

جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر ، تخصص دولة و مؤسسات

تحت إشراف :

من تقديم الطلبة :

- أ. بوخنان صبرينة

- بورشاق إخلص

- بوحنان رمزي

- خوضر مروة

لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة العلمية	الإسم و اللقب
رئيسا	أستاذ مساعد	بوصلاح عليمة
مشرفا و مقررا	أستاذ مساعد	بوحنان صبرينة
مناقشا	أستاذ مساعد	رميتة حنان

دورة جوان 2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و تقدير

في البداية نشكر الله عزوجل على توفيقه لنا لإتمام هذا العمل المتواضع
كما نتقدم بالشكر و التقدير و العرفان إلى الأستاذة المشرفة "بوحنان صبرينة" بمناسبة
إشرافها على هذه المذكرة و على الجهد الكبير الذي بذلته معنا و نصائحها القيّمة التي
مهّدت لنا الطريق لإتمام هذه الدراسة ، فلها منا فائق التقدير و الإحترام .

كما نشكر أعضاء لجنة المناقشة أستاذة "عليمة بوصولاح" و الأستاذة "رميته حنان" على
تقييمهم لهذه المذكرة

كما نتوجه في هذا المقام بالشكر الخاص لأساتذتنا الذين رافقونا طيلة المشوار الدراسي ولم
يخلوا في تقديم يد العون لنا وخاصة الدكتور "قليل علاء الدين".

و في الأخير نشكر من ساعدنا و ساهم في هذا العمل سواء من قريب او بعيد و لو بالكلمة
الطيبة و الابتسامة الجميلة .

إهداء

الحمد لله على فضله و نعمه ، الحمد لله على ما أنا فيه و الحمد لله على ما سأكون عليه ،

الشكر الكبير و الشناء الكثير لله سبحانه و تعالى الذي وفقنا لإتمام هذا العمل .

أهدي تخرجي إلى من علمني أن النجاح لا يأتي إلا بالصبر و الإصرار والذي الكريمن أطال

الله في عمرهما ، إلى أخوتي و أخواتي ، إلى كل الأهل و الأصدقاء و إلى كل روح شاركتني

بدعائها من قريب أو بعيد .

بورشاق إخلاص

إهداء

أهدي هذا العمل إلى أبي الذي لم يبخل علي بشيء و إلى منبع الحب و الحنان ، والدتي

العزيزة أطل الله في عمرها .

أقول لهم: أنتم وهبتموني الحياة و الأمل و النشأة على شغف الإطلاع و المعرفة

و إلى إخوتي و أسرتي جميعا .

إلى كل أساتذتي و زملائي مع خالص الحب و التقدير .

بوعنان رمزي

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى :

رفيقة عمري وحبّية قلبي "أمي"

سندي في الحياة "أبي"

إخوتي الأعزاء : "حمزة" "يوسف"

الكتكوت الصغير العزيز "عبد الرحمن"

وكل الأجيال والأصدقاء

مع خالص الحب والتقدير

خوضر مروة

مقدمة:

تخضع الدول الحديثة والمعاصرة إلى القانون الذي يضمن الأمن و الاستقرار، و كقاعدة عامة فإن السلطة التشريعية هي السلطة المخولة لممارسة الاختصاص التشريعي، إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناء يتمثل في مساهمة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي، ومن هذا المنطلق تقتضي دراستنا إعطاء تعريف، دقيق للدور التشريعي لرئيس الجمهورية :

و المقصود به تلك السلطة التشريعية الممنوحة دستوريا لرئيس الجمهورية والمتعلقة أساسا بالأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في القضايا المستعجلة كالحالة الاستثنائية وعدم المصادقة على قانون المالية في اجل 75 يوما بالإضافة إلى السلطة التنظيمية و ذلك من خلال حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين وكذلك الحق في إصدار ونشر القوانين

و أهمية الموضوع بصفة عامة تكمن في كون الوظيفة التشريعية من أهم الوظائف الدستورية في الدول، حيث تهتم هذه الدراسة من الناحية العملية بتحديد نطاق التشريع الممنوح لرئيس الجمهورية، والتي يمارسها بصفة انفرادية على حساب السلطة التشريعية وفي المجالات المخصصة لها.

أما من الناحية العلمية فتهم هذه الدراسة بتحديد طبيعة أعمال رئيس الجمهورية في مجال صنع القانون و إبراز المكانة التشريعية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية والمنصوص عليها في الدستور الجزائري.

وتعود أسباب اختيار هذا الموضوع لعدة اعتبارات منها:

الذاتية و المتمثلة أساسا في الميولات الشخصية لهذا الموضوع باعتباره موضوع مهم يدخل ضمن التخصص في القانون العام وكذلك الرغبة في انجاز مذكرة تخرج بعنوان بالأهمية، لنيل شهادة أكاديمية والطموح نحو الأفضل أما الموضوعية فتتعلق بالرغبة في معرفة المنظومة الدستورية في مجال التشريع الممنوح لرئيس الجمهورية، و إبراز المركز التشريعي الذي يتمتع به رئيس الجمهورية.

وتعود أهداف دراسة هذا الموضوع إلي:

البحث عن توزيع منسجم للسلطة بعيدا عن الاستبداد والتعسف، بهدف إحداث التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وكذلك محاولة اكتشاف وتقييم نقاط القصور في النصوص الدستورية و القانونية، وذلك من خلال تحليلها والوقوف على عيوبها وتصويبها. إضافة إلى السعي لضمان عدم انتهاك حقوق الأفراد وحررياتهم وتكريس دولة القانون.

كما قدمت الدراسات السابقة في هذا الموضوع وأهمها:

ما جاء به بعض الباحثين من بينهم الدكتور محميد حميد في كتابة تحت عنوان: "التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان"، كذلك كتاب الدكتور رابحي أحسن والذي جاء تحت عنوان: "النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية" حيث قام بتحليل نشاط رئيس الجمهورية في مجال صنع القانون عن طريق آلية الأوامر في النظام السياسي الجزائري، ومن جانب آخر نجد مذكرة ماجستير للطالب رداة نورالدين بعنوان "التشريع عن طريقالأوامر وآثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996"

وقد حاولنا من خلال هذه الدراسة مواصلة البحث حول نفس الفكرة من اجل تسليط الضوء على الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية، وذلك من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

ومن بين أهم الصعوبات التي واجهتنا أثناء القيام بهذا البحث:

جائحة كورونا التي جعلت التنقل بين الجامعات والمراكز للبحث صعب جدا خاصة أثناء فترات الحجر الصحي.

و بالرغم من أن هذا الموضوع قد تم تناوله من قبل الباحثين انه خلق لنا بعض الصعوبات في ضبط الخطة المناسبة للدراسة، وذلك بخلق عناصر جديدة تفاديا للتكرار ولخلق التوازن بين أجزاء البحث.

إضافة إلى الجانب العملي المتمثل في انعدام الطعون المتعلقة بالأوامر الرئاسية أمام مجلس الدولة، يثير لنا صعوبة في تحديد موقف القضاء من الأوامر الرئاسية، و بالتالي صعوبة تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية وانطلاقا من تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري و بالخصوص في المجال التشريعي ولتحديد الدور التشريعي لرئيس الجمهورية لا بد من طرح الإشكالية التالية:

مدى تدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي في ظل التعديل الدستوري لسنة

2020 ؟

ومن الواضح أن هذه الإشكالية تضم في جوانبها عدة تساؤلات فرعية يمكن إجمالها فيما يلي:

1- فيما تتمثل السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية؟

2. ما هي حالات التشريع بأوامر رئاسية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؟

3. ما هي الضوابط والإجراءات، التي تخضع لها الأوامر الرئاسية؟

4. فيما تتمثل الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية؟

وفي دراستنا لهذا الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي

و ذلك من خلال توضيح بعض المفاهيم المتعلقة بموضوع دراستنا و أيضا اتبعنا المنهج التحليلي، وذلك باستعراض النصوص القانونية و الآراء الفقهية التي حاولنا تحليلها واستخلاص النتائج المتعلقة بالمجال التشريعي لرئيس الجمهورية.

و بناء على ما تقدم، فإن موضوع بحثنا نعالجه من خلال خطة تقوم على فصلين كل فصل يحتوي على مبحثين على الشكل التالي:

بالنسبة للفصل الأول: ندرس السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية والحالة الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، وفي إطار حديثنا عن هذا الفصل نتطرق لمبحثين تحت عنوان:

سلطات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي في الحالات العادية و حالات التشريع بأوامر رئاسية المنصوص عليه في الدستور الجزائري.

أما الفصل الثاني: فتطرقنا للإجراءات الواردة على التشريعي بالأوامر المتخذة من رئيس الجمهورية و طبيعتها القانونية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث يضم هذا الفصل مبحثين اثنين بعنوان القيود الواردة على الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، و كذلك الرقابة الممارسة على الأوامر الرئاسية وطبيعتها القانونية.

الفصل الأول: السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية والحالة الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري 2020

من مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية اشتراكهما في الوظيفة التشريعية، المتمثلة في عملية من القوانين، حيث حول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في المجال التشريعي تتمثل في المبادرة بمشاريع القوانين والاعتراض عليها وحتى تصبح هذه القوانين قابلة للتنفيذ لابد من نشرها في الجريدة الرسمية.¹

كما أن معظم دساتير العالم نصت على منح رئيس الدولة سلطات واسعة في عملية صنع القانون وتتمثل في التشريع بأوامر في ظرفين مختلفين وهما: الظروف العادية والظروف غير العادية.²

ويمارس رئيس الجمهورية في بعض الأحيان الاختصاص التشريعي للبرلمان، وذلك من خلال إصدار أوامر تهدف إلي ضبط مسائل تستوجب السرعة التي لا توفرها الإجراءات والمناقشات المعمول بها في غرفتي البرلمان.³

¹ عزالدين بغدادي الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية القاهرة، مصر، 2009، ص 69.

² أحمد بركات: الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة أوبكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، القانون العام، 2007-2008، ص 08.

³ سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية، رسالة ماجستير جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية: القانون العام، 2013/2014 ص 55.

المبحث الأول: سلطات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي في الحالات العادية في ظل التعديل الدستوري 2020

اعتمد النظام الدستوري الجزائري على المزج بين النظامين الرئاسي والبرلماني، حيث يتجل الطابع الرئاسي في السلطات التنفيذية والسلطة التشريعية هي من اختصاص البرلمان غير أن الدستور الجزائري خول لرئيس الجمهورية سلطات واسعة تمكنه من المساهمة في عملية سن القوانين في الظروف العادية.¹

منح المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحيات تشريعية أدت إلي بسط يده على سلطة البرلمان، وذلك من خلال مختلف السلطات التي يمارسها في الظروف العادية²، التي سنتطرق إليها بالتفصيل.

¹ عزالدين بغدادي مرجع سابق، ص 70.

² فاتح خلاف و عزيزة شبري >> سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري 2016<<، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، 01 أكتوبر 2018، ص 109.

المطلب الأول: حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين

كرس المؤسس الدستوري الجزائري حق الاعتراض من طرف رئيس الجمهورية على قانون صادق عليه البرلمان، وهو الأمر الذي يثير تناقض كبير مع مبدأ سيادة الشعب وخلاف خطير بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.¹

ويتم اعتراض رئيس الجمهورية على القانون الذي وافق عليه البرلمان من خلال آلية تمنح له دستوريا تتمثل في طلب إجراء قراءة ثانية للقانون الذي تم التصويت عليه من قبل البرلمان أو أثناء القراءة الثانية تتم المصادقة على النص القانوني بإقرار ثلثي أعضاء المجلس الشعب الوطني له و يجب تقييم طلب إجراء قراءة ثانية في قانون ما خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وهذا ما أكدته المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي تنص على انه: >> يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه.

في هذه الحالة لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة <<.

و منه فإن هذه الآلية تمكن رئيس الجمهورية من إعادة النظر في مدى تطابق القانون مع الدستور.²

وهذا ما يدفعنا للبحث عن مفهوم حق الاعتراض وأنواعه وطبيعته القانونية وكذلك الهدف من الاعتراض على القوانين

¹ نورالدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، جامعة ابوبكر بلقايد - تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام 2015/2016 ص 07.

² محمد بودواية وسعاد ميمونة >> مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 << مجلة 2021/06/03، ص 388.

الفرع الأول: مفهوم حق الاعتراض و أنواعه

حق الاعتراض هو بمثابة نوع من الرقابة يمارسه رئيس الجمهورية على البرلمان، ويعرف الفقه حق الاعتراض بأنه: >> سلطة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان << وهناك اعتراض مطلق يتميز بصفتي النهائية و الإطلاق، ومنه فإنه يؤدي إلى قبر القانون.

و اعتراض نسبي من خلاله يتمكن البرلمان من إعادة الموافقة على القانون من جديد¹ وهو الاعتراض الممنوح لرئيس الجمهورية الذي يعتبر محل دراستنا حيث أن هناك أنواع كثيرة لحق الاعتراض على القوانين من طرف رئيس الجمهورية المتمثلة في:

أولاً: حق الاعتراض البسيط

هذا النوع من الاعتراض سمي بالبسيط لأنه لا يشترط أغلبية مشددة للتغلب على إرادة الرئيس، بل يكفي بالأغلبية البسيطة من طرف البرلمان لإقرار النص محل الاعتراض من قبل الرئيس.

ثانياً: الاعتراض الموصوف

أما هذا النوع من الاعتراض فهو يتطلب أغلبية خاصة ومشددة لإقرار النص من قبل البرلمان، وهذا النوع من الاعتراض يجسد رقابة حقيقية يمارسها الرئيس على البرلمان، و ذلك نظراً للأغلبية المتشددة التي يتميز بها الاعتراض الموصوف.²

عز الدين بغدادى، مرجع سابق، ص ص 86-87.

² سعاد ميمونة ومحمد علي، >> اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين في الجزائر وأي جديد في ظل التعديل الدستوري

لسنة 2016 << المجلة لإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة احمد دراية، آدرار. الجزائر . العدد 02، المجلد

02ديسمبر 2018، ص32.

ثالثا: الاعتراض الواقف

يحصل الاعتراض الواقف إذا اعترض رئيس الدولة على القانون الذي وافق عليه البرلمان، ولا يمكن تجاوز هذا الاعتراض بأية أغلبية كانت وهو الاعتراض الذي يؤدي إلي نتيجتين إما حل البرلمان السابق أو انتهاء عمرته.

رابعا: الاعتراض الناقل

هو الاعتراض الذي ينقل سلطة التقرير النهائي في مصير القانون محل الاعتراض ويفصل في النزاع القائم بين رئيس الدولة والبرلمان إلي جهة ثالثة يحددها الدستور.

خامسا: حق اللجوء إلي القاضي الدستوري

و هو اعتراض يتمثل في إحالة القانون المعترض عليه إلي هيئة قضائية عليا يكون قرارها نهائيا وهذا النوع من الاعتراض يجسد ما يسمى بالرقابة على دستورية القوانين.

سادسا: اعتراض الجيب

يسمى اعتراض الجيب لأنه يقال أن الرئيس وضع مشروع القانون في جيبه، وبسبب هذا النوع من الاعتراض فلن يتوقف إصدار القانون محل – الاعتراض لمدة معينة فقط بل يؤدي إلي قبر و إعدام هذا القانون.¹

¹ عز الدين بغدادي، مرجع سابق، ص ص 33 – 34.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لحق الاعتراض على القوانين

أجمع الفقه على الطبيعة التشريعية للاعتراض المطلق و اختلف حول تحديد طبيعة

الاعتراض النسبي، فظهرت ثلاثة اتجاهات فقهية:

أولاً: الاتجاه الفقهي الأول:

هذا الاتجاه يؤكد على الطبيعة التشريعية لحق الاعتراض، فهو يرى أن حق الاعتراض

يعتبر عملاً تشريعياً لأن مشروع أو اقتراح القانون لا يصبح قانون ما دام يمكن لرئيس

الجمهورية أن يعترض عليه فقرار البرلمان لا يكتسب صفات القاعدة القانونية ما لم يزل

معرضاً للإبطال.

ثانياً: الاتجاه الفقهي الثاني:

هذا الاتجاه انفرد به الفقيه بوكس Box الذي ميز بين أنواع الاعتراض المختلفة في

تحديد الطبيعة القانونية لحق الاعتراض وذلك حسب قوتها، حيث انه يضيف الطبيعة

التشريعية على الاعتراض الموصوف الذي يشترط أغلبية مشددة دون غيره من أنواع

الاعتراض.¹

الفرع الثالث: دور حق الاعتراض على القوانين

¹ عز الدين بغداددي، مرجع سابق، ص ص 87-88.

أجمع أغلب الفقهاء على أن حق الاعتراض يهدف إلى تفادي تعسف المشرع وخرقه لمبدأ الفصل بين السلطات، كما أن هذا الحق يساهم في الحد من وضع القوانين المعيبة، ومنه فإن للاعتراض على القوانين دور سياسي و آخر تشريعي.

أولاً: الدور السياسي لحق الاعتراض على القوانين

يعتبر حق الاعتراض على القوانين أحد أهم عناصر تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فتقسيم العمل بين السلطات الثلاثة لا يكفي لاحترام مبدأ الفصل بين السلطات لأن ذلك لا يعتبر ضمان لعدم تعدي كل سلطة على اختصاصات سلطة أخرى بل يجب إلي جانب ذلك أن تسلح كل سلطة بما يضمن لها عدم التعدي على السلطات الأخرى، ومن هنا تتبلور الحاجة إلي حق الاعتراض.¹

ثانياً: الدور التشريعي لحق الاعتراض

يضمن الدور التشريعي لحق الاعتراض تفادي ظاهرة القوانين المعيبة، كما أنه يعطي للسلطة التنفيذية سلاح فعال يكفل لها تنفيذ برامجها التشريعية أو المالية، والمقصود بالقوانين المعيبة سوء إعداد القوانين وضعف الصياغة وعدم ملائمة القانون لما هو موجود في الدستور.²

¹ عزالدين بغداددي، مرجع سابق، ص 89.

² عز الدين بغداددي، مرجع سابق، ص 90.

المطلب الثاني: حق رئيس الجمهورية في إصدار ونشر القوانين

تحتل مساهمة السلطة التشريعية في تكوين القانون نسبة كبيرة وذلك من خلال اقتراحها للقوانين ومناقشتها لمختلف مشاريع و اقتراحات القوانين والمصادقة عليها، إلا أن هذه المساهمة الكبيرة الممنوحة للسلطة التشريعية لم تمنع السلطة التنفيذية عن مساهمتها هي أيضا في تكويني القانون وذلك من خلال مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة وكذلك من خلال ممارسة رئيس الجمهورية لبعض اختصاصاته التشريعية وأهمها تتمثل أساسا في إصدار ونشر القوانين.¹

و يعتبر التشريع تشريعا كاملا متى كان مرفقا بالصيغة التنفيذية التي تحول النص التشريعي إلي قانون، وذلك من خلال إصدار القوانين وحتى تكون قابلة للتنفيذ لا بد من علم الجمهور أو الشعب بها وذلك عن طريق نشرها في الجريدة الرسمية.²

وللتفصيل اكثر في هذا العنصر المهم من البحث قسمنا هذا المطلب إلي فرعين أساسيين هما:

الفرع الأول إصدار القوانين وكفرع ثاني نشر القوانين.

¹ أحمد بركات، مرجع سابق، ص 62

² عز الدين بغداددي، مرجع سابق، ص 100

الفرع الأول: إصدار القوانين

نصت المادة 126 من دستور 1996 في فقرتها الأولى والتي تقابلها المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه >> يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه <<

وبعد أن يوافق عليه البرلمان يحيله مباشرة إلى رئيس الجمهورية لإصداره، وهذا الاختصاص يعتبر اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية.¹

كما حافظ التعديل الدستوري لسنة 2020 على نفس المدة المحددة لإصدار القانون المصوت عليه والمقدرة بثلاثين 30 يوماً من تاريخ تسلمه إياه، وهذا طبقاً للمادة 148 فقرة 01 من نفس التعديل غير أن هذه المدة المقررة لإصدار القوانين يطراً عليها استثناء نجده في المادة 148 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي تنص على >> غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 193 أدناه للمحكمة الدستورية قبل صدور القانون يوقف هذا الأجل حتى تفصل في ذلك المحكمة الدستورية وفق الشروط التي تحددها المادة 194 أدناه <<.²

¹ سليمان هندون، >> الاختصاصات التشريعية الأصلية لرئيس الجمهورية في النظام القانوني الجزائري << المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، العدد 02، المجلد 53، 15/06/2016 ص 20.

² محمد بودواية وسعاد ميمونة، مرجع سابق، ص 389.

أولاً: مفهوم إصدار القوانين

نظر لأهمية هذا الموضوع تعددت وتنوعت تعاريف الإصدار من بينها نجد تعريف الفقيه ليون دوجي الذي عرفه بأنه >> ذلك العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بأن القانون قد تم التصويت عليه من البرلمان ومن تم إمكانية تطبيقه من قبل السلطات الإدارية والقضائية في الدولة << كما قام بتعريفه الدكتور عبد الغني بسيون على أنه: >> عبارة عن شهادة ميلاد التشريع أي إعلان بإتمام إجراءات إقراره و أنه أصبح قانوناً نهائياً كما يتضمن الأمر بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة النافذة من جانب أعضاء السلطة التنفيذية.

فمن خلال هذه التعاريف يتضح لنا أن اختصاص الإصدار تربطه علاقة مباشرة باختصاص البرلمان وذلك من حيث سن التشريع.

و حديثاً اجمع الفقهاء على أن عملية الإصدار غير منشأة للنص التشريعي، و لكن رئيس الدولة يضيف عليها الصفة القانونية ومنه فإن إصدار القوانين هو عمل من نوع خاص.¹

¹ سليمان همدون، مرجع سابق، ص ص 20-21.

ثانيا: القيمة القانونية لإصدار القوانين

تكمن القيمة القانونية لاختصاص الإصدار من طرف رئيس الجمهورية في كونه ليس مجرد إجراء شكلي، بل هو عمل قانوني ذو أهمية كبيرة بحيث يترتب على عدم القيام به عدم وجود القانون.

كما نصت المادة 43 من القانون العضوي 02-99 على انه: << مع مراعاة أحكام المادتين 166-167 من الدستور، يرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي الذي صادق عليه مجلس الأمة إلي رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام >>

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد حدد مدة لإرسال القانون لرئيس الجمهورية كما حدد له مدة لإصداره وهنا تبرز بصورة واضحة القيمة القانونية التي يتمتع بها إصدار القوانين في الجزائر.

كما تتضح القيمة القانونية للإصدار في الصياغة العامة للمواد الدستورية المتعلقة باختصاص الإصدار الممنوح لرئيس الجمهورية.

وهذا ما نجده في المادة 51 من دستور 1963 التي تنص على انه: << إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها فإن رئيس المجلس الوطني يتولى إصدارها >>

وكذلك نص المادة 126 من دستور 1996 و كذا المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

فكلمة «يصدر» تعني عقد الاختصاص المطلق لرئيس الجمهورية المتمثل في إصدار القوانين.¹

¹ عز الدين بغدادي، مرجع سابق، ص 22

ثالثاً: الاتجاه الفقهي الثالث

يؤكد الاتجاه الثالث و الأخير على الطبيعة التنفيذية لحق الاعتراض حيث يرى هذا الاتجاه أن هناك بعض الإجراءات يتطلبها الدستور لوجود القانون، ورغم ذلك يعد عملاً تشريعياً إلا الإجراء الذي يدخل في تكوين القرار، الأمر الذي يولد منه القانون مباشرة وهو تصويت البرلمان، فكل الإجراءات التي تسبق هذه الموافقة و إن اعتبرت إجراءات تشريعية بالمعنى الواسع إلا أنها إجراءات تمهيدية لأنها لا تؤدي إلى خلق القانون.¹

¹ محمد بودواية وسعاد ميمونة، مرجع سابق، ص 37.

الفرع الثالث: نشر القوانين

حتى تكون السلطة التنفيذية في مأمن من الانتقادات الموجهة ضدها لا بد لها من نشر القوانين في وقتها المحدد و ذلك وفقا للتنظيمات المحددة في الدستور.

و حتى يكون القانون ساري المفعول و واجب النفاذ تجاه كافة الشعب لا بد من تبليغهم و إعلامهم إياه حتى لا يعذر أحد بجهله للقانون و ذلك عن طريق نشر القوانين في الجريدة الرسمية و لتوضيح موضوع النشر أكثر سندرسه من جانبين: الجانب الدستوري والجانب التطبيقي.

أولاً: النشر من الجانب الدستوري

يقصد بالنشر أنه مجرد عملية عادية تهدف إلي إعلام كافة الشعب بنفاذ القانون من تاريخ محدد إذ لا تكليف إلا بمعلوم، وحاليا الوسيلة الوحيدة المعتمدة لنشر القانون وإبلاغه للكافة هي نشر نصوصه في الجريدة الرسمية.

حيث يقوم رئيس الجمهورية بإصدار أمر بنشر القانون تبعا للصيغة التي أقر بها في غرفتي البرلمان ولا ينفذ هذا القانون قبل نشره في الجريدة الرسمية.

و منه فالنشر عملا ماديا وشكليا لا يكتسب الصيغة التشريعية، غير أنه يعتبر مرحلة مهمة و ضرورية لنفاذ القانون.¹

¹ عز الدين بغداداي، مرجع سابق، ص 107

ثانيا: النشر من الجانب التطبيقي

إن القانون لا يعتبر نافذ فور نشره في الجريدة الرسمية بل يكون نافذا بعد فترة من نشره، يتاح فيها للأفراد الإطلاع عليه.

وعموما فإن تواريخ النشر وسريان القانون يتم النص عليهما في دستور الدولة، وهذا ما لم ينص عليه الدستور الجزائري.

وفي ظل عدم تنصيب المؤسس الدستوري على تاريخ نشر القوانين فإن المشرع قد أشار إلى ذلك في المادة الرابعة(04) من القانون المدني التي تنص على انه:

>> يكون القانون نافذ المفعول بالنسبة لمنطقة الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشره في الجريد الرسمية، أما بخصوص باقي أرجاء الوطن، يعتبر نافدا بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد ختم الدائرة المعنية على تاريخ الوصول <<

و منه فإنه لا يمكن تطبيق القانون ما لم يتم نشره في الجريد الرسمية وعلم الشعب به.

لكن ما يعاب على نص المادة الرابعة (04) من القانون المدني الجزائري أن القانون الذي تم نشره في الجريدة الرسمية لا يمكن أن يكون معلوما في نفس اليوم على مستوى كل التراب الوطني، حيث أن الجريد الرسمية تصل للأفراد المقيمين بالعاصمة و ما جاورها قبل أن تصل لأفراد الدوائر الأخرى خاصة المقيمين في المناطق النائية الذين تصلهم الجريدة الرسمية متأخرة و هذا ما يؤدي إلى خرق مبدأ المساواة بين أفراد المجتمع.

كما أن تحديد يوم واحد لا يكفي لتبليغ القانون لكافة الأفراد و هذا ما يتنافى مع مبدأ

>> لا تكليف إلا بمعلوم <<¹.

¹ عز الدين بغداددي، مرجع سابق، ص ص 108-109

ثالثاً: طبيعة إصدار القوانين

لقد اختلفت آراء الفقهاء حول طبيعة الإصدار و على رأسهم:

- الأستاذ " كاري دي مالبورغ " الذي يرى أن الهيئة التشريعية من قبل رئيس الجمهورية و هو الالتزام الذي يدخل في وظيفته التنفيذية.
- الأستاذ " لا باند " الذي يعتبر الإصدار ما هو إلا نتيجة قانونية و ضرورية للموافقة على القانون الموضوع من قبل السلطة التشريعية.
- الأستاذ " ديجي " يرى أن الإصدار هو تكملة ضرورية للقانون بدليل أن القانون الذي لم يصدر بعد الموافقة عليه لا يلزم المحاكم بتطبيقه و الإدارة بتنفيذه و لا المواطنين باحترامه
- أما بخصوص الفقه الحديث فهو يؤيد رأي الأستاذ " كاري دي مالبورغ " الذي ذهب إلى القول بأن الإصدار لا ينشأ النص التشريعي بمعنى أن الرئيس لا يشارك في ممارسة السلطة التشريعية و الدليل على ذلك هو إرفاق النص التشريعي بمرسوم الإصدار فالرئيس يمنح السلطة القانونية للنص.

و منه فإن الإصدار يتم في صيغة شكلية أساسها الدستور و مصادقة البرلمان.¹

¹ عز الدين بغدادى، مرجع سابق، ص ص 100 - 101

بالإضافة إلى أن هذه المادة تثير تناقض كبير بخصوص تاريخ بدأ سريان القاعدة القانونية مع مضمون المادة 169 من دستور 1996 التي تنص على انه: >> إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري فإن هذا النص يفقد أثره ابتداء من يوم قرار المجلس <<

فمن خلال هذه المادة يتضح لنا أن النص التشريعي يسري مفعوله من يوم صدور قرار المجلس الدستوري بدستوريته إذا ما أخطر بشأنه في حين أن المادة الرابعة من القانون المدني نصت على بدأ سريان مفعول القوانين ابتداء من مضي يوم كامل من نشرها في الجريد الرسمية بالنسبة للجزائر العاصمة أما بالنسبة لضواحيها فإن مفعول القوانين يسرى بعد انقضاء يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة.

وتجدر الإشارة إلى أن عملية وضع القوانين حيز التنفيذ تمر بمرحلتين أساسيتين وهما: مرحلة التطبيق ومرحلة التنفيذ ويقصد بمرحلة التطبيق اتخاذ جملة من النصوص التنظيمية من طرف السلطة التنفيذية في شكل لوائح تنفيذية تسعى أساسا إلى توضيح كل التفاصيل والجزئيات التي ترد على القواعد العامة التي تتضمنها النصوص التشريعية.

أما مرحلة التنفيذ فتعتبر آخر إجراء لتجسيد هذه النصوص التشريعية على أرض الواقع ولن يتحقق ذلك إلا بعد إتباع إجراءات معينة، تتمثل أساسا في تدخل رئيس الجمهورية وذلك من خلال اتخاذ جملة من القرارات و التدابير في شكل لوائح وتعليمات و منشورات وقرارات.¹

¹ مزيان حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، أطروحة الدكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو. كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية، 11 جوان 2016، ص ص 240-241.

وبناء على ما سبق ذكره يكمن القول أن الإصدار يختلف عن النشر فالإصدار هو عمل قانوني يهدف لإثبات أن القانون الصادر جاء وفقا للإجراءات القانونية المنصوص عليها في الدستور، أما النشر فهو عمل مادي ملموس يهدف لإعلام كافة الأفراد بوجود قانون.¹

إضافة إلى هذه السلطات الممنوحة دستوريا لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي هناك سلطة أخرى تتمثل في حق رئيس الجمهورية في المبادرة بمشاريع القوانين على مجلس الوزراء الذي يتأسسه رئيس الجمهورية، فمن خلال هذا المركز الذي يحتله هذا الأخير داخل مجلس الوزراء له أن يتحكم في مشاريع القوانين، وله الحرية الواسعة في الموافقة أو الرفض أو التعديل.²

و على هذا الأساس تتبين لنا هيمنة رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء التي تتضمن سمو المكانة التشريعية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية.

¹ سليمان همدون، مرجع سابق، ص 21.

² سعاد عيادي، مرجع سابق، ص 149.

المبحث الثاني: حالات التشريع بأوامر رئاسية المنصوص عليها في الدستور الجزائري.

يعود الأصل العام للتشريع إلى السلطة التشريعية و استثناءا منح المؤسس الدستوري

للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر في حالات معينة.¹

حيث نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على مجالات يشرع فيها رئيس الجمهورية

بأوامر، فنجد المادة 142 من نفس التعديل تنص على أنه: >> لرئيس الجمهورية الحق أن

يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة

البرلمانية...

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من

الدستور<<

كما نصت المادة 146 من نفس التعديل على إصدار رئيس الجمهورية قانون المالية

في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه في أجل أقصاه 75 يوم من تاريخ إيداعه.²

¹ عز الدين بغدادى، مرجع سابق، ص 111

² المرسوم الرئاسي رقم 20 - 442، المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82، الصادرة في 2020/12/30

المطلب الأول: التشريع بأوامر في غياب البرلمان

التشريع هو اختصاص أصيل يمارسه البرلمان في المجالات المحددة في الدستور، و قد يحدث مانع مؤقت يحول دون ممارسة البرلمان لاختصاصاته.

و تبعا لذلك أجاز المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية أن يتولى التشريع بأوامر، و هذا الوضع فرضته ظروف و ضرورات عملية.¹

كما أن سبب منح المؤسس الدستوري الجزائري حق التشريع بأوامر للسلطة التنفيذية كاستثناء يعود لتفادي حالات الإرباك التي قد تصيب مؤسسات الدولة في فترة العطلة السنوية التي تتخلل دوري انعقاد متتابعين أحدهما انتهى و الآخر قادم لنفس المجلس أو في فترة حل البرلمان و هي الفترة التي تقع بين الدور الأخير للبرلمان المنحل و الدور الأول للبرلمان الجديد.²

و عموما فإن التشريع بأوامر في غياب البرلمان يشمل حالتين، الحالة الأولى تتمثل في شغور المجلس الشعبي الوطني و الحالة الثانية المتمثلة في العطلة البرلمانية.

¹ عبد الصديق شيخ << التشريع بأوامر و أثره على سلطة البرلمان >>، مجلة الدراسات القانونية - مخبر السيادة و العولمة - جامعة يحيى فارس المدية، العدد 01 المجلد 04، جانفي 2018، ص43.

² عز الدين بخاددي، مرجع سابق، ص 111.

الفرع الأول: التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

يعود الاختصاص الأصيل لعملية سن القوانين و إصدارها في النظام الدستوري الجزائري للسلطة التشريعية، و لكن في غيابها يعود هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية، حيث تتكون السلطة التشريعية من مجلسين هما: المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة الذي يفترض أن لا يكون شاغرا أبدا عكس المجلس الشعبي الوطني الذي يكون شاغرا لأسباب معينة.¹

أولاً: مفهوم شغور المجلس الشعبي الوطني

المقصود بشغور المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 هو إنهاء عمل المجلس الشعبي الوطني قبل نهاية العهدة التشريعية المحددة في الدستور.²

ثانياً: أسباب شغور المجلس الشعبي الوطني

تعود أسباب شغور المجلس الشعبي الوطني لحالتين أساسيتين هما:

1- رفض المجلس الشعبي الوطني عمل الحكومة للمرة الثانية إلى الحل الوجوبي:

ففي هذه الحالة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، حيث يقوم هذا الأخير بتعيين وزير أول جديد، و إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة من جديد ينحل و جوبا.³

¹ خدوجة خلوفي << التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري 2016 >> مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 06، جوان 2016 ص 140

² جمال بن سالم و رزيقة عباد، << سلطة التشريع بأوامر في ضوء المادة 142 من التعديل الدستوري رقم 16-01 >> مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، جامعة لونيبي علي، البليدة 02، العدد 02 المجلد 05، 2020 ص 1652.

³ نادية ضريفي و فواز لجلط، << التشريع بأوامر بين ضمان الاستمرارية و هيمنة رئيس الجمهورية >>، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة محمود بوضياف المسيلة - الجزائر - العدد 13، 2020/10/30، ص 29

2- لجوء رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أونها:

و منه فإن السلطة المختصة بتقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أونها تتمثل في رئيس الجمهورية و لا يمكن تفويض هذه الصلاحية للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

كما لا يمكن منح هذه السلطة لرئيس الدولة بالنيابة خلال فترة عجز رئيس الجمهورية، و كذلك رئيس الجمهورية الذي انتهت عهده و التي مددت بسبب وفاة أحد المترشحين للدور الثاني، أو تعرضه لمانع قانوني طبقا لنص المادة 95 من الدستور.

و رغم أن سلطة رئيس الجمهورية واسعة في حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أونها إلا أنها سلطة مقيدة و ليست مطلقة، إذ تتمثل هذه القيود في استشارة كل من:

- رئيس مجلس الأمة.
- رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- رئيس المحكمة الدستورية.
- الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.¹

¹ أحسن غربي، << التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 >> المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة - 02 المجلد 01، 2021/09/01 ص 68.

إضافة إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد استحدثت مدة الدورات التشريعية للبرلمان، و هذا ما أكدته المادة 138 من نفس التعديل و التي تنص على أنه << يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر، و تبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، و تنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو.

يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال >>

يتبين لنا من خلال هذه المادة أنه للبرلمان دورة عادية مدتها 10 أشهر تبتدأ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، و تنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو، كما أن هذه الدورة العادية تكون قابلة للتمديد لأيام معدودة بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال، كما يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني، و كل هذا من خلال ما ورد في نص المادة 138 من التعديل الدستوري 2020.¹

¹ عفاف عقون، << سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري 2020 >>، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة لونيبي علي، البلدة 02 - الجزائر - العدد 04، المجلد 06، ديسمبر 2021، ص 1158.

الفرع الثاني: التشريع بأوامر في حالة العطلة البرلمانية

إن تحديد مدة الدورات التشريعية للبرلمان يعتبر عملا أساسيا نظرا لاستحالة استمرار دورة البرلمان طيلة السنة.¹

حيث نصت الدساتير السابقة على المدة التي كان يشرع فيها رئيس الجمهورية بموجب أمر، و من بينها دستور 1976 الذي نص على مدة مقدرة بستة أشهر لأن المجلس الشعبي الوطني كان يجتمع في دورتين عاديتين مدة كل واحدة منها ثلاثة أشهر تتخللهما عطلتين مدة كل واحدة منها ثلاثة أشهر أيضا، و منه نجد أن هناك تقاسم السنة مناصفة بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني حيث يستطيع خلالها التشريع بأوامر رئاسية.

أم دستور 1996 فقد قلص هذه المدة لتصبح أربعة أشهر، في حين التعديل الدستوري لسنة 2016 قلصها أكثر لتصبح شهرين على الأكثر و منه نلاحظ أن المؤسس الدستوري يحاول التقليل من إمكانية اللجوء إلى هذه الطريقة في التشريع، و هذا ما يدل على رغبته في إعادة الاعتبار للسلطة الأصلية المختصة بالتشريع.²

¹ مديحة بن ناجي، << التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري >> مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة الجلالي بونعامة، خميس مليانة العدد 04، المجلد 10، 2008، ص 327.

² نادية ضريفي و فواز لجلط، مرجع سابق، ص 30

من خلال ما سبق نلاحظ أنه رغم توسيع الفترة التشريعية للبرلمان و تقليص العطلة البرلمانية لمدة شهرين، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2020 في نص المادة 142 منح رئيس الجمهورية سلطة إصدار أوامر تشريعية تكتسب صفة القانون و يتم العمل بها فنتشئ التزامات و مراكز قانونية بشرط عرض هذه الأوامر الرئاسية على كل غرفة من البرلمان في بداية أول دورة مقبلة له الموافقة عليها.

هذا الأمر يهدف لتفادي أي إهمال أو تقصير من طرف رئيس الجمهورية و عمليا هذا الأمر مستبعد جدا فلا يمكن للبرلمان الاعتراض عن إرادة رئيس الجمهورية الذي يملك آليات هامة للاستغناء عنه و ذلك من خلال اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي و كذلك إعفاء البرلمان من مناقشة الأوامر التشريعية أو تقديم أي تعديل عليها.¹

¹ مرجع سابق، ص ص 1158 - 1159

المطلب الثاني: التشريع بأوامر في حالة عدم المصادقة على قانون المالية

يعتبر قانون المالية الموضوع الأفضل الذي تبرز فيه الدول مختلف جهودها لتحقيق وبلوغ برامجها التنموية ولهذا كانت سابقا الصلاحية المالية من اختصاص الملوك غير انه عقب الصراعات والنزاعات بين الملوك وممثلي الشعب كانت السبب الرئيسي في انتقال السلطة المالية إلى البرلمانات لتصبح هي صاحبة الاختصاص التشريعي في المجال المالي لأنه هناك أسباب تحيل هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية وذلك عن طريق التشريع بأوامر في المجال المالي الأمر الذي يفرض عليها خصوصية معينة.¹

كما منح المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية إلى جانب التشريع بأوامر في الحالات العادية ممارسة هذه السلطة في الحالة الاستثنائية.²

و بما أن الأصل العام هو خضوع الدولة للقانون و ذلك في الظروف العادية، و هو أمر حتمي و ملزم لابد منه، فكيف يكون الحال عند حدوث ظرف استثنائي تهدد كيان الدولة و تعجز القوانين العادية عن مواجهتها.³

الملاحظ من هذا المطلب أنه يظم نوعين من الأوامر لذلك خصصنا لكل نوع من

الأوامر فرع.

1 عفاف عقون، مرجع سابق، ص ص 1160-1161 .

2 أحمد بركات، مرجع سابق، ص 38.

3 جميل عبد الله، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، شارع سوتير، الأزارطة، الإسكندرية، 2006، ص 01.

الفرع الأول: التشريع بأوامر في حالة عدم المصادقة على قانون المالية

نظرا لأهمية المجال المالي، فإن المصادقة على قانون المالية سنويا من طرف البرلمان تستوجب السرعة و عدم التماطل، و في حالة عدم المصادقة عليه من طرف البرلمان يتدخل رئيس الجمهورية للمصادقة عليه بموجب رئيس الجمهورية في المجال المالي.

أولا: أسباب التشريع بأوامر رئاسية في مجال قانون المالية

يتول البرلمان سلطة التشريع المالي و هذا ما جاء في المادة 139 فقرة 12 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي تنص على: << التصويت على قانون المالية >>، حيث يقوم البرلمان بالمصادقة على قانون المالية، و هذا ما نجده في المادة 146 من نفس التعديل و التي تنص على أنه: << يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر >>¹.

نلاحظ من خلال هذه المادة منح رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر إذا لم يصادق عليه البرلمان في الآجال المحددة دستوريا.

و منه فإن المؤسس الجزائري جاء بسبب وحيد لإصدار قانون المالية بموجب أمر رئاسي و هو عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في أجل 75 يوما من تاريخ إيداعه.

¹ عفاف عقون، مرجع سابق، ص 1161.

كما نصت المادة 44 من القانون العضوي، 99-02 المؤرخ في 04 مارس 1999 و المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على المهلة التي تصادق فيها كل غرفة من غرفتي البرلمان على قانون المالية.

و منه فالمهلة المحددة لمصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه هي 47 يوما، تحسب إبتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية مكتب المجلس أما بالنسبة للمدة التي يصادق فيها مجلس الأمة على قانون المالية فهي 20 يوما تحسب إبتداء من نهاية مهلة 74 يوما المخصصة للغرفة الأولى و يمر مشروع قانون المالية في المجلس الشعبي الوطني بنفس الإجراءات التي يمر بها في مجلس الأمة.

و في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين بخصوص مشروع قانون المالية تكون لجنة متساوية الأعضاء مهمتها الفصل في هذا الخلاف في أجل 08 أيام تحسب إبتداء من نهاية مهلة تصويت مجلس الأمة على قانون المالية و المحددة بـ 20 يوما.¹

¹ سعادة ميمونة، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل التعديل الدستوري الجزائري، أطروحة الدكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم القانون العام 2015 / 2016 ص 149.

ثانيا: خصائص الأوامر الرئاسية في مجال قانون المالية

تتميز الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في المجال المالي بجملة من الخصائص

أهمها:

- أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع المالي بموجب أمر مقيدة شكلا و موضوعا و أداة: فمن الجانب الشكلي لرئيس الجمهورية ممارسة هذه السلطة دون اشتراط اتخاذه في مجلس الوزراء أو استشارة أية هيئة أخرى.

أما من الجانب الموضوعي فهذه السلطة مقيدة كونها تقتصر فقط على قانون المالية المقدم من الحكومة دون أن تمتد إلى مسائل تشريعية أخرى أم أداة فهي مقيدة كون الدستور يحدد شكل عمل رئيس الجمهورية المجسد في الأمر.¹

- رئيس الجمهورية لا يملك السلطة التقديرية في إصدار قانون المالية بمقتضى أمر:

و ذلك من خلال تحديد المؤسس الدستوري مدة 75 يوما للمصادقة عليه من قبل البرلمان، و إذا لم يصادق عليه خلال هذه المدة يصبح واجب و التزام دستوري لرئيس الجمهورية.

- الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية المتعلقة بالجانب المالي لا تعرض على البرلمان للموافقة عليها لتأخذ صفة القانون:

فالأوامر في المجالات الأخرى حتى و إن صدرت تضل يطلق عليها أوامر ولا تسمى قوانين حتى تتم الموافقة عليها من قبل البرلمان تكتسب صفة القانون بقوة النص الدستوري و العضوي.²

¹ عزوزي بن عزوز و سليمة لدغش: << التشريع بأوامر في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 >> مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الجلفة - الجزائر العدد 02، المجلد 10، سبتمبر 2019، ص 1156.

² عفاف عقون، مرجع سابق، ص 1162.

هذه الأوامر الصادرة بمقتضى أمر رئاسي باعتبارها تكتسب صفة القانون لا يمكن أن تكون محل تعديل بالزيادة أو النقصان.

- هذه السلطة لا تمارس بناء على تفويض من البرلمان فهي ممنوحة لرئيس الجمهورية مباشرة بموجب الدستور.¹

و هذا ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020 فمركز رئيس الجمهورية في هذا الشأن جاء مدعماً حيث منح نص المادة 146 من نفس التعديل رخصة دائمة لرئيس الجمهورية تمكنه من عدم الحاجة إلى تفويض أي أن رئيس الجمهورية يستمد هذا الحق مباشرة من الدستور.²

¹ عزوزي بن عزوز و سليمة لدغش، مرجع سابق، ص 1156

² عفان عقون، مرجع سابق، ص 1156

الفرع الثاني: التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائري

يرجع سبب منح المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية اختصاص التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية كونها تتميز بالسرعة في مواجهة الظروف الطارئة و المستعجلة التي تغيب عن السلطة التشريعية بحكم طبيعة و إجراءات عملها.¹

هذا ما يحيلنا لمعرفة المفهوم العام للحالة الاستثنائية و شروط الإعلان عنها، و الآثار المترتبة عليها.

أولاً: مفهوم الحالة الاستثنائية:

تعتبر الحالة الاستثنائية إجراء غير مألوف يلجأ إلى تقريره رئيس الجمهورية عند حدوث أوضاع خطيرة من شأنها تهديد مؤسسات الدولة و استقلالها و سلامة وحدة ترابها.²

و مما سبق يمكن إعطاء تعريف للحالة الاستثنائية على أنها: >> مجموعة إجراءات استثنائية يقرها رئيس الجمهورية عندما تكون المؤسسات الدستورية أو استقلالها أو سلامة تراب الدولة مهددة بخطر جسيم و حالي أو تهدف للمحافظة عليها إعادة الاستقرار و يستلزم لتقريرها مجموعة من شروط شكلية و موضوعية <<.³

1 سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص 122

2 محمد علي سديرة، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري رسالة ماجستير، جامعة الجزائر -01- بن عكنون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، القانون العام 2013/2014، ص 122.

3 توفيق بوقرن، الحالات الدستورية لإنعقاد البرلمان بغرفتيه المجمعتين معا -الجزائر نموذجا - رسالة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العقيد الحلي لخضر، باتنة، 2011/2012، ص 121

ثانيا : شروط الإعلان عن الحالة الاستثنائية

تعتبر الحالة الاستثنائية من اخطر الظروف الغير عادية التي تواجهها الدولة لأنها ظرف فجائي يمس سلامة الدولة واستقرارها لذلك فالإعلان عن اللجوء الى الحالة الاستثنائية يعد من أهم السلطات الدستورية القوية والخطيرة على حقوق وحرقات المواطنين ، والتي خول لها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية ، ومن اجل الإعلان عن قيام الحالة الاستثنائية قيدت المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطة رئيس الجمهورية بجملة من الشروط الشكلية و الموضوعية لإعلانها

1: الشروط الموضوعية للتشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في فترتها الأول والتي جاء فيها >> يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يضرب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها <<

يتبين لنا من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري اشترط لإمكانية التشريع بأوامر خلال الحالة الاستثنائية توفر شرطين هما أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم، وانه يوشك هذا الخطر أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.¹

حيث يلجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان الحالة الاستثنائية إذا ما تزايد الخطر على أمن الدولة والذي يكون من شأنه أن يهدد الدولة في هيئاتها أو استقلالها أو سلامة ترابها ، و هو الأمر الذي يملك فيه رئيس الجمهورية السلطة التقديرية.²

¹ عفاف عقون، مرجع سابق، ص1165

² محمد الصغير بعلي، الوسط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2009، ص ص 21 ، 22

2 : الشروط الشكلية للتشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

إضافة للشروط الموضوعية الوافية توافر للتشريع بأوامر الحالة الاستثنائية ، فإن المؤسس الدستوري يشترط شروط أخرى إجرائية لإقرارها تتمثل في :

-المدة المقررة لسريان الحالة الاستثنائية وهي المدة التي أدرجها المؤسس الدستوري في إطار تعديل سنة 2020 و المقررة بأقصاها 60 يوما و لإعلان الحالة الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية اشترط المؤسس الدستوري شرطا واقفا والمتمثل الاستشارة الإلزامية لكل من رئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء وذلك حفاظا على مؤسساتها الدستورية واستقلال و سلامة البلاد .

غير أن هذا الشرط يطرح إشكال في حال اتخاذ رئيس الجمهورية قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية دون استشارة هذه الحالات ففي هذه الحالة يكون تصرفه غير دستوري يمكن الطعن فيه قضائيا بدعوى تجاوز السلطة ، غير أن البعض يرى إمكانية استفتاء رئيس الجمهورية من استشارة هذه الهيئات في حالة وجود قوة قاهرة تجعل هذه الاستشارة مستحيلة.

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء اشترط المؤسس الدستوري قبل الإعلان عن الحالة الاستثنائية ضرورة الاستماع للمجلس الأعلى للأمن.¹

¹ عفاف عقون ، مرجع سابق ، ص1166

ثالثا : الآثار المترتبة عن إعلان الحالة الاستثنائية على الحريات العامة

بالرجوع إلى أحكام المواد الدستورية الخاصة بالحالة الاستثنائية يسودها نوع التهديد، رغم ما أوجبه المؤسس الدستوري الجزائري من شروط بغية تقييد سلطات رئيس الجمهورية تقاديا لما قد يرتب انعكاسا نتيجة لما يتمتع به من سلطات واسعة و كذا إمكانية استعادة إجراءات استثنائية قد تضر بالحريات العامة ، إلا انه مع ذلك ينتج آثار تقييد وتمس بهذه الحريات ولو نسبيا و في بعض الأحيان كليا وذلك لكون الحالة الاستثنائية تثير الرعب والخوف وعدم الاستقرار في الحياة المدنية وتزيد في حدة التوتر الذي ينعكس سلبا على بعض الحريات العامة إن لم نقل مجملها.¹ إذ يستطيع رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية التدخل في المجال التشريعي وذلك من خلال إصداره لأوامر تملك قوة القانون والسبب في ذلك يعود لعجز النظام القانوني العادي على التحكم في الأوضاع و الظروف الاستثنائية التي تعيشها الدولة.²

و من أهم الحريات العامة التي تتعرض للمساس أثناء الحالة الاستثنائية حرية إنشاء الجمعيات و كذلك، الأحزاب السياسية و المظاهرات العمومية و غيرها، وذلك راجع لعدم وجود ضمانات لمثل هذه الحريات أثناء الحالة الاستثنائية.³

نظرا لخطورة الحالة الاستثنائية على الحريات الفردية فإن الحديث عنها في هذه الحالة لا مجال له ، و لهذا تطرقنا فقط إلى آثار الحالة الاستثنائية على الحريات العامة.

¹ محمد علي سديرة ، مرجع سابق ص 40

² مصطفى رياحي الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 ،رسالة ماجستير في الحقوق، القانون العام ، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة ،2004/2005 ص128

³ محمد علي سديرة ، مرجع سابق ، ص 40

- اتخاذ الإجراءات المناسبة للمحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية: تطبيقاً للفقرة 02 من المادة 93 للتعديل الدستوري لسنة 2020 و التي تنص على:

>>...تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية <<، فعلى رئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للحفاظ على أمن الدولة و استقرارها و استمرارها الطبيعي، فأبي تقصير في اتخاذ الإجراءات المناسبة ينتج عنه المساس بكيان الدولة، مما يترتب عنه الحق في متابعته بجريمة الخيانة العظمى.

- توجيه خطاب الأمة: أول مرة اشترط المؤسس الدستوري لسنة 2020 ضرورة توجيه

خطاب الأمة و هذا ما أكدته المادة 98 و التي نصت على أنه >> يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطاب الأمة <<

حيث نلاحظ من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية بإعلام الشعب و ذلك بتوجيه خطاب له، يقدم فيه مبررات الإعلان عن الحالة الاستثنائية، و الهدف منها، حتى يكون الشعب على إطلاع بكل الإجراءات المتخذة.

- اجتماع البرلمان و جوبا: يؤدي الإعلان عن الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية إلى اجتماع البرلمان و جوبا إذ لا يمكنه الحصول على عطلة في أوضاع خطيرة توشك تصيب مؤسساتها الدستورية أو استقرارها أو سلامة ترابها.

- عرض رئيس الجمهورية القرارات التي اتخذها مدة الحالة الاستثنائية على المحكمة

الدستورية: التعديل الدستوري لسنة 2020 جاء بإجراء جديد يتمثل في إخضاع هذه الأعمال للرقابة الدستورية حيث أوجب المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية عند انتهاء الحالة الاستثنائية عرض القرارات التي اتخذها على المحكمة الدستورية من أجل إبداء الرأي فيها.

غير أن هذا الإجراء يثير إشكال إذا ما كانت هذه القرارات غير دستورية ما مصير الآثار الناتجة عن المراكز القانونية الناشئة عن قيام الحالة الاستثنائية.¹

¹ مرجع سابق، ص 1167.

الفصل الثاني: الإجراءات الواردة على التشريع بأوامر المتخذة من رئيس الجمهورية و طبيعتها القانونية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.

هنالك العديد من الدساتير تمنح لرئيس الجمهورية اختصاصات و سلطات واسعة، يمارسها وفق ضوابط و شروط معينة، و هو الأمر الذي لا يؤيده البعض، رغم أن الهدف من إعطاء رئيس الدولة تلك الاختصاصات و السلطات الواسعة هو الحفاظ على كيان الدولة و استقرارها.¹

و هذا ما نصت عليه أغلب الدساتير الجزائرية المتعاقبة التي منحت لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر و أكدت على استحوازه على هذه الصلاحية دون منازع.

كما أحاطت هذه السلطة بمجموعة من الإجراءات و الشروط الواجب إتباعها، لأنه إذا لم تمارس هذه السلطة ضمن قيود و ضوابط معينة، فإنها تتحول بالضرورة إلى استبداد.

و أما بخصوص الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية، فقد عرفت هذه المسألة جدلا فقهيها كبيرا بمعنى هل تعتبر هذه الأوامر قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، أم أنها تعد أعمالا تشريعية تخضع إلا للرقابة على دستورية القوانين.²

و لإزالة هذا الغموض و محاولة التفصيل أكثر في هذا العنصر قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين مبحث خاص بالقيود الواردة على الأوامر الرئاسية و مبحث آخر يضم الرقابة الممارسة على هذه الأوامر و طبيعتها القانونية.

1 جميل عبد الله القائف، مرجع سابق، ص 72

2 منال بوعمار و أحمد بن مسعود، << التشريع بأوامر في الجزائر بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 >> مجلة القانون العقاري و البيئة جامعة زيان عاشور بالجلفة - الجزائر - العدد 01، المجلد 09 2021/01/14، ص 97

المبحث الأول: القيود الواردة على الأوامر الرئاسية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن تدخل رئيس الجمهورية في العمل التشريعي و في اختصاص البرلمان ينتقص من مكانة السلطة التشريعية، مما يعطي التفوق للسلطة التنفيذية، حيث تستعمل هذه السلطة وفق ضوابط و شروط محددة على سبيل الحصر.¹

و المتمثلة في و جوب اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء باعتباره المكان الأفضل الذي تناقش فيه المواضيع العامة و الأساسية للدولة، و تتخذ فيه القرارات التي تعتمد على القيادة الجماعية و على رأسها رئيس الجمهورية، هو صاحب الصلاحية في اتخاذ القرارات.²

و كذلك الموافقة على أوامر رئيس الجمهورية من طرف غرفتي البرلمان، حيث تنص المادة 37 من القانون العضوي 16 - 12 المؤرخ في 25 أوت 2016 على أنه يتم التصويت على هذه الأوامر بدون مناقشة من طرف البرلمان.³

¹ جمال بن سالم و رزيقة عباد، مرجع سابق، ص 1651

² سعاد عيادي، مرجع سابق، ص 68

³ القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50 الصادرة في 28 أوت 2016

المطلب الأول: وجوب اتخاذ الأوامر الرئاسية في مجلس الوزراء

يعتبر اتخاذ الأوامر الرئاسية في مجلس الوزراء إجراء شكلي يهدف لإعلام الطاقم الوزاري بمجال و مضمون الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية.¹

نلاحظ أن هذا الإجراء قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، كان يتطلب قبل صدوره أن يعرض كمشروع أمر على مجلس الوزراء كما هو الشأن بالنسبة لمشاريع القوانين، و هذا ما أكدته المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 1996.²

إلا أن الوضع قد تغير بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد أصبح مشروع الأمر يشبه مشروع القانون من حيث الإجراءات، و ذلك كون الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في غياب صاحبها الأصلي، و ذلك قبل إصدارها تتطلب إخضاعها لرأي مجلس الدولة ثم عرضها على مجلس الوزراء، و ذلك طبقا للمادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.³

و تجدر الإشارة إلى أنه بالرجوع إلى المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد أدرج شرط اتخاذ الأوامر على مستوى مجلس الوزراء مباشرة بعد التنصيص على إمكانية اتخاذ هذه التدابير في الحالة الاستثنائية، لكن ذلك لا يؤدي إلى الاعتقاد بأن احترام هذا الشرط مرتبط فقط بمدة الحالة، بل هو شرط جوهري يتعين احترامه في كل مرة يلجأ فيها الرئيس إلى سن هذه الأوامر، و الدليل على ذلك أن الفقرة الأخيرة من المادة 142 التي أدرجت هذا الشرط جاءت مستقلة عن الفقرة المرتبطة بالحالة الاستثنائية، و بالتالي فإن هذا الشرط مشترك بالنسبة لكافة الأوامر الرئاسية.⁴

¹ عزوزي بن عزوز و سليمة لدغش، مرجع سابق، ص 1157

² الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم، المؤرخ في 28/11/1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 الصادر في 08/12/1996.

³ قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر في 07/03/2016.

⁴ سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص 145

أما استحداثا فقد نصت المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه:

>> لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة <<¹.

يتبن لنا أن المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لم تحدد كباقي المواد السابقة مدى إلزامية موافقة مجلس الوزراء على الأوامر التشريعية على الرغم من أن الواقع يثبت ذلك، كون رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء، كما أنه هو الذي يقوم بتعيين الوزراء. و بالتالي لا يمكن تصور عدم موافقتهم حتى مع التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي ألزم رئيس الحكومة بتشكيل حكومته من الأغلبية البرلمانية، و منه فإن هذا الإجراء لا يعتبر عائقا أمام رئيس الجمهورية الذي لا يجد صعوبة في تحقيقه.²

و بالإضافة إلى هذا الشرط المتمثل في وجوب اتخاذ الأوامر الرئاسية في مجلس الوزراء، لا بد من توفر شروط أخرى نتطرق إليها في الفروع الثلاثة التالية:

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 2020/12/30 المتعلقة بإصدار التعديل الدستوري 2020، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82، الصادرة في 2020/12/30

² حنان ميساوي، >> ضوابط التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020 <<، مجلة الحقوق

و الحريات جامعة مغنية، العدد 01، المجلد 10، 2022، ص 508

الفرع الأول: شرط الاستعجال

يقصد بشرط الاستعجال حالة الضرورة الملحة و الحاجة لأدوات قانونية أكثر سرعة و نجاعة دون انتظار تدخل المشروع لمواجهة متطلبات الشأن العام.

بمعنى الحاجة إلى الوسائل القانونية للتسيير الإداري اليومي التي تحتاج فيها السلطات الإدارية إلى أدوات العمل القانونية المناسبة، و يتحقق شرط الاستعجال لعدة ظروف منها عدم وجود النص القانوني التشريعي لأي سبب من الأسباب، أو حتى عدم كفايته رغم وجوده، أو لأن الحكومة و معها رئيس الجمهورية في عجلة عن أمرها، أو لظروف و معطيات سياسية و عملية و اجتماعية يقدرها رئيس الجمهورية فيقرر التشريع بأوامر.¹

الفرع الثاني: شرط الزمن

قيد المؤسس الدستوري الجزائري سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بفترة زمنية معينة تتمثل في غيبة البرلمان فقط، و ذلك إما بسبب العطلة البرلمانية أو سبب شغور المجلس الشعبي الوطني، حيث لا تتعدى المدة الزمنية المحددة ممارسة هذا الاختصاص غير هذه الحالاتين.²

¹ محمد رحموني و ابراهيم يامة، << ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر و تقييم رقابة البرلمان حيالها >>، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 01، المجلد 04، 2019، ص 108.

² مرجع سابق، ص 109.

الفرع الثالث: الشرط المتعلق بنطاق الأوامر

تعتبر الأوامر الرئاسية من التشريعات الكاملة من حيث المحتوى أو الموضوع، و هي تدخل ضمن المجالات المخصصة للبرلمان، و هذا يدل على أنه بإمكانها تعديل أو إلغاء تشريعات قائمة بذاتها أو أن تحدث مراكز جديدة في المواضيع التشريعية الأصلية.

و من جانب آخر فإن سلطة سن الأوامر التشريعية لا تملك التعرض للمسائل التي لا تدخل في مجال القانون، حيث لا يمكن أن يكون مجالها أوسع من مجال القانون و ذلك بالنظر لارتباط التشريع بأوامر بمجال التشريع الذي ينعقد حصرا للبرلمان كأصل عام.¹

و بعد تحقق هذه الشروط لابد من توفر شرط آخر لكن بعد صدورها، نتطرق إليه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: الموافقة على أوامر رئيس الجمهورية من طرف غرفتي البرلمان

يعتبر تدخل رئيس الجمهورية في مجال اختصاص السلطة التشريعية أمر ضروري، وذلك بغرض مواجهة أوضاع غير طبيعية و غير متوقعة قد تتعرض لها الدولة في فترة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، لذلك فإن عرض هذه الأوامر على غرفتي البرلمان يعد أمرا منطقيا لابد منه.²

و الأهمية هذا الإجراء، قمنا بتقسيمه لفرعين أساسيين، حيث يتضمن الفرع الأول موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 المتعلقة بهذا الإجراء.

¹ مرجع سابق، ص 110.

² سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص ص 145 - 146

الفرع الأول: الموافقة على أوامر رئيس الجمهورية من طرف غرفتي البرلمان قبل التعديل الدستوري لسنة 2020

بالرجوع إلى التجربة الدستورية بالنسبة للأوامر المتخذة بين دورتي البرلمان، فكان الرئيس السابق السيد "اليمين زروال" لم يستخدم كثيرا هذا الأسلوب، عكس الرئيس الذي جاء بعده السيد "عبد العزيز بوتفليقة" الذي استخدم هذا الأسلوب كثيرا خاصة في الفترة الممتدة بين نهاية 2002 و بداية 2007، إذ بلغ عدد الأوامر الصادرة في هذه الفترة 34 أمرا من أصل 66 أمرا، حيث صدرت عن نفس الرئيس بين 1999 و 2016.¹

نصت الدساتير الجزائرية على عرض الأوامر الرئاسية على غرفتي البرلمان، و ذلك للموافقة عليها، باستثناء دستور سنة 1989 الذي لم يمنح لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر.²

حيث نجد دستور سنة 1963 يحدد مدة ثلاثة أشهر لعرض الأوامر التشريعية على الجمعية الوطنية.³

و كذلك دستور سنة 1976 اشترط أن يتم عرض الأوامر الرئاسية على المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة.⁴

و هذا الأمر احتفظ به التعديل الدستوري لسنة 1996 و كذلك التعديل الدستوري لسنة 2016 لكن بحذف كلمة مقبلة.⁵

¹ مرجع سابق، ص ص 146 - 147

² حنان عيساوي، مرجع سابق، ص 508.

³ الدستور الجزائري لسنة 1963، المؤرخ في 08/09/1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64 الصادرة في 10/09/1963.

⁴ الدستور الجزائري لسنة 1976، المؤرخ في 22/11/1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادرة في 24/11/1976

⁵ حنان ميساوي، مرجع سابق، ص 509

الفرع الثاني: الموافقة على اوامر رئيس الجمهورية من طرف غرفتي البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020

لقد كان التعديل الدستوري لسنة 2020 أكثر دقة في مادته 142، و ذلك باستعمال عبارة "بداية الدورة القادمة" و هذا حتى لا يتم التماطل في عرضها عليه، خاصة أنها بمجرد صدورها تكون قد رتبت حقوقا مكتسبة، و منه فإن المؤسس الدستوري قد أحسن في ذلك حماية حقوق و حريات الأفراد.

لكن ما يعاب عليه أنه لم يبين الجزاء المترتب على عدم عرض هذه الأوامر على البرلمان، أو عدم التزامه بالأجل المحدد، و ذلك على خلاف الدستور الفرنسي الذي رتب الإلغاء كل عدم عرض الأوامر على البرلمان قبل نهاية المدة المحددة في قانون التفويض.

و تجدر الإشارة إلى أن البرلمان يمكنه الموافقة أو عدم الموافقة على الأوامر التشريعية المعروضة عليه، حيث تعتبر الأوامر التشريعية التي لم يوافق عليها البرلمان لاغية، غير أن هذا الأخير لا يمكنه مناقشتها أو تعديلها و إنما التصويت عليها كما وردت.¹

¹ مرجع سابق، ص 509

المبحث الثاني: الرقابة الممارسة على الأوامر الرئاسية و طبيعتها القانونية.

سلطة التشريع بأوامر من طرف رئيس الجمهورية جاء بها التعديل الدستوري لسنة 1963 و حافظ عليها دستور سنة 1976 مع غيابها في دستور 1989.

كما جسدها التعديل الدستوري لسنة 1996 في مادته 124 و باعتبار أن الأوامر الرئاسية تتمتع بقوة القانون و القوة التنفيذية فيتبادر إلى ذهننا مدى خضوع هذه الأوامر للرقابة.¹

كما أن تحديد الطبيعة القانونية لهذه الأوامر الرئاسية يكتسب أهمية كبيرة خاصة من ناحية الرقابة المفروضة عليها و قد كانت هذه المسألة محل خلاف فقهي كبير و ذلك تبعا للمعيار المستند عليه.²

و تبعا لذلك ارتأينا أنه لا بد من دراسة و تفصيل هذا المبحث في مطلبين، حيث خصصنا المطلب الأول لأنواع الرقابة الممارسة على الأوامر الرئاسية، و المطلب الثاني مخصص للطبيعة القانونية للأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية.

¹ منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره في النظام السياسي، رسالة ماجستير جامعة محمد خيضر، بسكرة - كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، 2013/2014، ص 143.

حميد مزياني، مرجع سابق، ص 147 .²

المطلب الأول: أنواع الرقابة التي تخضع لها الأوامر الرئاسية

يمارس رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر في مسائل من اختصاص البرلمان و لكن وفق شروط و ضوابط تحدد دستوريا، حيث أخضع المؤسس الدستوري هذه الأوامر الرئاسية لجملة من الرقابات تتمثل أساسا في: الرقابة البرلمانية و الرقابة القضائية و الرقابة الدستورية.¹

و حتى يسود مبدأ المشروعية لا بد من وجود رقابة فعالة تضمن تسليط الجزاءات على التصرفات غير المشروعة و على مصدرها، لذلك علينا تسليط الضوء على معرفة ما إذا كانت هذه الأوامر تخضع للرقابة الفعلية و من أي جهة.²

و لإزالة هذا الغموض تناولنا أنواع الرقابة الممارسة على الأوامر الرئاسية في ثلاثة فروع، كل فرع مخصص لنوع من أنواع هذه الرقابة.

الفرع الأول: خضوع الأوامر الرئاسية للرقابة البرلمانية

نص المؤسس الدستوري الجزائري في الفقرة الثانية و الثالثة من المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: >> يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان <<.

¹ مخطارية مفتاح و محمد بوجانة، >> الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020 <<، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية كلية العلوم القانونية و الإدارية، جامعة أحمد زبانة، غليزان - الجزائر - العدد 03، المجلد 06، 2021، ص 252.

² سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص 189.

يتبين لنا من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية بأن يعرض الأوامر المتخذة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية على غرفتي البرلمان ليوافق عليها و في حالة عدم الموافقة تلغى هذه الأوامر.¹

فما سبق الإشارة إليه يثير بعض التساؤلات المتمثلة في مدى تقييم الرقابة البرلمانية و هل تعتبر رقابة فعالة تضمن حقوق و حريات الأفراد، هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا الفرع.

أولاً: تقييم الرقابة البرلمانية

فيما يخص الرقابة التي يمارسها البرلمان على أوامر رئيس الجمهورية يمكن القول أنها رقابة أدبية فقط، و ذلك على الرغم من النص على وجوب اجتماع البرلمان و عدم إمكانية حله في ظل هذه الحالة، لأن مجرد انعقاد البرلمان لا يعني أنه يمارس الرقابة.

كما نصت المادة 38 من القانون العضوي رقم 99 - 02 على مبدأ التصويت دون مناقشة، و يعني ذلك أن البرلمان مجبر على قبول هذه الأوامر جملة لا تفصيلاً و لا يمكنه مناقشتها أو تعديلها.

و من أهم أسباب استبعاد رئيس الجمهورية عن الرقابة البرلمانية كونه غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان في النظام السياسي و الجنائي.²

ثانياً: مدى نجاعة الرقابة البرلمانية

من خلال ما سبق يمكن القول بأن الرقابة البرلمانية على الأوامر الرئاسية ما هي إلا سلاح يستعمله البرلمان ضد الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية، في مقابل ذلك يمارس

¹ مخطارية مفتاح و محمد بوجانة، مرجع سابق، ص 253.

² فاطمة موساوي، << صلاحية التشريع الاستثنائي في التعديل الدستوري لسنة 2016 >> مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، جامعة محمد بوضياف، العدد 07، المجلد 02، 2017، ص 675.

رئيس الجمهورية سلطة إصدار و نشر القوانين ضد البرلمان، و منه نلاحظ أن هناك توازن بين السلطتين، فالسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان يمكنها إلغاء الأوامر الرئاسية و في المقابل يمكن للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية عدم إصدار القانون أو الاعتراض عليه.

و بالتالي فالرقابة البرلمانية على الأوامر الرئاسية سواء الممارسة في غياب البرلمان أو في الحالة الاستثنائية ليست ضمانا قانونية و دستورية كفيلا لحماية حقوق و حريات الأفراد.¹

الفرع الثاني: إخضاع الأوامر الرئاسية للرقابة القضائية

طبقا لنص المادة 142 من الدستور الجزائري فإن الأوامر الرئاسية تنقسم إلى قسمين: أوامر متخذة في غياب البرلمان و أوامر متخذة في الحالة الاستثنائية، لذلك سنحاول معرفة مدى إمكانية خضوع هذه الأوامر للرقابة القضائية.

أولا: مدى إمكانية الرقابة القضائية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان

لمعرفة مدى إمكانية الرقابة القضائية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان لا بد من التطرق إلى موقف الفقه من إمكانية الرقابة القضائية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان، و من نجد الفقه الجزائري قد أجمع على إمكانية الرقابة القضائية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان.²

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

أجمع الفقه الجزائري على أنه لا تخضع للرقابة القضائية و لكن على الرغم من أن أغلبية الفقهاء ذهبوا إلى القول بعدم إمكانية الرقابة القضائية على قرار رئيس الجمهورية

¹ جمال بن سالم و رزيقة عباد، مرجع سابق، ص 1660.

² سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص ص 264 - 265.

بالجوء إلى الحالة الاستثنائية فلا بد من العدول عن هذا الموقف، لأنه عندما يعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية قد يؤدي ذلك إلى المساس بحقوق و حريات الأفراد.¹

كما نصت المادة الرابعة من القانون العضوي 98 - 01 المتعلقة بسلطات مجلس الدولة و بتنظيمه و عمله المعدل و المتمم على أنه: > يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي <

فرغم أن كل من المشرع و المؤسس ينص على وجوب الاستشارة القبلية لمجلس الدولة قبل إصدار الأوامر من قبل رئيس الجمهورية فإنهما لم يذكرنا درجة إلزامية الأخذ برأيه، فتبقى استشارة مجلس الدولة بمثابة إجراء شكلي وجوبي لإصدار الأوامر الرئاسية.²

و تجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء لم يسبق العمل به في مجلس الدولة الجزائري، على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي عرت أمامه عدة طعون متعلقة بالأوامر الرئاسية.

الفرع الثالث: الرقابة الدستورية عمل رئيس الجمهورية

بالرجوع إلى دستور 1996 نجد المادة 124 منه تنص على إمكانية رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني و العطلة البرلمانية، على أن يعرض رئيس الجمهورية تلك الأوامر التي اتخذها على غرفتي البرلمان للموافقة عليها وذلك في أول دورة له ، وعلى الرغم من عدم وجود أي نص صريح يلزم عرض الأوامر الرئاسية على

¹ مرجع سابق، ص 281.

² مخطارية مفتاح و محمد بوجانة، مرجع سابق، ص 254.

الرقابة الدستورية إلا أن هذه المادة في فقرتها الثانية توحى بإمكانية خضوعها للرقابة الدستورية بعد أن يوافق عليها البرلمان و في هذه الحالة تصبح قانون¹

كما أستحدث التعديل الدستوري لسنة 2020 الرقابة على دستورية القوانين من عدة جوانب حيث استبدل المجلس الدستوري المكلف بالرقابة بمؤسسة دستورية أخرى مستقلة و في المحكمة الدستورية، و لعل أهم استحداث تطرق إليه التعديل الدستوري لسنة 2020 هو إخضاع الأوامر الرئاسية بشكل صريح للرقابة الدستورية.²

يبين لنا مما سبق أن التعديل الدستوري لسنة 2020 نصا صراحة ولأول مرة منذ دستور 1963 على إخضاع الأوامر الرئاسية للرقابة الدستورية، فكيف عالج المؤسس الدستوري هذا النوع الجديد من الرقابات من ناحية الإجراءات المتبعة لممارستها و القيود الواردة عليها.

أولا : الأخطار الوسيطة الوحيدة لتحريك الرقابة الدستورية

الآلية الوحيدة لتحريك الرقابة الدستورية هي الإخطار عن الجهات المحددة في الدستور فهو عبارة عن رسالة ترفق بالنص المراد رقابته أو المحكمة الدستورية لا تملك السلطة التقديرية في القيام بفحص النص المفروض عليها بل هي مجبرة بمجرد تسلم رسالة الإخطار البدء في التحقيق فيه³

ثانيا : الجهات المكلفة بإخطار المحكمة الدستورية

حددت المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الجهات المخول لها حق إخطار المحكمة الدستورية والمتمثلة في:

1 - رئيس الجمهورية و هو حق مخول له في جميع التعديلات الدستورية.

¹ سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري ، دار حومة ،بوزريعة ، الجزائر 2012 ، ص125 - ص 126 .

² أحسن غربي ، { الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 } ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ،العدد 04 ،المجلد 13 ، 2020/12/25 ص 23 .

³ سليمة مسراتي، مرجع سابق، ص 33

2- لوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة: هذا الأخير لم يمنح له الحق في الإخطار

قبل التعديل الدستوري 2016 و التعديل الدستوري 2020

3- رئيس مجلس الأمة: و هو حق مخول له في جميع التعديلات الدستورية

4- رئيس المجلس الشعبي الوطني : و هو حق مخول له في جميع التعديلات الدستورية

5 - أربعين 40 نائبا في المجلس الشعبي الوطني: يمثلون السلطة التشريعية

6 - خمسة وعشرين-(25) عضوا في مجلس الأمة: يمثلون السلطة التشريعية أيضا.¹

ثالثا: القيود الواردة على إجراء إخطار المحكمة الدستورية بخصوص الأوامر الرئاسية :

إن ممارسة هذا الإجراء تحكمه مجموعة من القيود و الضوابط الموضوعية والإجرائية المتمثلة أساسا في:

1 - قيد المدة في إخطار المحكمة الدستورية: لم يحدد المجلس الدستوري أجلا محددًا لإخطار المحكمة الدستورية بشأن الأوامر الرئاسية قبل عرضها على غرفتي البرلمان للمصادقة عليها.

2 - قيد حصر جهات إخطار الدستورية:

إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر الرئاسية هو اختصاص حصري لرئيس الجمهورية، ومنه لا يمكن للجهات المحددة في المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ممارسة هذا الإخطار.²

رابعا : رأي المحكمة الدستورية حول الأوامر الرئاسية

¹ أحسن غربي، مرجع سابق ص18 - ص 19 .

² مرجع سابق ، ص 23- ص 24 .

نصت الفقرة الأخيرة من المادة 198 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: >> تكون قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لكافة السلطات العمومية و السلطات الإدارية و القضائية <<¹ ومن خلال هذه المادة نلاحظ انه المؤسس الدستوري تكلم عن القرارات و تم يذكر الآراء .

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية

تعتبر الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية بمثابة رخصة استثنائية منحها المؤسس الدستوري لممثل السلطة التنفيذية ليمارسها في حالات معينة و وفقا لضوابط معينة سبق التطرق إليها، و لأهمية هذه الأوامر التي تصدر من غير البرلمان باعتباره صاحب الاختصاص للوظيفة التشريعية.²

سنقسم هذه الدراسة في هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، حيث يخص الفرع الأول للمعايير المعتمدة لتحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية، أما في الفرع الثاني سنتطرق إلى موقف الفقه من الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية و كفرع ثالث خصصناه لموقف القضاء من الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية.

الفرع الأول: المعايير المعتمدة في تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية

لقد اختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية، و بالتالي معرفة ما إذا كنت هذه الأوامر قرارات إدارية تخضع للنظام القانوني للقرارات الإدارية، أو إذا كانت قانونا

¹ مرجع سابق ، ص 33 .

² سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص 163.

بالمفهوم الضيق تخضع للنظام القانوني للقوانين حيث انقسم الفقه الحديث إلى معيارين، معيار شكلي و آخر موضوعي.¹

أولاً: المعيار العضوي

يعتمد هذا المعيار في تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية على أساس طبيعة السلطات التي أصدرت هذا الأمر، و مكانتها في سلم السلطات في الدولة.

بمعنى أن تحديد طبيعة العمل القانوني حسب المعيار العضوي يكون بناء على السلطة أو الهيئة المصدرة له حيث يعد عملاً تشريعياً إذا كان صادراً عن السلطة التشريعية و يعتبر عملاً إدارياً إذا كانت السلطة التنفيذية هي الجهة المصدرة لهذا العمل.

و بما أن الأوامر صادرة عن السلطة التنفيذية، تبقى ذات الطبيعة إدارية حتى بعد موافقة البرلمان عليها.

ثانياً: المعيار الموضوعي

يقوم المعيار الموضوعي أو المادي على ضرورة التفرقة بين الأعمال القانونية على أساس يتمثل في موضوع العمل ذاته فإذا كان العمل عبارة عن قاعدة عامة و مجردة و ملزمة و أنشأ مركزاً قانونياً عاماً اعتبر العمل تشريعياً، و عملاً إدارياً إذا تجسد في قرار فردي أو عمل إداري أنشأ مركزاً قانونياً خاصاً، أما إذا تعلق بحكم أو قرار قضائي اعتبر عملاً قضائياً، و منه فإن أنصار هذا المعيار لا ينظرون إلى الجهة المصدرة للعمل سواء إن كانت سلطة تشريعية أو تنفيذية أو قضائية، بل ما يهم في نظرهم موضوع و مضمون العمل الصادر من طرفها.²

¹ مرجع سابق، ص 164.

² عثمان حجاج و قوي بوحنة، > التشريع بالأوامر و المراسم في غياب البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، الجزائر و دستور 2014 التونسي <، مجلة دفاتر السياسية و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة - الجزائر، العدد 19، 2018، ص 40.

الفرع الثاني: موقف الفقه من الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية.

لقد اختلفت مواقف الفقهاء الجزائري من الأوامر الرئاسية و ذلك باختلاف الدساتير الجزائرية، حيث نجد غالبية الفقه الجزائري اعتبر الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية كان يتقاسم الوظيفة التشريعية مع المجلس الشعبي الوطني، و في هذا السياق يقول الدكتور "سعيد بوشعير": >> لما كانت المؤسسة التنفيذية تتمتع بالاختصاص التشريعي، إلى جانب المجلس بواسطة الأوامر التي تعرض على المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة للموافقة عليها، فإن هذه الأوامر تكتسب الصفة التشريعية بمجرد إصدارها <<.

كما أن الفقه الجزائري اعتبر الأوامر الرئاسية بمقتضى المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 1996 قرارات إدارية قبل عرضها على البرلمان، لتتحول بعد موافقة البرلمان عليها إلى أعمال تشريعية أو تشريعات و في هذا الصدد يقول الأستاذ " مراد بدران ": >> إن تلك الأوامر و إن كانت متمتعة في الفترة السابقة على موافقة البرلمان عليها بالطبيعة الإدارية، و متمتعة بقوة التشريع، فإنها تتحول بعد موافقة البرلمان عليها إلى تشريعات <<¹.

الفرع الثالث: موقف القضاء من الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية

نظرا لعدم القيام بالإجراءات المتعلقة بالطعن في الأوامر الرئاسية أمام مجلس الدولة الجزائري كما أشرنا لذلك سابقا فإن هذا الوضع أثار لنا صعوبة في تحديد موقف القضاء الجزائري من الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية، مما جعلنا نفصل في هذا الموضوع بناء على موقف القضاء المصري.

الذي أخذ قبل إنشاء المحكمة الدستورية العليا، بنفس الموقف بعد إنشاءها، حيث إعتبر الأوامر أو لوائح الضرورة كما كانت تسمى سابقا في الدستور المصري المسلف قرارات

¹ ميمونة سعاد، > الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في غياب البرلمان <، المجلة الأكاديمية للبحث القانونيين كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، العدد02، المجلد12، 2015، ص ص 291-292.

إدارية قبل عرضها على البرلمان تخضع للرقابة القضائية، و بعد عرضها على البرلمان و الموافقة عليها تأخذ حكم القانون و لا يمكن بعد ذلك إلغائها.

حيث جاء في حكم محكمة القضاء الإداري المصري في شأن لوائح الضرورة ما يلي:
>> إن القضاء المصري قد استقر على أن معيار التفرقة بين العمل التشريعي و بين العمل الإداري بناء على المعيار الشكلي <<¹.

و منه فإن تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة من قبل رئيس الجمهورية بناء على المعيار الشكلي، يتطلب التمييز بين مرحلتين، الأول قبل عرضها على البرلمان حيث تعتبر قرارات إدارية تقبل الرقابة القضائية، أما المرحلة الثانية تكون بعد عرضها على البرلمان و الموافقة عليها لتصبح قوانين محصنة من الرقابة القضائية.²

¹ سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص 173

² مرجع سابق، ص 174

الخاتمة:

و ختاماً يمكن القول أن المؤسس الدستوري الجزائري أقر للهيئة التنفيذية مجموعة من الاختصاصات التشريعية بهدف إحداث التوازن و التكامل بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، و ذلك من أجل استبعاد التعسف و الاستبداد لتحقيق المصلحة العامة للأفراد و المجتمع.

و أهم وسيلة منحها المؤسس الدستوري الجزائري للسلطة التنفيذية للمساهمة في العمل التشريعي تتمثل في آلية التشريع بأوامر رئاسية، حيث حظيت بمكانة متميزة في النظام القانوني الجزائري منذ دستور 1963، الذي أخذ بنظام التفويض متأثراً بالمشروع الفرنسي إلى غاية صدور دستور 1996 الذي لم يأخذ بهذا النظام، حيث منح سلطة التشريع بالأوامر إلى رئيس الجمهورية، و لكن من دون تفويض من البرلمان، بل بناء على أحكام الدستور.

كما خول له سلطة مباشرة الوظيفة التشريعية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطلة البرلمانية، طبقاً للتعديل الدستوري لسنة 2016.

بالإضافة إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي حافظ على هذه الآلية الممنوحة لرئيس الجمهورية و ذلك بموجب المادة 142، حيث أصبح رئيس الجمهورية المنافس الأول للبرلمان في اختصاصه الأصيل في عملية منح القاعدة القانونية ضمن المجالات المحددة في الدستور و وفق شروط و ضوابط معينة.

و وفقاً لما سبق فإن تركيز الاختصاصات المتعلقة بالوظيفة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري حقق نوع من الفعالية في التدخل خاصة خلال الأزمات السياسية التي عرفتها البلاد، إلا أن هذا التوزيع لا يخلو من المخاطر، و أهمها قيام النظام القانوني في الدولة على إرادة منفردة مما قد يشكل تهديد لاستقرارها.

كما أن السلطة التشريعية الممنوحة لرئيس الجمهورية تؤثر على اختصاص البرلمان في إعداد القانون، و إن اختلفت درجة التأثير، فسلطة التشريع بأوامر يترتب على ممارستها تجريد البرلمان من اختصاصه في إعداد القانون، ما دام أنها تنصب على المجالات التي يشرع فيها الجهاز التشريعي.

و بالرغم من محاولة المؤسس الدستوري الجزائري في التعديلات الجزئية المتعاقبة و لا سيما التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 خلق نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، إلا أن الواقع السياسي و الدستوري أثبت خلال الكثير من السلطات الممنوحة لها في هذا المجال بل تصبح أحيانا هي المشرع الرئيسي، و هو الأمر الذي أدى إلى تراجع و انكماش السلطة التشريعية، و هي نتيجة طبيعية لاتساع الدور التشريعي للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية.

و من أهم النتائج التي توصلنا لها من خلال دراسة الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 تلخص في كون المؤسس الدستوري الجزائري لم يكتفي بالامتيازات و الصلاحيات الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية في الدستور الفرنسي بل عمل على تقوية مكانة رئيس الجمهورية، الذي أصبح يتمتع بسلطات واسعة في مجال التشريع، كان الهدف منها الإبقاء على سيطرة السلطة التنفيذية على الوظيفة التشريعية، و العمل على إضعاف السلطة التشريعية و تقليص دورها في التشريع و الرقابة، مما أدى إلى هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

كما تعتبر الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية تشريعات لها قوة القانون العادي مند صدورها، و خاصة بعد موافقة البرلمان عليها.

و كذلك شكلية القيود المفروضة على سلطة رئيس الجمهورية التشريعية سواء من ناحية الأخذ برأي مجلس الدولة حول مشاريع الأوامر قيل عرضها على البرلمان، أو بالنسبة لإتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء حول مشاريع الأوامر قبل عرضها على المجلس التشريعي

بالإضافة إلى عدم فعالية وسائل الرقابة التي أقرها المؤسس الدستوري الجزائري على الأوامر الرئاسية بسبب محدودية الأخطار.

و بناء على هذه النتائج يمكن اقتراح التوصيات المتمثلة في ضرورة تفعيل دور مجلس الدولة الاستشاري و ذلك من خلال الأخذ بالزامية الاستشارة.

بالإضافة إلى تفعيل الرقابة القضائية لمجلس الدولة على الأوامر الرئاسية إن أمكن نظرا لأهميتها في حماية الحقوق و الحريات الفردية، و دعوة المؤسس الدستوري إلى أن يعيد النظر في تنظيمه للاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، و ذلك بأن يزيد من القيود الواردة على هذه السلطات.

قائمة المصادر و المراجع:

أولاً: المصادر:

(أ) الدساتير:

- 1- الدستور الجزائري لسنة 1963، المؤرخ في 08/09/1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64 الصادرة في 10/09/1963.
- 2- الدستور الجزائري لسنة 1976، المؤرخ في 22/11/1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادرة في 24/11/1976.
- 3- الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم، المؤرخ في 28/11/1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 الصادرة في 08/12/1996.
- 4- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة في 07/03/2016..
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 20 - 442، المؤرخ في 30/12/2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82، الصادرة في 30/12/2020.

(ب) الأنظمة الداخلية:

- 1- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المصادق عليه بتاريخ 28 يوليو و المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 48 المؤرخ سنة 2000.

ثانيا: المراجع

ا. الكتب:

- 1- جميل عبد الله القائف، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، شارع سوتير، الأزاريطة، الإسكندرية،
- 2- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري ، دار حومة ،بوزريعة ، الجزائر 2012.
- 3- عزالدين بغدادي الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية القاهرة، مصر، 2009.
- 4- محمد (الصغير بعلي)، الوسط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2009.

ii. الرسائل و المذكرات:

أ) أطروحات الدكتوراه:

- 1- حميد مزيان، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، أطروحة الدكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو. كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية، 11 جوان 2016.
- 2- سعادة ميمونة، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل التعديل الدستوري الجزائري، أطروحة الدكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم القانون العام 2015 / 2016.
- 3- نورالدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، جامعة ابوبكر بلقايد - تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام 2015/2016.

(ب) مذكرات ماجستير:

- 1- أحمد بركات: الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة أبوبكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، القانون العام، 2007-2008.
- 2- توفيق بوقرن، الحالات الدستورية لإنعقاد البرلمان بغرفتيه المجمعيتين معا - الجزائر نموذجا - رسالة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العقيد الحلي لخضر، باتنة، 2011/2012.
- 3- سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية، رسالة ماجستير جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية: القانون العام، 2013/2014.
- 4- محمد علي سديرة، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري رسالة ماجستير، جامعة الجزائر -01- بن عكنون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، القانون العام 2013/2014.
- 5- مصطفى رياحي الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير في الحقوق، القانون العام، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 2004/2005.
- 6- منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره في النظام السياسي، رسالة ماجستير جامعة محمد خيضر، بسكرة - كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، 2013/2014.

III. العلاقات العملية:

- 1- أحسن غربي، >> الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 <<، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 04، المجلد 13 ، 2020/12/25.
- 2- أحسن غربي، >> التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 << المجلة ا لشاملة للحقوق و العلوم ا لسياسية، جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة - العدد 02 المجلد 01، سبتمبر 2021.
- 3- جمال بن سالم و رزيقة عباد، >> سلطة التشريع بأوامر في ضوء المادة 142 من التعديل الدستوري رقم 16-01 << مجلة الأستاذ ا لباحث للدراسات ا لقانونية و السياسية، جامعة لونيبي علي، البليدة 02، العدد 02 المجلد 05، 2020.
- 4- حنان عيساوي، >> ضوابط التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020 <<، مجلة الحقوق و ا لحریات، جامعة مغنية، العدد 01، المجلد 10، 2022.
- 5- خدوجة خلوفي >> التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري 2016 << مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 06، جوان 2016.
- 6- سعاد ميمونة ومحمد علي، >> الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في غياب البرلمان << المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، العدد 02، المجلد 12، 2015.
- 7- سعاد ميمونة ومحمد علي، >> الأوامر التشريعية و مبدأ سيطرة البرلمان - دراسة في الأساس القانوني للتشريع بأوامر << جامعة أبحاث قانونية و سياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان و جامعة أدرار، الجزائر، العدد 02، المجلد 05، 2020

- 8- سليمان هندون، >> الاختصاصات التشريعية الأصلية لرئيس الجمهورية في النظام القانوني الجزائري << المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، العدد 02، المجلد 53، 15/06/2016.
- 9- عبد الصديق شيخ >> التشريع بأوامر و أثره على سلطة البرلمان <<، مجلة الدراسات القانونية - مخبر السيادة و العولمة - جامعة يحي فارس المدية، العدد 01 المجلد 04، جانفي 2018.
- 10- عثمان حجاج و قوي بوحنية، > التشريع بالأوامر و المراسم في غياب البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، الجزائر ودستور 2014 التونسي <<، مجلة دفاتر السياسية و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة - الجزائر، العدد 19، 2018.
- 11- عزوزي بن عزوز و سليمة لدغش: >> التشريع بأوامر في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 << مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الجلفة - الجزائر العدد 02، المجلد 10، سبتمبر 2019.
- 12- عفاف عقون، >> سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري 2020 <<، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة لونيبي علي، البلية 02 - الجزائر - العدد 04، المجلد 06، ديسمبر 2021.
- 13- فاتح خلاف و عزيزة شيري >> سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري 2016 <<، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، العدد 02، دون سنة النشر.
- 14- فاطمة موساوي، >> صلاحية التشريع الاستثنائي في التعديل الدستوري لسنة 2016 << مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، جامعة محمد بوضياف، العدد 07، المجلد 02، 2017.

- 15- محمد بودواية وسعاد ميمونة >> مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 << مجلة الحقوق و العلوم الانسانية، جامعة تلمسان الجزائر، العدد 02، المجلد 14، 2021.
- 16- محمد رحموني و إبراهيم يامة، >> ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر و تقييم رقابة البرلمان حيالها <<، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 01، المجلد 04، 2019.
- 17- مخاطارية مفتاح و محمد بوجانة، >> الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020 <<، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية كلية العلوم القانونية و الإدارية، جامعة أحمد زبانه، غليزان - الجزائر - العدد 03، المجلد 06، 2021.
- 18- مديحة بن ناجي، >> التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري << مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة الجلاي بونعامة، خميس مليانة العدد 04، المجلد 10 دون سنة النشر.
- 19- منال بوعمار و أحمد بن مسعود، >> التشريع بأوامر في الجزائر بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 << مجلة القانون العقاري و البيئة جامعة زيان عاشور بالجلفة - الجزائر - العدد 01، المجلد 09 2021/01/14.
- 20- نادية ضريفي و فواز لجلط، >> التشريع بأوامر بين ضمان الاستمرارية و هيمنة رئيس الجمهورية <<، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة محمود بوضياف المسيلة - الجزائر - العدد 13، 2020/10/30.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر و تقدير
	إهداء
02	مقدمة
07	الفصل الأول : السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية و الحالة الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020
08	المبحث الأول : صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي
09	المطلب الأول : حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين
10	الفرع الأول : مفهوم حق الاعتراض وأنواعه
10	أولا : حق الاعتراض البسيط
10	ثانيا : الاعتراض الموصوف
11	ثالثا : الاعتراض الواقف
11	رابعا : الاعتراض الناقل
11	خامسا : حق اللجوء إلى التقاضي الدستوري
11	سادسا : اعتراض الجيب
12	الفرع الثاني : الطبيعة القانونية لحق الاعتراض على القوانين
12	أولا : الاتجاه الفقهي الأول
12	ثانيا : الاتجاه الفقهي الثاني
12	الفرع الثاني : دور حق الاعتراض على القوانين
13	أولا : الدور السياسي لحق الاعتراض
13	ثانيا : الدور التشريعي لحق الاعتراض
14	المطلب الثاني : حق رئيس الجمهورية في إصدار ونشر القوانين
15	الفرع الأول : إصدار القوانين
16	أولا : مفهوم إصدار القوانين
17	ثانيا : القيمة القانونية لإصدار القوانين
18	ثالثا : الاتجاه الفقهي الثالث
19	الفرع الثاني : نشر القوانين
19	أولا : النشر من الجانب الدستوري
20	ثانيا : النشر من الجانب التطبيقي
24	المبحث الثاني : حالات التشريع بأوامر رئاسية المنصوص عليها في الدستور الجزائري
25	المطلب الأول : التشريع بأوامر في غياب البرلمان

26	الفرع الأول : التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني
26	أولا : مفهوم شغور المجلس الشعبي الوطني
26	ثانيا : أسباب شغور المجلس الشعبي الوطني
29	الفرع الثاني : التشريع بأوامر في العطلة البرلمانية
31	المطلب الثاني : التشريع بأوامر في حالة عدم المصادقة على قانون المالية و في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائري
32	الفرع الأول : التشريع بأوامر في حالة عدم المصادقة على قانون المالية
32	أولا : أسباب التشريع بأوامر رئاسية في مجال قانون المالية
34	ثانيا : خصائص الأوامر الرئاسية في مجال قانون المالية
36	الفرع الثاني : التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائري
36	أولا : مفهوم الحالة الاستثنائية
37	ثانيا : شروط الإعلان عن الحالة الاستثنائية
39	ثالثا : الآثار المترتبة عن إعلان الحالة الاستثنائية على الحريات العامة
42	الفصل الثاني : الإجراءات الواردة على التشريع بأوامر المتخذة من رئيس الجمهورية و طبيعتها القانونية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020
43	المبحث الأول : القيود الواردة على الأوامر الرئاسية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020
44	المطلب الأول: وجوب اتخاذ الأوامر الرئاسية في مجلس الوزراء
46	الفرع الأول : شرط الاستعجال
46	الفرع الثاني : شرط الزمن
47	الفرع الثالث : الشرط المتعلق بنطاق أوامر
47	المطلب الثاني : الموافقة على أوامر رئيس الجمهورية من طرف غرفتي البرلمان
48	الفرع الأول : الموافقة على أوامر رئيس الجمهورية من طرف غرفتي البرلمان قبل التعديل الدستوري لسنة 2020
49	الفرع الثاني : الموافقة على أوامر رئيس الجمهورية من طرف غرفتي البرلمان بعد التعديل الدستوري لسنة 2020
50	المبحث الثاني : الرقابة الممارسة على الأوامر الرئاسية و طبيعتها القانونية
51	المطلب الأول : أنواع الرقابة التي تخضع لها الأوامر الرئاسية
51	الفرع الأول : خضوع الأوامر الرئاسية للرقابة البرلمانية
52	أولا : تقييم الرقابة البرلمانية
52	ثانيا : مدى نجاعة الرقابة البرلمانية
53	الفرع الثاني : إخضاع الأوامر الرئاسية للرقابة القضائية

53	أولا : مدى إمكانية الرقابة القضائية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان
53	ثانيا : مدى إمكانية الرقابة القضائية على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية
54	الفرع الثالث : الرقابة الدستورية على أوامر رئيس الجمهورية
55	أولا : الإخطار الوسيلة الوحيدة لتحريك الرقابة الدستورية
55	ثانيا : الجهات المكلفة بإخطار المحكمة الدستورية
56	ثالثا : القيود الواردة على إجراء إخطار المحكمة الدستورية بخصوص الأوامر الرئاسية
56	رابعا : رأي المحكمة الدستورية حول الأوامر الرئاسية
57	المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية
57	الفرع الأول : المعايير المعتمدة في تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية
58	أولا : المعيار العضوي
58	ثانيا : المعيار الموضوعي
59	الفرع الثاني : موقف الفقه من أوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية
59	الفرع الثالث : موقف القضاء من الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية
62	خاتمة
66	قائمة المصادر و المراجع
72	الفهرس
75	ملخص

ملخص :

إن الحياة المرتبطة بنشاطات الدولة ، أظهرت أنه من الصعب أن تلتزم السلطة التنفيذية بالتنظيم ، و أن يلتزم البرلمان بالتشريع ، الأمر الذي أدى بأغلب دساتير الجزائر السماح لرئيس الجمهورية في حالات معينة بالتدخل في المجال التشريعي العائد للسلطة التشريعية و ذلك عن طريق آلية أوامر ، إلا أن هذه الآلية قيدها المؤسس الدستوري الجزائري بعدة قيود بعضها شكلية و بعضها موضوعية ، لاسيما خضوعها لرقابة المحكمة الدستورية ورقابة البرلمان ، بالإضافة إلى اتخاذها في مجلس الوزراء و أخذ رأي مجلس الدولة بشأنها .

Résumé :

La vie pratique associée aux activités de l'ETAT a montré qu'il est difficile pour le pouvoir exécutif de se conformer à la réglementation est pour le parlement de se conformer à la législation ce la conduit la plupart des constitutions algériennes à autoriser le président de la république dans certains cas à intervenir dans la sphère législative appartenant à l'autorité législative par le biais du mécanisme des ordon constitutionnelle algérienne par plusieurs restrictions, certaines formelles et d'autres substantielles, notamment son contrôle par la cour constitutionnelle et le parlement, en plus de sa décision en conseil des ministres et de l'avis du conseil d'ETAT