل رئيس الجمهورية لإصدار قانون المالية بموجب أمر، وهو عدم الموافقة على قانون المالية في الفترة المحددة دستورياً والمقدرة بـ (75) يوماً وحدث خلاف بين غرفتي البرلمان بشأنه⁽²⁾ تتجسد عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية من خلال الفرضيتين التاليتين:

1/- عدم مصادقة غرفتي البرلمان على مشروع قانون مالية في الاجل المحدد له:

قد تتحقق عدم المصادقة على مشروع قانون المالية إذا مضت مهلة ثمانية أيام دون أن تفصل اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف الذي نشأ بين الغرفتين حول المشروع المالي.

¹ - احمد بركات، مرجع سابق، ص. 09.

² - عقون عفاف، مرجع سابق، ص. 160.

في هذه الحالة، لا تستطيع الحكومة سحب مشروع قانون المالية كما هو الحال بالنسبة لمشاريع القوانين العادية.⁽¹⁾

هذا الخلاف عالجته المؤسسة الدستورية من خلال نص المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وبيان تفاصيل تطبيقها بالإحالة إلى المادة 44 من القانون العضوي 16-12 المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.⁽²⁾

من خلال استقراء أحكام المادتين، يتضح أن نصوص هذه المواد أوجبت أن تتم المصادقة على مشروع قانون المالية خلال خمسة وسبعين يوماً من تاريخ إيداعه، حيث يصوت المجلس الشعبي الوطني في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوماً، ويرسل بعدها فوراً إلى مجلس الأمة ليصادق عليه في مدة عشرين (20) يوماً. لكن قد يحدث خلاف بين غرفتي البرلمان، ويوجد الحل بتدخل الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بتعيين لجنة متساوية الأعضاء تضم أعضاء من كل من الغرفتين، وتتاح لها مهلة ثمانية (8) أيام لحل الخلاف الحاصل.⁽³⁾

ب / عدم فصل اللجنة المتساوية الاعضاء في الخلاف القائم بين غرفتي البرلمان:

في حالة ما إذا استمر الخلاف بين غرفتي البرلمان بشأن مشروع قانون المالية ولم يتم المصادقة عليه، أو في حالة تجاوز البرلمان الآجال المحددة له، يصدره رئيس الجمهورية بموجب أمر يكتسب صفة القانون.⁽⁴⁾ يتم ذلك من منطلق الأهمية الكبرى التي يتميز بها قانون

¹ - احمد بركات، مرجع سابق، ص. 12.

² - لقانون العضوي 12-16 المؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما 37 وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد، 50 الصادرة في 28 غشت.

³ - بوداوية محمد ، ميمونة سعاد ، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة، 2020 جملة 18 الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد الرابع عشر، العدد الثاني، 2021، ص. 386.

⁴ - جمال بن سالم، رزقة عباد، المرجع السابق، ص. 1656.

المالية، حيث لا بد من توافر موازنة مالية للدولة قبل بداية العام الجديد. كما تشكل الميزانية أهمية بالغة لدى السلطة التنفيذية باعتبارها المشرفة على تسيير مؤسسات وإدارات الدولة، فهي تحرص على تزويدها بوسائل السير العادي، وذلك لا يتحقق إلا بضمان دخول قانون المالية حيز التنفيذ في الآجال المناسبة.⁽¹⁾

لا يدخل الأمر المتخذ في هذا المجال ضمن أحكام المادة 142 من التعديل الدستوري المتعلقة بالتشريع بأوامر، إذ أن المبدأ العام في هذه المادة هو جواز التشريع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو العطلة البرلمانية. لكن الحالة المنصوص عليها في المادة 146 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020 لا تنتمي لا إلى الحالة الأولى ولا إلى الحالة الثانية، وإنما هو جزء أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على إثر عدم مصادقته على قانون المالية في الآجال المحددة، وهذا يرجع للأهمية الكبرى التي تكتسبها الميزانية في الدولة.⁽²⁾

ثانيا: خصوصية الأوامر التشريعية المتعلقة بالتشريع المالي

على ضوء ما درسناه في هذا الفرع حول المجال القانوني، نقول ان الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي تكتسب عدة خصائص، سنحاول تبينها في عدة نقاط.

1/ تقييد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي تقييدا شكليا وموضوعيا وأدائيا:

من الناحية الشكلية، يستطيع رئيس الجمهورية ممارسة هذه السلطة دون اتباع أي إجراءات دستورية محددة أو ضرورة استشارة أي هيئة أخرى، إذ لم يشترط المؤسس الدستوري اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء.

1- أحمد بركات، المرجع السابق، ص. 10-11.

2- أحمد بركات، المرجع السابق، ص. 10.

تقتصر من الناحية الموضوعية سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي على مشروع قانون المالية الذي لم تتم المصادقة عليه. وتعتبر هذه السلطة مقيدة من حيث الأداة المستخدمة⁽¹⁾، حيث أن المشرع الدستوري وفقاً لتعديل 2020 قد حدد الإطار الذي يتخذه العمل التشريعي لرئيس الجمهورية، وذلك من خلال الفقرة الثانية من المادة 46 1".⁽²⁾

ب/ اختصاص رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في الجانب المالي:

سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الجانب المالي، كما جاء في التعديل الدستوري لعام 2020، هي اختصاص أصيل يمارسه بدون تفويض من البرلمان. هذا الاختصاص منح له بشكل دائم، مما يعني أنه يمكنه استخدامه مباشرة وبشكل مستمر دون الحاجة إلى تفويض مجدد. يُعتبر هذا الحق مباشرة من الدستور، ويُنص عليه صراحة في المادة 146 التي تنص على التشريع بأوامر في الجوانب المالية بدون تفويض، مما يمنح رئيس الجمهورية صلاحية دستورية تُمارس بصورة دائمة.⁽³⁾

ت- صيغة الأمر الذي يصدره رئيس الجمهورية المتعلق بالشأن المالي:

الأمر الذي يصدره رئيس الجمهورية المتعلق بالشأن المالي لا يُعرض على البرلمان للموافقة عليه ليصبح قانوناً، كما هو الحال في الأوامر في السياقات الأخرى، التي إذا صدرت تحمل طابع القانون المادي دون أن تسمى قوانين. إلا أنها تكتسب صفة القانون المادي فقط

¹ - حياة كزیز نعيمة شلغوم، مرجع سابق، ص. 25.

² - الفقرة الثانية من المادة 146 من التعديل 2020

³ - حميد محيّد، التشريع بالأوامر في دستور 2016 حق دستوري أصيل لرئيس الجمهورية، مجلة معارف، الجزائر، المجلد الحادي عشر، العدد الواحد والعشرون، 2016، ص. 31.

عندما يتم الموافقة عليها من قبل البرلمان، وحينها فقط تسمى قوانين. بالنسبة للأمر المتعلق بقانون المالية، يكسب هذا الأمر صفة القانون بموجب النص الدستوري وموضوعي.⁽¹⁾

ث- إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر من رئيس الجمهورية هو واجب والتزام دستوري:

رئيس الجمهورية لا يملك سلطة تقديرية في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر، وإذا لم يصادق عليه البرلمان في مدة 75 يومًا، يصبح واجبًا والتزامًا دستوريًا يتعين عليه الالتزام به. يرجع هذا الترتيب إلى ارتباطه الوثيق بالمصلحة العامة وخطورة التأثيرات السلبية المحتملة نتيجة عدم وجود قانون مالية، حيث يمكن أن يؤدي هذا الوضع إلى الفوضى أو حتى إلى شلل تام للدولة.⁽²⁾

المطلب الثاني

قيود الحالة العادية

تعتبر الأوامر التشريعية الوسيلة القانونية الوحيدة التي تمكن رئيس الجمهورية المساهمة في صنع القانون ومن ثم التشريع في المجالات التي تختص بها أصلاً السلطة التشريعية⁽³⁾. وقد تطرقنا سابقاً إلى حالات التشريع بالأوامر المخولة لرئيس الجمهورية في الظروف العادية، حيث حددها الدستور في حالتين: حالة غياب البرلمان، وحالة التشريع بالأوامر في المجال المالي. فنظرًا لخطورة أسلوب التشريع بالأوامر على مبدأ سيادة الشعب، القائم على منح سلطة التشريع لممثلي الشعب دون سواهم، عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى تقييده بجملة من

¹ - مسري شعبان، أحمد غراب، جمال التشريع بالأوامر في ضوء المادة 124 من الدستوري، جملة الباحث

للدراسات الأكاديمية، الجزائر، المجلد الثاني، العدد 43 الثالث، 2015، ص. 114.

² - أحمد بركات، المرجع السابق، ص. 14.

³ - دراغلة ليلي، أثر نظام التمثيل النسبي على عمل البرلمان، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص، النظم الانتخابية والمشاركة السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة الحاج لخضر، 2021، ص. ص. 192-193.

الشروط والضوابط حتى لا يتحول رئيس الجمهورية إلى سلطة تشريع أصلية وتبقى سلطته استثنائية فقط

تهدف هذه التقييدات إلى الحفاظ على التوازن بين السلطات وضمان احترام مبدأ سيادة الشعب.⁽¹⁾ لهذا سنتطرق في الفرع الأول لدراسة القيود التي وضعها المشرع الجزائري على التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان، ثم ننتقل في الفرع الثاني إلى القيود التي وضعها في المجال المالي .

الفرع الأول

قيود التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان

عمل المؤسس الدستوري على منح سلطة التشريع بالأوامر إلى رئيس الجمهورية في حالة غياب البرلمان، حتى لا يحدث فراغ في العمل التشريعي. ويمكن أن تكون حالة الغياب نتيجة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال عطلة البرلمان. ولضمان عدم تحول هذه الوسيلة إلى سلطة مطلقة بيد الرئيس، أحاطها المؤسس الدستوري بجملة من القيود من الناحية الزمنية أولاً والموضوعية ثانياً وكذلك من الناحية الشكلية ثالثاً.⁽²⁾

أولاً: القيود الزمنية.

تم تحديد الوقت الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية التشريع بموجب أمر دستوري، وهو في حالة شغور المجلس الشعبي أو خلال العطلة البرلمانية، وفقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020. يقتصر التشريع بالأوامر على المسائل العاجلة فقط التي لا تحتمل الانتظار إلى حين انتخاب مجلس جديد أو انتهاء العطلة البرلمانية وبداية الدورة العادية في

¹ - فريد تيغيوارت، داود منصور، الضوابط الدستورية لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالات العادية وفق التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 والمصري لسنة 2019، دراسة مقارنة مجلة الحقوق والعلوم السياسية المجلد 15 ، العدد: (03)، 2000، ص. 348.

² - فار توفيق، مسعوداني رمضان، التشريع بالأوامر وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر، جامعة يحيى فارس، المدينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021-2022، ص. 34.

اليوم الثاني من شهر سبتمبر. من هذا المنطلق، لا يجوز لرئيس الجمهورية التشريع بأمر في المسائل التي تحتل الانتظار حتى عودة المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإن التشريع بالأوامر هو استثناء وليس قاعدة عامة.⁽¹⁾ ومع ذلك، هناك من يرى أن هذا الاستثناء قد تحول إلى الأصل في النظام السياسي الجزائري، حتى وإن كان ذلك لسد الفراغ خلال عطلة البرلمان أو شغور المجلس الشعبي الوطني، فإنه يؤثر حتماً على الاختصاص التشريعي للبرلمان⁽²⁾.

تعتبر المسائل عاجلة إذا كانت هناك حاجة ملحة تستدعي التدخل عن طريق الأوامر لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة⁽³⁾، حيث يمكن اعتبار غياب المجلس الشعبي الوطني لأكثر من ثلاثة أشهر ظرفاً عاجلاً يسمح لرئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر. هذا ما شهدناه من خلال جملة الأوامر التي أصدرها رئيس الجمهورية في الفترة الممتدة بين أول مارس 2021 وتاريخ 8 يوليو 2021، حيث فاقت المدة أربعة أشهر. أشار المجلس الدستوري في قراراته إلى مرسوم حل المجلس الشعبي الوطني، معتبراً أن حل المجلس يندرج ضمن المسائل العاجلة التي تسمح بالتشريع بالأوامر في نفس الوقت. وعليه، يمكن القول بأن النطاق الزمني المتاح لرئيس الجمهورية لممارسة سلطته في التشريع بالأوامر في حالة غياب البرلمان يتحدد بثلاثة أشهر على الأكثر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وشهرين على الأكثر خلال العطلة البرلمانية. وأي ممارسة لهذه السلطة بعد هذه الآجال تعتبر غير مشروعة وتشكل اعتداء صارخاً على الدستور وعلى صلاحيات البرلمان الواردة فيه.⁽⁴⁾

1- نادية ضويفي، فواز لجلط، التشريع بأوامر بـن ضمان الاستمرارية وهيمنة رئيس الجمهورية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 03، أكتوبر، 2020، ص. 30.

2- فاروق خلف، حدود ونطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، أكتوبر، 2016، ص. 90.

3- محمد رحموني، إبراهيم يامة، ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر وتقييم رقابة البرلمان خالها، مجلة الأستاذ الباحث 3 للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 01، 2019، ص. 108.

4- فار توفيق، مسعوداني رمضان، مرجع سابق، ص. 35.

ثانيا: القيود الموضوعية

من الناحية الموضوعية، نجد أن سلطة التشريع بالأوامر المخولة لرئيس الجمهورية في هذه الحالة مقيدة بالمجال المحصور للبرلمان، أي يجب أن تقتصر فقط على المواضيع التي تشرع فيها السلطة التشريعية، والمنصوص عليها في المادتين 139 و 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020. فلا يمكن أن تتضمن هذه الأوامر ما لا يمكن أن يتناوله التشريع ذاته، إذ يتمتع الرئيس بحرية الحركة في المجال التشريعي، وهو غير مفوض في ذلك من قبل البرلمان، بل يمارس اختصاصاً أصيلاً مستمداً مباشرة من الدستور.

لكن إذا قام بإصدار أوامر في مواضيع تدخل أصلاً ضمن اختصاصه التنظيمي الذي يمارسه بمقتضى المادة 141 من الدستور بغية منحها قوة قانونية أسمى، فإن تصرفه هذا يكون غير مطابق للدستور، ويشكل مساساً وانتهاكاً خطيرين لمبدأ تدرج القواعد القانونية، والذي يعتبر من أهم سمات دولة القانون⁽¹⁾. بالإضافة إلى ضرورة توفر عنصر الاستعجال في المواضيع التي يريد رئيس الجمهورية مباشرتها عن طريق التشريع بالأوامر، أثناء غياب البرلمان وفي المجالات المخصصة له، وذلك بعد استشارة مجلس الدولة. بناءً على ذلك، يعتبر هذا القيد حماية لمبدأ تدرج القواعد القانونية، الذي يقوم على عدم مخالفة التنظيمات للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية. كما يشترط بعض الفقهاء خضوع الأوامر التشريعية لأحكام الدستور وعدم مخالفتها له، وذلك تطبيقاً لمبدأ سمو الدستور على القوانين.⁽²⁾

ثالثا: القيود الشكلية

بالإضافة إلى القيود الموضوعية المفروضة على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية، فقد وضع المؤسس الدستوري قيود شكلية يجب استيفاؤها لضمان صحة الأوامر التشريعية الصادرة في الظروف العادية.

¹ - فار توفيق، مسعودان رمضان، مرجع سابق، ص. 35.

² - ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص. 670.

1/ اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

اشترط المؤسس الدستوري في الجزائر ضرورة اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء، وذلك باعتباره الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية التي تهم الأمة واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على مبدأ القيادة الجماعية برئاسة رئيس الجمهورية.⁽¹⁾

يعتبر هذا حقاً دستورياً حيث نصت الفقرة 06 من المادة 142 على ما يلي: "تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء". وتكمن الخلفية في اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء في أن الحكومة، ممثلة برئيسها، هي التي تقدم مشاريع القوانين وفقاً للمادة 143 الفقرة 01 من الدستور حيث نصت على: "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين". وحسب نص المادة، تعود المبادرة بالتشريع عن طريق مشروع القانون إلى السلطة التنفيذية ممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في الواقع العملي، لا يقوم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بالمبادرة، بل يقوم الوزراء بذلك كل في قطاعه، ويقتصر دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة على إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة⁽²⁾. بالإضافة إلى ذلك، يضطلع الوزير الأول أو رئيس الحكومة بمهمة تنفيذ القوانين وفقاً لما تنص عليه الفقرة الثالثة من المادة 112 حيث جاء فيها: "يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات". من ثم، فإن اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء يساعد في إعدادها وتنفيذها في الحقيقة⁽³⁾.

فإن هذه الاستشارة هي مجرد إعلام للحكومة وإطلاعها على مضمون ومجال الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية قبل عرضها على البرلمان للموافقة عليها. حيث يترأس مجلس الوزراء رئيس الجمهورية، ويمارس هيمنة عليه، والوزراء مجرد تابعين له من حيث المركز

¹ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1993، ص. 242.

² - بن سهلة ثاني بن علي، بن حمودي محمد بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في لدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثامن، بسكرة، 2013، ص. 169.

³ - أحمد بركات، المرجع السابق، ص. 19.

القانوني، مما يجعلهم مساعدون له، وله السلطة في إبقائهم في مناصبهم أو عزلهم وهذا يعني الارتباط التام بالرئيس والعمل في إطار توجيهاته، كما أن جدول أعمال مجلس الوزراء يرجع إلى رئيس الجمهورية، ورأيه يقدم على رأي أعضاء الوزارة لأنهم تابعون له في العزل والتعيين، وبالتالي يتقيدون بأراء وقرارات رئيس الجمهورية.⁽¹⁾

ب/ إحالة الأوامر إلى البرلمان في أول دورة انعقاد للمصادقة عليها

كما يتضح من منطوق الفقرة الثالثة من المادة 142 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 2020، فقد أوجب المشرع الدستوري على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي أصدرها خلال فترة غياب البرلمان على كلا غرفتيه للمصادقة عليها في أول دورة تشريعية له. إذ أن منح رئيس الجمهورية هذا الاختصاص الاستثنائي في مجال التشريع لمواجهة ظروف غير متوقعة قد تتعرض لها الدولة أثناء فترة غياب المجلس الشعبي الوطني أو بين الدورات التشريعية، لا يعني إخراج هذه الأوامر من نطاق الرقابة البرلمانية اللاحقة. فحتى إذا أُجيز لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في ظل ضرورة ملحة، فإن هذه الضرورة يجب أن تُقَدَّر بقدرها، ولا يجوز تجاوز متطلباتها. لذلك، يجب عرض هذه الأوامر على البرلمان باعتباره السلطة المختصة في التشريع ليعبر عن رأيه فيها وفي الضرورة التي استوجبت إصدارها.⁽²⁾

ورد في الفقرة الرابعة من المادة 142 من التعديل الدستوري، التي تنص على أن "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان."⁽³⁾

لكن من الناحية العملية، لم يحدث أن اعترض نواب البرلمان على أمر تشريعي صادر عن رئيس الجمهورية منذ الاستقلال حتى الآن، خوفاً من أن يستخدم الرئيس سلطاته الدستورية

¹ - فار توفيق، مسعوداني رمضان، مرجع سابق، ص. 36.

² - فريد تيغيوارت، د داود منصور، مرجع سابق، ص. 352-353.

³ - فار توفيق، مسعوداني رمضان، مرجع سابق، ص. 37.

لحل المجلس الشعبي الوطني أو اللجوء إلى استفتاء شعبي. إضافة إلى ذلك، يتم إعفاء البرلمان من مناقشة الأوامر التشريعية أو تقديم أي تعديل عليه.⁽¹⁾

الفرع الثاني

القيود الواردة في المجال المالي

حتى يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة اختصاصه في التشريع بالأوامر في المجال المالي، يتم ذلك من خلال إصدار قانون المالية بموجب أمر. وقد نص المشرع الدستوري في المادة 146 من التعديل الدستوري لعام 2020 على تقييد هذه السلطة بوضوح، حيث جاء فيها: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوماً من تاريخ إيداعه. في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

من خلال نص هذه المادة، يتبين لنا أن المشرع الدستوري قد قيد سلطة رئيس الجمهورية في إصدار مشروع قانون المالية بقيود زمنية التي ستطرق إليها أولاً ثم لننتقل إلى دراسة القيود الموضوعية ثانياً.⁽²⁾

أولاً: القيود الزمنية

احتج المشرع الدستوري الجزائري بسبب وحيد يمكن من خلاله لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في المجال المالي، وهو عدم المصادقة على قانون المالية خلال مدة 75 يوماً من تاريخ إيداعه.

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوماً من تاريخ إيداعه، ثم يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه في

¹ - مزياني حميد، مرجع سابق، ص. 70.

² - فار توفيق، مسعوداني رمضان، مرجع سابق، ص. ص. 37 - 38.

أجل أقصاه عشرون (20) يوماً. في حالة وجود خلاف بين الغرفتين، تمنح للجنة المتساوية الأعضاء مهلة ثمانية (8) أيام للبت في شأنه.⁽¹⁾

تهدف هذه المدة التي منحها المشرع الدستوري للمصادقة على قانون المالية إلى تجنب تقاعس البرلمان في البت في واحد من أكثر القوانين أهمية في الدولة. فإذا لم يتم التصديق على المشروع في هذا الأجل، تنتقل السلطة إلى رئيس الجمهورية لإصداره بموجب أمر.⁽²⁾

ثانياً: القيود الموضوعية

وفقاً للفقرة الثانية من المادة 146 من التعديل الدستوري الأخير، رج يُمارس صلاحياته في مجال قانون المالية فقط. بمعنى آخر، لا يمكن له توسيع سلطاته لتشمل موضوعات أخرى عند إصدار أوامر. علاوة على ذلك، رئيس الجمهورية لا يحق له إصدار أمر يتضمن تعديلات زيادة أو نقصان في المشروع الذي تم إيداعه من قبل الحكومة في مكتب المجلس الشعبي الوطني. حتى في حال وجود تحفظات أو ملاحظات من إحدى الغرفتين البرلمانية، أو حتى لو رأى رئيس الجمهورية أنه من الضروري إدخال تعديلات، فإن المشرع الدستوري يحدد أن رج يصدر مشروع الحكومة بالصورة التي تم تقديمها بموجب أمر منه. هذه الترتيبات تهدف إلى ضمان الاستقرار التشريعي وتقديم الضمانات اللازمة لاستمرارية العملية التشريعية دون تعطيلات أو تأخيرات غير مبررة في إدارة الشؤون المالية للدولة.⁽³⁾

¹ - جمال بن سالم، رزيقة عباد، المرجع السابق، ص. 165 و 5.

² - فرحات سعدي، التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في

القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2002، ص. 114.

³ - فار توفيق، مسعوداني رمضان، مرجع سابق، ص. ص. 38-39.

المبحث الثاني

التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية وتقييدها

تتجه غالبية الدساتير المعاصرة نحو توسيع الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية في الظروف غير العادية، وذلك لمواجهة عدم قدرة البرلمان على العمل بصفة عادية أو لمواجهة تلك الظروف الاستثنائية⁽¹⁾.

منح المشرع في النظام الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، حيث نصت الفقرة الخامسة من المادة 142 لتعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور"⁽²⁾.

وعليه، إذا ما زاد الخطر سواء كان داخليا أو خارجيا على أمن الدولة وأصبح النظام العام مهدداً، فيلجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان الحالة الاستثنائية، التي تُعد من المجالات التطبيقية للظروف الاستثنائية. خول الدستور الجزائري رئيس الجمهورية سلطات واسعة، تمكنه من اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة هذا⁽³⁾.

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة إعلان الحالة الاستثنائية استناداً إلى طبيعة الظروف الاستثنائية. فيملك في هذه الحالة صلاحيات واسعة تشمل اتخاذ جميع الإجراءات الضرورية للحفاظ على أمن الدولة واستقرارها⁽⁴⁾.

يخضع استخدام هذه الصلاحيات لقيود وإجراءات دستورية تهدف إلى ضمان عدم إساءة استغلال السلطة أو تجاوز الحدود القانوني (المطلب الثاني).

¹ - عقون عفيف، مرجع سابق ص. 1163.

² - المادة 142 من التعديل الدستوري 2020

³ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دن ط دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2009، ص.

21.

⁴ - فار توفيق، مرجع سابق، ص. 22.

المطلب الأول

سلطة التشريع بالأوامر في ظروف استثنائية

ظهرت نظرية الظروف غير العادية أو الظروف الاستثنائية في أواخر القرن التاسع عشر في ألمانيا، ثم انتقلت إلى إيطاليا وفرنسا⁽¹⁾. تعتمد هذه النظرية على مبدأ دستوري هام تم تبنيه في دساتير تلك الدول، والذي ينص على ضرورة إصدار نصوص قانونية مستعجلة تتمتع بقوة القانون لمواجهة الظروف الخطيرة. هذه النصوص القانونية تستند إلى مبدأ الضرورة العامة، حيث تمنح السلطات صلاحيات استثنائية للتعامل مع الأزمات بشكل سريع وفعال، وذلك من أجل حماية النظام العام واستقرار الدولة.⁽²⁾

الفرع الأول

مفهوم الظروف الاستثنائية

يرى الأستاذ Burdeau أن أحكام الحالة الاستثنائية وضعت بسبب الشعور بالعجز عن التحكم في الأمور خلال الحالات غير العادية.⁽³⁾

المادة 98 من دستور الجزائر 2020 كما نُشرت في الجريدة الرسمية تنص على:

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. لا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس المحكمة الدستورية، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

¹ - شيهوب مسعود، " الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية "، محاضرة أُلقيت في ندوة وساطة الجمهورية المنعقدة بولاية وهران، نوفمبر، 1997، ص. 23.

² - Jean LAMARQUE: « La conception traditionnelle de la nécessité en droit constitutionnel », L.G.D.J, Paris, 1961, pp 559-569.

³ - Burdeau, Georges, Droit constitutionnel et institutions politiques, 13ème édition, L.G.D.J, Paris, France, 1968, pp. 584-585.

تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطاباً للأمة. يجتمع البرلمان وجوباً.

لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً.

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات التي أوجبت إعلانها .

يعرض رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنه⁽¹⁾.

بالنسبة للمشرع الجزائري فهو يضع القوانين لتنظم الظروف العادية وتطبق على أوضاع محددة مسبقاً، إلا أن هناك ظروفًا استثنائية تتطلب توسيع صلاحياتها لمواجهة هذه الظروف بفعالية. في مثل هذه الحالات، قد تكون هناك حاجة للتجاوز عن القوانين السارية والخروج عن النص التشريعي، حيث أن المشرع لا يمكنه التنبؤ بكل الأزمات ووضع القوانين المناسبة لمواجهتها⁽²⁾

تتطلب الظروف الاستثنائية إجراءات تتجاوز النصوص القانونية المعدة للأوضاع العادية. استناداً إلى مبدأ الضرورة، لجأ المؤسس الدستوري إلى وضع تدابير استثنائية كحلول فورية لمواجهة تلك الظروف غير العادية، مما خوّل لرئيس الجمهورية إمكانية التشريع بأوامر وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020⁽³⁾.

وقد منحت المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020 رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، نظراً لكونه الجهة الأكثر قدرة على التعامل مع الأوضاع

¹ - المادة 98 من التعديل الدستوري 2020.

² - فريدة مزياني، سلطات رئيس الجمهورية يف الظروف الاستثنائية منذ صدور دستور سنة، 1989، مجلة الآداب والعلوم الإنسانية، الجزائر، الجلد 49 العدد الرابع، 2004، ص. 254.

³ - حميد مزياني، المرجع السابق، ص. 72.

الطارئة. كثيراً ما تتطلب هذه الظروف تدخلاً سريعاً لإصدار تشريعات لمواجهة الأمور الطارئة، وهو ما لا يمكن للبرلمان القيام به بنفس السرعة والحزم بحكم طبيعة وإجراءات عمله⁽¹⁾. يُعتبر تدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي ظرفاً مؤقتاً تفرضه سرعة الحلول المطلوبة، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بمنح رئيس الجمهورية سلطة التشريع⁽²⁾.

الفرع الثاني

شروط الحالة الاستثنائية

تُعتبر الظروف الاستثنائية من أخطر الحالات التي يمكن أن تواجه أي دولة، حيث تشكل تهديداً مباشراً لسلامتها واستقرارها⁽³⁾. في مثل هذه الحالات، يُعد الإعلان عن حالة الظروف الاستثنائية، إجراءً ضرورياً لاتخاذ تدابير سريعة واستثنائية للتعامل مع الوضع. حيث يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة واسعة لإعلان حالة الظروف الاستثنائية، وهي واحدة من أقوى الصلاحيات الدستورية التي يمكن أن تُستخدم⁽⁴⁾. ومع ذلك، فإن هذه الصلاحية تنطوي على مخاطر كبيرة على حقوق وحريات المواطنين، إذ تتيح اتخاذ قرارات قد تتجاوز الحدود المعتادة للسلطة التنفيذية. ولهذا السبب، وضع المؤسس الدستوري شروطاً صارمة على استخدام هذه السلطة لضمان عدم إساءة استخدامها.

وفقاً للمادة 98 من التعديل الدستوري لعام 2020، تلزم سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الظروف الاستثنائية بمجموعة من الشروط الموضوعية أولاً والشكلية ثانياً⁽⁵⁾، حيث

¹ - بوداوية محمد، سعاد ميمونة، المرجع السابق، ص. 112.

² - محمد علي سيدر، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 01 الجزائر، 2013-2014، ص. 47.

³ - موساوي فاطمة، "الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد الأول، العدد الأول، 2016، ص. 99.

⁴ - لعقون عفاف، مرجع سابق، ص. 1165.

⁵ - فريد دبوشة، القيود الواردة على صلاحيات رئيس الجمهورية يف إعلان الحالة الاستثنائية: "دراسة يف ضوء الدساتير المقارنة"، جملة حوليات جامعة الجزائر 60، 01 الجزائر، اجملة الخامس والثلاثون، العدد الأول، 2020، ص. 39.

تتطلب هذه الشروط تحديداً دقيقاً. تهدف هذه الشروط إلى تحقيق التوازن بين الحاجة إلى التعامل الفوري مع الأزمات، وحماية حقوق وحرّيات المواطنين من أي تجاوزات محتملة.

أولاً: الشروط الموضوعية لظروف الاستثنائية

بناءً على نص المادة 98 من الدستور المعدل لسنة 2020، يتضح أن إمكانية التشريع بأوامر خلال الحالة الاستثنائية تستوجب توفر بعض الشروط الموضوعية وهي أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم سنتوسع فيه أولاً ثم ثانياً أن يكون هذا الخطر يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها⁽¹⁾.

1/ وجود خطر داهم وشيك الوقوع

المقصود بالخطر الداهم الذي يؤدي إلى إقرار الحالة الاستثنائية هو كل واقعة تنذر بضرر يهدد الدولة بالزوال أو التقليل من قدراتها، ويتميز هذا الخطر بأنه يحدث في الوقت الحالي أو يكون وشيك الحدوث، مما يتضمن عنصر المفاجأة ويضع السلطة في وضع استثنائي يتطلب اتخاذ تدابير عاجلة⁽²⁾. للخطر الداهم هو كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة العامة، مما يهددها بالتقليل أو الزوال⁽³⁾.

ورد هذا الشرط بصفة صريحة في نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث جاء التعبير كالتالي: "...إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يُوشك أن يُصيب...". بناءً عليه، لا يُعتد بالخطر الذي وقع وانتهى فعلاً، لأنه يتحول إلى واقعة مادية يمكن التعامل معها بالطرق القانونية العادية. لذا، يمتلك رئيس الجمهورية سلطة إعلان الحالة الاستثنائية حتى

¹ - مراح أحمد. سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية في إطار التعديل الدستوري الجزائري سنة 2020. مقالات علمية ومنشورات، جامعة عمار تليجي، الأغواط، 2022، ص. 1200.

² - سليماني محمد المطاوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي مصر، 1979، ص. 100.

³ - وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة الناشر للمعارف، الإسكندرية، 1988، ص. 29-30.

ولو لم يكن الخطر حاليًا، وإنما يعتمد على الخطر الوشيك الوقوع⁽¹⁾. أي نستنتج من نص هذه المادة أن المصطلحات المستعملة، مثل "الخطر الوشيك الوقوع"، ترتبط بمعايير الهدف الذي يسعى رئيس الجمهورية لتحقيقه بإعلانها، مثل حالة الطوارئ أو الحصار، وهو المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. لكن الغموض الذي يكتنف هذه المادة نتيجة عماميته يمنح لرئيس الجمهورية حجة للتستر والتذرع بها لإقرار السلطة التقديرية في حال تطبيق المادة 98 من تعديل 2020.⁽²⁾

ب/ تهديد بخطر المؤسسات الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها

تنص المادة 98 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) يوماً...⁽³⁾

يمنح رئيس الجمهورية صلاحية إعلان الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد تواجه خطرًا كبيرًا يهدد المؤسسات الدستورية أو استقلال البلاد أو وحدة وسلامة أراضيه، يجب أن يكون الخطر محددًا على تلك المواضيع فقط. تهدف هذه المادة إلى تمكين إعلان الحالة الاستثنائية في حالات محددة تهدد هذه المؤسسات أو تأمينها، مع النظر في النتائج المرتبطة بذلك.⁽⁴⁾

يتطلب أن يكون لهذا الخطر تأثيرات على الدولة تقترب من تأثيراته على مؤسساتها الدستورية، أو استقلالها، أو سلامة ترابها. لا يُشترط أن يكون الخطر قد أصاب تلك المؤسسات

¹ - جمال بن سالم، رزيقة عباد، المرجع السابق، ص. 1657.

² - مياسة بلطرش، سلطات الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد السادس، العدد الأول، 2021، ص. 491.

³ - المادة 98 من الدستور المعدل 2020.

⁴ - بوداوية محمد، سعاد ميمونة، المرجع السابق، ص. 15.

بشكل كامل، ولكن يكفي أن يؤدي إلى تعثر في سير عملها. يتم تأكيد ذلك بمثال انعقاد البرلمان في حالة اللجوء إلى تطبيق هذه الحالة الاستثنائية.⁽¹⁾

ثانيا: الشروط الشكلية لإعلان الظروف الاستثنائية

تقع سلطة تقرير الحالة الاستثنائية على عاتق رئيس الجمهورية، الذي يجب عليه احترام الشروط الدستورية المتعلقة بكل منها، وتنقسم هذه الشروط إلى شروط موضوعية التي درسناها مسبقا حيث تتمثل في توفر العناصر الضرورية لجواز تقرير الحالة، وشروط شكلية التي سنحاول التعمق فيها فهي تتمثل في استشارة جهات معينة محددة في الدستور واستماع لجهات أخرى.⁽²⁾ فهنا يطرح اشكال يكمن فب الفرق بين الاستشارة و الاستماع، الاستشارة هي التي يتعين على رئيس الجمهورية القيام بها في حالة وجود خطر يهدد أمن الدولة ومؤسساتها الدستورية. تتضمن هذه الاستشارة التواصل مع مجموعة من مسؤولي الدولة والمؤسسات الدستورية، وذلك تعزيزاً لمبدأ الشورى بهدف الوصول إلى إجراءات ملائمة وضمان عودة العمل السليم للمؤسسات⁽³⁾. المتمثلة في رئيس غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية، بهدف الحصول على رأيهم أو وجهات نظرهم حول القرار قبل اتخاذه. لكنه لا يلزم الرئيس باتباع آرائهم. الاستشارة تُعتبر خطوة استباقية لضمان أن القرار يستند إلى رؤية واسعة تشمل عدة أطراف. بينما الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، تسمح لرئيس الجمهورية بالحصول على معلومات دقيقة وتحليلات مستندة إلى الواقع، وتوجيه خطابا للامة. حيث ينتج بعد اعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية عن اجتماع البرلمان وجوبا.

¹ - احمد مراح، مرجع سابق ص. ص. 1200-1201.

² - بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2020، ص. 210.

³ - تميمي نجا، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص. 44.

1/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية

الزم المؤسس الدستوري الجزائري في الفقرة الثانية من المادة 98 من تعديل الدستور لعام 2020 رئيس الجمهورية بضرورة استشارة بعض الشخصيات الهامة قبل إعلان الحالة الاستثنائية. هذه الاستشارة تُعدّ إجراءً إلزامياً، حتى وإن لم يكن للرأي الناتج عنها أي وزن قانوني أو قيمة إلزامية لرئيس الجمهورية. إذا لم يلتزم رئيس الجمهورية بإجراء هذه الاستشارة، فإن عمله يُعتبر غير دستوري ويجوز الطعن فيه قضائياً بدعوى تجاوز السلطة.⁽¹⁾

1- استشارة رئيس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني

أوجب المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية، عند إعلان الحالة الاستثنائية، استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة. تأتي هذه الاستشارة نظراً لأهمية وخطورة هذا الإعلان على اختصاصات السلطة التشريعية، حيث أن هذا الإعلان يمنح رئيس الجمهورية العديد من الصلاحيات، من أبرزها سلطة التشريع بأوامر حتى في حالة انعقاد البرلمان.

بالإضافة إلى ذلك، تُظهر هذه الاستشارة المكانة المهمة التي يحتلها البرلمان بين المؤسسات الدستورية في الدولة، باعتباره المعبر عن إرادة الشعب وصاحب السيادة في إعداد القوانين والموافقة عليه⁽²⁾ تعد هذه الاستشارة إلزامية من حيث مبدأ طلبها، لكنها اختيارية من حيث الالتزام بنتائجها⁽³⁾. يُعتبر هذا الإجراء شكلياً ولا يحمل أي تأثير قانوني⁽⁴⁾.

¹ - فار توفيق، مسعوداني رمضان، مرجع سابق، ص. 28.

² - محمد هامل، "هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص. 104، 110.

³ - حميد محيّد، مرجع سابق، ص. 123.

⁴ - حميد مزياني، مرجع سابق، ص. 82.

2- استشارة رئيس المحكمة الدستورية

يجب على رئيس الجمهورية استشارة المحكمة الدستورية قبل إعلان الحالة الاستثنائية، نظراً لصلاحياتها الاستشارية، وذلك وفقاً لما جاء في نص المادة 98 من التعديل⁽¹⁾. وباعتبارها الهيئة المكلفة بالسهر على احترام الدستور والقانون، فإن الاستشارة تعزز موقف رئيس الجمهورية وتضفي عليه الشرعية من الناحية الدستورية أمام المؤسسات الأخرى وأمام الأفراد.⁽²⁾

ب/ الاستماع الى مجلس الأعلى للأمن مجلس الوزراء

الح المؤسس الدستوري الجزائري على ضرورة استماع رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء قبل إعلان الحالة الاستثنائية. يُعد الفرق بين "الاجتماع" و"الاستماع" واضحاً هنا، نظراً لأهمية الحالة الاستثنائية وما يترتب عليها من نتائج خطيرة. فالاستماع يُعتبر أداة أكثر دقة لتقييم الأوضاع وأخذ مختلف آراء أعضاء المجلسين بعين الاعتبار. حيث يهدف الاستماع إلى تلقي رئيس الجمهورية لآراء المجلسين بشأن الأوضاع الاستثنائية التي تمر بها البلاد، واستعراض مختلف الإجراءات الواجب اتخاذها لمواجهتها. يُسهم ذلك في تقدير الموقف بشكل شامل وتحديد نتائجه الإيجابية والسلبية، سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي، مما يُمكن من اتخاذ قرارات مدروسة تتناسب مع حجم التحديات التي تواجه الدولة.⁽³⁾

وبما أن رئيس الجمهورية هو من يترأس هذين المجلسين، فإن آرائهما تُعتبر مجرد آراء استشارية ولا تُلزم رئيس الجمهورية بأي حال من الأحوال.⁽⁴⁾

¹ - العايب أنيس، وحلولو فاروق، "صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي - جيجل، 2022/2023، ص. 27.

² - سعيد بوالشعير، "النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التنفيذية"، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص. 276.

³ - لعقون عفاف، مرجع سابق، ص. ص. 1166-1167.

⁴ - حميد مزياني، مرجع سابق، ص. 79.

ج/ توجيه خطاب للأمة

أكدت الفقرة الثالثة من المادة 98 ان اعلان الحالة الاستثنائية يتطلب ضرورة توجيه خطاب للأمة، إذ نصت على أنه: "يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطاباً للأمة⁽¹⁾". يعني ذلك إلزام رئيس الجمهورية بإعلام الشعب من خلال خطاب يوضح فيه الأسباب التي دفعت إلى إعلان الحالة الاستثنائية والغاية منها، ليكون الشعب على اطلاع كامل بالإجراءات المتخذة، نظراً لأن الشعب هو المعني الأول بهذه الإجراءات، خاصة فيما يتعلق بالحفاظ على الأمن والاستقرار.⁽²⁾ من هنا يمكننا القول إن الخطاب الذي يوجهه رئيس الدولة للأمة يُعتبر بالأساس إجراءً شكلياً، لأنه ليس شرطاً مسبقاً لاتخاذ قرار تفعيل المادة الدستورية المتعلقة بالحالة الاستثنائية. وإنما يهدف هذا الخطاب إلى توضيح الأسباب والدوافع التي أدت إلى إعلان الحالة الاستثنائية للشعب، الذي فوضه لتولي السلطة.⁽³⁾

ح/ اجتماع البرلمان وجوبا

إعلان حالة الاستثناء من قبل رئيس الجمهورية يستدعي اجتماع البرلمان فوراً، حيث لا يمكنه الدخول في عطلة عندما تواجه البلاد أخطاراً تهدد مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة أراضيها⁽⁴⁾. ومع ذلك، هناك غموض دستوري بشأن هذا الإجراء، إذ لم يوضح المشرع الدستوري الهدف المحدد من اجتماع البرلمان بغرفتيه.

من المفترض ان يكون هدف هذا الاجتماع مناقشة قرار اللجوء إلى حالة الاستثناء او التصويت على هذا القرار او متابعة الإجراءات المتخذة خلال فترة سريان حالة الاستثناء.⁽⁵⁾

1- الفقرة الثالثة من المادة 98.

2- لعقون عفاف، مرجع سابق، ص. 1167.

3- العايب انيس، حلولو فاروق، ص. 28.

4- محمد علي سديرة، المرجع السابق، ص. 36.

5- فريد دبوشة، القيود الواردة على صلاحيات رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية : "دراسة يف ضوء الدساتير المقارنة"، جملة حوليات جامعة الجزائر ، المجلد الخامس والثلاثون، العدد الأول، 2020، ص. 401.

ومن الممكن أيضاً أن يكون الاجتماع يهدف إلى الحصول على موافقة أعضاء غرفتي البرلمان بشأن إمكانية تمديد العمل بهذه الإجراءات إذا دعت الضرورة. وعلى كل حال، تنتهي حالة الاستثناء بنفس الإجراءات التي أدت إلى إعلانها، تطبيقاً لقاعدة "توازي الأشكال".⁽¹⁾

نصت المادة 158 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 2020 على ما يلي:

"يمكن البرلمان بغرفتيه، المنعقدة مجتمعاً، أن يحيل رئيس الجمهورية إلى المحكمة العليا بتهمة الخيانة العظمى، وذلك بموجب قرار يتخذه بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه".⁽²⁾

تهدف هذه المادة إلى تقديم ضمانات دستورية للحد من تعسف وتجاوزات رئيس الجمهورية في استعمال السلطات الاستثنائية. كما أنها تتيح للبرلمان وسيلة لمساءلة رئيس الجمهورية إذا تجاوز صلاحياته، مما يعزز من الرقابة المتبادلة بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري.

المطلب الثاني

حالات تطبيق ظروف الاستثنائية و تقييدها

تواجه الدولة ظروف استثنائية، يصبح من الضروري اتخاذ تدابير استثنائية لضمان استمرارية المؤسسات وحفظ النظام العام. ومع ذلك، فإن هذه التدابير تخضع لتقييدات قانونية ودستورية صارمة تهدف إلى منع التجاوز وضمان التوازن بين حماية الدولة واحترام حقوق الأفراد.

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الدارجة، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، د ط، 2008، ص.

22.

² - المادة 158 من التعديل الدستوري 2020.

الفرع الأول

حالات تطبيق ظروف الاستثنائية

تتمثل اختصاص رئيس الجمهورية في اعلان الحالة الاستثنائية بموجب المواد من 97 الى 101 التعديل الدستوري 2020

أولاً: حالة حصار والطوارئ

قد يؤدي تطبيق النظام القانوني المعتاد إلى تعريض الدولة للخطر، ولهذا يتم اللجوء إلى نظرية الظروف الاستثنائية مثل حالة الطوارئ أو حالة الحصار. تتميز حالة الطوارئ بأنها تُطبق بصفة مؤقتة وبمشروعية استثنائية، وتهدف إلى دفع الخطر الذي يهدد البلاد من خلال تقييد الحقوق والحريات العامة عندما يكون هناك مساس بالأمن أو النظام العام. أما حالة الحصار فهي أكثر خطورة من حالة الطوارئ وأقل خطورة من الحالة الاستثنائية، وتُعلن في حالة أعمال تخريبية أو عصيان مسلح. في هذه الحالة، تنتقل السلطة إلى الجيش، مما يمنح الرئيس صلاحيات واسعة لاتخاذ التدابير اللازمة لاستعادة الأمن، وبالتالي تجنب اللجوء إلى إعلان الحالة الاستثنائية⁽¹⁾.

ثانياً: الحرب

تنص المادة 100 من التعديل الدستوري 2020.

إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية يجتمع البرلمان وجوبا يوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك⁽²⁾

¹ - غربي احسن، مرجع سابق، ص. 40.

² - المادة 100 من التعديل الدستوري 2020.

تعني "حالة الحرب" أنها وضع حاسم أكثر خطورة من الحالة الاستثنائية. في حالة الحرب، لا يكفي أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم فقط، بل يجب أن يكون العدوان قد وقع فعلياً أو أن يكون على وشك الحدوث، وفقاً لما ينص عليه ميثاق الأمم المتحدة.⁽¹⁾

الفرع الثاني

القيود الواردة الحالة الاستثنائية

تنص المادة 98 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 2020 على أنه في حالة الاستثنائية يمكن للرئيس الجزائري أن يصدر المراسيم التشريعية في الاختصاص المحدد له. أي ان هذه الصلاحية مقيدة لذلك، يتم وضع قيود لممارسة هذه السلطة، مما يجعلها غير مطلقة ومرتبطة بظروف معينة ومحددة في الدستور⁽²⁾. تتمثل هذه القيود في ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر (الفرع الأول) ثم قيد الحالات التي يشرع بها رئيس الجمهورية على سبيل الحصر (الفرع الثاني)، قيد مدة الإعلان عن الحالة الاستثنائية (الفرع الثالث).

أولاً: قيد ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر

يمكن لرئيس الجمهورية إصدار الأوامر التشريعية لمواجهة الأزمات في الحالات الاستثنائية وفقاً للتعديل الدستوري لعام 2020 (المادة 107) تهدف إلى الحفاظ على استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية. تدخل رئيس الجمهورية في مجالات البرلمان ليس بهدف سلب اختصاصاته، بل لمواجهة تهديدات تطل المؤسسات الدستورية أو الوحدة الترابية للدولة أو مصالح الشعب. إذا أصدر رئيس الجمهورية أوامر استثنائية دون ضرورة لحماية استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية، يمكن للمجلس الدستوري إبطال هذه الأوامر بعد تلقي إخطار من

¹ - إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص. 200.

² - العايب أنيس وحلولو فاروق، مرجع سابق، ص. 45.

الجهات المختصة. كما يتعين على رئيس الجمهورية الالتزام بالضوابط الدستورية عند إعلان الحالات الاستثنائية لتجنب عدم دستورية هذا الإعلان.⁽¹⁾

الهدف من تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية ليس الاعتداء على اختصاصات البرلمان، بل لمواجهة مواقف تهدد مؤسسات الدولة أو وحدتها الترابية أو مصالح الشعب الأخرى.⁽²⁾

ثانيا: محدودية سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية أثناء الحالات الاستثنائية

"وفقاً للمادة 142 من الدستور المعدل والمتمم لعام 2020، يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات إصدار الأوامر التشريعية خلال الحالات الاستثنائية، وهذا الصلاحية حصرية له ولا يجوز له أن يفوضها لأي شخص آخر، مثل رئيس الوزراء على سبيل المثال. تنص المادة 93 من التعديل الدستوري 2020 على عدم جواز تفويض رئيس الجمهورية لصلاحياته في حالات اللجوء إلى الاستفتاء وحل مجلس الشعب الوطني وتنظيم الانتخابات التشريعية مبكراً، وذلك لضمان احترام الأحكام الدستورية المتعلقة بهذه الأمور. في حالة فوض رئيس الجمهورية لأي شخص آخر بصلاحيات الأوامر التشريعية خلال الحالات الاستثنائية، فإن هذا الإجراء يعتبر غير دستوري ويمكن للمجلس الدستوري أن يلغي هذه الأوامر، حيث يعد المجلس الدستوري الجهة المسؤولة عن حماية احترام الدستور. يتطلب رئيس الجمهورية في حال إعلان حالة استثنائية توجيه خطاب للأمة لشرح الأسباب والتداعيات المترتبة على هذه الحالة، وهو إجراء تضمنه المؤسس الدستوري لتعزيز الشفافية والإعلام للرأي العام حول الأوضاع الاستثنائية."⁽³⁾

¹ - امحمدي وديع، كرزي هشام، "الدور التشريعي للحالة الاستثنائية في الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020." مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص دولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور جلفة، 2020/2021، ص. 26.

² - سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الطبعة 9، الجزائر، 2004، ص. 15.

³ - العايب انيس حلولو، مرجع سابق، ص. ص. 47-48.

ثالثا: تحديد الآجال المتعلقة بالحالة الاستثنائية

كانت مدة الحالة الاستثنائية غير محددة في الدساتير السابقة بمدة زمنية معينة⁽¹⁾، بل كانت مفتوحة الأجل، بحيث تبقى مرتبطة بزوال الظرف الذي أدى إلى إعلانها⁽²⁾. وبالرجوع مثلا إلى المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد أن الفقرة الرابعة منها تنص على أن الحالة الاستثنائية تنتهي وفق الأشكال والإجراءات التي تم اتباعها عند إعلانها⁽³⁾. في إطار التعديل الدستوري لعام 2020، أدخل المؤسس الدستوري قيودا في المادة 98 منه محدداً لمدة لا تتجاوز 60 يوماً لتطبيق حالة الاستثنائية يجب استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس مجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع إلى اللجنة العليا للأمن مجلس الوزراء، بغية تعزيز موقفه ومناقشة الأمور مع مجلس الوزراء، للحفاظ على استقرار المؤسسات الدستورية وسلامة البلاد واتخاذ القرارات الملائمة والإجراءات اللازمة⁽⁴⁾.

وعلى الرغم من أن آراء هذه الشخصيات لا تربط رئيس الجمهورية قانونياً، وقد تكون سرية، يحق له تجاهلها دون أن يترتب عليه ذلك أثر قانوني. ومع ذلك، يمكن أن تكون لهذه الآراء تأثير سياسي هام في حال عدم احترام الرئيس لقيمتها، لذا يصبح اللجوء إلى استشارتها ضرورياً بالنظر إليها كخطوة لا غنى عنها. ويطرح التعديل الدستوري تحدياً في حال اتخاذ رئيس الجمهورية قرار الاستثناء بشكل فردي ودون استشارة هذه الهيئات، فقد يُعتبر ذلك تجاوزاً لسلطاته ويمكن التشكيك فيه قضائياً بسبب تجاوز السلطة المخولة، ورغم وجود حالات قاهرة قد تبرر ذلك، إلا أن استشارتها تبقى إجراءً ضرورياً في العديد من الحالات⁽⁵⁾.

¹ - انظر المادة 120 من الدستور 1976 المادة 97 من التعديل الدستوري 1989 المادة 93 من التعديل لدستور 1996.

² - أيت قاسي حورية، الرقابة على الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020. مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10 العدد 01، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2022، ص 1373.

³ - الفقرة الرابعة من المادة 107 من التعديل الدستوري 2016.

⁴ - لعقون عفاف، مرجع سابق، ص. 1166.

⁵ - فار توفيق، مسعوداني رمضان، ص. 42 - 41.

خلاصة الفصل الأول

الاختصاص الأصلي في الإنتاج القانوني الذي يقوم به رئيس الجمهورية كاستثناء من خلال الأوامر التشريعية، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية. في الظروف العادية، يشرع رئيس الجمهورية بالأوامر في حالتين: غياب البرلمان والمجال المالي. حالة غياب البرلمان تشمل شغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله أو خلال عطلة البرلمان. يتم حل المجلس بقرار من رئيس الجمهورية بناءً على سلطته التقديرية، ومن ثم تُنظم انتخابات تشريعية خلال ثلاثة أشهر. أما في المجال المالي، إذا لم يصادق البرلمان على قانون المالية خلال 75 يومًا، يصدره رئيس الجمهورية بأمر يتمتع بقوة القانون. في الظروف الاستثنائية، يمكن لرئيس الجمهورية إصدار أوامر تشريعية لمواجهة الأزمات الخطيرة التي تهدد أمن واستقرار الدولة، مع اتباع إجراءات محددة مثل استشارة رؤساء غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية.

الفصل الثاني

اليات الرقابة على التشريع بالأوامر

يعد التشريع من اختصاص السلطة التشريعية، التي تمارسه من خلال البرلمان بغرفتيه، والتي تُعد الحارس على سيادة القانون. ومع ذلك، فقد منح المشرع كما تم توضيحه في الفصل الأول، لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في بعض حالات سواء في ظروف عادية أو في ظروف استثنائية، مع تحديد مجموعة من القيود والضوابط، لمنع رئيس الجمهورية من استغلال هذه السلطة بشكل مطلق وفق إرادته، نظراً للمكانة التي يتمتع بها في النظام السياسي الجزائري. ولضمان عدم انحراف الأوامر التشريعية عن مبدأ الشرعية الدستورية، أقر المشرع الدستوري إخضاعها لنظام رقابي.⁽¹⁾

النظام الرقابي يشبه الجهاز العصبي الذي يكشف عن مواضع الخطأ ويعمل على تصحيحها أو تصحيحها. لذلك، تعتبر الرقابة أمراً ضرورياً وجوهرياً للحفاظ على مكانة وسمو الدستور، ولحماية الحقوق والحريات الأساسية التي يكفلها.

وقد أوجب المؤسس الدستوري إخضاع التشريع بأوامر لرقابة قضائية ودستورية (المبحث الأول)، ورقابة برلمانية (المبحث الثاني).⁽²⁾

¹ - فار توفيق، مسعوداني رمضان، مرجع سابق، ص. 42.

² - كزیز حیاة، شلغوم نعیمة. مرجع سابق ص. 76.

المبحث الأول

خضوع الأوامر التشريعية لرقابة قضائية ورقابة دستورية

يملك رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر فإنه يتعرض لبعض القيود والشروط في تطبيقه. من بين هذه القيود، يجب عرض هذه الأوامر على البرلمان لإجراء الرقابة البرلمانية عليها. ومع ذلك، فإن الرقابة البرلمانية لا تستبعد إمكانية الرقابة الدستورية أو القضائية على هذه الأوامر، مع ضرورة تحديد اختصاص كل من المحكمة الدستورية ومجلس الدولة في هذا الشأن.⁽¹⁾

لذا، سنخصص هذا الفصل لدراسة آلية الرقابة القضائية من قبل مجلس الدولة على الأوامر الرئاسية في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني سنتناول دور المحكمة الدستورية في مراقبة هذه الأوامر.

المطلب الأول

خضوع الأوامر التشريعية للرقابة دستورية

حسب المادة 158 من التعديل الدستوري 2020: لمحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور. تضبط المحكمة الدستورية سير المؤسسات ونشاط السلطات. تحدد المحكمة الدستورية قواعد عملها.⁽²⁾ يقصد بهذه المادة أن المحكمة الدستورية تلعب دوراً حيوياً في حماية الدستور من خلال ضمان استقلاليتها، ومراقبة سير العمل في المؤسسات والسلطات، وتحديد قواعد عملها لضمان فعالية وسلامة الإجراءات الدستورية.

¹ - عباس رزاق، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، الجزائر، مجلة العلوم القانونية والبحوث القانونية، المجلد 6 العدد 3. 2022. ص. 51.

² - المادة 158 من التعديل الدستوري 2020

ما يمكن ملاحظته ان المشرع الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020، تم استبدال المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية⁽¹⁾.

تُعَدُّ المحكمة الدستورية امتدادًا طبيعيًا للمجلس الدستوري السابق وتطورًا إيجابيًا له. وعليه، سنناقش في الفرع الأول عن الأساس القانوني لرقابة الدستورية ثم ننتقل الى الفرع الثاني الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية الصادرة في الظروف العادية، وفي الفرع الثالث الرقابة الدستورية في الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول

اختصاصات المحكمة الدستورية و أهميتها

تسعى المحكمة الدستورية بضمان احترام الدستور وفقًا لاختصاصاتها حسب المادة 190 من الدستور⁽²⁾. التي تنص بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياها صراحة أحكام أخرى في الدستور، تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات.

يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها، والقوانين قبل إصدارها.

يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها.

تفصل المحكمة الدستورية بقرار حول توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات، ضمن الشروط المحددة، على التوالي، في الفقرتين 2 و 3 أعلاه.

¹ - غربي أحسن، آلية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري. مجلة دفاتر المتوسط، المجلد 06، العدد

01، جوان، سكيكة، الجزائر، ص. 10.

² - المادة 190 من التعديل الدستوري 2020.

يُخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوباً، حول مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان. وتفصل المحكمة الدستورية بقرار بشأن النص كله. تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة.

أي يُخول للمحكمة الدستورية سلطة اتخاذ قرارات بشأن دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات. هذا يعني أنها تمتلك صلاحية مراقبة مدى توافق هذه النصوص مع الدستور، وهو ما يعزز من حماية سيادة الدستوري يسمح بإخطار المحكمة قبل التصديق على المعاهدات وإصدار القوانين، مما يتيح لها تقييم دستورية هذه النصوص مسبقاً وضمان تطابقها مع الدستور قبل دخولها حيز التنفيذ. يمكن إخطار المحكمة بشأن دستورية التنظيمات خلال فترة محددة (شهر) من تاريخ نشرها، مما يوفر فترة زمنية كافية لمراجعة وتنقيح التنظيمات لمحكمة الدستورية مسؤولة عن التأكد من أن القوانين والتنظيمات لا تتعارض مع المعاهدات الدولية التي تكون الدولة طرفاً فيها، بما يتماشى مع الشروط المحددة. لزم رئيس الجمهورية بإخطارها بشأن القوانين العضوية بعد مصادقة البرلمان عليها، ويُطلب من المحكمة الفصل في مدى مطابقة هذه القوانين للدستور. محكمة الدستورية مسؤولة أيضاً عن مراجعة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان (مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني) للتأكد من توافقه مع الدستور. حيث تنقسم هذه الرقابة الى نوعين و هي الرقابة الوجوبية وأخرى الرقابة الجوازية.

أولاً: الرقابة الوجوبية

تنص الفقرة الخامسة من المادة 190: "يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوباً حول مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان. وتفصل المحكمة الدستورية بقرار بشأن النص كله."⁽¹⁾

¹ - الفقرة الخامسة من المادة 190 من التعديل الدستوري 2020.

هذه الفقرة توضح الإجراء الدستوري المتعلق بمراجعة القوانين العضوية في الجزائر. وفقاً للدستور، بعد أن يصادق البرلمان على القوانين العضوية، يُلزم رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية لمراجعة مدى توافق هذه القوانين مع الدستور. المحكمة الدستورية تقوم بعد ذلك بدراسة النص بشكل شامل وتصدر قراراً نهائياً بشأنه، هذا القرار يكون نهائياً وملزماً.

ثانياً: الرقابة الجوازية

تشمل هذه الرقابة، كما هو الحال مع التشريعات والقوانين والمعاهدات، التحقق من توافق هذه النصوص مع الدستور بعد صدورها. وتتص الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 190 من الدستور على أن الرقابة اختيارية لاستخدام المشرع مصطلح يمكن.⁽¹⁾

الفرع الثاني

اليات الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية

نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على إخضاع الأوامر التشريعية للرقابة الدستورية لأول مرة، لضمان عدم مخالفتها للدستور وتعزيز مشروعية هذه الأوامر. يعتبر هذا التغيير تطوراً مهماً مقارنة بالرقابة السياسية السابقة التي كان يمارسها المجلس الدستوري، حيث أصبحت المحكمة الدستورية، التي حلت محل المجلس الدستوري، حيث تقوم بدور رقابي متقدم.⁽²⁾

يمكن التمييز بين نوعين من الرقابة الدستورية: الرقابة الدستورية في الظروف العادية. أولاً تم الرقابة الدستورية في الحالة الاستثنائية ثانياً.

أولاً: الرقابة الدستورية في الظروف العادية

أدخل التعديل الدستوري لعام 2020 ولأول مرة خضوع الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية للرقابة المسبقة من قبل المحكمة الدستورية، حيث يتم إخطارها وجوباً من قبل

¹ - بن علي شيماء، سماي محمد الياس، مرجع سابق، ص. 50.

² - فار توفيق، رمضان مسعودان، مرجع سابق، ص. 55-56.

رئيس الجمهورية⁽¹⁾. تتمتع "المحكمة الدستورية" بسلطة رقابة موسعة على الأوامر الرئاسية سواء في غياب البرلمان أو في المجال المالي أو في الظروف الاستثنائية

١ / الرقابة الدستورية على غياب البرلمان

تنص الفقرة الثانية من المادة 142 لتعديل الدستوري 2020 يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة 10 أيام.⁽²⁾

بمعنى ان يجب على رئيس الجمهورية أن يُخطر المحكمة الدستورية بشأن الأوامر التي يصدرها. وهذا يعني أنه لا يمكنه إصدار قرارات دون استشارة المحكمة الدستورية للتأكد من توافقها مع الدستور. تتحمل المحكمة الدستورية مسؤولية فحص مدى توافق الأوامر مع المبادئ والأحكام الدستورية، للتأكد من عدم تعارضها مع الدستور. فيما يتعلق بالمدة الزمنية، يُلزم المحكمة الدستورية بفحص الأوامر وإصدار قرار بشأنها في غضون عشرة أيام كحد أقصى. هذه المدة تضمن سرعة البت في القضايا الدستورية، مما يساهم في سرعة تنفيذ القرارات إذا كانت متوافقة مع الدستور.

أن الرقابة على دستورية الأوامر في حالة غياب البرلمان سواء كان في حالة شغور أو بعتلة فهي رقابة قبلية إلزامية ويقتصر الإخطار على جهة واحدة فقط، هي رئيس الجمهورية. وبالتالي، رغم أن المادة 193 من التعديل الدستوري لعام 2020 تنص على إمكانية إخطار المحكمة الدستورية من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة.⁽³⁾ حيث ان هناك ممارسة عملية اين نجد ان رئيس الجمهورية قد أخطر المجلس الدستوري المسمى بعد التعديل الدستوري بالمحكمة الدستورية وجوبا من اجل الرقابة الدستورية على سبيل المثال

¹ - بوزيان خديجة، بوزيان شهرزاد، مرجع سابق، ص. 57.

² - المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

³ - بوزيان شهرزاد، بوزيان خديجة، مرجع سابق، ص. 57-58.

1. الأمر رقم 01-21 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽¹⁾.
 2. الأمر رقم 21: يعدل ويكمل الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽²⁾.
 3. الأمر رقم 02-21: يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان⁽³⁾.
 4. الأمر رقم 03-21: يعدل ويكمل القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد⁽⁴⁾.
 5. الأمر رقم 04-21: يعدل ويكمل الأمر رقم 106-76 المتضمن قانون المعاشات العسكرية⁽⁵⁾.
- بموجب نص المادة 198 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2020، إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم، فإن هذا النص يفقد أثره، ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية⁽⁶⁾.
- بمعنى بمجرد أن تُصدر المحكمة قراراً بعدم دستورية النص، فإن هذا النص يُعتبر ملغى. يعني أن جميع الأوامر أو التنظيمات التي يتضمنها النص تصبح غير نافذة اعتباراً من تاريخ صدور القرار.

ب / الرقابة الدستورية للأوامر الصادرة في المجال المالي

تنظم مادة 44 القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت سنة 2016 الإجراءات التشريعية المتعلقة بمشروع قانون المالية في الجزائر بتحديد مواعيد دقيقة للمصادقة عليه.

¹ - الجريدة الرسمية رقم 17 مؤرخة في 10 مارس 2021.

² - الجريدة الرسمية رقم 19 مؤرخة في 19 مارس 2021.

³ - الجريدة الرسمية رقم 30 مؤرخة في 22 أبريل 2021.

⁴ - الجريدة الرسمية رقم 22 مؤرخة في 25 مارس 2021.

⁵ - الجريدة الرسمية رقم 29 مؤرخة في 18 أبريل 2021.

⁶ - المادة 198 التعديل الدستوري 2020.

يلتزم البرلمان بالمصادقة خلال 75 يوماً، يليه التصويت في المجلس الشعبي الوطني خلال 47 يوماً، ثم المصادقة من مجلس الأمة في 20 يوماً. في حال حدوث خلاف، تحل اللجنة المتساوية الأعضاء الخلاف خلال 8 أيام. وإذا لم يتم التصديق ضمن الأوقات المحددة، يصدر رئيس الجمهورية مشروع القانون كأمر له قوة القانون. هذه الإجراءات تضمن سرعة وكفاءة سير العملية التشريعية مع وجود آلية لمعالجة التأخيرات والخلافات.⁽¹⁾

ت/ رقابة المحكمة الدستورية على الظروف الاستثنائية

تنص الفقرة الأخيرة من المادة 98 من التعديل الدستوري 2020: يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها⁽²⁾ بعد انتهاء الحالة الاستثنائية، لا بد أن يُعرض جميع القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية أثناء تلك الفترة على المحكمة الدستورية. تقوم المحكمة الدستورية بمراجعة تلك القرارات للتأكد من أنها تتماشى مع أحكام الدستور.

ومنه أن المحكمة الدستورية تقدم رأياً فقط، أي على سبيل الاستشارة فقط وليس حكماً ملزماً بإلغاء تلك القرارات، لأن القرارات الاستثنائية تنتهي بطبيعتها بمجرد إعلان انتهاء الحالة الاستثنائية⁽³⁾.

الفرع الثالث

تطور نظام الدفع بعدم الدستورية في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

تبنت العديد من الدول نظام الدفع بعدم الدستورية، بما في ذلك الولايات المتحدة، وبعض الدول الأوروبية، وكذلك دول عربية مثل مصر والمغرب وتونس. وقد أدرجت الجزائر هذا النظام في التعديل الدستوري لعام 2016. وفقاً لتعريف رئيس المجلس الدستوري الفرنسي

¹ - المادة 44 القانون العضوي رقم 16 - 12 المؤرخ في 25 أوت سنة 2016.

² - المادة 98 من التعديل الدستوري 2020.

³ - مرداسي حمزة، عرباوي نبيل الصالح، (2023) التشريع بالأوامر ضمن نطاق رقابة المحكمة الدستورية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020. مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10 العدد 1، ص. 747.

جون لويس دوبري، فإن الدفع بعدم الدستورية هو حق يمنح كل طرف في دعوى أمام المحكمة المدنية أو الجنائية أو الإدارية طلب مراجعة مطابقة القانون للدستور من خلال مذكرة مستقلة، طالما أن القاضي لا يمكنه إثارة هذا الدفع تلقائياً، ويتم إحالة طلب الدفع بعدم دستورية القانون إلى محكمة النقض أو المجلس الدولة بعد التحقق من توافر الشروط المطلوبة⁽¹⁾. يُعرّف أيضاً بأنه الإجراء الذي يتقدم بموجبه المدعي في دعوى موضوعية أمام إحدى المحاكم المختصة، ويطعن بموجبه في دستورية نص أو نصوص قانونية مرتبطة بالدعوى المنظورة، وذلك وفقاً للإجراءات القانونية المعمول بها في كل تشريع.⁽²⁾

أولاً: آلية الإخطار

يتم بموجب هذا الإجراء تحريك الدعوى الدستورية من قبل المحكمة الدستورية عن طريق الجهات المخولة دستورياً. وتُعد وسيلة الإخطار طلباً مباشراً إحدى السلطات التي تمتلك حق تحريك الدعوى للتحقق من دستورية نص خاضع للرقابة الدستورية، بغض النظر عن درجته أو قوته القانونية. فلا يمكن للمحكمة مباشرة مهامها أو البت في دستورية أي قانون من تلقاء نفسها دون تلقي رسالة الإخطار. ويُعد رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصيل في هذا الشأن، بصفته حامياً للدستور⁽³⁾.

ثانياً: الإحالة

تنص المادة 195 من التعديل الدستوري 2020 يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور.

¹ - بجاج جلول، لغويطر عمر، مرجع سابق، ص. ص. 79-80.

² - العايب انيس، حلول فاروق، مرجع سابق، ص. 60.

³ - بجاج جلول، لغويطر عمر، مرجع سابق، ص. 80.

عندما تُخطر المحكمة الدستورية على أساس الفقرة أعلاه، فإن قرارها يصدر خلال الأشهر الأربعة (4) التي تلي تاريخ إخطارها. ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة (4) أشهر، بناءً على قرار مسبب من المحكمة ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار⁽¹⁾.

المقصود هنا هو أنه يمكن للمحكمة الدستورية أن تتلقى إخطاراً بشأن الدفع بعدم دستورية نص تشريعي أو تنظيمي بناءً على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة. يحدث ذلك عندما يدعي أحد الأطراف في محاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي المعني يؤثر على نتيجة النزاع ويخرق حقوقه وحرياته التي يكفلها الدستور. بمجرد أن تتلقى المحكمة الدستورية هذا الإخطار، فهي ملزمة بإصدار قرار بشأنه في غضون أربعة أشهر من تاريخ الإخطار. إذا لم تتمكن من إصدار القرار في هذه المدة، يمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة فقط لمدة أقصاها أربعة أشهر إضافية، وذلك بناءً على قرار مسبب تصدره المحكمة، على أن يتم إبلاغ الجهة القضائية التي قامت بالإحالة بهذا التمديد.

الفرع الرابع

أهمية الرقابة الدستورية

تعد الرقابة على دستورية الأوامر الرئاسية أمراً بالغ الأهمية في ضمان تطبيق أحكام الدستور وتعزيز مبدأ سموه، حيث تسهم هذه الرقابة في تعزيز الأمن الدستوري من خلال التصدي لحالات المخالفة وضمان الفصل بين السلطات. ويحول ذلك دون تجاوز أي سلطة للاختصاصات الممنوحة لها، أو التعدي على اختصاصات سلطة أخرى، وخاصة فيما يتعلق بالصلاحيات التشريعية، مما يكرس مبدأ الشرعية. بالإضافة إلى ذلك، توفر الرقابة الدستورية حماية للحقوق والحريات، ما يجعلها ركيزة أساسية في تكريس دولة الحق والقانون. كما تلعب دوراً إيجابياً في ضمان تطبيق قوانين تتماشى مع أحكام الدستور، مما يعزز الثقة في النظام الدستوري ويؤكد ضرورة احترام أحكامه⁽²⁾.

¹ - احسن غربي، آلية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري، مرجع سابق، ص. 11-12

² - بوعشة هند، غلوم ياسمين، الرقابة على دستورية الأوامر طبقاً للتعديل الدستوري 2020. مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية. 2023. ص. 29.

المطلب الثاني

خضوع الأوامر الرئاسية لرقابة قضائية

تنص المادة 179 من التعديل الدستوري يمثل مجلس الدولة الهيئة المكلفة بمراجعة الأعمال الخاصة بالمحاكم الإدارية للاستئناف، والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى المعنية بالفصل في المواد الإدارية 2020:"

يعتبر مجلس الدولة الهيئة العليا الوطنية في النظام القضائي الإداري، مستشار للسلطة الإدارية المركزية ويشكل هيئة إدارية عليا مع مراعاة سلطات الهيئات العليا الأخرى. ويملك مجلس الدولة نوعين من الاختصاصات: الاختصاصات الاستشارية الفرع الأول والاختصاصات القضائية الفرع الثاني.(1)

الفرع الأول

الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

نصت الفقرة الأولى من المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على أن لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار الأوامر التشريعية في حالتين محددتين شغور المجلس الشعبي الوطني أو العطلة البرلمانية .على الرغم من أن رئيس الجمهورية يمتلك هذه الصلاحية، فإن ممارسة هذه السلطة ليست مطلقة. بل تُقيد بضرورة استشارة مجلس الدولة قبل إصدار الأوامر التشريعية. مجلس الدولة هنا يعمل كهيئة استشارية تقدم رأيها القانوني.(2)

بهذه الطريقة، يتم الحد من نفوذ رئيس الجمهورية وضمان عدم تجاوز سلطاته التنفيذية على العملية التشريعية(3).

¹ - بن علي شيماء، سماي محمد الياس، التشريع بأوامر رئاسية في الدستور الجزائري) مذكرة ماستر، جامعة أحمد دراية أدرار، كلية الحقوق والعلوم السياسي.2022. ص. 42.

² - الفقرة الأولى 142، من التعديل الدستوري 2020.

³ - بجاج جلول، لغويطر عمر، مرجع سابق، ص. 65.

يؤكد القانون العضوي 18-02 الدور الاستشاري لمجلس الدولة حسب المادة الرابعة منه الفقرة الأولى تشير إلى أن مجلس الدولة يتولى دوره الاستشاري من خلال لجنة استشارية. أي أن المجلس يقوم بتقديم الاستشارات القانونية عبر لجنة معينة ضمن هيكله. اما الفقرة الثانية توضح أن اللجنة الاستشارية تقوم بإبداء الرأي في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر. بمعنى آخر، اللجنة تساهم في تقييم وتقديم المشورة بشأن مشروعات القوانين والأوامر قبل إصدارها.⁽¹⁾

الفرع الثاني

الاختصاص القضائي لمجلس الدولة

تنص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

- 1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
- 2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.⁽²⁾

من المادة 9 يمكن استخلاص عدة نقاط حول دور مجلس الدولة واختصاصاته:

- يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية التي تصدر عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

¹ - القانون العضوي رقم 18-02 مؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1439، الموافق 4 مارس سنة 2018 [قانون تعديل وتنظيم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله]. الجريدة الرسمية، العدد 15.

² - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 1 يونيو 1998.

- هذا يعني أن مجلس الدولة يعتبر جهة قضائية عليا يمكن اللجوء إليها للطعن في القرارات الإدارية إذا كانت هناك شبهة بعدم قانونيتها أو مخالفتها للوائح والتنظيمات.

التفسير والشرعية

- يختص مجلس الدولة أيضاً بالنظر في الطعون المتعلقة بتفسير مدى شرعية القرارات.

- يتضح من ذلك أن مجلس الدولة يلعب دوراً مهماً في توضيح وتفسير القوانين ومدى مطابقتها للشرعية القانونية، خاصة في القضايا التي تكون فيها هذه المسائل محل نزاع.

وأخيراً نستنتج أن مجلس الدولة يعد بمثابة محكمة إدارية عليا ذات سلطة قضائية للفصل في النزاعات المتعلقة بالقرارات الإدارية، سواء من حيث صحتها أو تفسيرها وشرعيتها. فيعكس أهمية مجلس الدولة في الحفاظ على مبدأ الشرعية في ممارسة السلطة الإدارية وضمان أن تكون جميع القرارات الإدارية متوافقة مع القانون.

ولمعرفة مدى خضوع الأوامر التشريعية لاختصاص القضاء في مجلس الدولة، يتعين علينا دراسة الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في غياب البرلمان، بالإضافة إلى الأوامر التي تُتخذ في ظل الظروف الاستثنائية.⁽¹⁾

أولاً: خضوع الأوامر في حالة غياب البرلمان لرقابة قضائية

لبيان الطبيعة القانونية للأوامر أهمية بالغة، إذ يمكن من خلال هذا التحديد معرفة ما إذا كانت هذه الأوامر تعتبر قرارات إدارية خاضعة لاختصاص القضاء الإداري (مجلس الدولة)، أو إذا كانت تتمتع بطبيعة تشريعية تجعلها تخضع لنظام القانون العادي للتشريع.

وقد اختلفت آراء الفقهاء في كيفية تحديد الطبيعة القانونية للأوامر، غير أن الاتجاه السائد يعتمد على معيارين رئيسيين:⁽²⁾

¹ - احمد بوطمينة، محمد بويلي، لتشريع بالأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 مذكرة ماستر، جامعة

محمد الصديق بن يحيى - جيل 2017، ص. 76.

² - بورقبة محمد مخلوف ناجي، مرجع سابق، ص. 43.

أ/ قبل موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية

تبدأ هذه المرحلة من لحظة إصدار رئيس الجمهورية للأوامر، حيث يوجد شبه إجماع فقهي على أن هذه الأوامر، رغم تمتعها بالقوة التشريعية، تظل محتفظة بطبيعتها الإدارية⁽¹⁾. أي أنها تعتبر قرارات إدارية قبل عرضها على البرلمان، مما يجعلها خاضعة لرقابة القضاء الإداري أي المجلس الدستوري⁽²⁾.

ب/ بعد موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية

بعد عرض هذه الأوامر على البرلمان، وبمجرد موافقته عليها، تتحول إلى تشريعات، مما يؤدي إلى زوال حق مجلس الدولة في النظر فيها. أما في حالة عدم موافقة البرلمان عليها، فإنها تفقد ما كانت تتمتع به من قوة القانون، وذلك اعتباراً من تاريخ عدم الموافقة⁽³⁾.

ثانياً: مدى خضوع الظروف الاستثنائية لرقابة القضاء

في حال تعرضت الدولة لظروف استثنائية، يمنح الدستور رئيس الجمهورية صلاحية إصدار أوامر لها قوة القانون بعد إعلان الحالة الاستثنائية، وذلك وفقاً للشروط والإجراءات المحددة فيه. هذه الأوامر لا تخضع للرقابة المسبقة من قبل المحكمة الدستورية، ويُعتبر قرار رئيس الجمهورية بإعلان الحالة الاستثنائية من أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء⁽⁴⁾. اختلف الفقهاء حول إمكانية إخضاع الأوامر المتخذة في إطار الحالة الاستثنائية للرقابة القضائية، حيث تبني بعضهم، من بينهم "مسعود شيهوب"، أن القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، وذلك لأنها تُمارس باعتبار رئيس الجمهورية صاحب السيادة. بينما عارضه الآخرون⁽⁵⁾. بعض الآخر من الفقهاء يرون

¹ - بجاج جلول لغويطر عمر، مرجع سابق، ص. 66.

² - حيدور جلول، مرجع سابق، ص. 102.

³ - مخناش زين الدين، مقبل حكيم، مرجع سابق، ص. 68.

⁴ - حيدور جلول، مرجع سابق، ص. 103.

⁵ - مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الأول، الجزائر، 1988، ص. 33.

أن هذه الأوامر تعتبر أعمالاً إدارية تخضع للرقابة القضاء الإداري. وبناءً على ذلك، فإن الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية ستبقى محافظة على طبيعتها الإدارية.⁽¹⁾

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري لم يحدد موقفه بوضوح بشأن إمكانية الطعن في الأوامر الصادرة في الظروف الاستثنائية. لكن بما أن معظم أحكام القضاء الإداري الجزائري مستندة إلى الاجتهاد القضائي الفرنسي، الذي لا يعترف بالرقابة القضائية على الأوامر التشريعية، فمن المحتمل أن يتبنى القضاء الإداري الجزائري هذا التوجه. خاصة أن التعديل الدستوري نص على أن القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية تُعرض على المحكمة الدستورية بعد انتهاء هذه الحالة لإبداء الرأي بشأنها،⁽²⁾ إذن لا يمكن للقضاء الإداري بسط رقابته عليها، طالما أنها عُرضت على المحكمة الدستورية وتم إبداء الرأي بشأنها، إذ أن القوانين والأوامر التي تُعرض على المحكمة الدستورية لا يمكن الطعن في دستورتها⁽³⁾.

المبحث الثاني

الرقابة البرلمانية على التشريع الأوامر الرئاسية

الرقابة البرلمانية تُعنى بمراقبة البرلمان لأداء السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالاختصاصات الممنوحة لها بموجب الدستور. في النظم الديمقراطية، يُعترف للبرلمان بحق مراقبة السلطة التنفيذية لأنه يُعتبر ممثلاً لإرادة الشعب ويعبر عن رغباته. يجب على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي يتخذها، كاستثناء وليس كقاعدة، على البرلمان للموافقة عليها. لم تعد مهمة البرلمان مقتصرة على سن القوانين واعتماد الميزانية، بل تعدت إلى مراقبة أعمال

¹ - بجاج جلول، لغويطر عمر، مرجع سابق، ص. 67.

² - بن علي شيماء و ظباي، محمد الياس، مرجع سابق، ص. 47.

³ - حيدور جلول، مرجع سابق، ص. 104.

الحكومة ومحاسبة السلطة التنفيذية على جميع تصرفاتها تُعد الرقابة البرلمانية ذات أهمية كبيرة، تعود هذه الأهمية إلى تطور المهام الممنوحة للسلطة التنفيذية⁽¹⁾.

ومن هذا المنطلق ألزم المؤسس الدستوري، بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، رئيس الجمهورية بعرض الأوامر التي يتخذها على البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع ليوافق عليها أو يرفضها. ومع ذلك، نجد هناك اختلافاً بين التشريع بأوامر في الحالة العادية والتشريع في الحالة الاستثنائية

المطلب الأول

الرقابة البرلمانية على سلطة التشريع بالأوامر في الحالات العادية

ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بأن يعرض الأوامر التي أصدرها، سواء في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة التالية ليتم الموافقة عليها. وإذا لم يوافق البرلمان على هذه الأوامر، فإنها تعتبر لاغية، وفقاً لما نص عليه المؤسس الدستوري في الفقرتين (2) و(3) من المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020: "يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها. تُعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان."⁽²⁾

هذا يعني أن البرلمان يتمتع بسلطة الرقابة على الأوامر التشريعية فقط بعد عرضها عليه من قبل رئيس الجمهورية، ولا يمارس رقابة تلقائية عليها.⁽³⁾

¹ - العايب يانيس، حلولو فاروق، مرجع سابق، ص. ص. 50-51.

² - مفتاح مخاطرية، بوجانة محمد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020. مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، ص 253

³ - د. جمال بن سالم. عباد رزيقة، مرجع سابق، ص. 1659.

الفرع الأول

مراحل الرقابة البرلمانية

وفقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، يُلزم رئيس الجمهورية بعرض الأوامر التي يصدرها خلال غياب البرلمان على الهيئة التشريعية عند انعقادها. يتم ذلك لضمان خضوع هذه الأوامر للرقابة البرلمانية، والتحقق من مدى توافقها مع الدستور والمبادئ القانونية الأساسية.

الرقابة البرلمانية على الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية تتخذ شكلين رئيسيين: رقابة إجرائية أولاً ورقابة موضوعية. ثانياً (1)

أولاً: الرقابة البرلمانية في سياقها الإجرائي

تتبع عملية إعداد النصوص القانونية في الجزائر مسارين رئيسيين داخل البرلمان، يبدأ الأول في مجلس الشعب الوطني حيث تتم دراسة النص من قبل اللجان البرلمانية الدائمة، ويستكمل في مجلس الأمة حيث يجري النقاش والتصويت النهائي. تُلزم المادة 145 من الدستور بضرورة المرور بهاتين المرحلتين، باستثناء الحالات التي نصت عليها المادة 144 من التعديل الدستوري الأخير، والتي قد تُتيح اتباع ترتيب مختلف. في حالة عدم توافق المجلسين على النص، فإن موافقة أحدهما لا تكفي لإقرار القانون؛ إذ يلزم موافقة كليهما لتمرير التشريع. (2)

فستعرف أكثر على هاتين المرحلتين: مرحلة دراسة القانون على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة، ثم تليها مرحلة المناقشة التي تنص بالتصويت.

¹ - فار توفيق، مسعودان رمضان، مرجع سابق، ص. 47.

² - فار توفيق، مسعودان رمضان، مرجع نفسه، ص. 48.

أ/ مرحلة دراسة القانون على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة

يعد تقديم مشروع القانون أو الحصول على رأي الحكومة بشأن اقتراح القانون، يقوم رئيس المجلس بإحالة النص إلى اللجنة الدائمة المختصة بعد اجتماع المكتب. تتولى هذه اللجنة دراسة النص وإعداد تقرير بشأنه. من المعروف أن البرلمان تعتمد على لجانها الدائمة لإعداد تقارير مفصلة حول المشاريع والاقتراحات بعد دراسة شاملة، وتعتبر توصيات هذه اللجان ذات قيمة كبيرة نظرًا لتخصصها العميق في المجال البرلماني، فهي تُعد بمثابة "المخبر التشريعية". فيما يتعلق بدراسة الأوامر التشريعية، تُعرض على اللجنة الدائمة المختصة وفقًا للمادة 37 من القانون العضوي 12-16، التي تنص في فقرتها الثانية على "عرض النص كاملاً للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة". تتضمن هذه العملية دراسة النص وإعداد تقرير يتضمن ملاحظات اللجنة، ويتم تقديمه في شكل تقرير موحد يُعرض من قبل الوزير الممثل للحكومة. يُسمى هذا التقرير لا تمهيداً ولا تكميلاً، وهو مخصص للأوامر والمبادرات التشريعية.⁽¹⁾

من الجدير بالذكر أن اللجان العامة تعمل تحت إشراف الحكومة، ولا تتمتع بالاستقلالية الكافية في إعداد النصوص التشريعية، نظرًا للدور المستمر للحكومة كشريك في العملية التشريعية. بناءً على ذلك، يمكن لرئيس الوزراء بصفته ممثلًا للحكومة التدخل في الوقت الذي يراه مناسباً، مما قد يؤثر على رأي اللجنة الدائمة بما يتماشى مع توجيهات الحكومة.⁽²⁾

ب/ مرحلة المناقشة التي تنص بالتصويت

القاعدة العامة هي أن التصويت على المشاريع واقتراحات القوانين يتم بعد مناقشتها، بينما تنص المادة 37 من القانون العضوي 12-16 يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة من البرلمان للموافقة عليها وفقًا

¹ - فار توفيق، مسعودان رمضان، مرجع سابق، ص. 48-49.

² - مخناش زين الدين، مقبل حكيم، مرجع سابق، ص. 40.

لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور. وفي هذه الحالة، لا يمكن تقديم أي تعديلات على النصوص؛ حيث يُعرض النص كاملاً للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، وذلك بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.⁽¹⁾

أو بمعنى آخر تبين هذه المادة تحرم البرلمان من القدرة على فحص وتقدير الأوامر من خلال تعديلها أو تنقيحها. يتعين على البرلمان إما قبول الأوامر كما هي أو رفضها بالكامل، دون القدرة على إدخال أي تغييرات. وبالتالي، فإن تصويت البرلمان دون مناقشة يضعه في موقع ضعيف أمام السلطة التنفيذية، ويعتبر وسيلة فعالة لتعزيز هيمنة السلطة التنفيذية⁽²⁾.

ثانيا: رقابة البرلمان في سياقها الموضوعي

المادة 37 من القانون العضوي رقم 12-16 تنص على أن الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية تُعرض على غرفتي البرلمان للتصويت دون أن تُفتح للنقاش أو يسمح بتقديم أي تعديل. وعليه، فإن البرلمان يقرر مصير هذه الأوامر إما بالموافقة عليها أو رفضها⁽³⁾.

يمكننا توضيح بمفهوم آخر أن المادة 37 من القانون العضوي رقم 12-16 تعكس توجهاً نحو تعزيز سلطة رئيس الجمهورية في التشريع، مع تقييد دور البرلمان في مناقشة وتعديل الأوامر الرئاسية. هذه المادة تعكس توازن القوى بين السلطات التنفيذية والتشريعية في النظام السياسي الجزائري، حيث يتم منح الرئيس سلطة إصدار أوامر بسلطة القانون، بينما يقتصر دور البرلمان على التصديق أو الرفض دون تعديل أو مناقشة. عند عرض الأوامر

¹ - المادة 37 قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أغسطس 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. وقد تم تعديله وتتميمه بموجب القانون العضوي رقم 23-06 المؤرخ في 18 مايو 2023 وزارة العلاقات مع البرلمان

. https://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe/?page=recherchepublication&rub=textes

² - بجاج جلول، لغويطر عمر، مرجع سابق، ص. 72.

³ - العايب انيس، حلولو فاروق، مرجع سابق، ص. 53.

على البرلمان، يتعين عليه اتخاذ أحد المواقف التالية: إما الموافقة على الأوامر دون مناقشة أو تعديل سنتعرف عليها أولاً، أو رفضها ثانياً، أو الصمت بالرغم من عرضها. ثالثاً

أ/ في حالة الموافقة

من المعروف أن التشريع هو اختصاص أصيل للبرلمان وأحد مهامه الأساسية. إن تدخل رئيس الجمهورية من خلال الأوامر يعد استثناءً تفرضه الضرورة. لذا، أكدت المادة 142 من التعديل الدستوري الأخير لعام 2020 على ضرورة منح البرلمان سلطة مراقبة الأوامر الصادرة عن الرئيس في غيابه لإبداء رأيه بشأنها⁽¹⁾.

في حالة موافقة البرلمان على هذه الأوامر، تتحول من أوامر مؤقتة إلى قوانين رسمية تُضم إلى المنظومة التشريعية للدولة. إذا كانت هذه الأوامر تتعلق بالقوانين العادية، فإن الأغلبية البسيطة من النواب تكون كافية للموافقة عليها. أما إذا كانت تتعلق بالقوانين العضوية، فتتطلب الموافقة عليها الحصول على الأغلبية المطلقة من النواب. وهكذا، تصبح هذه الأوامر قوانين رسمية لا يمكن إلغاؤها أو تعديلها إلا بصدر أمر أو قانون جديد⁽²⁾.

ب/ في حالة الرفض

في حالة رفض البرلمان للأوامر وفقاً لنص الفقرة 04 من المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020، فإن "الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان تعد لاغية". هذا يعني أنه إذا رفض البرلمان الأوامر ولم يوافق عليها، فإنه يتوجب عليه إعلان بطلانها فوراً، وتفقد هذه الأوامر قوة القانون⁽³⁾.

حيث أن رفض الأوامر قد يكون مرتبطاً بعوامل سياسية، خاصة في الأنظمة التي تعتمد على أغلبية حزبية أو تحالف منضبط. قد يحدث الرفض في إحدى الغرفتين أو كليتهما،

¹ - فار توفيق، مسعودان رمضان، مرجع سابق، ص. 50.

² - العايب يانيس، حلولو فاروق، مرجع سابق، ص. ص. 53-54.

³ - بوزيان خديجة، بوزيان شهرزاد، مرجع سابق، ص. 52.

مما يؤدي إلى إلغاء الأوامر. الاعتقاد بأن موافقة الثلث الرئاسي من مجلس الأمة كافية لاستمرار العمل بالأوامر رغم معارضة المجلس الشعبي الوطني وأغلبية مجلس الأمة ليس صحيحاً، إذ يجب أن تحظى الأوامر بموافقة الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني وثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة. في حالة رفض البرلمان، هناك احتمالان:

1. الإلغاء من تاريخ عدم الموافقة: تتوقف الأوامر عن إنتاج آثارها في المستقبل

فقط، لأن قوتها كانت تستمد من الدستور. بذلك، ينتهي الحق التشريعي لرئيس الجمهورية ويعود البرلمان لممارسة اختصاصه الأصيل في التشريع.

2. الإلغاء بأثر رجعي: رغم أن المشرع لم يوضح ذلك، يثار إشكال قانوني حول تأثير

هذا الإلغاء على المراكز القانونية والحقوق المكتسبة. بشكل عام، من المفترض أن زوال الأوامر لا يكون بأثر رجعي حفاظاً على تلك الحقوق. ويتم الإلغاء من تاريخ رفض الأوامر دون الحاجة لإصدار نص يلغيها.⁽¹⁾

ت/ الصمت أو عدم الرد

قد يحدث أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التشريعية على البرلمان، ويبقى بعض الأوامر معلقاً دون أن يتم البت فيها. في هذا السياق، يُلاحظ غياب نص في الدستور الجزائري يحدد حكم هذه الحالة، حيث لم يتم تحديد مدة قصوى ليبيدي البرلمان رأيه حول هذه الأوامر. وبما أن رئيس الجمهورية ملزم فقط بعرضها على البرلمان، فإنها تظل نافذة المفعول حتى يبيدي البرلمان رأيه سواء بالرفض أو بالموافقة، إذ لم يفرض المشرع أو القانون العضوي -12 16 مدة محددة للبرلمان لإبداء رأيه⁽²⁾.

¹ - احمد بوطمينة محمد بويلي، مرجع سابق، ص. ص. 65-67 .

² - بوزيان شهرزاد، بوزيان خديجة، مرجع سابق، ص. 53.

وعليه، تعتبر الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في غياب البرلمان والمعروضة عليه، والتي لا يبدي البرلمان رأياً صريحاً بشأنها، قرارات إدارية حتى يُظهر البرلمان موقفه منها⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الرقابة البرلمانية على المجال المالي

في الدستور الجزائري المعدل، تنص المادة 138 على أن البرلمان يجب أن يصوت على قانون المالية في غضون 47 يوماً من إيداعه، بالنسبة لمجلس الشعب الوطني، ومن ثم يرفع إلى مجلس الأمة الذي يجب أن يصوت عليه خلال 20 يوماً. إذا كان هناك خلاف بين الغرفتين، يتم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من قبل الحكومة في غضون 8 أيام للفصل في النزاع. في حال عدم المصادقة على قانون المالية خلال المدة المحددة، يصدر رئيس الجمهورية الأمر بالقانون. ان الدستور الجزائري لا ينص صراحة على إخضاع الأوامر الرئاسية في المجال المالي لرقابة البرلمان. إذا لم يصادق البرلمان على قانون المالية ضمن المدة المحددة، تفقد سلطته في هذا الشأن، مما يتيح للرئيس إصدار الأوامر بشأن قانون المالية مباشرة. هذه الوضعية تعكس سيطرة السلطة التنفيذية على التشريعية في هذا المجال، رغم أن قانون المالية يُعتبر من اختصاصات البرلمان.⁽²⁾

وبالتالي، فإن رئيس الجمهورية يتولى إصدار الأوامر بموجب صلاحياته الرئاسية. من هنا، يتضح لنا أن السلطة التنفيذية تتمتع بسطوة واضحة على السلطة التشريعية في هذا المجال، رغم أن هذه الصلاحية تُعد في الأصل من اختصاص البرلمان⁽³⁾.

¹ - فار توفيق مسعوداني رمضان، مرجع سابق، ص. 51.

² - مخناش زين الدين، مقبل حكيم، مرجع سابق، ص. ص. 43-44.

³ - بورقبة محمد، مخلوفي ناجي، مرجع سابق، ص. 37.

المطلب الثاني

الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020 لم تنص على ضرورة عرض الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية، كما هو الحال مع الأوامر المتخذة في الظروف العادية. وفقاً للمادة 98 من دستور 2020، تتطلب الأوامر في الحالة الاستثنائية عادةً موافقة البرلمان⁽¹⁾.

الفرع الأول

عدم عرض الأوامر على البرلمان

لم تُلزم المادة 142 من دستور 2020 بعرض الأوامر التشريعية الصادرة في الحالة الاستثنائية، كما هو منصوص عليه في المادة 98 من نفس الدستور، على البرلمان للمصادقة عليها، وذلك بخلاف الأوامر الصادرة في الظروف العادية. بمعنى أن الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية رقابة البرلمان عليها نسبية . وهذا يُشير إلى أن الوظيفة التشريعية تصبح أثناء الحالة الاستثنائية موزعة بين البرلمان ورئيس الجمهورية.⁽²⁾

وقد أكدت المحكمة الدستورية عدم وجوب عرض الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية على البرلمان، وذلك في رأي أصدره بمناسبة مراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 02-99، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، للدستور. حيث اعتبر أن النص على فقرة مستقلة تأتي بعد الفقرة التي تمنح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، كان الهدف منها التمييز بين الأوامر التي تُعرض على كل

¹ - العايب يانيس، حلولو فاروق، مرجع سابق، ص. 55.

² - بجاج جلول، لغويطر عمر، مرجع سابق، ص. 74.

غرفة من البرلمان والأوامر المستتناة من ذلك. وعليه، فإن عرض الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية على البرلمان يُعتبر مخالفاً للدستور.⁽¹⁾

الفرع الثاني

وجوب انعقاد البرلمان

وفقاً لأحكام الفقرة الرابعة من المادة 98 من الدستور، يُمنح البرلمان حق الاجتماع الوجوبي طوال مدة الحالة الاستثنائية التي يعلنها رئيس الجمهورية حيث يمثل إجراءً جوهرياً يهدف إلى تمكين البرلمان من ممارسة دوره الرقابي على الأوامر الرئاسية، إلا أن فعالية هذه الرقابة تبقى محدودة بمعنى آخر، لكنه لم يحدد بوضوح الغرض من هذا الاجتماع أو الضوابط التي يجب أن تحكمه. بالتالي، يظل دور البرلمان في هذه الرقابة ضعيفاً⁽²⁾.

¹ - حيدور جمال، (الرقابة على الأوامر التشريعية: آلية للحفاظ على التوازن بين السلطات وحماية الحقوق والحريات)،

مجلة القانون، المجتمع والسلطة، ص. ص. 106-107.

² - فار توفيق ، مسعودان رمضان، مرجع سابق، ص. ص. 52-53.

خلاصة الفصل الثاني

في هذا الفصل، تطرقنا الى آليات الرقابة على التشريع بأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في الجزائر، ويفصل في الرقابة القضائية والدستورية والبرلمانية. يتضمن المبحث الأول الرقابة القضائية التي ينفذها مجلس الدولة عبر اختصاصاته الاستشارية والقضائية، حيث يراجع الأوامر التشريعية قبل وبعد عرضها على البرلمان، ويقوم بالنظر في الطعون المتعلقة بشرعيتها. كما يتناول الرقابة الدستورية التي تُنفذ بواسطة المحكمة الدستورية، والتي تشمل رقابة مسبقة على الأوامر الرئاسية في الظروف العادية والرقابة بعد انتهاء الظروف الاستثنائية. أما المبحث الثاني فيركز على الرقابة البرلمانية، حيث يتعين على رئيس الجمهورية عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها أو رفضها، اما بالنسبة للظروف الاستثنائية لم ينص صراحة على وجوب عرض الأوامر على البرلمان. و لكن يمنح البرلمان حق الاجتماع الوجوبي طوال مدة الحالة الاستثنائية.

خاتمة

إن نظام التشريع بالأوامر الرئاسية في الجزائر، وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020، يعكس تطوراً هاماً في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. فقد منح التعديل الدستوري رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة للتشريع، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، مع فرض مجموعة من القيود والضوابط التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين السلطات وضمان عدم المساس بمبدأ الفصل بين السلطات.

وقد تمثلت أهمية هذا النظام في مواجهة الأزمات الطارئة والظروف الاستثنائية التي قد تتطلب تدخلاً سريعاً من السلطة التنفيذية، فعالية الضوابط الرقابية المفروضة على هذه السلطة التشريعية. فالرقابة القضائية والدستورية والبرلمانية على الأوامر الرئاسية تُعد آلية ضرورية لضمان عدم استغلال هذه الصلاحيات بطريقة تخالف مبادئ الديمقراطية وحكم القانون.

وبالرغم من ذلك، يبقى تطبيق هذا النظام مرهوناً بالالتزام الصارم بهذه القيود، والتأكد من فعالية الرقابة المفروضة عليه. فمن الضروري تعزيز آليات الرقابة البرلمانية والقضائية والدستورية لضمان حماية مبدأ الشرعية والحفاظ على سيادة القانون في الجزائر. وختاماً، يُظهر التشريع بالأوامر أهمية تكيف القوانين مع الواقع المتغير للدولة، مع ضرورة التأكيد على أن هذه الآلية الاستثنائية يجب أن تبقى محدودة في نطاقها ومرتبطة بحالات الضرورة القصوى فقط. وعليه يمكننا من خلال هذه الدراسة نتحصل على نتائج و توصيات التالية:

- تعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية: أظهر التعديل الدستوري لسنة 2020 تعزيزاً لصلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التشريع بالأوامر، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية. هذا التوسع يضع الرئيس في موضع شريك مهم للبرلمان في العملية التشريعية.

- تقليص دور البرلمان في حالات معينة: تبين أن هناك حالات يتم فيها تقليص دور البرلمان، خاصة في الظروف الاستثنائية التي تُخول لرئيس الجمهورية إصدار أوامر لها قوة القانون دون انتظار موافقة البرلمان المسبقة.
- وجود ضوابط وقيود: بالرغم من منح الرئيس صلاحيات تشريعية واسعة، إلا أن التعديل الدستوري وضع ضوابط وقيود، سواء كانت زمنية أو موضوعية، تهدف إلى الحد من استغلال السلطة الرئاسية في التشريع.
- أهمية الرقابة على الأوامر الرئاسية: أكدت الدراسة على أهمية الرقابة القضائية والدستورية والبرلمانية لضمان عدم انحراف الأوامر الرئاسية عن مبدأ الشرعية الدستورية. فهذه الآليات الرقابية تلعب دورًا محوريًا في الحفاظ على توازن السلطات وحماية الحقوق والحريات.
- تحديات الرقابة الفعلية: على الرغم من وجود رقابة مفروضة على الأوامر الرئاسية، إلا أن التطبيق العملي لهذه الرقابة يظل تحديًا كبيرًا، حيث لم يُسجل أي اعتراض جوهري من البرلمان على الأوامر الرئاسية منذ الاستقلال، مما يشير إلى ضعف الرقابة البرلمانية.
- تعزيز الرقابة البرلمانية: يجب تفعيل دور البرلمان في مراجعة الأوامر الرئاسية بشكل أكثر فعالية، وضمان أن تكون الرقابة البرلمانية حقيقية وليست شكلية فقط، وذلك من خلال توفير آليات تضمن للبرلمان استقلالية وجرأة أكبر في مناقشة الأوامر الصادرة.
- تقوية الرقابة القضائية والدستورية: ينبغي تطوير آليات الرقابة القضائية والدستورية على الأوامر الرئاسية لضمان التزامها بالدستور والقانون. ومن المهم منح المحكمة الدستورية صلاحيات أكبر لإلغاء الأوامر التي تتعارض مع مبادئ الدستور.

- تقنين معايير الحالة الاستثنائية: لضمان عدم استغلال الحالات الاستثنائية لإصدار أوامر رئاسية بشكل مفرط، يجب تحديد معايير وضوابط أكثر وضوحًا للحالات الاستثنائية، مع تفعيل رقابة أكثر صرامة على استخدام هذه الصلاحيات.
- زيادة الوعي القانوني والرقابي: يجب تعزيز وعي النواب والقضاة والمجتمع المدني بأهمية الرقابة على الأوامر الرئاسية وأثرها على توازن السلطات وسيادة القانون. يمكن تحقيق ذلك من خلال برامج تدريبية وتوعوية تركز على دور الرقابة في حماية الحقوق والحريات.
- إجراء تعديلات قانونية لتعزيز الشفافية: يُنصح بإجراء تعديلات قانونية تهدف إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في عملية إصدار الأوامر الرئاسية، بحيث تكون القرارات المرتبطة بها مبررة بشكل واضح وتخضع لمراجعة دقيقة

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب:

01. بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
02. بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري ط الثانية. دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1993.
03. _____، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ط التاسعة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.
04. _____، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التنفيذية، ج الثالث، دن ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
05. الطماوي سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة). دن ط، مصر: دار الفكر العربي، 1979.
06. ماجد راغب الحلوى، النظم السياسية والقانون الدستوري، دن ط، الإسكندرية: منشأة المعارف، 2000.

07. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دن ط دار العلوم للنشر والتوزيع
الجزائر، 2009.

08. محمد هامي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري
الجزائري، دن ط دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.

09. وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، دن ط منشأة المعارف،
الإسكندرية، 1988.

ب- الرسائل والمذكرات الجامعية:

1- أطروحة الدكتوراه:

أ- دراغلة ليلي، أثر نظام التمثيل النسبي على عمل البرلمان، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه
في الحقوق، تخصص، النظم الانتخابية والمشاركة السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة باتنة الحاج لخضر، 2021.

ب- مزياياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة أطروحة لنيل درجة
الدكتوراه العلوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،
الجزائر، 2016.

2- مذكرات ماجستير:

I. بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري،
مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر،
2008.

- II. **تميمي نجاه**، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004 .
- III. **تيغوارت فريد**، مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال إصدار القانون في الجزائر مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري. جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016.
- IV. **ردادة نور الدين**، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ، مذكرة الماجستير في القانون العام. كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2006.
- V. **صيد محمد نجيب**، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012.
- VI. **فرحات سعدي**، التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2002.
- VII. **محمد علي سيده**، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 الجزائر، 2014

3- مذكرات الماستر :

- I. احمدبوطمينة، محمد بوبلي، لتشريع بالأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016
مذكرة ماستر، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل 2017
- II. بجاج جلول، لغويطر عمر، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق تخصص قانون اداري، مذكرة ماستر جامعة غرداية، 2022.
- III. بن علي شيماء، سماي محمد الياس، التشريع بأوامر رئاسية في الدستور الجزائري
مذكرة ماستر، جامعة أحمد دراية أدرار، كلية الحقوق والعلوم السياسي 2022
- IV. بوزيان خديجة، بوزيان شهرزاد، " التشريع بأوامره ومستجداته"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة العقيد أحمد دراية - أدرار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2022.
- V. بوعشة هند، غلوم ياسمين، الرقابة على دستورية الأوامر طبقاً للتعديل الدستوري 2020 .مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2023
- VI. ذيب عبد القادر.شريط عمر، النطاق التشريعي لرئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 مذكرة ماستر. جامعة الدكتور موالى الطاهر، سعيدة 2022.
- VII. العايب أنيس، حلولو فاروق، صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 (مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام). جيجل: جامعة محمد الصديق بن يحيى، 2023.

VIII. فار توفيق، مسعوداني رمضان ، التشريع بالأوامر وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020 ،مذكرة ماستر ، جامعة يحيى فارس، المدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2022

IX. كزيز حياة ، و شلغوم نعيمة ، سلطة التشريع بالأوامر لرئيس الجمهورية وفق التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 (مذكرة ماستر ، جامعة عباس لغرور خنشلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2023

X. محمدي وديع، كززي هشام، "الدور التشريعي للحالة الاستثنائية في الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020." مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص دولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور جلفة، 2021.

XI. مخناش زين الدين، مقبل حكيم، الرقابة على مشروعية أوامر الرئاسية في الجزائر مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر فرع الحقوق القانون العام تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2018.

4- المداخلات

شيهوب مسعود، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، محاضرة أقيمت في ندوة وساطة الجمهورية المنعقدة بولاية وهران، نوفمبر 1997.

ج- المقالات

1. مياسة بلطرش، "سلطات الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد السادس، العدد الأول، 2021 ،ص 481-497.

2. بن سالم جمال، عباد رزيقة، "سلطة التشريع بالأوامر في ضوء المادة 142 من التعديل الدستوري رقم 16-01"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة لونيبي البلدية - الجزائر، المجلد 05، العدد 02، 2020، ص ص 1666-1946
3. بن سهلة ثاني بن علي، بن حمودي محمد بن هاشمي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في لدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 08، بسكرة، 2013، ص ص 167-181
4. بوداوية محمد، ميمونة سعاد، "مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة 18 الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد الرابع عشر، العدد الثاني، 2021، ص ص 404-138
5. تيغوارت فريد، منصور داود، "الضوابط الدستورية لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالات العادية وفق التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020". ص ص 363-341
6. حيدور جلول، "الرقابة على الأوامر التشريعية: آلية للحفاظ على التوازن بين السلطات وحماية الحقوق والحريات" مجلة القانون- المجتمع والسلطة، المجلد 12 العدد 01، 2023، ص ص 84-109
7. خلف فاروق، "حدود ونطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري لسنة 2016 مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، أكتوبر، 2016، ص ص 93-99

8. دبوشة فريد، "القيود الواردة على صلاحيات رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية:

دراسة في ضوء الدساتير المقارنة"، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق

جامعة الجزائر 01، المجلد 35، العدد 01 2021 ص ص 390 -410

9. شعبان سمير ، غراب احمد ، "التشريع بالأوامر في ضوء المادة 124 من الدستور". مجلة

الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 2 العدد 3، 2015. ص ص 100-116

10. ضويقي نادية، لجلط فواز، "التشريع بالأوامر بين ضمان الاستمرارية وهيمنة رئيس

الجمهورية". مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد، 13 العدد 03. 2020. ص ص 39-

26

11. غربي احسن، "التشريع بالأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة الشاملة

للحقوق، الجزائر، المجلد 01، العدد 02، 2020 ص ص 64-84

12. _____، "الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة

الشاملة للحقوق، الجزائر، المجلد 0، العدد 0، 2021. ص ص 37-54

13. _____، "آلية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري". مجلة دفاتر

المتوسط، المجلد 06، العدد 01، سكيكدة، الجزائر، 2021، ص ص 20-52

14. لعقون عفاف "سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر وفق التعديل الدستوري

لسنة 2020". مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 6 العدد 4. جامعة زيان عاشور

الجلفة، الجزائر ص ص 1152-1174

15. إبراهيم يامة، "ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر وتقييم رقابة البرلمان حاليها"، مجلة

الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 01، ادرار 2019. ص

ص 104-123

16. **محيد محمد** ، " التشريع بالأوامر في دستور 2016 حق دستوري أصيل لرئيس

الجمهورية". مجلة معارف، المجلد 11 ، العدد 21، الجزائر . 2016 ص ص 25-50

17. **مزياني فريدة**، "سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية منذ صدور دستور

سنة 1989". مجلة الآداب والعلوم الإنسانية، الجزائر المجلد 02 ، العدد 04، 2004،

ص ص 131-262.

18. **مفتاح مخاطرية، بوجانة محمد**، "الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل

الدستوري لسنة 2020، "مجلة العلوم القانونية والاجتماعية"، المجلد 06 العدد 03، 2021.

ص ص 245-268

19. **موساوي فاطمة**، "الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائر"، مجلة الأستاذ

الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 01، العدد 01، 2016، ص ص

667-677

ح- النصوص القانونية

1 - النصوص التأسيسية

- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-440،

المؤرخ في 21 جمادى الأولى عام 1442هـ، الموافق 31 ديسمبر سنة 2020،

والمصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، والمنشور في الجريدة الرسمية، العدد

90، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

2 -النصوص التشريعية

I. التشريع العضوي:

الأمر رقم 05-21 المؤرخ في 27 مارس 2021، المتضمن تعديل وتنظيم بعض أحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

II. التشريع العادي:

1. المرسوم الرئاسي رقم 01-92 المؤرخ في 4 يناير 1992.
2. المرسوم الرئاسي رقم 77-21 المؤرخ في 21 فبراير 2021.
3. الأمر رقم 03-21 المؤرخ في 17 مارس 2021، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.
4. الأمر رقم 04-21 المؤرخ في 17 مارس 2021، المتعلق بقانون المعاشات العسكرية.
5. الأمر رقم 06-21 المؤرخ في 17 مارس 2021، المتعلق بالقانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين.
6. الأمر رقم 07-21 المؤرخ في 8 يونيو 2021، المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2021.
7. الأمر رقم 08-21 المؤرخ في 26 أغسطس 2021، المتعلق بقانون العقوبات.
8. الأمر رقم 09-21 المؤرخ في 26 أغسطس 2021، المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

01. Burdeau, **Georges**. Droit constitutionnel et institutions politiques (13th ed.). Paris: L.G.D.J. 1968.
02. Lamarque, **Jean**. La conception traditionnelle de la nécessité en droit constitutionnel. Paris: L.G.D.J. (1961)

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
03	شكر وعرفان إهداء قائمة المختصرات مقدمة
	الفصل الأول حالات إصدار الأوامر التشريعية وفقاً للتعديل الدستوري لعام 2020
08	المبحث الأول: حالات التشريع بأوامر في الظروف العادية وتقييدها.....
08	المطلب الأول: التشريع في الظروف العادية
09	الفرع الأول: التشريع في حالتي غياب البرلمان
09	أولاً: التشريع بأوامر رئاسية خلال العطلة البرلمانية
11	ثانياً: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني
11	أ/ الحل المجلس الشعبي الوطني
13	ب/ حالة الانحلال الوجوبي
14	الفرع الثاني: إصدار قانون المالية بموجب أمر
14	أولاً: عوامل التشريع عن طريق الأوامر في مجال قانون المالية
15	أ/ عدم مصادقة غربي البرلمان على مشروع قانون مالية في الاجل المحدد له
16	ب/ عدم فصل اللجنة المتساوية الاعضاء في الخلاف القائم بين غرفتي البرلمان
17	ثانياً: خصوصية الأوامر التشريعية المتعلقة بالتشريع المالي
17	أ/ تقييد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي تقييدا شكليا وموضوعيا وأدائيا
18	ب/ اختصاص رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في الجانب المالي
18	ت/ صيغة الأمر الذي يصدره رئيس الجمهورية المتعلق بالشأن المالي

	ث /إصدار مشروع قانون المالية بموجب امر من رئيس الجمهورية هو واجب
19	والتزام دستوري
19	المطلب الثاني: قيود الحالة العادية
20	الفرع الأول: قيود التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان
20	أولاً: القيود الزمنية
22	ثانياً: القيود الموضوعية
22	ثالثاً: القيود الشكلية
23	أ/ اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء
24	ب/ إحالة الأوامر إلى البرلمان في اول دورة انعقاد للمصادقة عليها
25	الفرع الثاني: القيود الواردة في المجال المالي
25	أولاً: القيود الزمنية
26	ثانياً: القيود الموضوعية
27	المبحث الثاني: التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية وتقييدها
28	المطلب الأول: السلطة التشريع بالأوامر في ظروف استثنائية
28	الفرع الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية
30	الفرع الثاني: شروط الحالة الاستثنائية
31	أولاً: الشروط الموضوعية لظروف الاستثنائية
31	أ/ وجود خطر داهم وشيك الوقوع
32	ب/ تهديد بخطر المؤسسات الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها
33	ثانياً: الشروط الشكلية لإعلان الظروف الاستثنائية
34	أ/ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية
35	ب/ الاستماع الى مجلس الأعلى للأمن مجلس الوزراء
36	ج/ توجيه خطاب للأمة
36	ح/ اجتماع البرلمان وجوبا
37	المطلب الثاني: حالات تطبيق ظروف الاستثنائية وتقييدها
38	الفرع الأول: حالات تطبيق ظروف الاستثنائية
38	أولاً: حالة حصار والطوارئ
38	ثانياً: الحرب

39	الفرع الثاني: القيود الحالة الاستثنائية
39	أولاً: قيد ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر
	ثانياً: محدودية سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية أثناء
40	الحالات الاستثنائية
41	ثالثاً: تحديد الآجال المتعلقة بالحالة الاستثنائية
42	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني: آليات الرقابة على التشريع بالأوامر

45	المبحث الأول: خضوع الأوامر التشريعية لرقابة قضائية ورقابة دستورية
45	المطلب الأول: خضوع الأوامر الرئاسية دستورية
46	الفرع الأول: اختصاصات المحكمة الدستورية وأهميتها
47	أولاً: الرقابة الوجوبية
48	ثانياً: الرقابة الجوازية
48	الفرع الثاني: آليات الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية
48	أولاً: الرقابة الدستورية في الظروف العادية
49	أ/ الرقابة الدستورية على غياب البرلمان
50	ب/ الرقابة الدستورية للأوامر الصادرة في المجال المالي
51	ت/ رقابة المحكمة الدستورية على الظروف الاستثنائية
	الفرع الثالث: تطور نظام الدفع بعدم الدستورية في ضوء التعديل الدستوري
51	لسنة 2020
52	أولاً: آلية الاخطار
52	ثانياً: الإحالة
53	الفرع الرابع: أهمية الرقابة الدستورية
54	المطلب الثاني: خضوع الأوامر الرئاسية لرقابة قضائية
54	الفرع الأول: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة
55	الفرع الثاني: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة
56	أولاً: خضوع الأوامر في حالة غياب البرلمان لرقابة قضائية
57	أ/ قبل موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية
57	ب/ بعد موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية

57	ثانيا: مدى خضوع الظروف الاستثنائية لرقابة القضائية
58	المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية على التشريع الأوامر الرئاسية
	المطلب الأول: الرقابة البرلمانية على سلطة التشريع بالأوامر في الحالات
59	العادية
60	الفرع الأول: مراحل الرقابة البرلمانية
60	أولا: الرقابة البرلمانية في سياقها الإجرائي
61	أ/ مرحلة دراسة القانون على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة
61	ب/ مرحلة المناقشة التي تنص بالتصويت
62	ثانيا: رقابة البرلمانية في سياقها الموضوعي
63	أ/ في حالة الموافقة
63	ب/ في حالة الرفض
64	ت/ الصمت اوعدم الرد
65	الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية على المجال المالي
	المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في الحالة
66	الاستثنائية
66	الفرع الأول: عدم عرض الأوامر على البرلمان
67	الفرع الثاني: وجوب انعقاد البرلمان
68	خلاصة الفصل الثاني
70	خاتمة
74	قائمة المراجع
	فهرس المحتويات
	الملخص

ملخص

يمنح نظام الأوامر الرئاسية في الجزائر، بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، رئيس الجمهورية صلاحيات تشريعية استثنائية في ظروف محددة. استنادًا إلى المادة 142، يحق لرئيس الجمهورية إصدار أوامر تشريعية في حالات شغور المجلس الشعبي الوطني، العطلة البرلمانية، وكذلك في الظروف الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98. كما أضيفت حالة أخرى بموجب المادة 146، تتيح لرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر في حال عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية ضمن المدة المحددة.

تأتي هذه الصلاحيات لمواجهة الأوضاع الطارئة وسد الفجوات التشريعية التي قد تنشأ عن غياب البرلمان أو عجزه عن القيام بوظائفه. ورغم هذه السلطة الواسعة، فإن الأوامر الرئاسية تخضع لآليات رقابية متعددة تشمل الرقابة القضائية، الدستورية، والبرلمانية، لضمان استخدامها بشكل لا يتعارض مع حقوق الأفراد وحرياتهم، وبما يحفظ توازن السلطات الدستورية.

كلمات مفتاحية: التعديل الدستوري 2020، الأوامر الرئاسية، رئيس الجمهورية، البرلمان، الرقابة الدستورية، الرقابة البرلمانية، شغور المجلس الشعبي الوطني، الحالة الاستثنائية.

Résumé

Le régime des ordonnances présidentielles en Algérie, conformément à la révision constitutionnelle de 2020, accorde au Président de la République des pouvoirs législatifs exceptionnels dans des circonstances précises. Selon l'article 142, le Président est habilité à légiférer par ordonnance en cas de vacance de l'Assemblée populaire nationale, lors des intersessions parlementaires, ainsi que dans les situations exceptionnelles prévues par l'article 98. En outre, l'article 146 introduit une nouvelle possibilité, permettant au Président de légiférer par ordonnance en cas de non-adoption de la loi de finances dans les délais impartis.

Ces ordonnances visent à répondre aux situations d'urgence et à combler les lacunes législatives résultant de l'absence ou de l'incapacité du Parlement à remplir ses fonctions. Cependant, ces pouvoirs sont soumis à des mécanismes de contrôle rigoureux, incluant le contrôle judiciaire, constitutionnel et parlementaire, afin de garantir leur utilisation dans le respect des droits et libertés des citoyens, et d'assurer l'équilibre des pouvoirs constitutionnels.

Mots-clés : révision constitutionnelle 2020, résident de la République, Parlement, ordonnances, vacance de l'Assemblée populaire nationale, situation exceptionnelle, Contrôles constitutionnels, contrôle parlementaire.