

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: قانون عام

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: هماش نور اليقين

تحت عنوان

التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري

لسنة 2016

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة.....	اسم ولقب الأستاذ(ة): موساوي فاطمة
مشرفا و مقررا	جامعة.....	اسم ولقب الأستاذ: فاضلي سيد علي
مناقشا	جامعة.....	اسم ولقب الأستاذ: قاوي السعيد

السنة الجامعية: 2017/2016

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أبي الذي لم يبخل علي يوماً بشيء
وإلى منبع الحب والحنان، والدتي العزيزة، أطل الله في عمرهما
أقول لهم: أنتم وهبتموني الحياة والأمل والنشأة على شغف الاطلاع والمعرفة
وإلى إخوتي وأسرتي جميعاً.
إلى كل أساتذتي وزملائي مع خالص الحب والتقدير.

شكر وتقدير

أشكر الله عز وجل على توفيقه لنا لإتمام هذا العمل المتواضع.

كما أتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على انجاز هذا العمل وفي تذليل ما واجهناه من صعوبات، ونخص بالذكر الأستاذ المشرف فاضلي سيد علي الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عوناً لنا في إتمام هذا البحث أدامه الله بالصحة والعافية.

كما أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى الطاقم التربوي والإداري لإبتدائية الشهيد ديلمي المحفوظ أدامهم الله بالصحة والعافية.

مقدمة

تعتبر الوظيفة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية المعاصرة من أهم الوظائف الدستورية في الدولة إعمالاً بمبدأ الفصل بين السلطات الذي ارتبط بالفقيه "مونتيسكيو" الذي أرسى قواعده في كتابه الشهير "روح القوانين" حيث يرى بأن هذا المبدأ هو وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة للملوك فتركيز السلطة بيد واحدة يؤدي إلى الاستبداد في الحكم، لأن الإنسان معروف بحب الذات، وهذا ما ينجم عنه من سوء في استعمال الحق والسلطة وللحد من ذلك وجب وضع قيود على تلك السلطة أين يجب خلق سلطة مضادة لها، ومنه قام الفقيه بتقسيم سلطات الدولة إلى ثلاث: سلطة تنفيذية تختص بتنفيذ القوانين، وسلطة تشريعية تختص بسن القوانين وسلطة قضائية تختص بتطبيق القانون.

وسرعان ما بدأ هذا المبدأ في الانتشار في سائر الدول والجزائر من بين الدول التي أخذت به والمقصود بمبدأ الفصل بين السلطات هو الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية دون القضائية التي يفترض فيها الاستقلالية عند ممارسة مهامها، ولكن بالنسبة للسلطة التنفيذية فقد عرفت تداخلاً ملحوظاً من الجانب التشريعي حيث تعتبر الوظيفة التشريعية من أهم الوظائف الدستورية، وكانت من اختصاص المجلس التشريعي وحده، إلا أنه مع مطلع القرن العشرين وما طرأ على وظيفة الدولة من تطورات واتساع نشاطها في مختلف المجالات وعوامل أخرى عديدة أدت إلى ظهور تغيير في مهمة السلطة التشريعية، بحيث لم تعد تشترع في كافة المجالات بل أصبحت تشترع في مجالات محددة دستورياً، كما أدى ذلك إلى تغيير في طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية، فبعد أن كان هناك فصل جامد بينهما أصبح من الضروري إقامة علاقة اتصال بينهما وهذا راجع إلى عدة أسباب ومبررات فضمن عدم تجزئة السيادة الشعبية وعدم التأثير على السير المنتظم للمؤسسات السياسية أمر يقتضي إقامة علاقة بين السلطتين، إضافة إلى ذلك السبب الرئيسي والمتمثل في عجز الجهاز التشريعي على إبقاءه بمهامه التشريعية كاملة وذلك بسبب تطور وظيفة الدولة وكذلك اشتداد حدة الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وبطء الجهاز التشريعي في إيجاد الحلول الفعالة والسريعة للمشاكل القائمة، الشيء الذي أدى بدفع بعض الدول في دساتيرها إلى تحويل ومنح لسلطة التنفيذية قدراً

مقدمة

كثيرا من الصلاحيات والامتيازات عن السلطة التشريعية مما أدى في المساهمة الى بروز السلطة التنفيذية وتقوية مركزها كل هذا أدى الى تفوق السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، حيث أن السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية والذي اتسعت سلطاته بموجب أحكام الدستور لتطال اختصاصات السلطة التشريعية وذلك عن طريق آلية الأوامر الرئاسية، والتي تعتب طريقة جديدة للتشريع وسرعان ما أصبحت هذه الطريقة هي الغالبة في التشريعات خصوصا الصادرة في الدولة الجزائرية، وتفاقت واتسع مجالها حيث انها لم تعد تقتصر على توافر الحالات الاستثنائية لاستخدامها والعمل بها، بل امتدت الى الحالة العادية وأصبحت كأنها آلية مكملة لدور السلطة التشريعية وبديلة عنها أحيانا أخرى وأصبحت آلية التشريع بأوامر حق مكفول و أصيل للسلطة التنفيذية وكبديل عن البرلمان لكن كل هذا يتم في اطار الشروط والضوابط التي وضعها المؤسس الدستوري لممارسة هذه السلطة.

حيث أن المؤسس الدستوري الجزائري سلك نهج المؤسس الدستوري الفرنسي في دستور 1958 طبقا لنص المادة 38، الذي سمح لرئيس الجمهورية التشريع بواسطة الأوامر في حالة معينة وتعرض على البرلمان للمصادقة عليها، وهو ما أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1963 بناء على تفويض من المجلس الوطني وكذلك تم العمل بالآلية الأوامر في دستور 1976، ولكن تم الاستغناء عن هذه الآلية في دستور 1989، ليعود المؤسس الدستوري الجزائري للعمل بها في دستور 1996 وفي خضم كل هذا تم منح رئيس الجمهورية هذه الآلية سواء بناء على تفويض من البرلمان أو بنص في الدستور يمارسه بصفة مباشرة ودون ترخيص منه وضمن المجالات المحجوزة للبرلمان سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية.

إلا أن المتتبع للنظام السياسي الجزائري يرى ويلاحظ مدى تفاقم الدور التشريعي لرئيس الجمهورية على حساب البرلمان، الأمر الذي يعطي انطباعا بهشاشة البرلمان، ويوحى بأنه مجرد جهاز يناقش القضايا العامة لا غير كونها تؤدي دورها مبنيا في الحياة السياسية للمجتمع، من دون أن يكون لها دور مؤثر في سن القوانين والرقابة عليه بشكل واضح وفعال.

مقدمة

والواقع العملي يثبت مدى هيمنة السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية، وضمن الاختصاصات الأصلية للبرلمان، من خلال مباشرتها للأوامر التشريعية، بالرغم من القيود ووسائل الرقابة التي أقرها ووضعها المؤسس الدستوري خاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير.

إشكالية الموضوع:

كيف نظم المشرع الجزائري آلية التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 06 مارس 2016؟

ويتفرع من هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية وهي:

- ما لمقصود بالأوامر التشريعية؟
- ما هي الطبيعة القانونية لهذه الأوامر؟
- كيفية ممارسة رئيس الجمهورية لهذه الآلية؟
- هل أصبحت الآلية التشريعية بأوامر هي الأصل في مجال التشريع
- هل الوسائل الرقابية التي وضعها المؤسس الدستوري كفيلة لضمان عدم هيمنة السلطة التنفيذية؟

أهمية الموضوع:

إن البحث في موضوع التشريع بأوامر له أهمية كبيرة، حيث أن الواقع العلمي أثبت أن الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف العادية في تزايد مستمر، وكذلك في الظروف الاستثنائية، حيث أدى كل هذا إلى إحكام رئيس الجمهورية لقبضته على التشريع الوطني، الشيء الذي يعطي تصورا بأن السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية هي برلمان المستقبل وأن وظيفة رئيس الجمهورية التشريعية هي من أهم اختصاصاته على الإطلاق.

المنهج المتبع:

في بحثنا هذا اتبعنا المنهج التحليلي والوصفي والذي يتماشى مع تحليل النصوص الدستورية والقانونية والتي تخص موضوع التشريع بأوامر والذي هو موضوع بحثنا، كما لجأنا

مقدمة

إلى الاستعانة بالدراسة المقارنة حيث قمنا في بعض الأحيان بمقارنة بعض من نصوص دستور 1996 مع ما يقابلها من المواد في التعديل الدستوري الأخير، أي ما طرأ عليها من إضافات وتغييرات.

خطة الدراسة:

ارتأينا أن تكون خطتنا في موضوع بحثنا والذي هو التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2016، على شكل خطة ثنائية تقوم على فصلين حيث جاء الفصل الأول تحت عنوان ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها، فتناولنا في هذا الفصل مبحثين وفي كل مبحث مطلبين جاء المبحث الأول تحت عنوان الإطار القانوني للأوامر التشريعية أما بالنسبة للمطلبين اللذين يندرجان ضمنه فجاء المطلب الأول ماهية الأوامر التشريعية أما المطلب الثاني فعنوانه التكييف القانوني للأوامر التشريعية.

أما بالنسبة للفصل الثاني الذي جاء تحت عنوان مباشرة رئيس الجمهورية للأوامر التشريعية وقسمناها بدوره الى مطلبين فالأول تناولنا خلاله كيفية مباشرة رئيس الجمهورية للأوامر التشريعية في الظروف العادية أما الثاني فتطرقنا فيه الى مباشرتها في الظروف الاستثنائية.

أما بالنسبة للمبحث الثاني فجاء تحت عنوان الرقابة على الأوامر التشريعية وقد قسم هذا الفصل الى مبحثين، جاء في المبحث الأول الرقابة التي يمارسها مجلس الدولة على الأوامر التشريعية والذي له دور استشاري ودور قضائي أما المبحث الثاني فكان تحت عنوان رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية.

الفصل الأول

ماهية الأوامر التشريعية
والكيفية الدستورية
لمباشرتها

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها:

خول الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية وسائل للتشريع تجعله يحتل مركزا توجيهيا وقياديا يضع البرلمان في مركز ضعيف تجاهه¹، حيث أنه بالنظر الى مجمل المواد المنصوص عليها في الفصل الثاني من الباب الثاني من الدستور الجزائري لسنة 2016² بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، المواد المتعلقة بالسلطة التشريعية يظهر لنا جليا بأن الوظيفة التشريعية يتقاسمها ويشترك كل من البرلمان ورئيس الجمهورية، فتدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي لم يعد قاصرا على الظروف الاستثنائية بل امتد الى الحالة العادية، فظهر الدور التشريعي للسلطة التنفيذية كمكمل لدور البرلمان وكبديل عنه أحيانا أخرى، والمقصود بالعمل التشريعي في هذه الدراسة هو سلطة سن القواعد القانونية التي لا يعرفها إلا البرلمان، بمعنى أن البحث سيكون في إبراز وسيلة تحدد جانبا من دور السلطة التنفيذية و أساسا رئيس الجمهورية في العمل التشريعي الصادر عن البرلمان ألا وهي الأوامر.

وبناء عليه سوف نتطرق في هذا الفصل إلى الإطار القانوني للأوامر التشريعية (كمبحث أول) ثم تحديد مفهوم الأوامر التشريعية (في مطلب أول) والتكيف القانوني للأوامر التشريعية (في مطلب ثاني) أما (في المبحث الثاني) فقد تناولنا مباشرة رئيس الجمهورية للأوامر التشريعية في الظروف العادية (مطلب أول) والظروف الغير عادية (مطلب ثاني).

¹السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التنفيذية) ج3، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013، ص 181.

² قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

المبحث الأول: الإطار القانوني للأوامر التشريعية

إن السلطة التشريعية في ظل الفصل بين السلطات هي التي تتولى مهمة التشريع¹ ولكن منذ بداية التجربة الدستورية الجزائرية كان لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر، الاستثناء الوحيد في هذا المجال نجده في دستور 1989 الذي سحب هذه السلطة من رئيس الجمهورية، حيث أن النظام القانوني للأوامر التشريعية قد عرف تطورات أدت بشكل أو بآخر الى تزايد الدور التشريعي للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية وذلك باستخدام الأوامر الرئاسية كآلية للتشريع في النظام القانوني الجزائري.

وعليه فالحديث عن آلية التشريع بأوامر في الجزائر يقتضي منا أولاً تحديد مفهوم الأوامر التشريعية (في مطلب أول) ثم التكلم عن التكيف القانوني للأوامر التشريعية (في مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم الأوامر التشريعية

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

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

ويمكن القول بأن الأوامر "هي تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له، أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بأتم معنى الكلمة مع البرلمان، والثابت أن

¹ محمد سعيد جعفرور، مدخل الى العلوم القانونية الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر، 2009، ص74.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

هذه السلطة إما أن تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم وخاصة الأنظمة الغربية، وإما أن تكون سلطة أصلية يستمدها من الدستور مباشرة دون الحاجة الى تفويض¹

المطلب الثاني: التكيف القانوني للأوامر التشريعية

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

المعيار الشكلي: مفاد هذا المعيار أنه لتحديد طبيعة العمل القانوني الصادر عن الدولة يجب الرجوع إلى الجهة القائمة على هذا العمل والسلطة التي قامت باتخاذها وعليه إذا كان العمل القانوني المتخذ صادر عن المجلس التشريعي فهو عمل تشريعي يدخل في نطاق القواعد القانونية العادية الصادرة من السلطة التشريعية، بينما إذا كان هذا العمل القانوني قد صدر من إحدى الهيئات الإدارية المكونة للجهاز التنفيذي للدولة، فيعتبر عمل إداري يدخل في نطاق اللوائح أو القرارات التنظيمية أو القرارات الإدارية الفردية الصادرة من السلطة التنفيذية².

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

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

²سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1986، ص 38.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

بصرف النظر عن الجهة التي صدر عليها العمل سواء كانت هي السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أم القضائية.

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

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

المرحلة الأولى هي مرحلة فيما بين إصدار هذه الأوامر وموافقة البرلمان عليه

تعتبر الأوامر التشريعية في الفترة السابقة على موافقة البرلمان مجرد أعمال إدارية رغم تمتعها بنفس قوة القانون، فبالنسبة للأوامر الرئاسية في الجزائر فإن جانبا من الفقه يرى بأنه يمكن الطعن فيها أمام المجلس الدستوري طبقا لنص المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016 طالما أنها تعد بمثابة تنظيمات.

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

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

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

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

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

المبحث الثاني: مباشرة رئيس الجمهورية للأوامر التشريعية

رأينا في السابق أن السلطة التنفيذية تشارك في العمل التشريعي حيث أنها تتمتع بصلاحيات واسعة في مواجهة السلطة التشريعية مما يسمح لها بممارسة ذات الاختصاص بمفردها ودون الحاجة للرجوع إلى البرلمان، إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل في الاختصاص الأصيل للبرلمان وذلك بسن تشريعات لها قوة القانون عن طريق التشريع بأوامر، ومن المعروف أو من المعمول به أن السلطة التشريعية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات هي التي تتولى مهمة سن التشريع¹، حيث نصت المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

ومن أجل القول بأن البرلمان هو هيئة مشرعة بحق يجب أن يمتلك ميزتين رئيسيتين هما: عدم قابليته للتجزئة كهيئة سياسية وعدم وجود حصر لاختصاصاته في مجال التشريع، ولكن هذا لم يكرس على أرض الواقع إذ تم تحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية وقوانين عضوية أما بالنسبة لبقية المواضيع فترجع الى التنظيم، وحيث نصت المادة 143 من التعديل الدستوري 2016 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

¹محمد سعيد جعفرور، مرجع سبق ذكره، ص 74.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

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

إن مشاركة الهيئة التنفيذية للهيئة التشريعية في التشريع لا يعني عدم الفصل بين المجالين القانوني والتنظيمي بل يعود الأمر إلى البرلمان، حيث له القوة الكافية للسيطرة على المجال التشريعي والسبب الرئيسي هو نقص الكفاءة في المشرع الجزائري ومنه فإن فكرة البرلمان السيد أصبحت ترتبط بمهمة الأعداد والتصويت على القوانين، وهذا ما دفع بالدستور إلى منح رئيس الجمهورية مجموعة من الوسائل للتأثير على البرلمان وتقوية مركزه في النظام السياسي الجزائري مما يجعل مركز البرلمان ضعيفا أمامه، لا سيما صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر التي تم إغفالها في دستور 1989، و تم العودة إليها بناء على دستور 1996 والذي يعد اعتداء على حق البرلمان في التشريع¹، وذلك بموجب نص المادة 142 والمادة 107 والمادة 7/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وبالنظر إلى دستور 1996، وما طرأ عليه من تعديلات لا سيما التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد بأن المؤسس الدستوري قد حدد حالات معينة حتى يباشر رئيس الجمهورية صلاحياته التشريعية عن طريق التشريع بالأوامر، في ظروف زمنية مختلفة، هما الظروف العادية والظروف الاستثنائية².

حيث أن المؤسس الجزائري في التعديل الدستوري 2016 قد حول لرئيس الجمهورية مباشرة الوظيفة التشريعية عن طريق التشريع بالأوامر بصفة انفرادية ومباشرة وفي المجالات المخصصة للبرلمان، والتي يمكن أن يتخذها بسبب غيبية البرلمان إما نتيجة العطلة أو نتيجة شغور المجلس الشعبي الوطني، وذلك في الظروف العادية إضافة إلى الأوامر التي يمكن أن يتخذها الرئيس في المجال المالي³ وذلك في حالة عدم مصادقة غرفتي البرلمان على قانون

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

²المادة 142 من دستور 1996 بعد التعديل المؤرخ في 06 مارس 2016، والتي تقابلها المادة 124 من الدستور قبل التعديل.

³المادة 138 فقرة 09-10 من دستور 1996 بعد التعديل المؤرخ في 06 مارس 2016، والتي تقابلها المادة 120 فقرة 07-08 من الدستور قبل التعديل.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

المالية في الآجال المحددة دستوريا وذلك (في مطلب أول) أو في الظروف الغير عادية (في مطلب ثاني).

المطلب الأول: مباشرة الأوامر التشريعية في الظروف العادية

يلجأ رئيس الجمهورية الى ممارسة سلطته في التشريع بأوامر في ظل ظروف توصف بأنها عادية، وذلك نظرا للاستقرار الذي تعيشه الدولة على مختلف الأجهزة حيث لاتزال مؤسساتها الدستورية تعمل بصورة منتظمة، ولا يوجد هناك أي خطر يهددها، فالدستور الجزائري نظم سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية حيث لم يجعل هذه السلطة تمارس بشكل مطلق، بل حدد حالتين يشرع بموجبها رئيس الجمهورية بأوامر وهما نص المادة 124¹ من الدستور "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان".

لكن بعد التعديل الدستوري، تم تغيير الحالة الثانية والتي هي بين دورتي البرلمان بحالة العطل البرلمانية وذلك نظرا لتعديل أو تغيير سيرورة عمل السلطة التشريعية حيث كان البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة طبقا لنص المادة 118 من الدستور التي نصت "يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة (4) أشهر على الأقل"، ولكن بموجب التعديل الدستوري أصبح البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة طبقا لنص المادة 135 "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر"، ونصت كذلك المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة ".

¹المادة 124 من الدستور الجزائري قبل التعديل تقابلها المادة 142 بعد التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

الفرع الأول: التشريع بأوامر في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني

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

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

لذلك تدارك المشرع الجزائري الأمر في التعديل الدستوري لسنة 2016 ومنح مجلس الأمة سلطة المبادرة بالقوانين إلى جانب المجلس الشعبي الوطني حيث نصت المادة 136 من الدستور "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه" ، إلا أنه حصر هذه المبادرة في مجالات محددة على سبيل الحصر، فنجد أن المادة 137 نصت على "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة. وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني".

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

¹عقيلة خرباشي، مرجع سبق ذكره، ص 55

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

الفرع الثاني: التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية

قبل التعديل الدستوري كانت سيرورة البرلمان تمتاز بعطل برلمانية حيث كان البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة، وتكون مدة كل دورة أربعة (4) أشهر وهما دورة الربيع وتبدأ في يوم العمل الثاني من شهر مارس، ودورة الخريف التي تبدأ من يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر، والملاحظ هنا أن مدة عمل البرلمان لوظيفته التشريعية هي ثمانية أشهر خلال السنة، أما الأربع أشهر المتبقية فيعود الدور التشريعي فيها لرئيس الجمهورية الذي يمارس السلطة الممنوحة له وهي سلطة التشريع بأوامر.

ولكن بالموازاة مع التعديل الدستوري لسنة 2016 نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أحدث تغييرات على مستوى سيرورة السلطة التشريعية بنص المادة 135 من الدستور حيث أنه جعل دورتي البرلمان دورة واحدة في السنة مدة انعقادها عشرة (10) أشهر وبالتالي لم يعد رئيس الجمهورية يشرع بأوامر بين دورتي البرلمان بل أصبح يشرع خلال العطل البرلمانية طبقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تكون مدتها عادة شهرين أي نهاية دورة انعقاد البرلمان، وعليه فإن الاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني والعطل البرلمانية مقيد بتلك الفترة الزمنية لأن البرلمان يسترجع سلطته التشريعية في أول انعقاد للدورة البرلمانية الموالية، إذ أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يمارس اختصاصه في التشريع بأوامر خلال الظروف العادية خارج حالات حل المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، أو في حالة في حالة تشريعه في المجال المالي.

الفرع الثالث: التشريع بأوامر في المجال المالي

اتجه المؤسس الدستوري إلى إعطاء ومنح رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية خلال الأجل المحدد سنوياً وقد نصت المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في الفقرتين "9" و"10" على يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوماً من تاريخ إيداعه طبقاً للفقرات السابقة.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر .

ويعرف قانون المالية بأنه توقع وإيجاز للنفقات العامة وللإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة.

وللميزانية العامة أهمية كبيرة خاصة من الناحية السياسية والاقتصادية فمن حيث الناحية الأولى يعتبر اعتماد الميزانية واعتمادها أمرا محسوما فهو وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للضغط على الحكومة من ناحية الرفض كما تضطر الحكومة التي تبني برنامج سياسي معين من أجل تجسيد بعض الأهداف السياسية والاجتماعية¹.

منح المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر وذلك في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه في الآجال المحددة.

وبناء على ما ذكر سنتطرق إلى سبب التشريع بأوامر في المجال المالي، ثم لخصائص الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي، حيث أنه بالنسبة للتشريع بأوامر في المجال المالي فقد أقر المجلس الدستوري الجزائري بسبب وحيد يمكن من خلاله أن تتوافر السلطة والصلاحيات لرئيس الجمهورية للتشريع بأوامر، وهذا السبب هو عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) وهذا ما نصت عليه الفقرتين (9) (10) من المادة 138 من الدستور ونستشف من هذا أنه بإمكان رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة قانون المالية وذلك في حالة وحيدة هي عدم مصادقة البرلمان على مشروع القانون في مدة أقصاها 75 يوما.

ولجوء رئيس الجمهورية لإصدار قانون المالية بموجب أمر يكون كلما لاحظت الحكومة بأن أغلبية المجلس الشعبي الوطني قد حادت عن توجهات الحكومة، كأن تدخل تعديلات لا توافق الحكومة عليها وهذا ما يؤدي إلى عدم المصادقة عليه، وعليه يقوم رئيس الجمهورية

¹محمد الصغير بعلي، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة) دار العلوم للنشر والتوزيع، حي النصر، حجار عنابة، الجزائر، ص 90.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

بموجب أمر، وبالنظر إلى نص المادة 44 من القانون العضوي 16-12¹ المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة حيث نصت المادة 44 على "يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقاً لأحكام المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوماً، ابتداءً من تاريخ إيداعه ويرسل فوراً إلى مجلس الأمة.

يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه (20) يوماً في حالة خلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (08) أيام للبت في شأنه.

في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية، حيث حددت هذه المادة المدة المحددة للمجلس الشعبي الوطني للتصويت على مشروع قانون المالية وكذلك المدة المحددة لمجلس الأمة ليصادق على المشروع وأيضاً المدة المخصصة للجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين.

أما بالنسبة لخصائص الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي فهي تتميز بمجموعة من الخصائص تميزها عن غيرها، فمن خصائصها:

- سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي هي سلطة مقيدة شكلاً وموضوعاً وأداة، فمن الناحية الشكلية رئيس الجمهورية يستطيع أن يمارس هذه السلطة دون إتباع أية إجراءات أو أشكال دستورية، فالمؤسس الدستوري لم يشترط اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء، أو ضرورة استشارة أي هيئة أخرى.

أما من الناحية الموضوعية فهذه السلطة لا تمس إلا مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية، ولا تمت إلى مسائل تشريعية أخرى، حيث أن رئيس الجمهورية في حالة عدم مصادقة البرلمان

¹القانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 28 أوت 2016 يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50، لسنة 2016.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

على مشروع عادي أن يقوم بإصداره، وهي سلطة مقيدة الأداة لأن الدستور يحدد الصورة التي يفرغ فيها عمل رئيس الجمهورية وهي الأمر.

- لا تعرض الأوامر المتضمنة مشاريع الحكومية المتعلقة بقوانين المالية على الموافقة البرلمانية حيث أن هذا الأخير يفقد حقه التشريعي في الموضوع بمرور الآجال المحددة والمقدرة بخمسة وسبعون (75) يوما التي يمنحها له الدستور للمصادقة على قانون المالية¹.

إضافة الى ذلك فهذه الأوامر تكون لها قوة قانون المالية وهذا ما قضت به المادة 44 من القانون العضوي 16-12 المذكور سابقا.

المطلب الثاني: مباشرة الأوامر التشريعية في الظروف الاستثنائية

تعتبر الظروف الاستثنائية نظرية قضائية حيث صنعها وكونها مجلس الدولة الفرنسي، حيث أنها تقضي اعتبار بعض الإجراءات الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف والأوقات العادية يمكن اعتبارها إجراءات مشروعة في بعض الظروف إذا كانت هذه الإجراءات تهدف إلى حماية النظام العام أو استمرار سير المرافق العامة².

نظرية الظروف الاستثنائية أقرتها العديد من الدساتير، من بينها الدستور الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016 من المواد 105 الى 111، ولكنه أحاطها بعد ضمانات نظرا لخطورة إعلانها.

الفرع الأول: شروط تقرير الحالة الاستثنائية

نصت المادة 107 التعديل الدستوري لسنة 2016 "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء...."

¹بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2007-2008، ص 13.

² إسماعيل جابورني، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في الدستور الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الرابع عشر، جانفي 2016، ص 32.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

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

أولا الشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية:

نصت الفقرة الأولى من المادة 107 من الدستور على الشروط الموضوعية لإقرار الحالة الاستثنائية، وتتمثل في وجود خطر داهم، وأن يكون هذا الخطر الدائم له انعكاسات على المؤسسات الدستورية للدولة واستقلالها وسلامة إقليمها.

- وجود خطر داهم:

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

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

بالرغم من أنه توجد صعوبة تكمن في تحديد المقصود بدقة جسامته الخطر، فإنه يمكن القول بصفة عامة أن الخطر الذي يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة والمألوفة، أما بالنسبة للخطر الحال فيقصد به الخطر الذي يكون قد بدأ فعلا ولم ينته بعد، أو أنه سيقع في المستقبل، أما الخطر المحتمل فلا يعتبر من قبل الأخطار التي تسمح بإعمال المادة 107، ونفس الحكم ينطبق على الخطر الذي وقع وانتهى، على أن تقدير جسامته الخطر متروك لرئيس الجمهورية.

2. أن يكون للخطر الداهم انعكاسات على المؤسسات الدستورية للدولة ويشكل اعتداء على وحدة الدولة واستقلالها وسلامة إقليمها.

المؤسس الدستوري لم يحدد مصدر هذا الخطر، ومنه فإناعتباره داخليا أو خارجيا لا يؤثر في التكليف العام للوضع لكنه في المقابل توخى تحديد النتائج والآثار الناتجة عن حلول هذا الخطر معتبرا اياها بدرجة عالية من الجسامته تسمح بالتأثير على السير العادي لمؤسسات الدولة أو اعتداء على وحدة الدولة واستقلالها وسلامة اقليمها، حيث أنه لا يكفي لإعلان الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية أن يكون الخطر داهم ووشيك الوقوع، بل يجب أن يصيب

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

الخطر أحد العناصر المذكورة في المادة 107 من الدستور، أي أن يصيب الخطر المؤسسات الدستورية أو استقلال الدولة أو سلامة ترابها، ويستوي أن يكون الخطر داخليا أو خارجيا لأن تهديد المؤسسات الدستورية، أو استقلال الدولة يمكن أن يرجع الى أسباب خارجية أو يكون سبب أزمات داخلية¹.

ثانيا الشروط الشكلية للحالة الاستثنائية:

تتمثل الشروط الشكلية في وجوب الاستشارة والاستماع الى بعض الشخصيات السياسية والمؤسسات الدستورية حيث تنص المادة 107-2 على "ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء".

1- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان:

بالنظر للدور الذي تلعبه السلطة التشريعية خاصة على الصعيد الداخلي في مجال التشريع والرقابة وما في ذلك من حماية لحقوق المواطنين لأنه بمجرد إعمال المادة 107 تنتقل سلطة التشريع إلى نطاق الاختصاص الاستثنائي لرئيس الجمهورية، وقد اتجه المؤسس الدستوري إلى إلزام رئيس الجمهورية باستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني على حد سواء.

2- استشارة رئيس المجلس الدستوري:

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

3- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء:

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

¹ عقيلة خرباشي مرجع سبق ذكره، ص 88.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

كما أنه قبل إعلان الحالة الاستثنائية يستمع رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء الذي يترأسه طبقاً للمادة 91-4 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والذي يتشكل من الوزير الأول ومن مجموع وزراء الطاقم الحكومي، فيتم على مستواه تبادل الآراء وتقدير المواقف الآنية والمستقبلية الداخلية والخارجية، نتيجة لما لأعضاء هذا المجلس من إحاطة ميدانية بكل الظروف الاجتماعية والاقتصادية.... للدولة، تساعد من خلال ذلك بتمكين رئيس الجمهورية الإحاطة بجملة من الآراء التي تساعد على اتخاذ القرار الذي يتناسب والأوضاع.

4- الاجتماع الوجوبي للبرلمان:

حيث يعتبر اجتماع البرلمان بغرفتيه ضرورة حتمية لدى الإعلان عن الحالة الاستثنائية إذ لا يعقل أن تكون البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع والنواب في عطلة، كما أن هذا الاجتماع يمكن النواب من متابعة ومراقبة الأوضاع باستمرار.

إلا أن هذا الإجراء لا يغير في الأمر شيئاً، فهو لا يتطلب ابداء الرأي والتزام الرئيس باستشارة البرلمان أو الأخذ برأيه، كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات الدستورية الأخرى لكن اعتباراً أن الغرض الأساسي من هذا الإجراء هو إعلام وإحاطة ممثلي الشعب بالإجراءات غير العادية التي ستتخذ من قبل رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: آثار أعمال الحالة الاستثنائية

طبقاً لنص المادة 107-4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية".

منحت هذه المادة لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة، بموجبها يتخذ الإجراءات اللازمة في جميع الحالات لمواجهة الأوضاع المترتبة على الظرف الخطير دون أن يكون مقيداً بمجال معين، ومن بين هذه السلطات التي منحتها هذه المادة نجد سلطة التشريع بأوامر، حيث منحت إياها كذلك المادة 142-4 التي نصت على أنه يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية.

الفصل الأول ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها

حيث أن المؤسس الدستوري استعمل الأوامر كأداة ووسيلة لمواجهة الحالة الاستثنائية وذلك بنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي سمحت لرئيس الجمهورية بأن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية، ومعنى ذلك أن يتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، وعليه فإنه يترتب على إعلان الحالة الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية تركيز جميع السلطات في يده والتي من بينها السلطة التشريعية وذلك لضمان السير العادي للدولة والمؤسسات الدستورية.

ملخص الفصل الأول

تطرقنا في بداية هذه الدراسة إلى تحديد الإطار القانوني للأوامر التشريعية وذلك بالبحث في ماهيتها مع محاولة إعطاء مفهوم للأوامر التشريعية ثم تكييفها قانونيا وذلك لمعرفة قيمتها القانونية ضمن التدرج الهرمي للمعايير القانونية عبر كل مرحلة من مراحل نموها ، وكذلك تحديد التكييف القانوني لها وذلك بالاعتماد على معيارين أساسيين هما المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي، ثم تناولنا بعد ذلك السلطات والاختصاصات الممنوحة لرئيس الجمهورية من قبل المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 وكذلك بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، أي الحالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بموجب أوامر والتي هي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وبين دورتي البرلمان طبقا لنص المادة 124 دستور 1996 أما بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبح رئيس الجمهورية يشرع بأوامر خلال شغور المجلس الشعبي الوطني وخلال العطل البرلمانية وفقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، كما يشرع في المجال المالي في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية وفقا للمادة 138 من التعديل الدستوري، ويمكنه أيضا ممارسة سلطة التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية.

الفصل الثاني

الرقابة على الأوامر
التشريعية

الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية

باستخدام رئيس الجمهورية لصلاحياته المتمثلة في التشريع بأوامر فإنه بذلك يستحوذ كذلك على سلطات واختصاصات ليست للسلطة التنفيذية بل هي اختصاص أصيل للسلطة التشريعية، لذا فقد أخضع المشرع الدستوري سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر لأنواع معينة من الرقابة القانونية، وذلك لضمان صيانة الحقوق والحريات، واحترام دولة القانون وكذا ضمان عدم ممارسة رئيس الجمهورية سلطاته بشكل مطلق وحسب ميوله ورغباته، حيث أنه يجب عليه التقيد بالحدود المسطرة لها في الدستور الذي منحه إياها، وفي حالة مخالفتها لأحكامه جاز إبطالها من قبل هيئات رقابية دستورية متمثلة في مجلس الدولة (والذي سنتطرق إليه كمبحث أول)، كما يمكن إخضاعها لرقابة البرلمان (والذي سنتطرق إليه كمبحث ثاني).

المبحث الأول: رقابة مجلس الدولة على الأوامر التشريعية

لقد تم تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لنشاط الهيئات القضائية الإدارية بموجب المادة 152 من دستور 1996¹، ويندمج هذا التأسيس في سياق الإصلاحات المنتهجة من طرف السلطات العمومية والتي جعلت من مسألة إرساء أركان دولة القانون هدفا أساسيا، وخول المؤسس الدستوري مهمة رقابة نشاط الإدارة الى مجلس الدولة على رأس هرم الهيئات القضائية الإدارية، والى جانب هذه المهمة فقد أسند له الدستور وكذلك القانون العضوي 98-1² المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، اختصاصات أخرى تتمثل في الاختصاصات الاستشارية باعتباره مستشارا للسلطة الإدارية المركزية، حيث يبدي رأيه في مشاريع القوانين والاورام التشريعية، وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد منحه مكانة خاصة في النظام القضائي الجزائري تساهم في حماية الحقوق والحريات وفي إثراء المنظومة القانونية تدعيما لأسس دولة القانون.

¹ المادة 152 من دستور 1996 قبل التعديل والتي تقابلها المادة 171 من التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016.
² القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، لسنة 1998.

المطلب الأول: الدور الاستشاري لمجلس الدولة

لدراسة الدور الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري يجب أن نفرق بين حالتين هما قبل تعديل دستور 1996 وبعده أي تعديل الدستوري لسنة 2016.

حيث أنه بالنسبة لدستور 1996 قبل التعديل تعتبر المادة 119 أصل نشأة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة حيث نصت في فقرتها الثالثة "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

كما يستمد مجلس الدولة هذه الوظيفة الاستشارية من المادة 04 من القانون العضوي 98-01 حيث نصت "ييدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم اخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 04 أعلاه يقترح التعديلات التي يراها"، حيث يتبين أن استشارة الدولة في مشاريع القوانين التي تعدها الحكومة أمر إلزامي وإجباري لها، فلا يمكن للحكومة أن تعرض قوانينها مباشرة على البرلمان دون المرور على مجلس الدولة الذي ييدي رأيه فيها.

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

ييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي، حيث أستبعد اختصاص مجلس الدولة في سلطته الاستشارية حول التشريع بأوامر، ولكن كان من المفروض وكما هو معمول به في فرنسا ومصر والأنظمة

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

المقارنة الأخرى، أن يمتد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الى الأوامر التشريعية بالنسبة للمجال التشريعي، والى المراسيم والقرارات الوزارية بالنسبة الى المجال التنظيمي¹.

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

أما بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، أقر المؤسس الدستوري بالدور الاستشاري لمجلس الدولة على الأوامر التشريعية وذلك بنص المادة 142، حيث نصت الفقرة الأولى منها على " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في حالة العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة" حيث يتبين لنا من خلال هذه المادة أن المشرع الدستوري الجزائري أخضع سلطة رئيس الجمهورية التشريعية لرقابة مجلس الدولة، حيث يجب على رئيس الجمهورية في حالة ممارسة سلطته المخولة له دستورا والتي هي التشريع بأوامر، يجب أن يعرضها على مجلس الدولة لإبداء رأيه حولها قبل عرضها على البرلمان.

كل هذا من أجل إعادة التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في مجال تكوين وضع القانون ومحاولة التقليل من نفوذ رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية عن طريق آلية الأوامر.

وبناء على ما سبق ذكره فإنه بعد التعديل الدستوري أصبح مجلس الدولة له دور استشاري في مجال وضع القانون، حيث يبدي رأيه حول مشاريع الأوامر التي تعرض عليه من جهة، ومن ناحية أخرى باعتباره الهيئة القضائية العليا في النظام القضائي الإداري الجزائري، تتولى السهر على احترام القانون.

¹ محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 183.

المطلب الثاني: الدور القضائي لمجلس الدولة

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

يتبين لنا من خلال نص هذه المادة أن مجلس الدولة هو الهيئة المختصة بالنظر في القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس الجمهورية، وباعتبار أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر فإن هذه التشريعات تندرج بطبيعة الحال ضمن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، ولمعرفة مدى خضوع أوامر رئيس الجمهورية التشريعية لرقابة مجلس الدولة يجب البحث في طبيعتها القانونية لتحديد مدى خضوعها للقضاء المختص بها.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الظروف العادية

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

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

أولا - قبل عرض هذه الأوامر التشريعية على موافقة البرلمان:

تكون هذه المرحلة من لحظة إصدار رئيس الجمهورية لهذه الأوامر، حيث يوجد شبه إجماع فقهي² على أن الأوامر في هذه الحالة تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية رغم قوتها التشريعية، فتخضع في هذه الحالة الأوامر لرقابة القضاء الإداري على أساس اعتبارها قرارات إدارية صادرة

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

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

عن سلطة إدارية مركزية (رئيس الجمهورية) إذا فالجهة المختصة براقبتها هي مجلس الدولة وذلك طبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01.

ثانيا - بعد موافقة البرلمان على الأوامر التشريعية:

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

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

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

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

حيث أن الأوامر التي تتخذ في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تختلف إجراءاتها عن إجراءات الأوامر المتخذة في الظروف العادية حيث أنه لا يتوجب على رئيس الجمهورية عرضها على البرلمان، وقد اختلف الفقهاء في هذه المسألة، فيرى جانب من الفقه من بينهم "مسعود شيهوب" إلى أن القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري لأنه مارسها باعتباره صاحب سيادة¹.

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

¹مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد رقم 01، سنة 1989، ص 33.

ولكنه بالنظر إلى المؤسس الدستوري وتحديدا في المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فهو عندما سمح لرئيس الجمهورية بأن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية، فإنه لم يتكلم عن ضرورة عرض هذه الأوامر على البرلمان للموافقة عليها كما فعل بالنسبة للأوامر المتخذة في الحالة العادية، وهذا ما قد يؤدي إلى الاعتقاد بأن المؤسس الدستوري الجزائري يتميزه بين الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية على البرلمان رغبة منه في إضفاء الصبغة التشريعية على الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية، وبالتالي لن يكون في استطاعة القضاء رقابتها مادامت تعتبر تشريعا.

المبحث الثاني: رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية

تتنظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان على أساس من التعاون والتوازن، وفقا لمفهوم مرن لمبدأ الفصل بين السلطات¹.

ومن ضمن العلاقة التي تكون بين الحكومة والبرلمان نجد الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، حيث تعتبر من أهم وظائف البرلمان وذلك من خلال قيام البرلمان بمراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها عن أعمالها وقراراتها التي تصدر عنها أثناء مباشرة صلاحياتها، ويقصد بالرقابة البرلمانية رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها بالدستور، وتملك المجالس البرلمانية في النظم الديمقراطية حق مراقبة السلطة التنفيذية نظرا لأن هذه المجالس تمثل إرادة الشعب وتعبّر عن رغباته، حيث أنه يتوجب على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي يتخذها كاستثناء، وليس كقاعدة على البرلمان ليوافق عليها².

حيث أن البرلمان لم تعد وظيفته سن القوانين واعتماد الميزانية بل تعدته الى أكثر من ذلك فأصبح يراقب أعمال الحكومة ويحاسب السلطة التنفيذية على جميع تصرفاتها، لذا فإن للرقابة البرلمانية أهمية كبيرة، وترجع هذه الأهمية إلى عدة أمور أقرتها التطورات الحاصلة في المهام الممنوحة للسلطة التنفيذية ومن أهمها:

¹ محمد باهي أبو بونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ص 70.

² محديد حديد، التشريع باوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر، 2008، ص 288.

- هيمنة السلطة التنفيذية على رسم السياسات العامة.
- تأتي أهمية هذه الوظيفة لكونها تعد تأكيدا للمبدأ الديمقراطي الذي يعطي السيادة للشعب والذي يتيح ويسمح لممثليه رقابة السلطة التنفيذية لمنع انحرافها عن المقاصد العامة كما تعتبر الرقابة البرلمانية ضمانا أكيدا لحماية الأفراد ضد تعسف الحكومة.
- أن الرقابة البرلمانية هي أساس الرابطة والتوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.
- كما أن للرقابة البرلمانية أهداف حيث أن الرقابة البرلمانية ليست عبارة عن مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها، بل تهدف إلى إرشادها ونصحها حتى تبتعد عن مواطن الاختلال كما يهدف عن طريق هذه الرقابة إلى توصيل رغبات الشعب حتى تعمل جاهدة لأجل تحقيق الحكم السليم وإرساء سيادة القانون وتحقيق الصالح العام.
- ويعتبر الهدف الأساسي للرقابة البرلمانية والذي هو حسن تطبيق السياسة العامة، وبرنامج الحكومة الذي صادق عليه البرلمان، بالإضافة إلى حسن تطبيق النصوص الناظمة لعمل السلطة التنفيذية، ولتحقيق أهداف الرقابة البرلمانية يجب توافر عدة نقاط أهمها:
- تسهيل مهمة النائب البرلماني وذلك بغية الحصول على المعلومات والمستندات من مختلف مؤسسات السلطة التنفيذية، من أجل التعرف على سير الأداء الحكومي، وبالتالي إمكانية الحكم على مدى التزام الحكومة والسلطة التنفيذية في تسيير مهامها على الوجه المطلوب¹.
- يجب أن يتوافر في النائب البرلماني القدرة والكفاءة البرلمانية والموضوعية، لكي يستطيع مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، ومدى تناسب تلك الأعمال مع المصلحة العامة، وتتبع قدراتها على التسيير.
- ضرورة تقييد النواب بأهداف الرقابة وعدم انحرافهم وميولهم بغية تحقيق مصالح حزبية وشخصية.
- ضرورة عقد دورات تدريبية لأعضاء البرلمان للتعرف على أصول الممارسة البرلمانية وكيفية العمل الرقابي، وبالتالي رفع الكفاءة المهنية البرلمانية.

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

ومن منطلق هذا فالمؤسس الدستوري الجزائري منح البرلمان صلاحية مراقبة سلطة رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف العادية (مطلب أول) بالإضافة إلى منحه رقابة على صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية في الظروف العادية

نصت المادة 142 فقرة 2-3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان". الملاحظ في هذه المادة أنها أوجبت عرض الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية على البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع ليوافق عليها أو يرفضها¹. لأنه يتوجب على السلطة التنفيذية أن تتقيد باحترام الدستور عند ممارستها لسلطة التشريع بأوامر، والالتزام بالشروط المنصوص عليها في المادة 142 ولا تتعداها، وإلا اعتبرت مخالفة للدستور.

المؤسس الدستوري في المادة 142 من الدستور كان واضحا عندما أقر بإجبارية عرض هذه الأوامر على البرلمان بغرفتيه بمجرد انعقاده للموافقة عليها. والموافقة في حقيقة الحال هي سلاح يستعمله البرلمان ضد الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية وتقابلها عملية النشر والإصدار التي يستعملها رئيس الجمهورية ضد البرلمان، حيث أنه يوجد هناك نوع من التوازن بين الهيئتين، الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، فالبرلمان يمكنه رفض الأوامر وبالتالي تصبح ملغاة، ورئيس الجمهورية يمكنه أن لا يصدر القانون أي يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية إلا أن هذا التوازن هو في صالح رئيس الجمهورية². والملاحظ أيضا على نص المادة 142 فقرة "3،2" من الدستور بأن البرلمان له السلطة والسيادة الكاملة في أن يوافق أو يرفض الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية.

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

²محميد حديد، مرجع سبق ذكره، ص 286.

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

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

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

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

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

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

¹عباس رزازقي، مرجع سبق ذكره، ص 148.

أما في حالة رفض البرلمان للأوامر طبقا لنص المادة 142 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"، أي أنه في حالة رفض البرلمان للأوامر وعدم موافقته عليها فإنه يتوجب على البرلمان أن يعلن بطلانها فوراً ومن تاريخ ذلك الإعلان يزول ما لهذه الأوامر من قوة القانون، ولكن النقطة التي تثار هنا هي مصير الأثر الذي تترتب على الأمر الملغى أو بمعنى آخر هل يكون الإلغاء بأثر رجعي أم من تاريخ عدم الموافقة، فنلاحظ هنا أنه إذا كان الإلغاء يكون من تاريخ عدم الموافقة فالأوامر هنا تتوقف عن إنتاج آثارها بالنسبة للمستقبل فقط، أما إذا كان الإلغاء بأثر رجعي فإن الدستور الجزائري لم يوضح ذلك بالنسبة للمراكز القانونية للأشخاص التي تترتب عن تطبيق هذه الأوامر.

هناك أيضا حالة لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري لها وهي حالة صمت البرلمان وهي ألا يتخذ البرلمان موقفا من الأوامر المعروضة أمامه، أي بعد عرضها عليه من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث يترك البرلمان هذه الأوامر معلقة دون البت فيها سواء بالموافقة أو الرفض.

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

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

المطلب الثاني: رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي

توجد رقابة أخرى على الأوامر التشريعية المتخذة في الظروف العادية وهي الرقابة على الأوامر المتخذة بشأن قانون المالية، طبقا لنص المادة 138 فقرة "10، 09" من الدستور "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة".

¹عباس رزازقي، مرجع سبق ذكره، ص 154.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

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

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

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

وكما ذكرنا سابقا أن رئيس الجمهورية يصدر مشروع قانون المالية بأمر في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه في الآجال المنصوص عليها في المادة 138 من الدستور، ولكن التساؤل الذي يطرح هنا هو إمكانية خضوع أوامر رئيس الجمهورية في المجال المالي من عدمها للرقابة البرلمانية؟

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

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

³بركات أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 11.

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

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

المطلب الثالث: رقابة البرلمان على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

لم تنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ضرورة عرض الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على البرلمان للمصادقة عليها، على خلاف الأوامر المتخذة في الظروف العادية، بمعنى أنه أخرج الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية من رقابة البرلمان، أي أنه اعتبر الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية تشريعا بمجرد صدورهما، وهذا ما يجعلنا نذهب للقول بأن الوظيفة التشريعية تصير أثناء الحالة الاستثنائية موزعة بين البرلمان ورئيس الجمهورية، لكن المؤسس الدستوري بالمقابل أكد على إجراء جوهري يتمثل في الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة مدة قيام الحالة الاستثنائية التي يعلمها رئيس الجمهورية، هذا الإجراء يمكن اعتباره الضمانة أو الآلية الوحيدة التي تكفل للبرلمان القيام بدوره في رقابة الأوامر الرئاسية، ولكن تبقى عدة تساؤلات مطروحة لا سيما بشأن الوسائل الكفيلة لضمان تحقق ذلك الاجتماع وبقاء الاجتماع قائما طيلة المدة التي تستغرقها الحالة الاستثنائية، وفرضية إمكانية استعمال رئيس الجمهورية السلطة المخولة له في الظروف العادية كحقه في حل البرلمان، فالمؤسس الدستوري الجزائري اكتفى في نص المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة فقط على اجتماع البرلمان وجوبا، ولم يحدد لا الجهة المخولة لدعوة البرلمان للانعقاد ولا الكيفية التي يجتمع فيها البرلمان، ولا المدة الزمنية المخصصة لذلك الاجتماع، كما أنه لم يضع أي قيود تحول دون استعمال رئيس الجمهورية السلطة المستمدة من

المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تعطيه الحق في حل المجلس الشعبي الوطني، ولكن بالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 نجده قد نص على اجتماع البرلمان بدعوة من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد 105، 109، 119... وباجتماع البرلمان وجوبا أثناء قيام الحالة الاستثنائية نفع في تساؤل مفاده، هل يعتبر اجتماع البرلمان ضمانا كافية لتحقيق الرقابة على الأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية؟

نجد أنه في الواقع أن البرلمان الجزائري يفتقر للأسس الدستورية التي تسمح له بمعارضة أوامر الرئيس، ذلك لأن البرلمان يصعب عليه رفض الأوامر لاسيما وأن الأوامر تكون قد دخلت حيز التنفيذ، وهذا من شأنه أن يتسبب في إحجام أعضاء البرلمان عن رفضها، كما أنه لم يحدث وأن رفض البرلمان أمرا من الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية¹.

ويبقى الشيء الملاحظ هو أن دور البرلمان في مراقبة الأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية تخضع للرقابة من قبل البرلمان طبق لنص المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي فرضت اجتماع البرلمان وجوبا أثناء قيام الحالة الاستثنائية، لكن هذه الرقابة تبقى ضعيفة كما ذكرنا سابقا، كون أن ذات المادة من الدستور نصت صراحة على إلزامية اجتماع البرلمان لكنها لم تحدد الغرض من ذلك الاجتماع، ولم تضع الضوابط التي تحقق الاجتماع بمجرد إعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية واستمراريتها إلى غاية صدور قرار بإنهاء الحالة الاستثنائية.

¹صالح بلحاج، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 205.

ملخص الفصل الثاني

تطرقنا في الفصل الثاني إلى أشكال الرقابة الممارسة على الأوامر التشريعية المتخذة من قبل رئيس الجمهورية، فالمؤسس الدستوري الجزائري أحاط رئيس الجمهورية بجملة من القيود حتى لا يتعسف في استعمال هذه الآلية التشريعية الممنوحة له، فتطرقنا في المبحث الأول إلى رقابة مجلس الدولة على هذه الأوامر، حيث أن مجلس الدولة يبدي رأيه حول مشاريع القوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية وفقا للمادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ودوره هنا استشاري، كما تطرقنا أيضا إلى دوره القضائي، أما بالنسبة للمبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

خاتمة

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا موضوع التشريع بأوامر في النظام الجزائري نخلص إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح مكانة كبيرة لآلية الأوامر الرئاسية في النظام الجزائري، حيث منح لرئيس الجمهورية سلطة مباشرة الوظيفة التشريعية خلال شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية وذلك وفقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، كما منح سلطة التشريع بأوامر عند قيام أو توافر الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 107 التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذلك في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية خلال المدة المحددة والمقدرة بخمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداع لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 138 من الدستور وبالرغم من أن المؤسس الدستوري وضع آليات رقابية على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية إلا أنها تبقى غير فعالة اتجاه الأوامر الرئاسية.

ومن خلال بحثنا في التشريع بأوامر خالصنا إلى الملاحظات التالية:

- أن التشريع بأوامر قد أعطى لرئيس الجمهورية مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري، وقد خوله سلطة التشريع في كل المسائل مما يجعله مشرعا أصيلا في مواجهة البرلمان حيث يستخلص ذلك من نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- بالعودة الى شروط التشريع بأوامر، نجد أن رئيس الجمهورية حر في استعمال الأوامر، فالتشريع عن طريق الأوامر هو اختصاص انفرادي يعود لتقدير رئيس الجمهورية.
- تعتبر الأوامر الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، تشريعات لها قوة القانون العادي منذ صدورها وخاصة بعد موافقة البرلمان عليها.
- منح رئيس الجمهورية حق إصدار قانون المالية بموجب أمر يجسد أحقية وأولوية السلطة التنفيذية في المجال المالي نظرا لخصوصيته، وقلل من شأن البرلمان في التشريع وبسط رقابته على أهم القوانين في الدولة.
- عدم فعالية القيود المفروضة على سلطة رئيس الجمهورية التشريعية سواء من ناحية الأخذ برأي مجلس الدولة حول مشاريع الأوامر قبل عرضها على البرلمان أو اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء حول مشاريع الأوامر قبل عرضها على البرلمان.
- نلاحظ أنه في حالة عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها فالمادة 142 من التعديل الدستوري لم تبين الأثر المترتب على عدم التزام رئيس الجمهورية بعرض الأوامر على البرلمان، كما أن المؤسس الدستوري لم يتناول حالة سكوت البرلمان وعدم اتخاذه موقف صريح سواء بالموافقة أو الرفض على ما يعرض عليه من أوامر.
- كما أن المادة 142 من التعديل الدستوري لم تحدد فترة معينة يتوجب خلالها على البرلمان أن يبدي رأيه في الأوامر المعروضة عليه، رغم أن ذات المادة حددت الفترة

خاتمة

- الزمنية التي يجب على رئيس الجمهورية أن يعرض خلالها ما أصدره من أوامر على البرلمان.
- في حالة عدم موافقة البرلمان على الأوامر تلغى وذلك وفقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري فالمؤسس الدستوري هنا لم يبين أثر هذا الإلغاء، هل يمتد الى المستقبل أم يكون بأثر رجعي.
 - نلاحظ امتلاك رئيس الجمهورية لوسائل الضغط يمارسها على البرلمان منها حقه في حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 147 من التعديل الدستوري لذلك نسجل ونلاحظ في أن هناك ندرة إن لم نقل انعدام تام لحالة رفض البرلمان للأوامر المعروضة عليه من قبل رئيس الجمهورية.
- بالنظر الى هذه الملاحظات يمكننا اقتراح ما يلي:
- نرى أنه من الواجب على المؤسس الدستوري التدخل لبيان الأثر المترتب على عدم عرض الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية على البرلمان للموافقة عليها، وكذلك التدخل في حالة عدم موافقة البرلمان على الأوامر وتبيان أثر الإلغاء هل يمتد الى المستقبل أم يكون بأثر رجعي.
 - كما ننوه بضرورة عرض الأوامر على مصادقة البرلمان وليس الموافقة فقط، فالمصادقة تعني المناقشة بما تحويه من آثار والتعديل ثم الإقرار أو الرفض، وليس الموافقة الشكلية المعتمدة في المادة 142 والمادة 38 من القانون العضوي المنظم للعلاقات بين غرفتي البرلمان وبينهما وبين الحكومة، التي استعملت وسيلة التصويت بدون مناقشة.
 - ضرورة تفعيل مجلس الدولة الاستشاري الذي أقره له المشرع الدستوري في التعديل لسنة 2016، وذلك من خلال الأخذ بالزامية الاستشارة، وكذلك تفعيل وتحديد البرلمان في الحالة الاستثنائية بشكل واضح لوضع حد للنقاش القمعي الذي قد يثار بشأن تحديد هذا الدور.
- في ختام بحثنا نرى أن موضوع التشريع بأوامر موضوع دائما ما يكون محل إثراء ونقاش، لذلك يجب مراجعة النصوص الناقصة أو الغامضة وتكتملتها وتوضيحها أكثر ونرى بأنه يجب احترام الدستور من قبل ممارسي السلطة وذلك لضمان دوامه واستقراره، وبالمقابل يجب على ممثلي الشعب التقييد بممارسة اختصاصاتهم بكل نزاهة وروح العمل والتفاني والإخلاص.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : النصوص القانونية

1-الداستاتير

-المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7ديسمبر1996، ج.ر.ج، العدد76، المؤرخة في 08ديسمبر1996.

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

2-القوانين

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

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

ثانيا : المراجع العامة

1. السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التنفيذية) ج3، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013.
2. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1986.
3. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1998.
4. صالح بلحاج، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
5. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2007.
6. عمار بوضياف، القرار الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
7. عمار عباس، الرقابة على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر.
8. عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط 2 دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 1990،
9. محديد حديد، التشريع باوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر، 2008.
10. محمد الصغير بعلي، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة) دار العلوم للنشر والتوزيع، حي النصر (150 مسكن) حجار عنابة، الجزائر، د ط، د ت.

قائمة المراجع


11. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
12. محمد سعيد جعفرور، مدخل الى العلوم القانونية الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر ط17، 2009.
13. محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

ثالثا : الرسائل والمذكرات

1. بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2007-2008.
2. بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس 1998-1999.
3. رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، 2005، 2006.
4. عباس رزازقي، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014.

رابعا: المقالات

1. مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد رقم 01، سنة 1989.
2. مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، 2000، العدد 02.
3. إسماعيل جابورني، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في الدستور الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة دفاثر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الرابع عشر، جانفي 2016.



فهرس
الموضوعات

فهرس الموضوعات

الفهرس

الصفحة	الموضوع
5-1	المقدمة
7	الفصل الأول: ماهية الأوامر التشريعية والكيفيات الدستورية لمباشرتها
8	المبحث الأول: الإطار القانوني للأوامر التشريعية
9-8	المطلب الأول: مفهوم الأوامر التشريعية
11-9	المطلب الثاني: التكيف القانوني للأوامر التشريعية
13-11	المبحث الثاني: مباشرة رئيس الجمهورية للأوامر التشريعية
13	المطلب الأول: مباشرة الأوامر التشريعية في الظروف العادية
14	الفرع الأول: التشريع بأوامر في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني
15	الفرع الثاني: التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية
18-15	الفرع الثالث: التشريع بأوامر في المجال المالي
19-18	المطلب الثاني: مباشرة الأوامر التشريعية في الظروف الاستثنائية
21-18	الفرع الأول: شروط تقرير الحالة الاستثنائية
22-21	الفرع الثاني: آثار إعمال الحالة الاستثنائية
23	ملخص الفصل الأول
25	الفصل الثاني: الرقابة على الأوامر التشريعية
25	المبحث الأول: رقابة مجلس الدولة على الأوامر التشريعية
27-26	المطلب الأول: الدور الاستشاري لمجلس الدولة
28	المطلب الثاني: الدور القضائي لمجلس الدولة

فهرس الموضوعات

29-28	الفرع الاول: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الظروف العادية
30-29	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية
31-30	المبحث الثاني: رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية
34-32	المطلب الأول: رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية في الظروف العادية
36-34	المطلب الثاني: رقابة البرلمان على الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي
37-36	المطلب الثالث: رقابة البرلمان على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية
38	ملخص الفصل الثاني
42-40	الخاتمة
46-44	قائمة المراجع
49-48	الفهرس