

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الرقابة على مشروعية الأوامر الرئاسية في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع القانون العام

تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذ:

بوزاد إدريس

من إعداد الطالبين:

• مخناش زين الدين

• مقبل حكيم

أعضاء لجنة المناقشة

- الأستاذ: طاهير رابح (رئيسا)

- الأستاذ: بوزاد إدريس، أستاذ مساعد، جامعة بجاية (مشرفا)

- الأستاذ: عطوي حكيم (ممتحنا)

تاريخ المناقشة:

2018/06/23

السنة الجامعية: 2018/2017

بسم الله الرحمن الرحيم

" اقرأ بسم ربك الذي خلق

خلق الإنسان من علق

اقرأ و ربك الأكرم

الذي علم بالقلم

علم الإنسان ما لم يعلم "

- صدق الله العظيم -

شكر و عرفان

يشرفنا أن نتقدم بالشكر إلى كل من ساهم في هذا العمل المتواضع من قريب أو من بعيد...تقديرًا لنا الخالصة لأستاذنا المحترم بوزاد إدريس...تشكرات على الجهد المبذول خاصة في ظل الشهر الكريم رمضان لإنجاح العمل بإخلاص و إتقان و ذلك بالنصائح و التوجيهات المقدمة منه...تشكراتنا الى كل من دعمنا ولو بكلمة طيبة...تشكراتنا لمن ساهم بكتاب أو وثيقة...تشكراتنا إلى كل أساتذة الحقوق بجامعة عبد الرحمن ميرة لكم منا أساتذتنا ألفه تقدير

مخناش زين الدين

مقبل حكيم

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى من رافقتني رحدا من الزمن أثناء الطفولة و انتقلت
إلى رحمة الله جدي العزيزة ... إلى أعز شخصين أهي و أبي... أدين لهما بالنجاح
المحقق في حياتي بعد الله عز وجل أ طال الله في عمرهما ، وأتقدم بخالص الشكر
إلى أستاذي القدير **بوزاد إدريس** الذي أشرفه على إنجاز هذا العمل و على كل
ما قدمه لي من نصائح و توجيهات... لك مني ألف تحية... كما أهديه إلى إخوتي
وداد و وفاء حفظكم الله و إلى فلذات كبدهم **حسين و شعيب و رحاب** أثار
الله دربكم...و إلى الغالية الصغيرة **مروى** حفظها الله و رعاها أتمنى لك مسار
دراسي حافل بالنجاح... و إلى الإخوة **أمين و رضا** أدامكم الله لي سندا... و إلى
كل العائلة من قريب و من بعيد...و إلى كل الأحبة و الأصدقاء كل باسمه

مخاش زين الدين

إهداء

اهدي ثمرة هذا الجهد إلى من أجلسني على مقعد الدراسة،
فغرس في نفسي حب العلم، و أمدني بما أسعفني على تحصيله " أبي
العزیز حفظك الله و أطال في عمرك ".

إلى التي كانت ولا تزال دائما شلالا من الحنان و المحبة، و التي
علمتني و أرشدتني و وافقتني بدعواتها و سهرت من أجل إسعادي "
أمي الغالية حفظك الله و أطال في عمرك ".

و كما يشرفني ان أتقدم بالشكر و العرفان إلى الأستاذ " بوزاد
إدريس " على قبوله الإشراف على المذكرة، الذي ساعدنا بتوجيهاته
القيمة طيلة فترة البحث.

إلى أخي و أختاي و كل أفراد العائلة، حفظهم الله جميعا.

والى كل من جمعتني بهم الحياة من أحباب و أصدقاء، الذين
قدموا لي يد المساعدة من قريب أو من بعيد.

مقبل حكيم

قائمة المختصرات:

أولا: بالعربية

ج.ر.ج.ج.د.ش: جريدة رسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ج.ر: جريدة رسمية

ع: عدد

ص: صفحة

ط: طبعة

د.س.ن: دون سنة النشر

د.ط: دون طبعة

ثانيا: بالفرنسية

Art article

مقدمة

أصبح خضوع الدولة إلى القانون من المبادئ المسلم بها في وقتنا الحاضر، و لا يعني ذلك مجرد خضوع المحكومين في تصرفاتهم لنص القانون و أحكامه، بل من الضروري أيضا احترام هذه القواعد من طرف الهيئات العامة في الدولة و خضوع جميع تصرفاتها إلى أحكام القانون¹، و بالتالي يؤدي إلى خضوع الحاكم و المحكوم على السواء للقانون ، و هذا ما يعرف بمبدأ المشروعية و يساعد في بلورة و تجسيد هذه الدولة القانونية مبادئ أهمها مبدأ الفصل بين السلطات، الذي أكد عليه الفقيه « MONTESQUIEU » في كتابه الشهير المعنون بروح القوانين² « De l'Esprit Des Lois »، فمن المتعارف عليه أن سلطات الدولة في الفكر السياسي تنقسم إلى ثلاثة سلطات رئيسية، هي السلطة التشريعية، مهمتها سن القوانين، و السلطة التنفيذية، تختص بتنفيذ القوانين، و السلطة القضائية، تعنى تطبيق القوانين على المنازعات المعروضة عليها، مع استقلال كل سلطة بجهازها الخاص بها، و في الجزائر أخذت غالبية الدساتير الجزائرية بمبدأ الفصل بين السلطات، غير ان هذا المبدأ قائم على أساس التعاون و التكامل بين السلطات، خاصة بين السلطة التشريعية و التنفيذية وهو ما يعرف بالفصل المرن. لعل أفضل مثال يجسد التعاون القائم بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، هو السماح لرئيس الجمهورية ممثل السلطة التنفيذية في ممارسة العملية التشريعية عن طريق الأوامر في المجال المحجوز أصلا للبرلمان بغرض مواجهة الظروف التي تعجز القوانين عن مواجهتها، ولعل من أهم الأسباب و العوامل التي أدت إلى اعتناق التشريع عن طريق الأوامر في الجزائر هو تأثر المؤسس الدستوري بنظيره الفرنسي، الذي اقتبس منه، بالتالي خول لرئيس الجمهورية اللجوء إلى التشريع عن طريق الأوامر، و كذلك نظرا لمكانته في النظام السياسي الجزائري، ليضاف لذلك عوامل أخرى تتمثل في كثرة و تعقيد الاجراءات المتخذة من طرف البرلمان لسن التشريع و كذلك

¹ RIVERO (Jean), Droit Administratif, Dalloz, Paris, 1983. P.86.

²Cf_MONTESQUIEU : « De l'Esprit Des Lois », ouvrage présenté par LIABES DJILLALI, entreprise nationale des arts graphiques, Tome 01, Algérie, 1990, P.180.

الإطار الزمني المحدد لذلك، إضافة إلى أهم عامل يتمثل في الظرف الاستثنائي الذي تمر به أي دولة.

لكن، التشريع بالأوامر لم يعد قاصرا على الظروف الاستثنائية فقط، بل امتد إلى الحالات العادية أين تكون السلطة التنفيذية مكملة لدور البرلمان و كبديل عنه في بعض الأحيان، و عليه البحث سيكون حول دور السلطة التنفيذية و على رأسها رئيس الجمهورية في العمل التشريعي عن طريق الأوامر، و كذلك نوع الرقابة التي يمكن مباشرتها عليها، سواء في الحالات العادية أو عند إعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية للتأكد من مدى مشروعيتها، ليكون التقسيم في دراستنا لهذا الموضوع كالآتي:

الفصل الأول: الإطار القانوني لمشروعية الأوامر الرئاسية

الفصل الثاني: مبدأ خضوع الأوامر الرئاسية للرقابة

إشكالية الدراسة:

ما مدى فعالية آليات الرقابة المنصبة على مشروعية الأوامر الرئاسية في الجزائر؟

يتفرع من هذه الإشكالية عدة تساؤلات:

- _ ما هي الحالات الممنوحة لرئيس الجمهورية لممارسة سلطة التشريع بالأوامر ؟
- _ هل يمارس رئيس الجمهورية هذه الآلية الدستورية بشكل مطلق ؟
- _ ما هي الطبيعة القانونية لهذه الأوامر ؟
- _ هل الوسائل الرقابية التي وضعها الدستور كفيلة لضمان عدم هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ؟
- _ ما هي الآثار المترتبة على ممارسة رئيس الجمهورية للتوظيف التشريعية في المجالات المخصصة للبرلمان على ميزان العلاقات بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ؟

المنهج المستخدم في الدراسة:

للإجابة على التساؤلات السابقة نعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي الوصفي، وذلك من خلال تحليل النصوص الدستورية و القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة، و كذلك المنهج المقارن، و ذلك بمقارنة دستور 1996 مع التعديل الدستوري لسنة 2016 و ما طرأ عليه من مستجدات حول هذا الموضوع، و في بعض الحالات مع دستور فرنسا نظرا لتأثر المؤسس الدستوري الجزائري به .

أسباب اختيار الموضوع:

1 الأسباب الذاتية:

_ عدم استقاء هذا الموضوع حقه من التحليل و الدراسة.

_ الميولات الشخصية لهذا الموضوع

_ هذا الموضوع يدخل ضمن التخصص في القانون العام

2 الأسباب الموضوعية:

_ الكشف عن الثغرات و السلبيات المتعلقة بسلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر الرئاسية

_ السعي إلى وضع بعض القيود الفعالة على نظام الأوامر في مجال التشريع

_ السعي إلى ضمان عدم انتهاك حقوق الأفراد و حرياتهم و تكريس دولة القانون

أهم الصعوبات:

_ ندرة المراجع و الدراسات حول موضوع الرقابة على الأوامر الرئاسية في الجزائر و خاصة

المراجع الجزائرية، لاسيما على التعديلات التي طرأت على دستور 1996

_ معظم ما كتب في هذه الدراسة هو عبارة عن أبحاث أكاديمية متفرقة في شكل مذكرات أو بعض

مجلات علمي.

الفصل الأول

الإطار القانوني لمشروعية
الأوامر الرئاسية

يحتل رئيس الجمهورية في الجزائر مكانة هامة نظرا للمركز السيادي المتميز الذي يتمتع به، حيث أن في النظام السياسي الجزائري و تبعا لدستور 1996، فرئيس الجمهورية بوصفه مجسد لوحدة الأمة وحامي للدستور والمعبر عن إرادة الدولة داخليا و خارجيا، أصبح يزاحم السلطة التشريعية في اختصاصاتها الأصلية في التشريع، من خلال ممارسته لسلطة التشريع بالأوامر في حالات معينة، والمخولة له بموجب الدستور، الأمر الذي أدى إلى توسيع دور رئيس الجمهورية في التشريع وتقليص دور البرلمان، بالإضافة إلى انه يعد أيضا بمثابة تدخل حقيقي ومساس صارخ لمبدأ الفصل بين السلطات.

بناءا على ما تقدم، سوف ندرس الإطار القانوني للأوامر الرئاسية و ذلك في بحثين:

المبحث الأول: حالات منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر.

المبحث الثاني: تحديد الطبيعة القانونية للتشريع عن طريق الأوامر.

المبحث الأول

حالات منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر

خول الدستور الجزائري لسنة 1996 لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر لمواجهة

حالات الضرورة والمستعجلة بغية اتخاذ تدابير ضرورية لا تتحمل التأخير والتأجيل، أين قيد هذه

السلطة و حددها بحالات معينة¹ تتمثل في التشريع بالأوامر الرئاسية في الحالات العادية (المطلب الأول) و التشريع بأوامر رئاسية في الحالة الاستثنائية (المطلب الثاني)

المطلب الأول

التشريع بالأوامر الرئاسية في الحالات العادية

لم يمنح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية حرية مطلقة في استخدام سلطته في التشريع بالأوامر، و إنما حصر هذه السلطة في الظروف العادية في حالتين متمثلتين في التشريع بالأوامر الرئاسية في غياب البرلمان (الفرع الأول) و إصدار قانون المالية بموجب أمر رئاسي (الفرع الثاني)

الفرع الأول

التشريع بالأوامر الرئاسية حالة شغور البرلمان

أسند التعديل الدستوري لسنة 2016 بعض الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، وهذا لتفادي حدوث فراغ تشريعي قد يؤثر في سير مؤسسات الدولة، نظرا للسلطة التقديرية الواسعة التي منحه المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية فيما يتعلق باللجوء إلى استعمال سلطة التشريع بالأوامر، وذلك بصفة انفرادية في مجالات مخصصة للبرلمان² يمكن أن يتخذها بسبب غيابه، إما

¹ عباس رزاق، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص.26.

² براهيم نعيم، و وراثي سهام، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017، ص.55.

نتيجة العطل البرلمانية (أولا)، أو نتيجة شغور المجلس الشعبي الوطني (ثانيا)، و ذلك في دستور 1996 وفقا للمادة 142 من التعديل الدستور لسنة 2016¹.

أولا: التشريع بالأوامر في العطل البرلمانية

وفقا للتقاليد المستقرة، فإن سلطة التشريع في الديمقراطيات النيابية، تمارسها السلطة التشريعية بمفردها، وقد تمارسها السلطة التشريعية بمشاركة مع الناخبين في الديمقراطيات شبه مباشرة، والطابع الغالب على الدساتير العربية المعاصرة هو طابع نيابي.²

في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، أصبح البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة عوض دورتين، و مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل و تبدأ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر وفقا للمادة 135³ فقرة 01 من التعديل الدستوري السالف الذكر ، و عليه يحق لرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر في الحالات العادية في المدة المتبقية لهذه الدورة المتمثلة في شهرين، و يعتبر هذا امتياز جديد للبرلمان أمام تقليص مدة تدخل رئيس الجمهورية من (04) أشهر إلى (02) شهرين، كما أضاف المؤسس الدستوري في نص المادة 135 فقرة

¹ المادة 142 من دستور سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، ج.ر.ج.د.ش، ع 76، لسنة 1996، معدل و متمم بالتعديل الدستوري لسنة 2002 الصادر بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل لسنة 2002، ج.ر.ج.د.ش، ع.25، الصادر في 2002، معدل و متمم بالتعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر لسنة 2008، ج.ر.ج.د.ش، لسنة 2008، معدل و متمم بالتعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس لسنة 2016، ج.ر.ج.د.ش، ع. 14، لسنة 2016.

² صالح مريم، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع حقوق، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014-2015، ص.09.

³ تنص المادة 135 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، و تبدأ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر "

02 من التعديل الدستوري السالف الذكر التي جاءت كآآتي: " يمكن للوزير الأول طلب تمديد

الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال".

كما أكدت المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 الصادر في تاريخ 09 مارس

1999، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و عملهما، و المحدد للعلاقة

الوظيفية بينهما و بين الحكومة على وجوب عرض هذه الأوامر على البرلمان للتصويت عليها

دون مناقشة أو تعديل في أول دورة له ¹، مع العلم ان هذا القانون تم إلغائه بموجب القانون رقم

12/16 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و

عملهما و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج ر عدد 50، الصادر في 28 أوت 2016،

بالإضافة إلى شرط اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء طبقا للمادة 91 فقرة 04 من التعديل

الدستوري لسنة 2016 التي نصت على " ...يرأس مجلس الوزراء" ²، و بما أن مجلس الوزراء هو

مجلس أو جهاز خاضع السلطة رئيس الجمهورية، ولهذا فان هذا الأخير لا يجد أي صعوبة في

احترام الشروط المنصوص عليها في نص المادة 142 من التعديل الدستوري السالف الذكر، التي

تتعلق بضرورة اتخاذ كل الأوامر في مجلس الوزراء ³.

¹ المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999، المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و المحدد للعلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج.ر، ع.15، ص، بتاريخ 09 مارس 1999 (الملغى).

² تنص المادة 91 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " يرأس مجلس الوزراء "

³ بابيو فارس و باكلي بشير، التشريع: بين الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية و هيمنة السلطة التنفيذية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016، ص.48-49.

ثانيا: التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

نص التعديل الدستوري لسنة 2016 السالف الذكر في المادة 147¹ فقرة 01 "يمكن

لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، و إجراء انتخابات تشريعية

أوانها..."، فالحل هو الإجراء الذي بموجبه يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء الفترة التشريعية للمجلس

الشعبي الوطني قبل أوانها و المحددة بخمس (05) سنوات²، هذا ويختلف الحل الرئاسي عن

الحل الوزاري، الذي يعرف على أنه ذلك الحل التلقائي و الوجوبي، والذي يتم عقب عدم موافقة

المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي³.

نظرا لاعتبار الحل من أخطر أنواع تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية،

ذلك لما يترتب عليه من إنهاء للفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل أوانها، اشترط المؤسس

الدستوري قيود لممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص، المتمثلة في استشارة رئيس غرفة

البرلمان و الوزير الأول و رئيس المجلس الدستوري، و أن تجرى الانتخابات في كلتا الحالتين في

أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر، كما قيد المؤسس الدستوري سلطة رئيس الجمهورية في خلال

الحالة الاستثنائية وحالة الحرب⁴.

لا شك أن ما يعاب على هذا الإجراء هو هاجس الفراغ المؤسساتي خاصة ما عرفت

الجزائر سابقا، أين حل الرئيس شادلي بن جديد المجلس الشعبي الوطني في 04 جانفي 1992 و

¹ المادة 147 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي

الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، و الوزير الأول "

² المادة 119 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهد مدتها خمس (05) سنوات "

³ المادة 96 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا "

⁴ عماد حداد و محمد نذير صبة، صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص حقوق الإنسان و الأنظمة السياسية، جامعة باتنة1، 2016-2017، ص.48.

الذي أدى إلى فراغ قانوني و مؤسساتي، و لم ينتخب مجلس جديد إلا بعد ستة (06) سنوات أي سنة 1997، ضف إلى ذلك فالحل يمس المجلس الشعبي الوطني و لا يمس مجلس الأمة¹، و في حالة مواصلة رئيس الجمهورية التشريع بالأوامر و لا يعرضها على هذه الغرفة فما مآلها في هذه الحالة ؟

الفرع الثاني

إصدار قانون المالية بموجب أمر رئاسي

منح المؤسس الدستوري للبرلمان حق التشريع بقوانين عادية و عضوية²، وهو صاحب الاختصاص الأصيل في إعداد القانون والتصويت عليه³، لاسيما في مجالات حيوية أهمها قانون المالية، الذي يدخل في مجال اختصاص البرلمان و ذلك حسب المادة 138 فقرة 09 من التعديل الدستوري السالف الذكر، ويلاحظ أن المؤسس الدستوري وظف مصطلح "يصادق البرلمان" و ليس "يشرع البرلمان"، وهذا يعني أن قانون المالية ليس من إعداد بل يكتفي بالمصادقة عليه، فالمجلس الشعبي الوطني يصوت على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة و أربعون (47) يوما ابتداء من تاريخ إيداعه ويرسل فورا إلى مجلس الأمة، و يصادق هذا الأخير على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوم، و في حالة نشوب خلاف بين الغرفتين يحال إلى

¹ شية حسين و شرشاري فاروق، التشريع بأوامر - سلطة تشريعية موازية؟، مذكرة ماستر في الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص.38.

² انظر المادتين 140 و 141 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر.

³ المادة 112 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه "

اللجنة متساوية الأعضاء خلال أجال ثمانية (8) أيام للبت في شأنه¹، و هذا ما نصت عليه المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 السالف الذكر.

في حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية من قبل البرلمان لأي سبب كان، يتدخل رئيس الجمهورية بموجب أمر رئاسي مباشرة ليصدر هذا القانون، كما هو معمول به في النظام الفرنسي²، و لعل ذلك راجع إلى ما للميزانية من أهمية إذ لا بد من توافرها قبل حلول السنة الجديدة، تجدر الإشارة أن الرئيس الحالي للجزائر عبد العزيز بوتفليقة لم يسبق له و أن اصدر مشروع قانون المالية بموجب أمر رئاسي و هذا نظرا لاحترام البرلمان اجل خمسة و سبعون (75) يوما اللازمة لاتخاذ قوانين المالية، غير انه قد اصدر جل قوانين المالية التكميلية في المدة ما بين سنة 2002 إلى غاية سنة 2015 بموجب أمر رئاسي.

المطلب الثاني

التشريع بالأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية

يمكن تعريف الحالة الاستثنائية أنها نظام استثنائي محدد الزمان والمكان لمواجهة ظروف طارئة وغير عادية تهدد نظام البلاد أو جزء منها، وذلك بتدابير مستعجلة وغير عادية في شروط

¹ المادة 138 فقرة 09 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة "

² Art 47/03 de la constitution français 1958 modifiée et complétée. In site www.legifrance-gouv.fr; dispose : « si le parlement ne s'est pas prononcée dans un délai soixante-dix jour, les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par ordonnance. »

محددة إلى غاية زوال التهديد¹.

تنص المادة 107 في فقرتها الأولى من التعديل الدستوري الأخير السالف الذكر على:

" يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها "

تطبيقا لهذه المادة، يمكن القول بأن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح صلاحيات

واسعة لرئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، يظهر ذلك في تقرير

الحالة الاستثنائية (الفرع الأول)، لكن المؤسس الدستوري أورد قيود على سلطة رئيس الجمهورية في

التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية (الفرع الثاني)، و عليه سوف يؤدي ذلك إلى بروز آثار

مترتبة عن تطبيق الحالة الاستثنائية (الفرع الثالث)

الفرع الأول

سلطة رئيس الجمهورية في تقرير الحالة الاستثنائية

نظرا لخطورة الحالة الاستثنائية على حريات وحقوق الأفراد، اشترط المؤسس الدستوري

إجراءات موضوعية وأخرى شكلية يتعين على رئيس الجمهورية مراعاتها عند تقريره لهذه الحالة،

تتمثل فيما يلي:

أولاً: الشروط الموضوعية

لإعلان الحالة الاستثنائية اوجب المؤسس الدستوري شرطين موضوعيين، الأول وجود خطر

¹ عباس رزازقي، المرجع السابق، ص.36.

داهم، و الثاني أن يمس هذا الخطر المؤسسات الدستورية للدولة و استقلالها و سلامة

ترايبها¹.

1 وجود خطر داهم

الخطر في المعنى القانوني ينصرف إلى حالة واقعية، ينذر بضرر يصيب مصلحة حيوية

يهددها بالزوال الكلي أو الجزئي، و عليه فإن المعنى المراد من الصياغة الدستورية هو أن

المؤسس الدستوري الجزائري لم يشترط أية درجة جسامه في الخطر الذي يجيز للرئيس إعلان

الحالة الاستثنائية²، بالمقابل إذا ما القينا نظرة على موقف المؤسس الدستوري الفرنسي من حيث

الشروط الموضوعية اللازمة لإعلان الحالة الاستثنائية، بموجب المادة 16 من الدستور الفرنسي

اشتراط عنصر الجسامه و أن يكون حالا، مع ضرورة أن يؤدي إلى انقطاع في سير المؤسسات

الدستورية، وهذا الانقطاع ليس تماما أو نهائيا، بل جزئيا كونه اشتراط فقط " عرقلة " السير المنظم

لعملها، وهي كلها تفاصيل تبسط الأمور إلى درجة كبيرة³، فحبذا لو استعملها المؤسس الدستوري

الجزائري⁴.

¹ سمير شعبان و احمد غراب، "مجال التشريع بالأوامر في ضوء المادة 124 من الدستور"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 07، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2015، ص.104.

² رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، ط1، دار الكتاب الجديد، القاهرة، 2013، ص.86-87.

³ هامللي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظام الدستوري المصري و الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014، ص.86-87.

⁴ بن عيشة فطيمة، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2014-2015، ص.99.

2 أن يمس هذا الخطر المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها

لا يتوقف إعلان حالة الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية بتوفر خطر داهم، و إنما تستوجب أن يشكل هذا الأخير انعكاسات على مؤسسات الدولة الدستورية، أو استقلالها أو سلامة ترابها مع العلم أن اللجوء إلى الحالة الاستثنائية يكون فقط في حالة تعثر مؤسسات الدولة في سيرها دون أن يؤدي إلى توقفها، وذلك حسب تقدير رئيس الجمهورية لها سواء إيقافها أو تمديدتها حسب الحالة¹. مع الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية يتمتع بكامل الحرية في تقرير الحالة الاستثنائية دون تدخل البرلمان، ما عدا الموافقة الشكلية التي منحها له الدستور اثر تمديد هذه الحالة طبقا لنص المادة 105 الفقرة 02 من دستور 1996 المعدل و المتمم بالقانون 01-16 السالف الذكر².

ثانيا: الشروط الشكلية

تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1 استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني:

أوجب المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 107 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016، على رئيس الجمهورية وجوب استشارة بعض الشخصيات و الهيئات حتى يعلن الحالة الاستثنائية، وذلك لصحة القرار المتضمن قيام هذه الحالة.

فمن هذه الشخصيات التي وجب استشارتها، هي رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، و السبب من وراء استشارة رئيسي غرفتين البرلمان، يعود إلى الدور التشريعي الذي تلعبه

¹ براهيم نعيمة و وارثي سهام، المرجع السابق، ص.60-61.

² براهيم نعيمة و وارثي سهام، المرجع نفسه، ص.61.

السلطة التشريعية على المستوى الداخلي¹، أين تعد صاحبة السيادة في صنع القانون² طبقا للمادة 112 فقرة 02 من التعديل الدستوري الأخير، و باعتبارها تراقب عمل الحكومة³ طبقا للمادة 113 من التعديل الدستوري الأخير، و باعتبار الغرفة الأولى تضم ممثلي الشعب⁴ طبقا لنص المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

و انطلاقا من هذا الصدد، تتطلب كل هذه الأعمال المهمة ضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، لكن بعد استقراء نص المادة 107 فقرة 02 من التعديل الدستوري الأخير، نجد أن المؤسس الدستوري لم يشترط الاستشارة الرسمية لهذه الشخصيات و حذب لو اقرها المؤسس الدستوري صراحة، نظرا لخطورة الحالة الاستثنائية، كما لم يبين طريقة الاستشارة ما إذا كانت شفوية أو كتابية، حتى لو كانت الاستشارة في مفهومها تعني الحوار و تبادل الرأي، مما يرجح الشكل الشفوي⁵.

2 استشارة رئيس المجلس الدستوري:

عرف المؤسس الدستوري تغييرا في نص المادة 93 فقرة 02 من دستور 1996، أين كان يشترط على رئيس الجمهورية استشارة المجلس الدستوري كهيئة عامة مجتمعة، تكمن أهميتها في المكانة و الدور السامي الذي تؤديه هذه الأخيرة في الحياة الدستورية بالسهر على حماية

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة للنشر، الجزائر، د.س.ن، د.ط، ص.95.

² المادة 112 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه "

³ المادة 113 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحدد في المواد 94 و 98 و 151 و 152 من الدستور "

⁴ المادة 101 من دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، ج.ر.ج.د.ش، ع 76، المعدل و المتمم " ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري "

⁵ مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي الياس، سيدي بلعباس، 2004-2005، ص.138.

الحقوق و احترام الدستور من طرف رئيس الجمهورية، و يضيفي على قرار هذا الأخير شرعية أكثر¹، فعوض مصطلح " المجلس الدستوري " بمصطلح " رئيس المجلس الدستوري " في نص المادة 107 من التعديل الدستوري الأخير السالف الذكر، وذلك قبل إعلان الحالة الاستثنائية. ما يمكن ملاحظته أن المؤسس الدستوري قد حصر جهة الاستشارة على رئيس المجلس الدستوري فقط، أين تعتبر الاستشارة في إعلان الحالة الاستثنائية واجبة على رئيس الجمهورية، لكن هذا الأخير غير ملزم بالأخذ بهذا الرأي و الذي يصدره رئيس المجلس الدستوري²، و عليه تبقى مجرد إجراء شكلي فقط.

3 الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء:

ورد في المادة 93 من الدستور في هذه المرة مصطلح " الاستماع " الذي يدل أن هاتين الهيئتان تعتبران كهيئة سياسية تقنية يستأنس إليها رئيس الجمهورية لتوضيح الأمر، عكس مصطلح " يستشار " الذي استعمل اتجاه البرلمان و المجلس الدستوري حيث يعتبران كهيئات قانونية استشارية³، و لكن من المستبعد أن يعارض المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء كون أن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلسين، و ما يمكن قوله في الأخير حول إجراء الاستماع انه بالرغم أن ما يقال في المجلسين لا يلزم رئيس الجمهورية، إلا انه يمكن أن يكون اثر من الناحية الأدبية الواقعة على هذا الأخير، خاصة مجلس الوزراء الذي قد يضم وزراء ينتمون للمعارضة⁴.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين الحق و التطبيق، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص.64.

² هماش نور البقين، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر أكاديمي، قسم

الحقوق، فرع قانون عام، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017، ص.23.

³ شية حسين و شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص.42.

⁴ مراد بدران، المرجع السابق، ص.141.

4 اجتماع البرلمان وجوبا:

يعتبر اجتماع البرلمان بغرفتيه حالة حتمية لدى الإعلان عن الحالة الاستثنائية، إذ لا يعقل أن تكون البلاد في خطر و النواب في عطل، كما أن هذا الاجتماع يمكن النواب من متابعة الأوضاع و مراقبتها باستمرار¹، رغم أن هذا الإجراء لا يتطلب إبداء الرأي و التزام رئيس الجمهورية الأخذ به، لكن اعتبارا أن الغرض الأساسي من هذا الإجراء، هو إعلام ممثلي الشعب بالإجراءات غير العادية التي ستتخذ من قبل رئيس الجمهورية².

الفرع الثاني

تقييد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية

يمكن استنباط هذه القيود من نصوص المادة 107 من التعديل الدستوري الأخير.

أولا: القيود المتعلقة باختصاص و إجراءات إصدار الأوامر التشريعية

يعود الاختصاص في إصدار الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية، و هو اختصاص محظور على من يتولى رئاسة الدولة حال وقوع مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته، أما بالنسبة لإجراءات إصدار هذه الأوامر فقد نصت عليه المادة 142 في الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري السالف الذكر، و التي تقضي بضرورة اتخاذ الأوامر في الحالة الاستثنائية في مجلس

¹ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 1990، ص.275.

² هماش نور اليقين، المرجع السابق، ص.21.

الوزراء¹، وطبعا يكتسي رأي هذا الأخير أهمية بالغة على الرغم من عدم الزاميته، خاصة إذا كان يظم وزراء عن مختلف التشكيلات السياسية².

ثانيا: الظروف الواجب توفرها لإصدار الأوامر الرئاسية

علاوة على القيود الإجرائية و الشكلية الواجبة على رئيس الجمهورية استيفاؤها حتى يتمكن من ممارسة صلاحية التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، فإنه لا يكون بمقدوره ممارسة هذه السلطة إلا بعد قيام هذه الأخيرة بل واستمرارها، لأن الخروج عن هذه الظروف يعد تعسفا من قبله و هذا ما يعرض هذه الأوامر للدفع بعدم الدستورية³، مع العلم أن المادة 107 من التعديل الدستوري السالف الذكر و المادة 16 من الدستور الفرنسي لم تحدد صراحة مدة سريان الحالة الاستثنائية و الإجراءات المتخذة استنادا لها، على الرغم من أن المؤسس الدستوري الجزائري نص على أن الحالة الاستثنائية تنتهي بنفس الأشكال و الإجراءات التي أوجبت إعلانها⁴.

ثالثا: مراعاة شروط الغاية من إصدار الأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية

طبقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري السابق الذكر، يتضح بأن لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر خلال سريان الحالة الاستثنائية، و هي نفس السلطة التي يتمتع بها في

¹ المادة 142 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستور 2016، السالف الذكر " تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء "

² هامللي محمد، المرجع السابق، ص. 112_113.

³ ماضي سفيان، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر واتساع مجال اختصاصاته التشريعية، مذكرة ماستر في القانون العام المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص. 40.

⁴ نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية و الرقابة القضائية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010-2011، ص. 49.

الظروف العادية ، و بالرجوع لنص المادة 107¹ فقرة 03 من الدستور السالف الذكر، نجد أن سلطة رئيس الجمهورية خلال سريان الحالة الاستثنائية مقيد بدفع الخطر و المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية عن طريق إجراءات استثنائية أهمها التشريع بالأوامر.

فالغاية من تدخل رئيس الجمهورية في المجالات المحجوزة للبرلمان لا تكمن في سلبه اختصاصاته، بل في مواجهة موقف مهدد للمؤسسات الدستورية أو وحدتها الترابية، و هذا ما يميز الأوامر المتخذة في ظل الحالة الاستثنائية على تلك المتخذة في الأحوال العادية، حيث أن هذه الأخيرة تتسم بالإطلاق طالما اتخذت خلال غياب البرلمان و لم تخرج من مجالات التشريع المخولة إليه أصلا²، كما أنوضع المؤسس الدستوري لهذا القيد على سلطات رئيس الجمهورية خلال سريان الحالة الاستثنائية يشكل ضمانه خاصة للبرلمان من احتمال تعدي الرئيس على اختصاصاته بل و في حد ذاتها تشكل حماية لحقوق و حريات الأفراد طالما أنها لم تأتي ببند جديدة، فهي حتما ستعدل بنودا قائمة على نحو يضيق حقوق الأفراد و حرياتهم من تلك الرقابة على المواطنين المشبوه فيهم و منع التجمعات العامة والمظاهرات³.

¹ المادة 107 فقرة 03 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " نخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية "

² همالي محمد، المرجع السابق، ص.145.

³ ماضي سفيان، المرجع السابق، ص.41.

الفرع الثالث

آثار تطبيق الحالة الاستثنائية

تمنح لرئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية سلطات مخولة له دستوريا، و هذا بموجب نص المادة 107 من التعديل الدستوري الأخير، و ذلك بغرض اتخاذ إجراءات و تدابير لازمة لمواجهة هذه الحالة، غير أنه يبقى مقيدا في هذه الفترة بأمرين أولهما "الامتناع عن تعديل الدستور" و ثانيهما "زوال حق حل البرلمان"، أما بالنسبة للبرلمان فالغموض يكمن في تمتعه بالسلطة التشريعية من عدمه في الحالة الاستثنائية.

أولا: آثار تطبيق الحالة الاستثنائية بالنسبة لرئيس الجمهورية

يظهر القيدان الواردان على سلطة رئيس الجمهورية أثناء فترة الحالة الاستثنائية فيما يلي:

1 الامتناع عن تعديل الدستور:

رغم أن الحالة الاستثنائية تخول لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ إجراءات استثنائية واسعة، إلا أنه يمنع من مباشرة إجراءات التعديل الدستورية طوال هذه الفترة، لأن المؤسس الدستوري خول لرئيس الجمهورية سلطة واحدة وهي إعادة الوضع إلى ما كان عليه، وذلك بتمكين المؤسسات الدستورية من ممارسة اختصاصاتها، ولهذا ليس له أن يمارس سلطات استثنائية واسعة لإحداث تغييرات في نصوص الدستور تستهدف المساس بهذه المؤسسات الدستورية أو اختصاصاتها¹.

¹ عباس رزازقي، المرجع السابق، ص.46.

2 زوال حق حل المجلس الشعبي الوطني:

لا يحق لرئيس الجمهورية أن يحل محل البرلمان بغرفتيه، أين ينص التعديل الدستوري السالف الذكر على اجتماع البرلمان بقوة القانون لإعلان الحالة الاستثنائية، حيث جاءت المادة 107 فقرة 04 على النحو التالي " يجتمع البرلمان وجوبا"¹، يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء لإعلان الحالة الاستثنائية بإرادته المنفردة حيث أن الشروط الشكلية تقرر دون وزن قانوني، إلا أن سلطاته خلال هذه الظروف تبقى مقيدة بعدم إمكانية حل المجلس المنتخب².

ثانيا: آثار تطبيق الحالة الاستثنائية بالنسبة للبرلمان

يرى الفقيه François Saint Bonnet من خلال التجربة الفرنسية من الحالة الاستثنائية التي أعلنها ديغول في الستينات أين بقي البرلمان مشاهدا صامتا للعمل الرئاسي خلال تطبيقه للمادة 16³ من الدستور الفرنسي 1958 المعدل و المتمم، إذ لم تمكن البرلمان من ممارسة مهامه التشريعية، إلا أن الفقيه " مورييس ديفرجي " يرى أن الرئيس ديغول انتهك الدستور بتضييقه لاختصاصات البرلمان خلال تطبيقه للمادة 16 السابقة الذكر⁴.

أما في الجزائر فلم تعلن الحالة الاستثنائية منذ إقرار دستور 1989، فالتفسير يتطلب نوعان من التدقيق فيما يخص وظيفة البرلمان التشريعية، فالأقرب إلى روح النظام الدستوري الجزائري هو نفس رأي الفقيه François Saint Bonnet إذ لا يسمح للبرلمان بالتدخل كصاحب

¹ عباس رزازقي، المرجع نفسه، ص.46.

² لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة 1-، 2011-2012، ص.195_196.

³ في هذا الصدد راجع :

Art 16 de la constitution française, Op. cit.

⁴ لوشن دلال، المرجع السابق، ص.198.

اختصاص أصيل في التشريع، بموجب قوانين برلمانية إلى جانب الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية¹ لأن ذلك يعقد الأمر و يحول دون فعالية الإجراءات المقررة لمواجهة الخطر الذي استدعى إعلان الحالة الاستثنائية.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية

تحظى الأوامر الرئاسية بأهمية كبيرة، أين اختلف الفقه الحديث حول طبيعتها، إذ ميز بين معيارين (شكلي و موضوعي)، فيرى أنصار المعيار الشكلي، انه إذا كان العمل القانوني صادر عن سلطة تشريعية فهو عمل تشريعي، يدخل ضمن القواعد القانونية العادية الصادرة عن السلطة التشريعية، أما إذا كان العمل صادر عن إحدى الهيئات الإدارية المكونة للجهاز التنفيذي فيعتبر عمل إداري²، و يرى أنصار المعيار الموضوعي، انه يجب النظر إلى موضوع العمل الذي ينشئ المركز القانوني، فإذا كان متمثلاً في قاعدة عامة و مجردة اعتبر عملاً تشريعياً، أما إذا كان قرار فردي يخص فرداً أو أفراد بذواتهم و متعلقاً بحالة أو حالات اعتبر عملاً إدارياً، أما إذا ارتكز على إظهار حكم القانون بصدد نزاع معين اعتبر عملاً قضائياً³، مع العلم أن الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية في الحالات العادية (المطلب الأول) تختلف عن الطبيعة القانونية في الحالة الاستثنائية (المطلب الثاني).

¹ لوشن دلال، المرجع السابق، ص.198.

² ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص.164.

³ ميمونة سعاد، المرجع نفسه، ص.165.

المطلب الأول

تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية في الحالات العادية

إن لعملية تحديد الطبيعة القانونية للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية أهمية خاصة، إذ على أساسها يتم تحديد النظام القانوني الذي تخضع له هذه الأوامر، و ذلك لبسط الرقابة عليها¹، و تتمثل هذه الأوامر في الحالات العادية الصادرة في غياب البرلمان (الفرع الأول) وتلك الصادرة في المجال المالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الطبيعة القانونية لأوامر رئيس الجمهورية في غياب البرلمان

تكتسي الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية أهمية كبيرة، تظهر في ما يلي:

ـ يستمد رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر من الدستور و ليس بالتفويض من البرلمان و يعتبر المشرع الأصيل في هذا الميدان، انطلاقا من المادة 124 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 142 من التعديل الدستوري الأخير، باستعماله عبارة " يشرع "، فالدستور الجزائري لم يظهر بشكل صريح طبيعة هذه الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية سواء ضمن أحكام نص المادة 124 أو بموجب المادة 142 من التعديل الدستوري السالف الذكر².

ـ عدم منح البرلمان حق مناقشة الأوامر الرئاسية، بل يوافق عليها أو يرفضها دون مناقشة أو تعديل، و هذا ما يجعل موافقته مجرد موافقة شكلية و لا تتسم بالصفة التشريعية.

¹ رداة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2005_2006، ص. 106.

² بابيو فارس و باكلي بشير، المرجع السابق، ص. 52.

انطلاقاً من النقاط المذكورة سابقاً، فإنه عند تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية

سيؤدي ذلك حتماً إلى معرفة مرتبتها في هرم تدرج القواعد القانونية في الدولة، و معرفة نظام الرقابة التي تخضع له.

انقسم الفقه بخصوص مسألة تحديد الطبيعة القانونية للأوامر التي يتخذها رئيس

الجمهورية إلى جانبين:

يرى جانب من الفقه بان هذه الأوامر ستظل عملاً إدارياً دون الاهتمام لموافقة البرلمان

عليها إذا ما تم عرضها عليه، ورغم أن هناك من يرى في هذا الجانب بان الأوامر الرئاسية تعد أعمالاً إدارية فقط قبل أن تحظى بموافقة البرلمان، أما بعد أن يوافق هذا الأخير عليها فتكتسب

صفة التشريع و تصبح من الأعمال التشريعية، و من هنا لا بد من التمييز بين مرحلتين:

أولاً: مرحلة ما قبل عرض هذه الأوامر على البرلمان للموافقة

في هذه المرحلة تبقى هذه الأوامر محتفظة بطبيعتها الإدارية، و عليه تخضع لرقابة

المجلس الدستوري إذا تم إخطاره حسب المادة 186 فقرة 101¹ من التعديل الدستوري الأخير

السالف الذكر، على أساس اعتبارها تنظيمات²، وتخضع كذلك لرقابة القضاء الإداري، على أساس

اعتبارها قرارات إدارية صادرة عن سلطة مركزية، و على رأسها رئيس الجمهورية، و الجهة

القضائية المختصة بذلك هي مجلس الدولة، فطبقاً لنص المادة 09 من القانون العضوي 98_01

¹ المادة 186 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات "

² صالح مريم، المرجع السابق، ص. 16_17.

المعدل و المتمم بموجب قانون عضوي رقم 13/11، و كذلك بموجب القانون 02/18 التي تنص على ما يلي¹:

" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في:

1_ الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

2_ الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

ثانيا: مرحلة ما بعد عرض هذه الأوامر على البرلمان للموافقة عليها

بعد أن يتم عرض هذه الأوامر على السلطة التشريعية و توافق عليها هذه الأخيرة تتحول إلى تشريعات شأنها شأن التشريعات الصادرة عن البرلمان بكل ما يترتب على ذلك من نتائج، و بما أن الجزائر لا تأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين فمعنى ذلك انها يجوز الطعن فيها قضائيا بعد موافقة البرلمان لأنها تعد من أعمال السيادة، مما لا يسمح لمجلس الدولة التدخل في رقابة هذه الأوامر²، وفي حالة ما إذا لم يوافق عليها البرلمان فهنا ستزول ما كان لها من قوة القانون، و ذلك من تاريخ عدم موافقة البرلمان عليها³.

¹ المادة 09 من القانون العضوي رقم 01_98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ج.ج.د.ش، ع.37، الصادر بتاريخ 1 يوليو 1998 المعدل و المتمم.

² عباس رزازقي، المرجع السابق، ص. 68.

³ بركات احمد، المرجع السابق، ص.21.

ويرى الجانب الآخر من الفقه بأن الأوامر الرئاسية هي أعمال تشريعية منذ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية، لأن هذا الأخير يمارس في هذه الحالة وظيفة تشريعية أصلية مستمدة من الدستور مباشرة، و بالتالي فإن هذه الأوامر تعد تشريعات قائمة بحد ذاتها¹.
أما بالنسبة لموقف القضاء الجزائري²، 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، كما هو مبين سالفًا.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية في المجال المالي

بما أن المعيار الشكلي هو الراجح في الجزائر، فإن الأمر الصادر عن رئيس الجمهورية في المجال المالي على حد قول الأستاذ " مراد بدران " أنه يبقى عملا إداريا³، و إن كان مشروطا بفكرة الاستعجال، لأن هذه الفكرة في حد ذاتها ليست من شأنها التغيير من الطبيعة القانونية للأمر، بل من شأنها التعجيل حفاظا على المصالح المالية للدولة، وعليه يكون خاضعا لرقابة القضاء الإداري و ربما لرقابة المجلس الدستوري إذا اخطر، و ما ذهب إليه الأستاذ مراد بدران في هذا الصدد أولى بالانتباه، و هذه الأوامر الصادرة في المجال المالي هي قرارات إدارية وذلك بالنظر لمصدرها وليس لمضمونها، لأنها تصدر من رئيس الجمهورية ممثلا السلطة التنفيذية.

¹ مزياني حميد، آليات التشريع بالأوامر في الجزائر (بين النص و الممارسة)، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص.81-82.

² هماش نور اليقين، المرجع السابق، ص.29.

³ ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص.176.

المطلب الثاني

تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية

منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية الإعلان عن الحالة الاستثنائية، وذلك وفقا لشروط موضوعية و شكلية كما سبق ذكرها، وبالتالي اجبره على احترام الدستور عند إعلانه لهذه الحالة، وعليه ماذا لو أعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية خلافا لتلك الشروط ؟ ، لذلك يستوجب الحديث عن الطبيعة القانونية لقرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية (الفرع الأول)، ثم الحديث عن الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية (الفرع الثاني) استنادا للمادة 107 من التعديل الدستوري 2016.

الفرع الأول

الطبيعة القانونية لقرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية

يرى أغلبية الفقه الفرنسي من بينهم الفقيه Vedel، أن قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية و إنهاء العمل بها، لا يخضع لأي رقابة قضائية أو سياسية، و بناء على ذلك فإن هذا القرار يعد من أعمال السيادة، و من أهم هذه الحجج أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 قد خص رئيس الجمهورية سلطات يباشرها بصفة منفردة، من بينها القرارات المتخذة بموجب المادة 16، و به لا يمكن اعتبارها إدارية، كذلك لا تخضع لرقابة القضاء كونها تعتبر أعمال سيادية¹.

أما في الجزائر يذهب البعض من الفقهاء في تعليقهم على نص المادة 107 من التعديل الدستوري الأخير، انه يجب التمييز بين المبدأ و إجراءات تطبيقه، و بين الحق و شكليات ممارسته، فمبدأ إعلان الحالة الاستثنائية اختصاص يعود لرئيس الجمهورية و يتم وفق إجراءات

¹ عباس رزازقي، المرجع السابق، ص. 69-70.

دستورية¹ و هو ملزم باحترام الدستور، حيث يرى الدكتور مسعود شيهوب² أنه يمكن الأخذ باجتهاد مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتبر قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، يعد عملا من أعمال السيادة ، و بالتالي لا يمكن خضوع القرار لرقابة مجلس الدولة.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية استنادا للمادة 107 من التعديل

الدستوري لسنة 2016.

لقد اختلف جانب من فقهاء القانون الدستوري في فرنسا حول طبيعة القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية.

يرى الجانب الأول من الفقهاء أنها تدرج ضمن أعمال السيادة³ التي تخرج بحكم طبيعتها من الرقابة القضائية مثل قرار الإعلان عن تطبيق المادة 16 من دستور فرنسا 1958، لكن هذا يشكل خطر كبير على الحقوق و الحريات العامة، ومن هنا تظهر الحاجة الملحة للتمييز بين الأعمال التي تتخذ بوصفها أعمالا تشريعية، و القرارات التي تتخذ من رئيس الجمهورية باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية

¹ رداة نورالدين، المرجع السابق، ص.110.

² عباس رزاق، المرجع السابق، ص.71.

³ ربيعة بوطابونة و سهيلة لحولة، اختصاص رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015-2016، ص.68_69.

في حين يرى الجانب الثاني من الفقهاء أن القرارات المتخذة في الحالات الاستثنائية هي ذات طبيعة إدارية¹، لأنها تصدر من رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية وليس باعتباره كسلطة تشريعية، أما في الحالات التي يتدخل فيها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي، فإن القرارات الصادرة منه مع احتفاظها بالطابع الإداري تكون لها قوة القانون، وتكون قابلة للخضوع إلى الرقابة القضائية.

و يرى جانب ثالث من الفقهاء، أن القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية هي أعمال تشريعية كاملة²، إذا كانت تندرج ضمن المجال المخصص للتشريع، لان الظرف الاستثنائي هو الذي يؤدي إلى تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية بوصفه ممثلاً للسيادة الوطنية و منه يصعب اعتبارها من التدابير الإدارية الخاضعة لرقابة القضاء، فهي أعمال تشريعية تعالج مواضيع تشريعية بالطبيعة، و يميز هذا الاتجاه بين نوعين من التدابير:

- الأولى تتعلق بالمجالات المحجوزة للبرلمان، و هذه الأخيرة تشكل نصوص قانونية لا يجوز رقابتها قضائياً.

- الثانية تتعلق بالمجال التنظيمي، و هذه الأخيرة تعتبر قرارات إدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري³.

أما في الجزائر يرى البعض من الفقهاء أن الأوامر و الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية ذات طبيعة إدارية هو الأولى بالإتباع، و على ذلك أن تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي، يكون بمقتضى قرارات إدارية " مراسيم " يجوز رقابتها

¹ رداة نورالدين، المرجع السابق، ص. 110-111.

² رزيقة بوطابونة و سهيلة لحولة، المرجع السابق، ص. 69.

³ رداة نورالدين، المرجع السابق، ص. 111.

قضائيا أمام مجلس الدولة بما أن رئيس الجمهورية هو سلطة تنفيذية، فالأوامر الصادرة عنه تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية، فعلى الرغم من تمتع الأوامر بقوة التشريع إذ يجوز لها أن تعدل التشريعات القائمة أو تتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، فإنها تبقى خاضعة لرقابة مجلس الدولة " الرقابة القضائية " و المادة 161 من التعديل الدستوري الأخير السالف الذكر، التي حضرت تحصين الأعمال الإدارية ضد الرقابة القضائية، و الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية لا تعرض على البرلمان للموافقة عليها¹.

كما يرى جانب آخر من الفقه بأن كل الأوامر و الإجراءات الصادرة من طرف رئيس الجمهورية استنادا للمادة 107 من التعديل الأخير، تعتبر أعمالا سيادية مثلها مثل القرار الذي يتم به الإعلان عن الحالة الاستثنائية، و عليه حسب وجهة نظرهم لا يمكن أن ينظر فيها أمام القضاء الإداري، و هو نفس الشيء الذي جاء به القضاء الإداري الفرنسي.

أما في الجزائر فقد سار القضاء على نفس النحو الذي سار عليه نظيره الفرنسي ، حيث أكد المجلس الدستوري الجزائري في الرأي الخاص بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 99-02 (الملغى) السالف الذكر على أن تلك الأوامر لا تعرض على البرلمان لإبداء رأيه حولها².

¹ رداة نورالدين، المرجع السابق، ص.111.

² جاء رأي المجلس الدستوري رقم 99/08 المؤرخ في 21 فيفري 1999، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج . ر، عدد 15. المؤرخ في 9 مارس 1999 كما يلي:

"... اعتبارا أن المؤسس الدستوري حيث نصت الفقرات، 1، 2، 3، من المادة 124 من دستور 1996 للأوامر التي يتخطها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، ونصت الفقرة الرابعة من نفس المادة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، فانه يهدف وراء ذلك إلى التمييز بين الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان والأوامر المستثنات من ذلك، واعتبارا بالنتيجة انه إذا كان قصد المشرع أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر المذكورة في المادة 124 من الدستور بما في ذلك الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية، ففي هذه الحالة يكون قد خالف أحكام المادة 124 من الدستور "

يستنتج من هذا أن هذه الأوامر هي أعمال إدارية خاضعة للرقابة الإدارية و قابلة للطعن أمام القضاء، لكن قد تصطدم هذه الأوامر الرئاسية بفكرة أعمال السيادة باعتبارها أعمال حكومية قد تتصل غالبا بالمصالح العليا للدولة¹.

و في هذا الصدد أقرت المحكمة العليا بهذه النظرية و ذلك في قرارين، الأول مؤرخ في 20 جانفي 1967، و الثاني صادر في 07 جانفي 1984، إذ اعتبرت أن الإجراءات المتخذة في الظروف الاستثنائية تعتبر من أعمال السيادة مثلها مثل المعاهدات و الاتفاقيات الدولية و التصديق عليها، إلا انه قد تترتب عن هذه النظرية خطورة على حقوق و حريات الأفراد لعدم إمكانية الطعن فيها أمام القضاء².

¹ رزيقة بوطابونة، المرجع السابق، ص.70.

² رزيقة بوطابونة، المرجع نفسه، ص.70.

خلاصة الفصل الأول

تمحورت دراستنا في الفصل الأول حول الإطار القانوني لمشروعية الأوامر الرئاسية في الجزائر في ظل دستور 1996، فنظرا لمكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، منح له المؤسس الدستوري سلطة متمثلة في التشريع عن طريق الأوامر، بنص المادة 124 من دستور 1996 و المادة 142 من التعديل الدستوري الأخير 2016، أين رأينا المجالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية وفقا للحالات العادية، و الشروط المفروضة عليها سواء تعلق الأمر بغياب البرلمان أو في المجال المالي الذي يعد ذات أهمية كبيرة في شتى المجالات، و كما درسنا حالة أخرى منحت بموجبها لرئيس الجمهورية صلاحيات تشريعية واسعة في الحالة الاستثنائية، و المتمثل أساسها القانوني في المادة 93 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 107 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، و وضحنا الإجراءات و الشروط التي يجب إتباعها من طرف لرئيس الجمهورية سواء تعلق الأمر بقرار الإعلان بحد ذاته، أو بالإجراءات المتخذة في ظل الحالة الاستثنائية، و من هاتين الحالتين المنصوص عليهما دستوريا، اوجب علينا إظهار الطبيعة القانونية لهذه الأوامر و ذلك بغرض معرفة مدى إمكانية بسط الرقابة عليها، و الذي سيكون محور الدراسة في الفصل الثاني من البحث.

الفصل الثاني

مبدأ خضوع الأوامر الرئاسية
للرقابة

بما أن الإجماع قائما على أن مبدأ المشروعية ينبغي أن يسود في كل الأوقات و الأزمنة، فإن رئيس الجمهورية و باقي الأجهزة الحاكمة في الدولة ينبغي أن تحترم ذلك المبدأ، و كما هو معلوم أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة التشريع بالأوامر، و رغم ما وضعه الدستور من ضمانات وقائية متمثلة في الإجراءات السابقة على التشريع بالأوامر، لأنها تعتبر غير كافية فقد تؤدي برئيس الجمهورية إلى التعسف و الخروج عن مبدأ المشروعية، و بالتالي أصبح من الضروري تدعيم هيئات رقابية تتكفل بمتابعة هذه الأوامر، و ذلك بتفعيل الرقابة البرلمانية و الرقابة الدستورية (المبحث الأول) و كذلك الرقابة القضائية (المبحث الثاني) و السؤال الذي يطرح بإلحاح هنا هو: إلى أي مدى قد تشكل هذه الأنواع من الرقابة ضمانا لاحترام مبدأ المشروعية ؟

المبحث الأول

الرقابة غير القضائية على الأوامر الرئاسية

أوجب الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم السالف الذكر، في نص المادة

142 عرض الأوامر الرئاسية التي تصدر عن رئيس الجمهورية في فترة شغور البرلمان على

الرقابة البرلمانية (المطلب الأول) كونه صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع ليوافق عليها

أو يرفضها، فإذا رفضها فلا يوجد إشكال إذ تعد لاغية¹، أما إذا أجازها فتدخل ضمن المجال

¹ حميد محديد، التشريع بأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر، 2008، ص.285.

المخصص للقوانين العادية أو العضوية، و في كلتا الحالتين فهذه الأوامر تخضع للرقابة الدستورية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

واقع الرقابة البرلمانية على الأوامر الرئاسية

نتعرض في هذا المقام للرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان (الفرع الأول)، و تحديد إشكالية الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان (الفرع الثاني)، من ثم محاولة معرفة مدى إمكانية خضوع الأوامر الرئاسية في المجال المالي للرقابة البرلمانية (الفرع الثالث)، ثم مدى إمكانية الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية (الفرع الرابع).

الفرع الأول

مجال الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان

يتجلى مجال الرقابة البرلمانية على الأوامر الرئاسية في أمرين أولهما: احترام رئيس الجمهورية للنصوص القانونية، و ثانيهما احترام المجال التشريعي المحجوز للبرلمان.

أولاً: مدى احترام رئيس الجمهورية للنصوص القانونية

يعتبر احترام رئيس الجمهورية للنصوص القانونية مهما جدا فيما يعرف بمبدأ المشروعية الذي يقع على كل السلطات في الدولة احترامه، بما فيهم رئيس الجمهورية، و أن يخضع الحاكم و

المحكوم لحكم القانون¹، و هذا معناه خضوع الأفراد و جميع الهيئات و الأشخاص المعنوية العامة و الخاصة في الدولة للقانون².

بالرجوع إلى القانوني الجزائري، و من خلال الإطلاع على الجرائد الرسمية نجد أن رئيس

الجمهورية ضرب أهم شرط للتشريع بالأوامر و هو حالة الضرورة عرض الحائط، و مثال ذلك قيامه بتعديل قانون الجنسية³ و قانون الأسرة⁴ في 27 فبراير 2005، و ذلك قبل بضعة أيام من افتتاح دورة البرلمان الربيعية دون أي ضرورة آنذاك، و هو ما يؤكد أن رئيس الجمهورية لا يتقيد إلا بحرفية النص القانوني، أي دون أخذ بعين الاعتبار أن الأوامر ما هي إلا تشريع استثنائي دعت إليه الضرورة، و هذا ما يعتبر بمثابة اعتداء صارخ على السلطة التشريعية⁵.

ثانيا: مدى احترام رئيس الجمهورية للمجال التشريعي المحجوز للبرلمان

حدد الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم السالف الذكر، صلاحيات البرلمان التشريعية و ذلك في المادتين 140 و 141 من التعديل الدستوري الأخير السالف الذكر، فأتساءل استعمال سلطة التشريع بالأوامر من طرف رئيس الجمهورية، عليه أن لا يتجاوز المجال

¹ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص.08.

² إبراهيم عبد العزيز شيجا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص.07.

³ أمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فبراير 2005، يعدل و يتمم القانون رقم 70-86، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج ر، عدد 15، الصادر في 27 فبراير 2005.

⁴ أمر رقم 05-02، المؤرخ في 27 فبراير 2005، يعدل و يتمم القانون رقم 84-11، المؤرخ في 09 جوان 1984، المتضمن قانون الأسرة، ج ر، عدد 15، الصادر في 27 فبراير 2005.

⁵ ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص 202.

المخصص للبرلمان لأن ما هو خارج عن إطار القانون سيعود التدخل فيه إلى السلطة التنفيذية في إطار التنظيم¹.

فعليه يجب على رئيس الجمهورية أن يترك للبرلمان تولي تنظيم المواضيع التي تدخل في نطاقه دون اللجوء إلى التشريع بالأوامر، ما لم تكن هناك ضرورة ملحة لذلك²، لأن هذا يؤدي على قول الأستاذ سعيد بوالشعير " إلى سحب الاختصاص من أعضاء الحكومة و البرلمان فيترتب عنه تجميع الاختصاصات و تداخلها بين يديه، فيكون بذلك حرا في المجالين التنظيمي و التشريعي³.

الفرع الثاني

أشكال الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان

تتجسد الرقابة البرلمانية في شكلين أساسيين:

أولاً: الرقابة في شكلها الإجرائي

كما هو معروف أن إعداد النص القانوني يمر بمرحلتين هما: مرحلة دراسة القانون على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة، ثم تليها مرحلة المناقشة التي تنص بالتصويت، فهل تمر الأوامر بنفس المراحل و الإجراءات التي يمر بها إعداد القانون ؟

¹ المادة 143 من دستور 1996 المعدل و المتمم ، السابق الذكر " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"

² سعيدي فرحات، التشريع المفوض و المنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص.145.

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث (السلطة التنفيذية) ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص.317.

1 دراسة الأوامر على مستوى اللجنة المختصة

تعرض الأوامر التشريعية على اللجنة المختصة من أجل دراسة نصها شأنها شأن أي مبادرة تشريعية، لتبدي تقريرها في الموضوع بعد إيداع ملاحظات لا يكون في وسعها أن تتقدم بأي تعديل للنص التشريعي الذي يرد في شكل أمر رئاسي¹، هذا و تقدم تقرير واحد من أجل المناقشة لا يسمى لا تمهيدي و لا تكميلي.

و من الملاحظ عمليا أن اللجان العامة تكون تحت هيمنة الحكومة، و لا تتمتع بالاستقلالية من حيث تحضير النص التشريعي، و ذلك بالحضور الدائم للحكومة كشريك للبرلمان في إنتاج التشريع، ومن هذا المنطلق يمكن للوزير الأول بوصفه ممثل للحكومة أخذ الكلمة متى أراد، و يمكن أن يؤثر على الرأي العام للجنة الدائمة وفق الاتجاه الذي ترغب فيه الحكومة².

2 المناقشة العامة و التصويت على الأوامر

تعرض الأوامر التشريعية على موافقة المجلس الشعبي الوطني بدون مناقشة³، و هذا ما يشكل مساسا بالسيادة التشريعية للبرلمان، فالتصويت بدون مناقشة يمثل سلاحا فعالا في يد الحكومة، و تكريس أكثر للنظام السياسي الجزائري القائم على أساس تقوية السلطة التنفيذية⁴ و

¹ عبد الله بوفقة، السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2002، ص.212.

² ردة نور الدين، المرجع السابق، ص.130.

³ المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 السالف الذكر " و يعرض النص بكامله على التصويت و المصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع ".

⁴ هماش نور اليقين، المرجع السابق، ص.33.

هيمنتها على السلطة التشريعية، هذا ما دفع إلى اعتبار البرلمان مجرد مصلحة تصويت مهمته هي تغليب النصوص القانونية المحددة مواصفاتها مسبقا من طرف الحكومة¹.

ثانيا: الرقابة البرلمانية في شكلها الموضوعي

بعد أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التشريعية على البرلمان و ذلك في أول دورة له، يكون قد أوفى بالتزاماته، و بالتالي يمكن للبرلمان فرض رقابته على الأوامر التي اتخذت في غيابه، و منه يمكن للبرلمان أن يقرر ما يلي:

1 الموافقة على الأوامر

ينتج في هذه الحالة تغيير في الطبيعة القانونية للأوامر حيث تتحول من أوامر مؤقتة إلى قوانين تدخل في المنظومة التشريعية للدولة، حيث أنه إذا كانت ضمن القوانين العادية، فإن النسبة المطلوبة للموافقة هي الأغلبية البسيطة للنواب، أما إذا كانت مواضيع الأوامر تتدرج ضمن القوانين العضوية فإن النسبة المطلوبة هي الأغلبية المطلقة للنواب، أي أنه تصبح هذه الأوامر قوانين رسمية لا يمكن إلغائها أو تعديلها إلا بموجب أمر أو قانون².

2 رفض البرلمان الموافقة على الأوامر المعروضة عليه

في هذه الحالة فإن الأمر يعد لاغيا طبقا للمادة 124 الفقرة 03 من دستور 1996 السالف الذكر، و ذلك خلافا للمادة 153 من دستور 1976، التي لم تقرر صراحة مصير الأوامر

¹ ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص.213.

² هماش نور اليقين، المرجع السابق، ص.33.

التي لا يوافق عليها البرلمان¹.

لكن ما يؤخذ على دستور 1996، هو إغفاله الإحاطة بمصير الآثار التي تكون قد ترتبت على الأمر الملغى، بمعنى أن المادة 124 منه لم تبين ما إذا كان سقوط الأوامر يكون بأثر رجعي أو بأثر حال، و لما كان الأثر الرجعي لا يتقرر إلا بنص فإنها تسقط بالنسبة للمستقبل فقط².

3 حالة التزام البرلمان الصمت

لقد ثار جدل فقهي في هذه المسألة حيث يرى غالبية الفقه أن هذه الأوامر تظل محتفظة بقوتها القانونية حتى يبدي فيها البرلمان رأيه صراحة مهما طالّت مدة سكوتة، و مما يعزز و يقوي هذا الرأي هو أن المشرع الجزائري و وفقا للتعديل الدستوري الأخير السالف الذكر لم يفرض على البرلمان أجل معين ليبيدي رأيه في الأوامر المعروضة أمامه من طرف رئيس الجمهورية³.

ما هو ملاحظ في الجزائر أنه لم يحدث و أن رفض البرلمان الموافقة على الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية، بالرغم من تبني الدستوري الجزائري نظام التعددية الحزبية، إلى أن رئيس الجمهورية يستحوذ على وسائل دستورية تجعل البرلمان في قبضة يده كحق إصدار القوانين والعودة إلى الشعب مباشرة، و أخطرها حق حل البرلمان، و من ثمة ينطبق على

¹ المادة 153 من دستور 1976، الصادر بالأمر رقم 76-79، المؤرخ في 22 نوفمبر 1996، المعدل و المتمم " لرئيس الجمهورية أن يشرع، بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني، عن طريق إصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة "

² رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 74.

³ هماش نور اليقين، المرجع السابق، ص 74.

البرلمان الجزائري ما قاله السوري الدكتور كمال الغالي " أنه من غير المتصور أن يلغي المجلس تشريعا أصدره الرئيس¹ "

الفرع الثالث

مدى إمكانية خضوع الأوامر الرئاسية في المجال المالي للرقابة البرلمانية

توجد رقابة أخرى على الأوامر التشريعية المتخذة في الظروف العادية، و التي تعرف بالرقابة على الأوامر المتخذة بشأن قانون المالية، طبقا لنص المادة 138 من الدستور الأخير المعدل و المتمم السالف الذكر، و ذلك في فقرتها 209.

و من استقراء فقرات المادة 138 السالفة الذكر، نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد منح مدة للبرلمان للتصويت على قانون المالية متمثلة في سبعة و أربعون (47) يوما بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني و ذلك من يوم الإيداع، ليرفع فيما بعد إلى مجلس الأمة الذي يجب أن يصوت عليه خلال مدة أقصاها عشرون (20) يوما، و في حالة وقوع خلاف بين غرفتي البرلمان يتم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف الحكومة و هذا في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام للبت في هذا الخلاف، و في حالة عدم المصادقة على قانون المالية لأي سبب كان و بعد استنفاد الآجال يصدر رئيس الجمهورية هذا القانون بموجب أمر³.

¹ عباس رزازقي، المرجع السابق، ص155.

² المادة 138 الفقرة 09 من دستور 1996 المعدل و المتمم، السالف الذكر " يصادق البرلمان على قانون المالية في أقصاها خمس و سبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة "

³ لونيس بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ سنة 1997، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص.122.

إذا تفحصنا الدستور الجزائري لسنة 1996 و على غرار باقي الدساتير السابقة، نجد أنه لم ينص على إخضاع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في المجال المالي لرقابة البرلمان، حيث أنه لم ينص صراحة و لم يبين بأن الأوامر التشريعية المتخذة بشأن قانون المالية خاضعة أو تخضع للرقابة البرلمانية من عدمها¹، و حسب رأينا فإن الأوامر الرئاسية الصادرة بشأن قانون المالية لا تعرض على البرلمان للموافقة عليها لأن البرلمان يكون قد فقد اختصاصه بمجرد فوات المدة المخصصة له للمصادقة عليها، و من هذا المنطلق يتبين هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في هذا المجال رغم أنه يعتبر اختصاص أصيل للبرلمان².

إن ما يؤكد هذه الهيمنة هو امتداد السيطرة إلى قوانين المالية التكميلية، التي تصدر عادة بواسطة أوامر لا يجوز إطلاقا للنواب مناقشتها أو تعديلها، كما أن الحكومة ملزمة بموجب المادة 179³ من التعديل الدستوري السالف الذكر بتقديم عرض عن استعمالاتها الاعتمادات المالية التي أقرها البرلمان، حيث يجب أن تختتم كل سنة مالية بتصويت البرلمان على قانون تسوية الميزانية، لكن تبقى هذه السلطة الجوهرية غير ممارسة من طرف البرلمان الجزائري بسبب امتناع السلطة التنفيذية عن تطبيق أحكام المادة 179 السالفة الذكر⁴.

انطلاقا مما سبق قوله يظهر جليا التهميش الذي يحيط البرلمان في المجال المالي نتيجة الأسباب السابقة الذكر، إضافة إلى أهم سبب متمثل في الأغلبية البرلمانية التي تعتبر حاجزا يمنع

¹ هماش نور اليقين، المرجع السابق، ص.36.

² نذير جبراني، التشريع بالأوامر في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون، قسم العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون عام (المنازعات الإدارية)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 08 ماي 1945، قالمة، 2015-2016، ص.92-93.

³ المادة 179 من دستور 1996، المعدل و المتمم، السالف الذكر، " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية "

⁴ مزياني حميد، المرجع السابق، ص.111.

معارضة مشروع قانون المالية، و بالتالي فمناقشة مشروع قانون المالية هي مجرد مناقشة من أجل المناقشة فقط و أغلبية النواب يخضعون لتوجيهات حزب الأغلبية و يلتزمون بموافقة إزاء المسائل العامة المطروحة للمناقشة و بالتالي يصبح حرية هؤلاء النواب مقيدة و هذا ما يؤدي إلى الحد من دور البرلمان ذاته بتحول أعضائه من ممثلين للشعب إلى ممثلين لأحزابهم السياسية¹.

الفرع الرابع

الرقابة البرلمانية على الأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية

يجتمع البرلمان وجوبا عند إعلان الحالة الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية، و هذا ما أقره المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل السالف الذكر من نص المادة 107، بغرض إيمان البرلمان بسط رقابته على سلطات رئيس الجمهورية في ظل هذه الحالة، سوءا تعلق الأمر بقرار إعلان الحالة الاستثنائية أو بالأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.

أولا: مدى إمكانية الرقابة البرلمانية على قرار إعلان و إنهاء الحالة الاستثنائية

لقد اتفقت جل الأنظمة السياسية المقارنة على إعطاء السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الحكومة حق الاستئثار بإعلان الحالة الاستثنائية، و إدارتها و الإشراف عليها، من إعلانها إلى غاية نهاية العمل بها، وإن اختلفت في تفاصيل و أحكام تنظيم هذه المسألة².

إن رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري و طبقا لنص المادة 107 من التعديل

الدستوري الأخير السالف الذكر، له حق إعلان الحالة الاستثنائية، حيث يعتبر هذا القرار شخصا

¹ ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص.232.233.

² ردادة نور الدين، المرجع السابق، ص.125.

لأن تقرير هذه الحالة متروك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية متى توفرت الشروط، و لا يلتزم إلا باستشارة شخصيات معينة، و بالتالي إعدام سلطة البرلمان في رقابة تقرير و إنهاء الحالة الاستثنائية¹، فضلا على أنه عندما يلجأ هذا الأخير إلى إعلان الحالة الاستثنائية، فإنه لا يباشر سوى اختصاصا خوله الدستور له دون غيره من السلطات، فهو في هذه الحالة لا يتعدى على اختصاص السلطة التشريعية، و ما دامت هذه الأخيرة ليست سلطة أعلى من رئيس الجمهورية فإنه لا يحق لها أن تلغي القرار الذي اتخذه رئيس الجمهورية².

ثانيا: مدى إمكانية الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

لم تنص المادة 142 من التعديل الدستوري الأخير السالف الذكر على ضرورة عرض الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 على البرلمان للمصادقة عليها، و أخرجها من رقابة البرلمان حيث تم اعتبارها تشريعا منذ صدورها، لكن المؤسس الدستوري بالمقابل أكد على إجراء جوهري متمثلا في الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة مدة قيام الحالة الاستثنائية، هذا الإجراء يمكن اعتباره الآلية الوحيدة التي تكفل البرلمان القيام بدوره في رقابة الأوامر الرئاسية³.

من نص المادة السالفة الذكر نجد أن المؤسس الدستوري أصر على ضرورة انعقاد البرلمان بغرفتيه عند إعلان الحالة الاستثنائية و هذا ما قد يؤكد خضوع هذه الأوامر في هذه

¹ ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص. 234-235.

² عباس رزازقي، المرجع السابق، ص. 160-161.

³ هماش نور اليقين، المرجع السابق، ص. 36.

الحالة لرقابة البرلمان¹، لكن المؤسس الدستوري لم يحدد لا الجهة المخولة لدعوة البرلمان للانعقاد و لا الكيفية التي يجتمع فيها، و لا المدة الزمنية المخصصة لذلك الاجتماع، و هنا نقع في تساؤل مفاده: هل يعتبر اجتماع البرلمان ضماناً كافية لتحقيق الرقابة على الأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية² ؟

يصعب اعتبار اجتماع البرلمان ضماناً و وسيلة من وسائل رقابة الإجراءات الاستثنائية المتخذة من طرف رئيس الجمهورية، فالبرلمان هيئة مكلفة أدبياً بالسهر على أعمال رئيس الجمهورية فيمكن للبرلمان أن يناقش الإجراءات الرئاسية دون الحكم عليها أو إلغائها أو تعديلها، بمعنى أن البرلمان ليس له دور فعال سوى عقد الاجتماع بالتالي فهو غير مخول بمراقبة ما صدر عن رئيس الجمهورية من إجراءات استثنائية³.

المطلب الثاني

واقع الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية

في ظل عدم إدراج المؤسس الدستوري لمصطلح الأوامر الرئاسية و خضوعها للرقابة الدستورية في دستور 1996، و التي يقصد بها تلك الإجراءات التي تهدف إلى ضمان سمو الدستور أو إيقاف كل مشروع قانون يتعارض معه⁴، و هذا ما يثير التساؤل حول إمكانية إخضاع الأوامر الرئاسية المتخذة عند غياب البرلمان (الفرع الأول) أي في الحالات العادية للرقابة

¹ عباس رزازقي، المرجع السابق، ص.164.

² هماش نور اليقين، المرجع السابق، ص.37.

³ عباس رزازقي، المرجع السابق، ص.162.

⁴ Michel de Villiers, dictionnaire du droit Constitutionnel, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2001, P.60.

الدستورية، وكذلك في الحالة الاستثنائية (الفرع الثاني)، و بالحديث عن دستور 1996 حتما سوف يؤدي بنا الأمر إلى تبيان الأسباب الحقيقية التي كانت تقف وراء محدودية المجلس الدستوري في الرقابة على الأوامر الرئاسية في ظل دستور 1996 (الفرع الثالث)، مع العلم أن المؤسس الدستوري أتى بإصلاحات جعلت المجلس الدستوري يلعب دورا هاما وذلك بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016 (الفرع الرابع)

الفرع الأول

رقابة المجلس الدستوري على الأوامر الرئاسية المتخذة في غياب البرلمان

لم يشر المؤسس الدستوري الجزائري ضمن المادة 165 من دستور 1996 إلى إمكانية الرقابة على الأوامر الرئاسية، إلا أنه لا يوجد ما يمنعه من إضفاء الرقابة عليها باعتبارها أن موافقة البرلمان تمنحها قوة تشريعية موازية للقوانين العادية الصادرة منه، وهذا ما يجعل رقابة المجلس الدستوري عليها ممكنة، باعتبار أن الدستور أعلى القوانين في الدولة فيستوجب أن تكون الأوامر مطابقة له و غير متناقضة له¹.

إن الحديث عن نوعية الرقابة يدفعنا إلى النظر لنوع الأمر الذي يصدره رئيس الجمهورية فلا يطرح إشكال إذا كنا بصدد أوامر نظمت في مجال القوانين العادية، لأن الرقابة في هذا المجال هي رقابة دستورية اختيارية قد تكون سابقة أو لاحقة عن دخولها حيز النفاذ، أما إذا كانت بصدد أوامر اتخذت في مجال القوانين العضوية، فيطرح الإشكال حول إلزامية عرضها على المجلس

¹ زيان عبد الحق و صوالح كنزة، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014-2015، ص.128

الدستوري وجوبا بعد الموافقة عليها¹ عملا بالمادة 123² من دستور 1996، و عليه تظل القوانين العضوية و في شكل أوامر خاضعة لرقابة المطابقة من طرف المجلس الدستوري كبقية القوانين العضوية التي يسنها البرلمان، فإذا لم تتم الموافقة عليها من قبل البرلمان تعد لاغية، أما إذا تمت الموافقة عليها من طرف البرلمان فيحيلها رئيس الجمهورية إلى المجلس الدستوري ليتولى المراقبة بصفة عادية³، و هو ما جرى العمل به حين أقر المشرع الدستوري هذه الوسيلة في دستور 1996، فمن خلال هذه النصوص صدرت قوانين عضوية عن طريق أوامر رئاسية، كالأمر المتضمن قانون الانتخابات، و لقد أخطر بها المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية⁴ على أساس المادة 186⁵ من الفقرة الثانية من التعديل الدستوري و تم المصادقة عليها من طرف المجلس الوطني الانتقالي آنذاك على أساس المادة 179⁶ من دستور 1996 (الملغاة) و على أساس المادة 182⁷ الفقرة الأولى من نفس الدستور.

خلاصة لما تقدم قوله، إن المجلس الدستوري قبل الرقابة على الأوامر الرئاسية دون أية

صعوبة بل حتى دون أن يبين طبيعة النص المعروض عليه أهو قانون أو تنظيم، و هذا يشكل

¹ بوزيدي فارس و حسين سعيد، المجلس الدستوري بين المهام و الاختصاص، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية و الهيئات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2014-2015، ص.18.

³ تنص المادة 141 من التعديل الدستوري 2016 " إضافة إلى المجالات ... يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره "

³ عباس رزازقي، المرجع السابق، ص.104.

⁴ رداة نورالدين، المرجع السابق، ص.117.

⁵ المادة 186 الفقرة 02، من التعديل الدستوري 2016 " يبدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان "

³ المادة 179 من دستور 1996، المعدل و المتمم " تتولى الهيئة التشريعية القائمة عند إصدار هذا الدستور و أي غاية انتهاء مهمتها وكذا رئيس الجمهورية بعد انتهاء هذه المهمة والى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني مهمة التشريع بأوامر بما في ذلك في المسائل التي أصبحت تدخل ضمن القوانين العضوية "

⁷ المادة 182 من التعديل الدستوري 2016، الفقرة الأولى " المجلس دستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور "

نقطة ايجابية لصالح المجلس الدستوري، و بذلك تغلق معه إمكانية معارضة الرقابة الدستورية على الأوامر و كل ما يصدر عن رئيس الجمهورية ¹ أثناء غياب البرلمان، فباستقراء المواد 181² و 191³ من التعديل الدستوري 2016، و باعتبار الأوامر الرئاسية عملا تنفيذيا، فانه يخضع للرقابة للرقابة الدستورية من طرف المجلس الدستوري، و عليه تصبح الأوامر لاجية متى عبر المجلس الدستوري عن رأيه بعدم الدستورية⁴.

الفرع الثاني

رقابة المجلس الدستوري على الأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية

أقر الدستور الجزائري لسنة 1996، قبل إعلان الحالة الاستثنائية ضرورة استشارة المجلس الدستوري ككل، باعتباره جهاز مكلف بالسهر على احترام الدستور، و من هذا المنطلق نطرح التساؤلات الآتية: فيما يكمن دور المجلس الدستوري عند إقرار إعلان الحالة الاستثنائية ؟ و ما مدى إمكانية هذا الجهاز في الرقابة على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية ؟

¹ منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي، مذكرة ماجيستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص.152.

² تنص المادة 181 من التعديل الدستوري 2016 " المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسيرها "

³ تنص المادة 191 من التعديل الدستوري 2016 " إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس "

⁴ بوشعلة زهوة و بلوز كاهنة، المركز القانوني للمجلس الدستوري في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2013-2014 ص.49.

أولاً: الدور الاستشاري للمجلس الدستوري في إقرار إعلان و إنهاء الحالة الاستثنائية

مثلاً سبق قوله أن المؤسس الدستوري اشترط على رئيس الجمهورية قبل إعلانه الحالة الاستثنائية ضرورة استشارة المجلس الدستوري ككل، هذا ما جاءت به المادة 107 من التعديل الدستوري 2016، و هذا تجنباً لمحاولة رئيس الجمهورية ممارسة سلطات محددة بصفة انفرادية نظراً لأهميتها و أثارها الخطيرة على سير المؤسسات الدستورية للدولة و على حقوق و حريات الأفراد، وتظهر أكثر ضرورة في استشارات المجلس الدستوري كونه المكلف بالسهر على احترام الدستور تجنباً للتعسف، و توصف هذه الرقابة في هذا الموضوع بالضعيفة و الغير الفعالة، كون استشارة المجلس الدستوري بصدد إعلان الحالة الاستثنائية ليست ملزمة للرئيس إلا من الناحية الشكلية و الإجرائية¹، فيمكن لرئيس الجمهورية أن يخالف هذا الرأي وفقاً لتقريره الشخصي دون أن يوصف قراره بعدم الشرعية مما يقلل من فعالية و جدوى الرقابة الدستورية في هذا الموضوع²، و عليه يتبين أن المجلس الدستوري لا يمتلك مساهمة كبيرة في هذه الظروف، حيث أن هذه الاستشارة لا تقيد صراحة من استحواذ رئيس الجمهورية، بالرغم من أن الدستور لم يخول لرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في إعلان الحالة الاستثنائية إلا أن رأي المجلس الدستوري لا يحمل أي إلزامية تجاه رئيس الجمهورية، و بالتالي تبقى مجرد استشارة لا غير.

الجدير بالذكر أن المؤسس الدستوري وفقاً للتعديل الأخير لسنة 2016، غير من محتوى

المادة 93 من دستور 1996، و التي بموجبها أصبحت 107، فهذه المادة اكتفت ضمن

¹ تيغورات فريد، مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في صنع القانون في الجزائر، مذكرة ماجيستر في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص.249.

² تيغورات فريد، المرجع نفسه، ص.250.

الاستشارات باستشارة رئيس المجلس الدستوري بدلا من استشارة المجلس ككل، و على اعتبار أن رئيس الجمهورية هو من يتولى تعيين رئيس المجلس الدستوري، فإنه من المنطقي إمكانية عدم مخالفته، و حتى إن خالفه فيبقى مجرد رأي غير ملزم.

ثانيا: مدى إمكانية رقابة المجلس الدستورية على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

إن الرقابة على الأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية، تستدعي التطرق إلى التكييف القانوني لها و التي اختلف الفقه حولها، هل تعتبر أعمالا تشريعية أو تبقى محتفظة بالطابع التنظيمي لها ؟

إن مسألة التكييف القانوني للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، لا يؤثر في تحديد نمط الرقابة الدستورية اللازمة لها، سواء اعتبرت أعمالا تشريعية بحسب الموضوع أو إدارية بحسب الشكل، فإنها تخضع في كلتا الحالتين للرقابة الدستورية¹، فلا شك أن الرقابة على دستورية القوانين تعد اليوم من أهم الوسائل التي تكفل حماية الحقوق و الحريات العامة، ذلك أن الهدف من هذه الرقابة هو ضمان احترام السلطات العامة في الدولة لأحكام الدستور، فهذه الحماية تصبح أولى و أجدر في الحالة الاستثنائية، و التي من أهم أثارها و إخطارها التضيق من دائرة الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية، و ذلك كنتيجة لتوسع سلطات الإدارة بشكل يخرج كثيرا عن نطاق المؤلف².

¹ تيغورات فريد، المرجع السابق، ص.250.

² رداة نورالدين، المرجع السابق، ص.18.

يظهر دور المجلس الدستوري في الجزائر في ظل الحالة الاستثنائية بالضعيف كونه يقتصر على مجرد استشارة المجلس الدستوري ككل وذلك حسب دستور 1996، لأن رئيس الجمهورية بحاجة إلى دعم قانوني قوي من المجلس بحكم أن أعضائه متخصصون في الميدان القانوني، و بحكم أن الجهاز الوحيد الذي له حق إقرار تصرف رئيس الجمهورية من الناحية القانونية، و عليه بالنسبة للأوامر الرئاسية التي تتخذ في ظل الحالة الاستثنائية تبقى رقابة محدودة غير فعالة¹، لان المجلس الدستوري لا يتحرك إلا بموجب إخطار من طرف رئيس الجمهورية أو رئيسي البرلمان²، طبقا للمادة 166³ من دستور 1996، و عليه يبقى تجسيد صلاحيات المجلس الدستوري عمليا لا يزال بعيد المنال، كون أن السلطتين المالكتين لحق الإخطار تقتقران للشجاعة السياسية بسبب الضغوطات الممارسة من طرف رئيس الجمهورية عليهما بصفة قانونية و واقعية⁴.

الفرع الثالث

محدودية آليات المجلس الدستوري في الرقابة على الأوامر الرئاسية في ظل

دستور 1996

إن ما يعاب على دستور 1996، الصعوبات التي وضعها المشرع الجزائري أمام المجلس الدستوري، و الذي قيد من فعاليته و هيئته هذه الهيئة، و لعل هذه القيود تتمثل في مسألتين

¹ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص.153.

² تونصير إبراهيم، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري و المصري، مذكرة ماجيستر في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013-2014، ص.135.

³ المادة 166 من دستور 1996، المعدل و المتمم " يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري "

⁴ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص.409.

هامتين، مسألة الإخطار التي حصرها المؤسس الدستوري في بعض الأشخاص و الهيئات دون الأخرى، و مسألة تشكيلة المجلس الدستوري، أين غاب عنها التوازن و المساواة، و يظهر هذا في تفوق سلطة على أخرى .

أولاً: حصر الجهات المخولة لها بإخطار المجلس الدستوري

لا يمكن للمجلس الدستوري التصدي للرقابة الدستورية من تلقاء نفسه، حيث يشترط المؤسس الدستوري إخطاره من قبل جهات مختصة تقوم بمهاجمة أحكام النص المخالف للدستور، أو بمعنى آخر، بهدف حماية الدستور وذلك ما يثبت الطابع الموضوعي للإخطار، فلقد حصرت المادة 166 من دستور 1996، الجهات المخول لها حق إخطار المجلس الدستوري في ثلاث (03) جهات فقط دون غيرها، متمثلة في رئيس الجمهورية و رئيسي غرفتي البرلمان¹، كما خصت المادة 165 من الدستور السالف الذكر حق منفرد لرئيس الجمهورية بالإخطار الوجوبي²، عندما يتعلق الأمر بمسألة فحص مطابقة دستورية القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

إذا علمنا أن الأوامر الرئاسية التي تكون مخالفة للدستور و التي تكون مصدرها رئيس

الجمهورية، فكيف يكون بذلك رئيس الجمهورية حكما و طرفا في نفس الوقت، باعتباره من يملك

حق تحريك هذه الهيئة الرقابية، و عليه يصبح هذا الإخطار مستبعدا خاصة إذا تعلق الأمر

¹ خرزي زهر النجوم و خيمة عيدة، المجلس الدستوري الجزائري- بين نصوص مبتورة و فعالية محدودة- مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012-2013، ص.59.

² بوشفة سعيدة و بوجملين سمية، عن واقع بين المجلس الدستوري و البرلمان على ضوء التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص.42-34.

بالأوامر التشريعية المتضمنة قوانين عضوية¹، أما عن مسألة تضيق المؤسس الدستوري لحق الإخطار الممنوح للبرلمان، فقد أثارت انتقادات واسعة أين اعتبر ذلك قصورا و إنقاصا وقع فيه المؤسس الدستوري الجزائري، و هذا ما يبرر العدد المحتشم للإخطارات التي قام بها رئيسي غرفتي البرلمان، فالواقع العملي يظهر تسجيل ثلاث (03) إخطارات فقط من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني، و بمقارنة هذا العدد بالكم الهائل من النصوص القانونية الصادرة عن البرلمان منذ تأسيس المجلس الدستوري، يتضح جليا إحجام المجلس الشعبي الوطني عن ممارسة حق الإخطار²، مع العلم أنا تلك الحالات الثلاث تمت في نفس اليوم وذلك في 06 ديسمبر 1989، و التي انحصرت حول: مسألة لائحة المجلس الشعبي الوطني، و القانون المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية، و القانون المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية الولائية، أما الحالة الوحيدة التي تدخل فيها رئيس مجلس الأمة كانت في 27 ماي 1998، وذلك في مسألة بعض أحكام القانون المتضمن نظام التعويضات و التقاعد لعضو البرلمان³.

إن ما يعاب على الدستور الجزائري لسنة 1996، هو عدم إقراره لأي نص قانوني صريح يسمح للمجلس بالتدخل التلقائي، و ذلك عند ظهور أي اعتداء على الدستور و إلا عد عمله غير دستوري⁴.

¹ شية حسين و شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص.84.

² بوشفة سعيدة و بوجملين سمية، المرجع السابق، ص.84.

³ رداوي مراد، مساهمة المجلس الدستوري الجزائري في حماية مبدأ الفصل بين السلطات، رسالة دكتوراه علوم في الحقوق، قسم العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص.167.

⁴ شيخ حياة و شلحاب سعاد، تفعيل الدور الرقابي لمجلس الدولة، مذكرة ماستر، فرع القانون العام، تخصص الجمعيات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015، ص.21.

ثانيا: انعدام التوازن في تشكيلة المجلس الدستوري

إن دستور 1996، و إن لم يرفع عدد الأعضاء المعيّنين من قبل رئيس الجمهورية و أبقى على الحصة التي كانت مخصصة له في دستور 1989، إلا أن هذا لا يغير حقيقة تفوق رئيس السلطة التنفيذية من ناحية التشكيلة العددية المكونة للمجلس الدستوري، و عليه لا يمكن إلا القول و التسليم بأن هذه المؤسسة الدستورية الهامة تتحول إلى مجرد هيئة تابعة للسلطة التنفيذية، و يظهر هذا من خلال انفراد رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء المجلس و تباين حصص السلطتين التشريعية و القضائية في انتخاب بقية الأعضاء¹، فرئيس الجمهورية يعين ثلاث أعضاء من بينهم رئيس المجلس الدستوري، بينما ينتخب المجلس الشعبي الوطني عضوين و مجلس الأمة عضوين آخرين، كما ينتخب مجلس الدولة عضوا واحدا و عضوا آخر تنتخبه المحكمة العليا².

مما هو ملاحظ أن المجلس الدستوري مدعم بعناصر قضائية من مستشاري المحكمة العليا و مجلس الدولة، ينتخبون من بين زملائهم القضاة فهم على معرفة و دراية بالقانون ، هذا ما يضيف على المجلس أنها هيئة قانونية و ذات خبرة تمكنه من استجلاء الغموض، و هذا ما يستدعي القول أنه يجب على المؤسس الجزائري أن يزيد من عدد القضاة و تدعيم المجلس بعناصر قضائية³، كما عليه إعادة النظر في تعيين رئيس المجلس الدستوري فالأجدر لو ترك انتخابه من طرف أعضاء المجلس الدستوري، حتى يوفر له الاستقلالية اللازمة لممارسة هذه

¹ بن لطرش سامية و حمدوش كتيبة، استقلالية المجلس الدستوري، مذكرة ماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015، ص.18.

² نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة مجال محدود و حول محدود، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص.378.

³ حسين فريجة، المجلس الدستوري و مبدأ الرقابة على القوانين، مجلة المفكر، العدد الرابع، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، د.س.ن. ص.120.

المهام الأساسية و الهامة، خاصة باتخاذ الحاسم و الفاصل بصوته المرجح¹ في مسألة دستورية أو عدم دستورية نص قانوني ما يعرض على المجلس للتحقيق منه .

الفرع الرابع

دور المجلس الدستوري بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016

بالنظر إلى الإصلاح الدستوري لسنة 2016، يمكن القول أنه أصبح بإمكان المجلس الدستوري الجزائري أن يلعب دورا كبيرا في مجال السهر على ضمان احترام سمو الدستور، و إخضاع أعمال سلطة التشريع و بالخصوص سلطة رئيس الجمهورية التشريعية للرقابة الدستورية على نحو يمنع ولوج نصوص تشريعية مخالفة لأحكامه، و كل ما من شأنه المساس بمبدأ سمو الدستور و الحقوق و الحريات العامة للأفراد، حيث أقر المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير السالف الذكر مزيدا من الضمانات الدستورية لتفعيل دورها في مجال الرقابة على دستورية القوانين و الأوامر التشريعية.²

من بين النقاط التي أتى بها التعديل الدستوري السالف الذكر، هي المسألة المتعلقة باستقلال الهيئة الدستورية من الناحية الإدارية و المالية، و هذا ما نصت عليه المادة 182³ الفقرة الثالثة، كما تم رفع تشكيلة المجلس الدستوري إلى اثنا عشرة (12) عضوا أين كانت متمثلة بتسعة (09) أعضاء في دستور 1996، و بالتالي أصبحت فيه السلطات الثلاثة أكثر تساويا و توازنا

¹ المادة 20 فقرة 03 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادر في 11 ماي 2016 " و في حالة تساوي الأصوات، يرجح صوت رئيس المجلس الدستوري أو رئيس الجلسة "

² ندير جبراني، المرجع السابق، ص.104.

³ المادة 183 الفقرة 04 من دستور 1996، المعدل و المتمم، السالف الذكر " يتمتع المجلس الدستوري بالاستقلالية الإدارية و المالية "

من الناحية العددية ، و هذا ما نصت عليه المادة ¹183 من التعديل السالف الذكر، و هو ما يخدم أكثر الأهداف الحقيقية للمجلس الدستوري، هذا و أضاف المؤسس الدستوري و استحدث منصب جديد على مستوى المجلس و المتمثل في نائب رئيس المجلس الدستوري، و منح ضمانات جد مهمة تتعلق بمنح الحصانة الدستورية لأعضاء المجلس، التي جاءت بها المادة ²185 من التعديل السالف الذكر، مما يؤمن حماية من الضغوطات المحتملة من السلطة التنفيذية، ولعل أن من التعديلات الجوهرية هي ما وردت في المادة ³187 الفقرة الثانية، التي منحت و وسعت حق الإخطار إلى المعارضة البرلمانية، لكن باشتراط المؤسس الدستوري توافر خمسون (50) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة يكون قد بالغ في ذلك و من الصعب توافره، و هذا يرجع إلى الاختلاف الناتج عن تركيبته في ضل تنوع التشكيلات السياسية التي ينتمي إليها النواب، كما أدرج اسم الوزير الأول ليشمل قائمة المخولين لهم بإخطار المجلس الدستوري، حيث يعتبر أعلى هيئة في السلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية.

في إطار الإصلاحات التي أتى بها التعديل الدستوري لسنة 2016 دائما، استحدثت المؤسس الدستوري آلية جديدة لم تكن موجودة سابقا، متمثلة في إمكانية الأفراد لاستعمال حقهم في الدفع بعدم دستورية القوانين و ذلك بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، طبقا لما

¹ المادة 183 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل و المتمم، السالف الذكر " يتكون المجلس الدستوري من اثني عشر (12) عضوا أربعة (04) أعضاء من بينهم رئيس المجلس و نائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، و اثنان (02) ينتخبهم المجلس الشعبي الوطني و اثنان (02) ينتخبهما مجلس الأمة، و اثنان (02) تنتخبهما المحكمة العليا، و اثنان (02) ينتخبهما مجلس الدولة "

² المادة 185 من دستور 1996 المعدل و المتمم، السالف الذكر " يتمتع رئيس المجلس و نائب الرئيس، و أعضاؤه، خلال عهدهم بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية "

³ المادة 187 فقرة 02 من دستور 1996، المعدل و المتمم، السالف الذكر " كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة "

جاءت به المادة 188¹ من التعديل السالف الذكر، و هذا ما يمثل خطوة عملاقة نحو ضمان و تطوير و حماية حقوق الإنسان و الحريات الأساسية في دولة القانون، مع العلم أن هذه الآلية لم تدخل بعد حيز النفاذ و التطبيق، ذلك بموجب قانون عضوي موجود حاليا قيد الدراسة و الانجاز على مستوى الحكومة².

بالرغم من هذه التعديلات التي آتى بها المؤسس الدستوري إلا أنه أبقى و منح لرئيس الجمهورية التفوق الواضح دائما على باقي السلطات، سواء تعلق الأمر بالتعيينات التي منحت له في وضع تشكيلة المجلس الدستوري خاصة ما تعلق بمنصب الرئيس و نائبه، إضافة إلى احتفاظ رئيس الجمهورية بالصلاحية المنفردة بإخطار المجلس الدستوري عندما يتعلق الأمر بالقوانين العضوية و النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، الأمر الذي قد يرتب أثارا بالغة على استقلال عمل البرلمان.

فرغم هذا، فإنه لا يمنعنا القول و الاعتراف بأن المؤسس الدستوري في النظام السياسي الجزائري الحالي، قد خطى خطوة عملاقة نحو مسار الديمقراطية، و هذا مقارنة بما كان عليه الحال في دستور 1996.

¹ المادة 188 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي احد أطراف المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مال النزاع ينتهك الحقوق و الحريات التي يضمنها الدستور "

² الموقع الإلكتروني

المبحث الثاني

انعدام رقابة مجلس الدولة على الأوامر الرئاسية كمبدأ

يشكل مجلس الدولة هيئة قضائية جديدة ضمن النظام القضائي الجزائري، و كما هو معلوم يتمتع مجلس الدولة بنوعين من الصلاحيات استشارية و قضائية، و بالحديث عن الأوامر الرئاسية يجعلنا نتساءل عن واقع الدور الاستشاري لمجلس الدولة على الأوامر الرئاسية (المطلب الأول) و واقع الدور القضائي لمجلس الدولة على الأوامر الرئاسية (المطلب الثاني)

المطلب الأول

واقع الرقابة الاستشارية لمجلس الدولة على الأوامر الرئاسية

عرف المؤسس الدستوري الجزائري عدت تغيرات في مسالة الدور الاستشاري الذي يلعبه مجلس الدولة كجهاز، حيث حصر النطاق الاستشاري لهذا الأخير و ذلك في ظل دستور 1996 (الفرع الأول) وذلك في مجال القوانين، الأمر الذي أدى إلى تغييب رقابته على الأوامر الرئاسية في المجال الاستشاري في ظل الدستور نفسه (الفرع الثاني) ليعود بعده المؤسس الدستوري و يتدارك الأمر بتكريس الدور الاستشاري لمجلس الدولة على الأوامر الرئاسية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 (الفرع الثالث).

الفرع الأول

النطاق الاستشاري لمجلس الدولة في ظل دستور 1996

يتسم المجال الاستشاري لمجلس الدولة بالضيق، حيث تنص المادة 119 الفقرة الأخيرة

من دستور 1996 " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة، ثم

يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني "

من نص المادة أعلاه يتضح ان مجال الاستشارة محصور على مشاريع القوانين التي

تبادر بها الحكومة، كما جاء في المواد (104¹، 12²، 36³) من القانون العضوي رقم 01-98

السالف الذكر، و الملاحظ ان دور مجلس الدولة في مجال التشريعية لا يتعدى اقتراح القوانين

التي يمكن ان يبادر بها عشرون (20) نائبا على الأقل طبقا للمادة 119، كما ان الأوامر التي

يصدرها رئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 من دستور 1996 السالف الذكر _ كما سيوضح

لاحقا _ لا تعرض لاستشارة مجلس الدولة.

استبعدت المادة 04 من القانون العضوي 01-98 السالف الذكر المجال الإداري برمته،

حيث لا يستشار مجلس الدولة في مشاريع المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الجمهورية، و لا

¹ المادة 04 من القانون العضوي رقم 01-98 السالف الذكر " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي "

² المادة 12 من القانون العضوي رقم 01-98 السالف الذكر " يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 04 أعلاه ويقترح تعديلات التي يراها ضرورية "

³ المادة 36 من القانون العضوي رقم 01-98 السالف الذكر " تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين "

في مشاريع المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الحكومة، و من باب أولى في القرارات الإدارية التنظيمية منها الفردية الصادرة عن السلطات و الهيئات الإدارية المركزية المختلفة الأخرى¹.

ما يمكن قوله هو ان إبداء الرأي من مجلس الدولة محصور في مشاريع القوانين لإبداء الرأي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء طبقا للمادة 119 من دستور 1996 السالف الذكر، لتبقى بذلك الأوامر ومشاريع المراسيم الرئاسية و التنفيذية خارج مال اختصاصات مجلس الدولة الاستشارية².

الفرع الثاني

تغيب دور مجلس الدولة الاستشاري على الأوامر الرئاسية في ظل دستور

1996

لم تنص المادة 124 من دستور 1996 السالف الذكر عند ممارسة رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر، سواء بين دورتي البرلمان أو عند شغور البرلمان، على إلزامية إخضاعها لاستشارة مجلس الدول، بخلاف الوضع في فرنسا انه ينبغي على الحكومة عرض مشاريع الأوامر على مجلس الدولة قبل إصدارها للتحقق من سلامتها وعدم تعارضها مع القواعد القانونية التي تعلوها في المرتبة و السعي نحوى مطابقتها لها.

¹ رداة نورالدين، المرجع السابق، ص.102.

² منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص.146.

يتمتع مجلس الدولة الجزائري باختصاصات ضيقة، حيث يستشار في المحال التشريعي دون المجال الإداري¹، فبالرغم من أن الصياغة الأولى للمادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر بعد مصادقة البرلمان عليها، كانت تجيز لمجلس الدولة إبداء رأيه في مشاريع القوانين و الأوامر على سواء، إلا أنه بعد إخطار المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية حول مدى دستورية هذا القانون، اصدر هذا الأخير بشأن هراي رقم 06-98 في 19 ماي 1998، و الذي اقر فيه باستبعاد اختصاص مجلس الدولة في المادة الاستشارية حول مشاريع الأوامر و المراسيم الرئاسية، بحجج غير مؤسسة قانونا و غير دستورية²، بذلك يكون قد ضيق المجلس الدستوري من الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، وهو مسلك لا يتماشى مع الأنظمة المقارنة التي تأخذ بالازدواجية القضائية و التي يوجد بها مجلس الدولة، حيث يمتد اختصاصاتها في المجال التشريعي إلى الأوامر، و في المجال الإداري إلى المراسيم و القرارات الوزارية مثلما هو الوضع في فرنسا³.

¹ براهيم نعيمة و وارثي سهام، المرجع السابق، ص.67.

² ندير جبراني، المرجع السابق، ص.80.

³ رداة نورالدين، المرجع السابق، ص.104.

الفرع الثالث

تكريس دور مجلس الدولة الاستشاري على الأوامر الرئاسية في ظل التعديل

الدستوري لسنة 2016

من أجل إعادة التوازن بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في مجال تكوين وضع

القانون، و التقليل من هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر التشريعية، من خلال تدخله في صلاحيات البرلمان بشكل متزايد و في المجالات المخصصة له دستوريا بحجة الضرورة الملحة أثناء غياب البرلمان، أقر المؤسس الدستوري في التعديل الأخير لسنة 2016، بالدور الاستشاري لمجلس الدولة على الأوامر التشريعية، في نص المادة¹ 142 التي تنص " لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلا العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة "

يفهم من نص المادة أعلاه ان رئيس الجمهورية أثناء ممارسته لسلطة التشريع بأوامر فهو ملزم بإخضاعها لاستشارة مجلس الدولة، وبناء عليه أصبح مجلس الدولة يلعب دور استشاري في مجال صنع القانون باعتباره مستشارا لرئيس الجمهورية، و ذلك من خلال أبدائه برأي بشأن مشاريع الأوامر²، و في نفس السياق أكد وزير العدل خلال عرض مشروع القانون المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله بقوله " مشروع القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله سيسمح بتكريس التدابير التي جاء بها الدستور،

¹ ندير جبراني، المرجع السابق، ص.81.

² براهمي نعيمة و وارثي سهام، المرجع السابق، ص.68.

سيما 142 التي تخول لمجلس الدولة إبداء رأيه حول مشاريع الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية خلال فترة العطل البرلمانية " موضحا ان التعديلات على نص القانون تتيح لرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو حالة العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة¹.

هذا واقتрحت الحكومة مشروع جديد متمثل في إبداء مجلس الدولة رأيه في مشاريع الأوامر وفقا لنفس الإجراءات التي يدرس بها مشاريع القوانين، حيث يتم إخطاره من قبل الأمانة العامة للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها، هذا و عرف القرار تأخر إلى غاية 2017، رغم ان الدستور تمت مراجعته مرتين، و من بين اقتراحات هذا المشروع²:

_ مراجعة تشكيلة مجلس الدولة ذات الطابع الاستشاري، حيث سيتداول المجلس في لجنة استشارية فقط، مهمتها دراسة مشاريع الأوامر و القوانين في الحالات الاستثنائية، التي ينبه الوزير الأول إلى طابعها الاستعجالي حسب ما تضمنه المشروع.

_ مراجعة تشكيلة اللجنة الاستشارية التي يرأسها مجلس الدولة و تتضمن محافظ الدولة، و رؤساء الغرف و ثلاث (03) من مستشاري الدولة يعينون من قبل مجلس الدولة.

بناء على ما تم قوله، و عملا بالتعديل الدستوري، نستخلص الدور الاستشاري في وضع القانون الذي أصبح مجلس الدولة يلعبه، حيث يبدي رأيه حول مشاريع الأوامر التي تعرض عليه من

¹ انظر إلى الموقع التالي :

[http:// www.elitihadonline.com](http://www.elitihadonline.com)

consulté le 03/06/2018. a 15:38

² انظر إلى الموقع التالي:

[https:// www.elchoroukonline.com](https://www.elchoroukonline.com)

consulté le 03/06/2018 a 17 :23

جهة، ومن جهة أخرى باعتباره الهيئة القضائية العليا في النظام القضائي الإداري الجزائري، تتولى السهر على احترام القوانين¹.

المطلب الثاني

واقع الدور القضائي لمجلس الدولة على الأوامر الرئاسية

باعتبار مجلس الدولة الهيئة القضائية الإدارية العليا في الجزائر، منحت له مجموعة من الاختصاصات القضائية الهدف منها القيام بالرقابة على أعمال الهيئات المحددة في نصوص المواد 09، 10، 11، من القانون العضوي رقم 98-01، يتمحور التساؤل عن مدى إمكانية رقابة مجلس الدولة القضائية وذلك في حالتين: أولهما رقابة الأوامر الرئاسية المتخذة في غياب البرلمان (الفرع الأول)، و ثانيهما رقابة على الأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية (الفرع الثاني)

الفرع الأول

مدى إمكانية رقابة مجلس الدولة على الأوامر الرئاسية المتخذة في غياب البرلمان

بمقتضى المادة 152 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 171² فقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالف الذكر، يتمتع مجلس الدولة باختصاص قضائي يمارسه في تشكيلات متنوعة طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و بمقتضى المادة 40³ من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر، و باعتبار مجلس الدولة أول و آخر درجة يفصل كقاضي مختص ابتدائيا و

¹ هماش نور اليقين، المرجع السابق، ص.27.

² المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السالف الذكر " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم "

³ المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر " تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية "

نهائيا في المنازعات التي تثور بشأن بعض الأعمال و القرارات و التصرفات ذات أهمية، الصادرة عن السلطات و الهيئات المركزية الوطنية¹، طبقا للمادة 209² من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر، فإن أهم السلطات الإدارية المركزية، بغض النظر عن ما يصدر من رئاسة الجمهورية، التي يمكن وصفها بالقرارات الإدارية و تصلح بالتالي لان تكون محلا للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة، فإن أهم تلك التصرفات هو ما يصدر عن رئيس الجمهورية من أوامر، و باعتباره يشرع بموجب أوامر فما صحة التسليم و القول ان هذه التشريعات _ الأوامر _ تتدرج ضمن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة طبقا للمادة 142 من التعديل الأخير السالف الذكر ؟ و للإجابة على التساؤل و معرفة مدى خضوع الأوامر التشريعية لرقابة مجلس الدولة، وجب الحديث عن الطبيعة القانونية التي اختلف الفقه حولها و اقروا بضرورة التفرقة بين تلك الأوامر التي تصدر قبل³ عرضها على البرلمان و بعد⁴ عرضها عليه.

كما سبق القول، إذ يرى جانب من الفقه من بينهم الأستاذ خالقة معمري⁵ ان الأوامر الرئاسية تبقى محتفظة بصبغتها الإدارية و ذلك قبل عرضها على البرلمان، بالتالي هي عبارة عن قرارات إدارية من حق مجلس الدولة رقابة هذه الأوامر، كونها صادرة عن سلطة مركزية _ رئيس

¹ ندير جبراني، المرجع السابق، ص.146.

² المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في:

- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

- الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

³ راجع الطبيعة القانونية قبل عرضها على البرلمان في الصفحة رقم 26.

⁴ راجع الطبيعة القانونية بعد عرضها على البرلمان في الصفحة رقم 27.

⁵ ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص.269.

الجمهورية _ وذلك أعمالاً بالمادة 09 من القانون العضوي 98-01 السالف الذكر، و المادة

161 من التعديل الدستوري السالف الذكر، أما بعد عرض هذه الأوامر على البرلمان و بمجرد

موافقته عليها تتحول إلى تشريعات، و هو ما ينتج عنه زوال حق مجلس الدولة النظر فيها، أما إذا

لم يوافق البرلمان عليها فيزول ما كان لها من قوة القانون و ذلك من تاريخ عدم الموافقة عليها.

يرى جانب آخر من الفقه من بينهم الأستاذ سعيد بوالشعير¹، ان هذه الأوامر الرئاسية تعد

تشريعات منذ اتخاذها، و بالتالي لا يحق لمجلس الدولة بسط رقابته القضائية عليها.

نظراً لاختلاف آراء الفقهاء حول مسألة الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية، بموجب المادة

142 من التعديل الدستوري السالف الذكر، و بالتالي حول أحقية مجلس الدولة من عدمه في رقابة

هذه الأوامر الرئاسية، يصعب علينا الاعتراف بأحقية مجلس الدولة في الرقابة على هذه الأوامر

الرئاسية، غير انه لو عدنا إلى الناحية العملية نجد انه لم يسبق و ان تم الطعن في أمر رئاسي

أمام الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا سابقاً، أو على مستوى لمجلس الدولة حالياً، رغم

الاستعمال الواسع للأوامر التشريعية من قبل رئيس الجمهورية منذ الاستقلال، وهو ما يفسر

استبعاد رقابة مجلس الدولة على الأوامر المتخذة أثناء غياب البرلمان².

¹ ميمونة سعاد، المرجع نفسه، ص.268.

² براهيم نعيمة و وارثي سهام، المرجع السابق، ص.70.

الفرع الثاني

واقع رقابة مجلس الدولة على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

للحديث عن رقابة مجلس الدولة في خصوص الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية،
وجب التمييز بين قرار رئيس الجمهورية، بإعلان تطبيق الحالة الاستثنائية، و بين الإجراءات التي
يصدرها الرئيس استنادا للمادة 93 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 107 من التعديل
الدستوري الأخير.

أولا: مدى إمكانية رقابة مجلس الدولة على قرار إعلان و إنهاء الحالة الاستثنائية

على الرغم ان الجزائر عرفت تطبيق نظام الحالة الاستثنائية في ظل دستور 1963، إلا
ان الفرصة لم تتح للقضاء الإداري الجزائري لإبداء موقفه حول هذا القرار، و نظرا لأوضاع
القضاء الجزائري الذي مازال يعاني لحد الآن، حيث لا يتمتع بالاستقلالية و ذلك لان القاضي
الجزائري مازالت تنقصه الجرأة في مواجهة السلطة التنفيذية، إضافة إلى موقفه من معيار أعمال
السيادة، فإننا نعتقد ان الحل الذي سيأخذه لو عرض عليه مثل هذا النزاع، هو اعتبار قرار اللجوء
إلى الحالة الاستثنائية من أعمال السيادة¹.

فبالرغم من القلة القليلة من الفقه الجزائري التي تطرقت للطبيعة القانونية لقرار رئيس
الجمهورية المتمثل في إعلان الحالة الاستثنائية، قد اعتنقت النهج الذي سار عليه الفقه و القضاء

¹ نقاش حمزة، المرجع السابق، ص.113.

الفرنسي، ومن بينهم الفقيه مسعود شيهوب¹، وذلك باعتبار قرار إعلان الحالة الاستثنائية عملا من أعمال السيادة لا يخضع للرقابة القضائية² (مجلس الدولة).

كما يمكن اعتبار قرار إعلان الحالة الاستثنائية في الجزائر طبقا للمادة 107 من التعديل الدستوري السالف الذكر لا يعد عملا إداريا عاديا، لان رئيس الجمهورية يتدخل بصفته حامي للدستور و مجسد لوحدة الأمة، وبهذا لا يكون من طائفة الأعمال العادية³ بل يتعلق بالمادة 486 من التعديل الدستوري السالف الذكر، إضافة إلى عدم وجود نص صريح في الدستور يقضي بالرقابة على قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، و هذا ما يبقي لرئيس الجمهورية له وحده الحق في تقدير و تقرير الحالة الاستثنائية و إنهائه، و لا يمكن للقضاء ان يتعدى هذا التقدير .

ثانيا: مدى إمكانية رقابة مجلس الدولة على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

الأصل ان كل عمل إداري صادر عن سلطة إدارية يتعين إخضاعه لسلطان الرقابة القضائية، ذات القاعدة يتعين توسيع تطبيقها أيضا خلال الحالة الاستثنائية، طالما ان مجابه الحالة متوقف على إرادة الجهاز التنفيذي _ بالدرجة الأولى _ مستعينا بذلك بمعيار القرارات الإدارية بمدلولها الواسع⁵ و بما ان تحديد الاختصاص القضائي الإداري في الجزائر يعتمد على

¹ راجع الطبيعة القانونية لقرار اللجوء لإعلان الحالة الاستثنائية ص.29.

² ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص.281.

³ تيغورات فريد، المرجع السابق، ص.257.

⁴ المادة 86 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر " يمارس رئيس الجمهورية، السلطة السامية في الحدود المثبة في الدستور "

⁵ رابحي احسن، المرجع السابق، ص.106.

أساس المعيار العضوي، فليس هناك ما يمنع تمديد هذا الاختصاص حتى خلال الحالة الاستثنائية¹.

اتجه الرأي الراجح في الفقه الفرنسي إلى التمييز بين نوعين من القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية، فتلك التي يتخذها و التي تعود أصلا لمجال السلطة التشريعية تعد أعمالا تشريعية، و ذلك على أساس ان رئيس الجمهورية عندما يخذها في الحالة الاستثنائية فانه يحل محل البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية، أما القرارات التي يتخذها و التي تدخل في المجال التنظيمي فإنها تعتبر قرارات إدارية لأنها تصدر عن رئيس الجمهورية، باعتباره جهاز تنفيذي وليس سياسي وهي تخضع لرقابة القضاء² (مجلس الدولة).

أما في الجزائر فاختلف الفقه حول القرارات و الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية، إذ يرى جانب ان هذه الأوامر تكون ذات طبيعة إدارية هو الأولى بالإتباع، خاصة ان المعيار المعتمد في الجزائر هو المعيار العضوي و عليه تكون خاضعة لرقابة مجلس الدولة، كما يرى جانب آخر ان كل الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية تعتبر سيادية مثلها مثل القرار الذي يتم الإعلان عنها، بالتالي لا يمكن النظر فيها أمام القضاء³ (مجلس الدولة).

أمام اختلاف آراء الفقهاء و مع تقديرنا لهذه الآراء، يمكن القول ان الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية تبقى محتفظة بصيغتها السيادية شأنها شأن قرار الإعلان عن هذه الحالة، و بالرغم من انه لم يسبق لمجلس الدولة ان اتخذ موقف حو الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية

¹ راجي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص.410.

² تيغوارت فريد، المرجع السابق، ص.259.

³ راجع طبيعة الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية ص.33.

استنادا للمادة 107 من التعديل الدستوري السالف الذكر، إلا ان المحكمة العليا تدخلت سابقا بقرارين¹ و اعتبرت ان الإجراءات المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية تعتبر من أعمال السيادة.

¹ راجع قرارين المحكمة العليا ص.34.

خلاصة الفصل الثاني

تمحورت دراستنا في الفصل الثاني حول مبدأ خضوع الأوامر الرئاسية للرقابة، حيث رأينا في المبحث الأول نوعين من الرقابة، تتمثل الأولى في الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان و التي يمارسها هذا الأخير أثناء استئنائه لعمله، و ذلك في شكلها الإجرائي و الموضوعي، و حول مدى إمكانية من بسط رقابته على تلك الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية، سواء على قرار الإعلان أو فيما يخص الأوامر المتخذة في نفس الحالة، كما بيننا أيضا إمكانية خضوع الأوامر من عدمها للرقابة البرلمانية في المجال المالي، أما الثانية فتتمثل في الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية، التي يمارسها المجلس الدستوري، و ذلك في حالتي غياب البرلمان و في الحالة الاستثنائية، وتطرقنا أيضا إلى محدودية آليات المجلس الدستوري في دستور 1996 و الدور الذي أصبح يلعبه بمقتضى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، أما المبحث الثاني فقد خصصناه للحديث عن الرقابة القضائية بواسطة مجلس الدولة على الأوامر الرئاسية، مع توضيح واقع الدور الاستشاري على هذه الأخيرة وذلك بمقارنة بين دستور 1996 و التعديل الأخير له في 2016، ثم ختمنا الموضوع بالحديث عن واقع الدور القضائي لمجلس الدولة على الأوامر الرئاسية في حالة غياب البرلمان و في الحالة الاستثنائية.

خاتمة

إن المؤسس الدستوري الجزائري قد تبنى مبدأ الفصل المرن بين السلطات، على غرار نظرائه في باقي دول العالم، إلا أن هذا المبدأ يبقى صوريا، حيث أن الواقع العملي يثبت عكس ذلك، إذ أن كل السلطات تركز في يد رئيس الجمهورية و هذا ما يتنافى مع الحكم الديمقراطي الذي يوجب إسناد السلطات إلى هيئات مختلفة (تشريعية - تنفيذية - قضائية) و بموجبه يحدث التوازن بين المؤسسات الدستورية في الدولة.

و في سياق موضوعنا المتمثل في الرقابة على الأوامر الرئاسية في الجزائر، فإن النتائج التي توصلنا إليها هو أن المؤسس الدستوري لم يوفق في التوزيع العادل للوظيفة التشريعية بين البرلمان و رئيس السلطة التنفيذية، و ذلك بسبب شغور البرلمان أو بغرض مواجهة أوضاع استثنائية و غير عادية التي لا تقوى التشريعات العادية من معالجتها، حيث اعتمد على معيار شديد الخصوصية الذي نتج عنه احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التشريع، فيما يحول البرلمان إلى مجرد هيئة تمارس وظيفة شكلية و ذلك دون أن تكون لها سلطة الرقابة سواء من حيث مناقشتها أو تعديلها لهذه الأوامر، بل تقتصر مهامها فقط على التصويت أو الموافقة على بعض النصوص القانونية، ونظرا لعدم فعالية الوسائل الرقابية المختلفة، قضائية كانت أو دستورية أين تبقى محدودة و ضعيفة، فالرقابة الدستورية تبقى محاطة بأهم قيد هو الإخطار، و حتى إن وسع فيها دستور 2016 إلا أنها تبقى غير كفيلة لمواجهة رئيس الجمهورية و على الأقل نظريا، خاصة أن 3/1 من تشكيلته تعين من طرف هذا الأخير، في حين أن الرقابة القضائية فبالرغم من كونها الكفيلة بحماية الحقوق و الحريات العامة للأفراد، إلا أن في الجزائر و نظرا إلى انعدام الاجتهادات القضائية في مجال الرقابة على مشروعية الأوامر، أصبحنا شبه متأكدين من عدم استطاعة

السلطة القضائية مواجهة رئيس الجمهورية، و حتى إن حدث هذا، سيبقى خاضع لضغوطات أخرى نظرا لعدم استقلال السلطة القضائية، و كون أن القاضي يعين بموجب أمر رئاسي من طرف رئيس الجمهورية.

بالرغم من تعدد الدساتير و ما طرأ عليها من تعديلات و من بينها التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث كان من المفروض عليه أن يقوم بإعادة النظر في المنظومة القضائية الجزائرية التي يشوبها الكثير من الثغرات و النقائص، إلا انه لم يكن كافيا لإعادة التوازن المنشود للعلاقة بين السلطات، بل عزز مجددا من هيمنة رئيس الجمهورية على المؤسسة التنفيذية، إذ أصبح أسمى من الدستور في حد ذاته، و هذا ما أدى به إلى التتويج بعدم المسؤولية، و يعود السبب الرئيسي الذي أدى إلى جمود و عدم تفتح النظام على الديمقراطية و اشتراك الشعب و ممثليه مشاركة حقيقية و فعلية في الدولة الجزائرية.

من هذه النتائج يمكننا اقتراح بدائل لغرض تفعيل الرقابة على أوامر رئيس الجمهورية في

النقاط التالية:

- إرجاع الاختصاص التشريعي للبرلمان باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في ذلك، وهذا في الحالات العادية أي خلال العطل البرلمانية، لان البرلمان في هذه الحالة يكون موجود و قائم رغم انه في عطلة.
- فرض حق البرلمان في مناقشة الأوامر الرئاسية لإثبات صحتها من عدمها، و حق تعديل هذه الأوامر إذا تطلب الأمر ذلك،

- تقييد صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر، و استخلافها بالتفويض التشريعي كما هو الحال عند المؤسس الدستوري الفرنسي.
- العمل على منح البرلمان صلاحية المناقشة في المسائل المالية التي يقرها رئيس الجمهورية بموجب أوامر، و ذلك بتفعيل دوره في مناقشتها و اقتراح تعديلات عليها، و التقليل من لجوء رئيس الجمهورية المتكرر إلى إصدار قوانين مالية تكميلية التي عادة ما تتخذ بأوامر نافذة ولا تقبل النقاش على أي مستوى.
- ضرورة تحديد المقصود بالحالة الاستعجالية الواردة في المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، و تحديد الجهة التي تراقب مدى توفر هذا الشرط للتشريع بالأوامر.
- إضافة قيود فعالة على سلطة التشريع بالأوامر الرئاسية، باعتبارها استثناء على القاعدة العامة.
- وجوبية الرقابة القبلية الصارمة على الأوامر الرئاسية، وذلك لمنع أي اعتداء محتمل من طرف السلطة التنفيذية على حقوق و حريات الأفراد المعترف بها دستوريا، خصوصا أن الأوامر في جوهرها تصبح نافذة بمجرد اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية دون انتظار ما سيفرز عنه إجراء عرضها على البرلمان بغرفتيه.

قائمة المراجع

❖ باللغة العربية:

أولا/ الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
2. هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظام الدستوري المصري و الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014.
3. حميد محيد، التشريع بأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر، 2008.
4. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.
5. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ط04، ديوان المطبوعات الجامعية، د.س.ن.
6. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث (السلطة التنفيذية) ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
7. عبد الله بوفقة، السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2002.
8. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، دار ربحانة للنشر، الجزائر، د.س.ن، د.ط.
9. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين الحق و التطبيق، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
10. رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، ط1، دار الكتاب الجديد، القاهرة، 2013.

ثانيا/ الرسائل و المذكرات

1- رسائل الدكتوراه

1. **لوشن دلال**، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة 1-، 2011-2012.
2. **ميمونة سعاد**، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية و رقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة دكتوراه، علوم في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
3. **مراد بدران**، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي إلياس، سيدي بلعباس، 2004-2005.
4. **مزياني حميد**، آليات التشريع بالأوامر في الجزائر (بين النص و الممارسة)، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
5. **نبالي فطة**، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة مجال محدود و حول ممدود، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
7. **رابحي أحسن**، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005-2006.
8. **رداوي مراد**، مساهمة المجلس الدستوري الجزائري في حماية مبدأ الفصل بين السلطات، رسالة دكتوراه علوم في الحقوق، قسم العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

2- المذكرات

أ- مذكرات الماجستير

1. **لونيس بوجمعة**، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ سنة 1997، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005-2006.
2. **منيرة بلورغي**، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
3. **نقاش حمزة**، الظروف الاستثنائية و الرقابة القضائية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010-2011.
4. **سعيد فرحات**، التشريع المفوض و المنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
5. **عباس رزازقي**، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014.
6. **ردادة نورالدين**، التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2005_2006.
7. **تيغورات فريد**، مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في صنع القانون في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

8. **تونصير إبراهيم**، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري و المصري، مذكرة ماجيستر في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013- 2014.

ب- مذكرات الماستر

1. **بايبو فارس و باكلي بشير** ، التشريع: بين الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية و هيمنة السلطة التنفيذية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015- 2016.
2. **بوزيدي فارس و حسين سعيد** ، المجلس الدستوري بين المهام و الاختصاص، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية و الهيئات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2014- 2015.
3. **بوشعلة زهوة و بلوز كاهنة** ، المركز القانوني للمجلس الدستوري في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2013- 2014.
4. **بوشعفة سعيدة و بوجملين سمية** ، عن واقع الرقابة بين المجلس الدستوري و البرلمان على ضوء التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
5. **بن عيشة فطيمة** ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص القانون الداخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2014- 2015.
6. **براهمي نعيمة و وراثي سهام** ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016- 2017.

7. هماش نور اليقين، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر أكاديمي، قسم الحقوق، فرع قانون عام، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017.
8. زيان عبد الحق و صوالح كنزة، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014-2015.
9. لطرش سامية و حمدوش كتيبة، استقلالية المجلس الدستوري، مذكرة ماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.
10. ماضي سفيان، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر واتساع مجال اختصاصاته التشريعية، مذكرة ماستر في القانون العام المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
11. نذير جبراني، التشريع بالأوامر في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون، قسم العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون عام (المنازعات الإدارية)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 08 ماي 1945، قالمة، 2015-2016.
12. عماد حداد و محمد نذير صبة، صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص حقوق الإنسان و الأنظمة السياسية، جامعة باتنة1، 2016-2017.
13. صالح مريم، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع حقوق، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014-2015.

14. رزيقة بوطابونة و سهيلة لحولة، اختصاص رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في

الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي،

جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015-2016.

15. شية حسين و شرشاري فاروق ، التشريع بأوامر-سلطة تشريعية موازية؟، مذكرة ماستر في

الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد

الرحمان ميرة، بجاية، 2013.

16. شيخ حياة و شلحاب سعاد ، تفعيل الدور الرقابي لمجلس الدولة، مذكرة ماستر، فرع القانون

العام، تخصص الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.

17. خرزي زهر النجوم و خيمة عيدة ، المجلس الدستوري الجزائري- بين نصوص مبتورة و

فعالية محدودة- مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام،

تخصص الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012-2013.

ثالثا: المقالات

1. حسين فريجة، المجلس الدستوري و مبدأ الرقابة على القوانين، مجلة المفكر، العدد الرابع،¹

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، د.س.ن.

2. سمير شعبان و احمد غراب ، " مجال التشريع بالأوامر في ضوء المادة 124 من الدستور "،

مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 07، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1،

2015.

رابعا/ النصوص القانونية

1- الدساتير

1. دستور سنة 1976، الصادر بالأمر رقم 76-79، المؤرخ في 22 نوفمبر 1996، ج.ر،

ج.ج.د.ش، ع 94، الصادر في 1976، المعدل و المتمم.

2. دستور سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، ج.ر.ج.د.ش، ع 76، لسنة 1996، معدل و متمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل لسنة 2002، ج.ر.ج.د.ش، ع.25، الصادر في 2002، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر لسنة 2008، ج.ر.ج.د.ش، لسنة 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس لسنة 2016، ج.ر.ج.د.ش، ع. 14، لسنة 2016.

2- النصوص التشريعية

أولا/ القوانين العضوية

1. القانون العضوي رقم 98_01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ج.د.ش، ع.37، الصادر بتاريخ 1 جوان 1998 معدل و متمم بموجب القانون العضوي رقم 11/13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر، عدد 43، صادر في 03 أوت 2011، و كذلك بموجب القانون 18/02، مؤرخ في 04 مارس 2018، ج.ر، عدد 15، صادر في 07 مارس 2018.

2. القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 8 مارس 1999، المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و المحدد للعلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج.ر، ع.15، صادر بتاريخ 09 مارس 1999، (ملغى) بموجب قانون عضوي رقم 16/12، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقة الوظيفية بينهما و بينا الحكومة، ج.ر، عدد، 50، صادر في 20 أوت 2016.

ثانيا/ الأوامر

1. أمر رقم 05-01، المؤرخ في 27 فبراير 2005، يعدل و يتم القانون رقم 70-86 ، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج ر ، عدد 15، الصادر في 27 فبراير 2005.
2. أمر رقم 05 - 02، المؤرخ في 27 فبراير 2005، يعدل و يتم القانون رقم 84-11، المؤرخ في 09 جوان 1984، يتضمن قانون الأسرة، ج ر ، عدد 15، الصادر في 27 فبراير 2005.

3- النصوص التنظيمية

النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج.ر.، عدد 29، الصادر في 11 ماي 2016.

رابعا/ آراء المجلس الدستوري و قراراته

رأي المجلس الدستوري رقم 99/08 المؤرخ في 21 فيفري 1999، المتعلق بمطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، للدستور، ج.ر.، عدد 15 المؤرخ في 09 مارس 1999.

❖ باللغة الفرنسية :

1/ Les ouvrages :

- 1 CF _ MONTESQUIEU ; « De l'Esprit Des Lois », ouvrage présenté par LIABES Djillali, entreprise national des arts graphiques, tom 01, Algérie, 1990.
- 2 Rivero (Jean), Droit Administratif, Dalloz, Paris, 1983.

2/ Dictionnaire :

Michel de Villiers, dictionnaire du droit Constitutionnel, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2001.

3/le texte juridique

La Constitution Française de 1958, modifiée et complétée, in Site :

www.legifrance-gouv.fr consulté le 08 mai 2018.

4/ Les Sites internet :

- [http:// www.el-massa.com/dz/](http://www.el-massa.com/dz/)
- <http://www.elitihadonline.com>
- [https:// www.echoroukonline.com](https://www.echoroukonline.com)

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
مقدمة.....	02
الفصل الأول: الإطار القانوني لمشروعية الأوامر الرئاسية.....	06
المبحث الأول: حالات منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر.....	07
المطلب الأول: التشريع بالأوامر الرئاسية في الحالات العادية.....	08
الفرع الأول: التشريع بالأوامر الرئاسية في حالة شغور البرلمان.....	08
أولاً: التشريع بالأوامر في العطل البرلماني.....	09
ثانياً: التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.....	11
الفرع الثاني: إصدار قانون المالية بموجب أمر رئاسي.....	12
المطلب الأول: التشريع بالأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية.....	13
الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في تقرير الحالة الاستثنائية.....	14
أولاً: الشروط الموضوعية.....	14
ثانياً: الشروط الشكلية.....	16
الفرع الثاني: تقييد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية.....	19
أولاً: القيود المتعلقة باختصاص وإجراءات إصدار الأوامر التشريعية.....	19
ثانياً: الظروف الواجب توفرها لإصدار الأوامر الرئاسية.....	20
ثالثاً: مراعاة شروط الغاية من إصدار الأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية.....	20
الفرع الثالث: آثار تطبيق الحالة الاستثنائية.....	22

أولاً: آثار تطبيق الحالة الاستثنائية بالنسبة لرئيس الجمهورية.....	22
ثانياً: آثار تطبيق الحالة الاستثنائية بالنسبة للبرلمان.....	23
المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية.....	24
المطلب الأول: تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية في الحالات العادية.....	25
الفرع الأول: الطبيعة القانونية لأوامر رئيس الجمهورية في غياب البرلمان.....	25
أولاً: مرحلة ما قبل عرض هذه الأوامر على البرلمان للموافقة.....	26
ثانياً: مرحلة ما بعد عرض هذه الأوامر على البرلمان للموافقة عليها.....	27
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية في المجال المالي.....	28
المطلب الثاني: تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية.....	29
الفرع الأول: الطبيعة القانونية لقرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية.....	29
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية استناداً للمادة 107	
من التعديل الدستوري لسنة 2016	30
خلاصة الفصل الأول.....	34
الفصل الثاني: مبدأ خضوع الأوامر الرئاسية للرقابة.....	35
المبحث الأول: الرقابة غير القضائية على الأوامر الرئاسية.....	36
المطلب الأول: واقع الرقابة البرلمانية على الأوامر الرئاسية.....	37
الفرع الأول: مجال الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان.....	37

- أولاً: مدى احترام رئيس الجمهورية للنصوص القانونية.....37
- ثانياً: مدى احترام رئيس الجمهورية للمجال التشريعي المحجوز للبرلمان.....38
- الفرع الثاني: أشكال الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان.....39
- أولاً: الرقابة في شكلها الإجرائي.....39
- ثانياً: الرقابة البرلمانية في شكلها الموضوعي.....41
- الفرع الثالث: مدى إمكانية خضوع الأوامر الرئاسية في المجال المالي للرقابة البرلمانية.....43
- الفرع الرابع: الرقابة البرلمانية على الأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية.....45
- أولاً: مدى إمكانية الرقابة البرلمانية على قرار إعلان و إنهاء الحالة الاستثنائية.....45
- ثانياً: مدى إمكانية الرقابة البرلمانية على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.....46
- المطلب الثاني: واقع الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية.....47
- الفرع الأول: رقابة المجلس الدستوري على الأوامر الرئاسية المتخذة في غياب البرلمان.....48
- الفرع الثاني: رقابة المجلس الدستوري على الأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية.....50
- أولاً: الدور الاستشاري للمجلس الدستوري في إقرار إعلان و إنهاء الحالة الاستثنائية.....51
- ثانياً: مدى إمكانية رقابة المجلس الدستورية على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.....52
- الفرع الثالث: محدودية آليات المجلس الدستوري في الرقابة على الأوامر الرئاسية في ظل دستور 1996.....53
- أولاً: حصر الجهات المخولة لها بإخطار المجلس الدستوري.....54

56.....	ثانيا: انعدام التوازن في تشكيلة المجلس الدستوري.....
57.....	الفرع الرابع: دور المجلس الدستوري بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016.....
60.....	المبحث الثاني: انعدام الرقابة القضائية على الأوامر الرئاسية كمبدأ.....
60.....	المطلب الأول: واقع الرقابة الاستشارية لمجلس الدولة على الأوامر الرئاسية.....
61.....	الفرع الأول: النطاق الاستشاري لمجلس الدولة في ظل دستور 1996.....
	الفرع الثاني: تغييب دور مجلس الدولة الاستشاري على الأوامر الرئاسية في ظل
62	دستور 1996.....
	الفرع الثالث: تكريس دور مجلس الدولة الاستشاري على الأوامر الرئاسية في ظل التعديل
64	الدستوري لسنة 2016.....
66.....	المطلب الثاني: واقع الدور القضائي لمجلس الدولة على الأوامر الرئاسية.....
	الفرع الأول: مدى إمكانية رقابة مجلس الدولة على الأوامر الرئاسية المتخذة في غياب
66	البرلمان.....
69.....	الفرع الثاني: واقع رقابة مجلس الدولة على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.....
69.....	أولاً: مدى إمكانية رقابة مجلس الدولة على قرار إعلان و إنهاء الحالة الاستثنائية.....
70.....	ثانياً: مدى إمكانية رقابة مجلس الدولة على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.....
73	خلاصة الفصل الثاني.....
74	خاتمة.....
78	قائمة المراجع.....
88.....	فهرس المحتويات.....

ملخص عام

انطلاقاً من دستور الجزائر لسنة 1996، يتبين لنا أن المؤسس الدستور الجزائري تبنى فعلاً مبدأ الفصل بين السلطات، لكن بما يعرف بالفصل التعاوني بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية، و هذا ما يظهر في إطار التداخل بين الاختصاصات خاصة فيما يتعلق بصنع القانون، إلا أنه قد ركز سلطة التشريع في يد رئيس الجمهورية، الأمر الذي أدى إلى تقوية السلطة التنفيذية و تفوقها على البرلمان في هذا المجال، رغم أنه يعد من الاختصاصات الأصلية للبرلمان، و بهذا الصدد ما يمكن استخلاصه هو القول بأن المؤسس الدستوري الذي بدوره أخفق في التوزيع العادل لعمل كل هيئة، وذلك في ظل غياب رقابة فعالة و حقيقية خاصة ان السلطة القضائية مبدئياً تلعب دوراً هاماً في الوقوف ضد التزايد المستمر لرئيس الجمهورية في مجال التشريع بالأوامر.

Résumé :

A partir de la Constitution de l'Algérie de 1996, il nous montre que le fondateur Constitutionnel algérien a déjà adopté le principe de la séparation des pouvoirs, mais ce qu'on appelle la séparation de coopération entre l'exécutif et le législatif, ce qui est ce qui apparaît dans le contexte de chevauchement entre le mandat en particulier en ce qui concerne l'élaboration de loi, mais il a la puissance de la législation axée entre les mains du Président de la République, ce qui a conduit au renforcement du pouvoir exécutif et de la suprématie sur le Parlement dans ce domaine, même si il est l'un de la compétence inhérente du Parlement, et à cet égard, ce qui peut être déduit est de dire que le fondateur constitutionnel, qui à son tour n'a pas une répartition équitable du travail de tous Corps, en l'absence de contrôle efficace Et véritable particulier que le pouvoir judiciaire initialement joue d'un rôle important dans la défense contre l'augmentation continue du Président de la République dans le domaine des commandes de la législation par des ordres.