



التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري 2020

Legislation by orders According to the modification Constitutional 2020

بن حفاف سماويل

جامعة الجلفة (الجزائر)

مخبر الديمقراطية والتنمية وحقوق الانسان

i.Benheffa@univ-djelfa.dz

عبد الوهاب مراد

جامعة الجلفة (الجزائر)

مخبر الديمقراطية والتنمية وحقوق الانسان

Mourad.abdelouahab@univ-djelfa.dz

المخلص:	معلومات المقال
<p>لقد اورد المشرع الدستوري في التعديل الاخير لسنة 2020 عدت نصوص جديدة على احكام المادة 142 من الدستور التي تخص التشريع بأوامر ، حيث اوردت المادة عدت قيود على سلطات رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر ، سواء كان التشريع في الحالات العادية أو الظروف الاستثنائية ، كما قام بتفعل دور المحكمة الدستورية في بسط رقابتها على الاوامر الرئاسية بعد الاخطار الوجوبي من رئيس الجمهورية وأيضا فرض القيد الزمني المحدد ب 10 أيام لإصدار المحكمة الدستورية قرارها بشأن دستورية الاوامر التشريعية.</p>	<p>تاريخ الارسال: 15 جوان 2021</p> <p>تاريخ القبول: 30 اكتوبر 2021</p> <p>الكلمات المفتاحية:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ التشريع بأوامر ✓ دستور 2020 ✓ المحكمة الدستورية
Abstract :	Article info
<p><i>In the constitutional amendment of 2020, the constitutional legislator included new provisions on the provisions of Article 142 of the Constitution related to legislation by orders, as the article included restrictions on the powers of the President of the Republic to legislate by orders, whether the legislation was in ordinary or exceptional cases, as did the role of the Constitutional Court In extending its control over presidential orders after the obligatory notification by the President of the Republic and the 10-day time limit for the Constitutional Court to issue its decision on the constitutionality of legislative orders</i></p>	<p>Received 15 June 2021</p> <p>Accepted 30 October 2021</p> <p>Keywords:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Legislation by orders ✓ Constitution of 2020 ✓ Constitutional Court

. مقدمة:

وفي هذا السياق يحاول البحث الاجابة الاشكالية الرئيسية

التالية :

فماهي هذه القيود التي أوردتها المادة 142 من دستور

2020 على سلطات رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر؟

ومامدى عامل التأثير عليها ؟

وللإجابة عن هذه الاشكالية تم تقسيم البحث الى:

- المحور الاول التشريع بأوامر في الحالات العادية اهم القيود الواردة عليه

- المحور الثاني التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية وأهم القيود الواردة عليه

- أهمية الدراسة

لقد كانت سلطات رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر واسعة ويعد سلطة موازية للبرلمان وهو صاحب السلطة الاصلية في التشريع لذلك عمد المشرع الدستوري في التعديل الاخير من الحد من سلطات رئيس الجمهورية في هذه الصلاحية وهذا ما اردنا ان نبينه في هذه الدراسة التي لا تخلو من بالغ الاهمية

- منهج الدراسة:

تقتضي طبيعة الموضوع الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال التطرق للنصوص الواردة في الوثيقة الدستورية بعد التعديل والتي ترتبط بالموضوع الذي نسلط عليه الضوء وهو التشريع بأوامر وذلك بالتحليل للفقرات الواردة على المادة 142 من الدستور

والنظر في مدى تأثير هذه التعديلات على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

2. المحور الاول: التشريع بأوامر في الحالات العادية والقيود

الواردة عليها

1.2 التعريف والضوابط:

يعرفها الاستاذ راجي لحسن : الاوامر الرئاسية على انها نصوص قانونية جديدة ذات طبيعة مختلطة فتتظر للجهة التي تصدرها اعتمادا على المعيار الشكلي ، وتنظر للمجالات

يعد البرلمان ممثل عن الشعب وهو السلطة التشريعية في الجزائر وهو يتشكل من غرفتين الغرفة السفلى وهي المجلس الشعبي الوطني والغرفة العليا وهي مجلس الامة ، مهمته سن القوانين وله السيادة في اعداد القوانين والتصويت عليها بنص المادة 114 من الدستور ، كما انه يشرع في المجالات المحددة له دستوريا .

ولقد خول الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في مجال القانون ، في ذلك الاطار المحجوز أصلا للسلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الاصيل في عملية سن القوانين ، وهذه الاختصاصات ذات أهمية خطيرة من حيث طبيعتها التي تتميز بها، ومن حيث الاثار التي تترتب عليها فهي في الاصل اختصاصات ذات طبيعة تشريعية تندرج في الاصل ضمن وظيفة السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه.

ومن المعروف في الفقه الدستوري ان تكون صلاحية التشريع لرئيس الجمهورية عن طريق تفويض من البرلمان لرئيس الجمهورية أو تكون سلطة اصيلة مستمدة من الدستور كما هو في الجزائر ومن الملاحظ في تطور النظام السياسي الجزائري أن دستور 1963 في المادة 58 منه ودستور 1976 في المادة 153 اضافة للمادة 124 من دستور 1996 لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر¹ ، لكن دستور 1989 لم يتطرق المؤسس الدستوري على امكانية رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر بغية احداث نوع من التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية في اطار تكريس مبدأ الفصل بين السلطات²

جاء دستور 2020 بإضافة فقرات للمادة 142 تعد بمثابة القيود على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

ولهذا فان البحث يهدف الى

- التطرق لأهم التعديلات التي وردت في احكام المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020

- توضيح مدى تأثير هذه التعديلات على صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

كما ان نظرية الظروف الاستثنائية هي فكرة للاستعجال وهذا ما نادى به الفقيه هوريو حيث يدرسها ضمن نظرية الحرب وهذه الفكرة لا تصلح كأساس لنظرية قانونية كونها على جانب كبير من الخطورة ، كما أن الاستعجال هو طبيعة العمل الذي تأتيه الادارة لمواجهة الظروف.

كما اننا لا نستطيع حصر المسائل العاجلة وليس عندنا ضابط حتى نستطيع ان نقر أن هذا الظرف مستعجل ويخول لنا أن نشرع بأوامر أو غير مستعجل فيبقى الامر كله راجع الى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الضابط الاول حالة شغور البرلمان:

- قد تكون بسبب انحلاله التلقائي نتيجة عدم الموافقة على برنامج الحكومة للمرة الثانية حيث تنص المادة 104 من الدستور:

(اذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد ينحل وجوبا) ⁶

- وقد تكون باستعمال سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان المادة: 151 من الدستور تنص: (يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها)⁷. كما هو المثال في المرسوم الرئاسي 77/21 الصادر في شهر مارس 2021 ⁸ و الخاص بحل البرلمان وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة في 12 جوان 2021، حيث قام الرئيس عبد المجيد تبون اصدار مرسوم رئاسي متضمن حل البرلمان وهذا على خلفية مطالب الحراك الشعبي اسهاما منه في تحيين مؤسسات الدولة والقضاء على مخلفات النظام السابق وإجراء انتخابات وفق قانون الانتخابات المعدل في 2020

ويعتبر الحل الرئاسي احدى مظاهر النظام البرلماني، واستمرار تكريسه الدستوري كسلطة بيد رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ينفي تكييف النظام السياسي الجزائري على انه نظام رئاسي حتى بعد التعديل الدستوري الاخير ، هذا ما يجعل التعديل الدستوري الحالي الذي أعاد تنظيم السلطة التنفيذية

والاختصاصات الاصلية المحتكرة من قبل السلطة التشريعية اعتمادا على المعيار العضوي³

فالأوامر التشريعية تحمل في طياتها نصوص قانونية يصدرها رئيس الجمهورية في حالات معينة اناطها له الدستور ، حيث ان رئيس الجمهورية يقوم مقام السلطة التشريعية اي البرلمان في اصدار هذه الطائفة من القوانين

ويعرفها الاستاذ أمين شريط: تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان ، وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له ، أي أنه بواسطتها يقاسم رئيس الجمهورية التشريع بأتم الكلمة مع البرلمان ، والثابت أن هذه السلطة اما تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم وخاصة الأنظمة الغربية ، و اما أن تكون سلطة أصلية يستمددها من الدستور مباشرة دون الحاجة الي تفويض ⁴

من التعريفات السابقة يمكن المام ان التشريع بأوامر هي اداة في يد رئيس الجمهورية منحها له الدستور وهو مصدر كل السلطات على اعتبار انها سلطة أصلية من الدستور يستعملها رئيس الجمهورية في حالات انطها له الدستور مبينة في المادة 142

2-2- حالات ممارسة التشريع بأوامر

حالات ممارسة رئيس الجمهورية التشريع بأوامر حددت المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 الحالات التي يمكن من خلالها لرئيس الجمهورية ان يلجأ للتشريع بأوامر وهي كالآتي:

لقد ضبطت المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 ⁵ السبل التي يتجه اليها رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر و هي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية وكذا في الحالات الاستثنائية

كما ان المشرع الدستوري اقرن التشريع بأوامر بصفة العجلة والمقصود بالمسائل العاجلة هنا ان ظرفية الامر لا تستدعي الانتظار الي حين تنصيب برلمان جديد او دخول النواب من العطلة السنوية ، فقد تطرأ ظروف اجتماعية او اقتصادية او سياسية تستدعي سن القوانين

2-3-3 القيد الموضوعي والإجرائي الوارد في المادة 142 :

2-3-1 - الإخطار :

الإخطار هو الاجراء الذي يسمح للمحكمة الدستورية مباشرة عملها وبسط رقابتها ، وقد أجمعت الدساتير الجزائرية الفارطة على اعطاء صلاحية اخطار المجلس الدستوري سابقا والمحكمة الدستورية حاليا في دستور 2020 في يد رئيس الجمهورية ، مما أدى الى انفراد رئيس الجمهورية بسطة تفسير الدستور وهيمنتته الكبرى على باقي المؤسسات وتأثيره البالغ عليها¹⁶ ، كما تم توسيع مجال الاخطار الى الوزير الأول أو مجموعة من نواب الغرفة السفلى بعدد 50 نائبا ، أو 30 عضو عن مجلس الأمة ، وأيضا في حالة الدفع بعدم الدستورية بناء على الاحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعى أحد الاطراف في المحكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور¹⁷

لقد كان اخطار المجلس الدستوري في الدساتير السابق لا يتعدى رقابة القوانين العضوية ودستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات وكذا النظام الداخلي لغرفتي البرلمان بنص المواد 186 و 187 و 188 من دستور 2016.

وقدا اضاف المشرع الدستوري في المادة 142 الفقرة 02 ، وهذه الفقرة تعد جديدة في مضمون المادة حيث انه ألزم رئيس الجمهورية اخطار المحكمة الدستورية على غرار ما سبق في حصر اخطار المجلس الدستوري في بعض الحالات المنصوص عليها في المادة 192 و 193 من دستور 2020 فقط الى وجوبية اخطار المحكمة الدستورية بخصوص الاوامر التشريعية التي تصدر عن رئيس الجمهورية وجاء في نصها : **يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الاوامر التشريعية على ان تفصل فيها في اجل اقصاه 10 ايام** ، لم يحصر دستور 2020 صلاحيات رئيس الجمهورية بالإخطار في المواد 04/190 و 192 والمادة 193 فقط بل تعدها الى المادة 142 الفقرة 02 ببسط رقابة المحكمة الدستورية على الأوامر

يتبنى النظام الشبه رئاسي بصفة رسمية.⁹

والحل الرئاسي للمجلس التشريعي يعرف بأنه من أهم وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، فحل المجلس النيابي يترتب عنه اذن دعوة الناخبين لانتخاب مجلس نيابي جديد ، كما يعرف بأنه وسيلة لإنهاء أجل البرلمان قبل حلول الموعد القانوني الطبيعي المحدد لإنهاء وكرالته عن الشعب¹⁰

و حل البرلمان يصيب الغرفة الاولى السفلى فقط ، وهنا ويكون بالإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية ، كما ان هذا الشرط الذي جاء في نص المادة يجعل النواب يتمتعون عن نزع الثقة من الحكومة خوفا من اتخاذ قرار الحل ضدهم فهو اداة بيد رئيس الجمهورية التي تدعم سلطته ضد البرلمان¹¹ وهي وسيلة خطيرة ، ويجب ان تتوافر معها بعض الشروط وهي استشارة رئيس مجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة.

وهذه الاستشارة هي شرط شكلي لا تقيد سلطة رئيس الدولة في اتخاذ قراره وخاصة عندما تكون الأوضاع تفرض حل البرلمان¹²

كما ضبطت المادة اعلاه المدة الزمنية اقصاها ثلاثة اشهر كحد اقصى لإجراء الانتخابات التشريعية وتنصيب البرلمان الجديد

الضابط الثاني: العطلة البرلمانية

تنص المادة 138 من الدستور¹³ على ان البرلمان يجتمع في دورة عادية مدتها 10 أشهر هذه المادة لم تعدل في محتواها من دستور 2016 حيث انها قلصت في العطلة البرلمانية التي يمكن لرئيس الجمهورية التشريع فيها بأوامر وهذا افضل من دستور 1989 على الاقل كان رئيس الجمهورية يتقاسم السنة مع البرلمان بدورتين في السنة كل دورة 3 اشهر وفي دستور 1996 كل دورة 4 أشهر على الاكثر¹⁴

ان حق رئيس في التشريع بأوامر مقيد من حيث الزمن فيكون اثناء العطلة البرلمانية والمحددة بشهرين فقط في دستور 2016 التي لم تعدل في دستور 2020 ، على غرار دستور 1996 كان يشرع بين دورتي البرلمان وكانت الدورة تدوم اربعة اشهر وعلى غرار ايضا دستور 1989 التي كان رئيس الجمهورية يتقاسم فيها السنة مع النواب حيث كانت دورتين وكل دورة ثلاثة أشهر فقط¹⁵

التشريعية ككل دون استثناء

وتطبق عليه احكام المادة.198 الفقرة 03 اذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر او تنظيم فان النص يفقد أثره من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية

2-3-2- القيد الزمني :

لقد تم تقييد المحكمة الدستورية ببسط رقابتها على الاوامر التشريعية وإصدار قرارها بشأن دستورية الاوامر التشريعية في مدة زمنية محدد في 10 ايام لا تتعداها¹⁸ وهذا القيد الزمني مدعات للضرورة المستعجلة لصدور الأوامر التشريعية كما اسلفنا الذكر فأساس الاوامر التشريعية هي المسائل العاجلة في حين شغور البرلمان او أثناء العطلة البرلمانية او عند اقرار الحالة الاستثنائية للبلاد فهي في محتواه الضرورة المستعجلة لا تستدعي الانتظار الى حين دخول النواب من العطلة او الى حين تنصيب برلمان جديد والمترب لمدة 10 ايام يرى انها متطابقة مع مدة العطلة البرلمانية المحددة بشهرين فقط

- عرض الأوامر على البرلمان : تنص المادة 03/142: يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في الدورة القادمة لتوافق عليها اذا كان لرئيس الجمهورية ممارسة اختصاص يدخل ضمن مجال السلطة التشريعية فان هذا الاختصاص ماهو إلا استثناء وليس قاعدة ، فالغرض منه مواجهة أوضاع غير متوقعة وغير طبيعية قد تتعرض لها البلاد أثناء شغور البرلمان او العطلة البرلمانية ولذلك وجب عرض الاوامر على صاحب الاختصاص الاصيل ليوافق عليه أو يرفضه¹⁹ فريئس الجمهورية مقيد بعرض الاوامر على البرلمان في أول دورة وللبرلمان في حالة عدم عرضها على البرلمان للمصادقة عليها لا تفقد الاوامر طبيعتها الادارية وذلك لاعتبار وحيد مفاده عدم وجود نص صريح في الدستور ينص على الغاء الاوامر غير معروضة على البرلمان²⁰

- أن يوافق على الاوامر ويعطي لها قوة القانون أو أن يرفضها صراحة وتعد لاغية بنص الفقرة الرابعة من المادة 142: تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

وقد يلتزم البرلمان السكوت ولا يعبر عما اذا كانت الأوامر مقبولة أو مرفوضة

والمسألة التي تثار في الأوامر التشريعية التي سبق لها النفاذ قبل انعقاد البرلمان ولم يصادق عليها ، فاعتبرها بعض الفقهاء انها اعمال ادارية كونها صادرة على السلطة التنفيذية وتسلط عليها الرقابة الادارية فقط على اعتبار المعيار العضوي

4-2- اصدار قانون المالية بأمر:

نصت المادة 146 من الدستور : يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ ايداعه في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا ، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر ، وهذا تطبيقا لإحكام المادة 44 من القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة

ان المتفحص لفحوى المادة السالفة الذكر يجد أن سلطة رئيس الجمهورية في اصدار الامر المتعلق بقانون المالية بدون اي قيد من حيث وجوب بالرجوع للبرلمان عرض الامر عليه من جهة ومن جهة اخرى الاخطار الذي أورده في نص المادة 142 لبسط رقابة المحكمة الدستورية على الامر المتعلق بقانون المالية.

فالقيد الزمني المحدد ب 75 يوما هو معقود في عنق البرلمان للمصادقة على قانون المالية فسلطة البرلمان هنا غير مطلقة طالما هناك قيد زمني من خلاله يفقد البرلمان اختصاصه بأثر مباشر وتتحول المبادرة لرئيس الجمهورية الذي يصدر المشروع بإرادته المنفردة دون الرجوع على البرلمان

فقد تعدو مبررات رئيس الجمهورية في ذلك هو خطورة عدم المصادقة على قانون المالية والآثار التي قد تنجر عنها التي تؤدي الى الفوضى كما أن شؤون الدولة لا يمكن تسييرها بدون توفر الميزانية وهذا الامر يختلف عن الاوامر الاخرى من حيث الزامية اصداره من طرف رئيس الجمهورية حفاظا على المصالح المالية للدولة دون اشتراطه عرضه على البرلمان للموافقة عليه ، كما يمكن لرئيس الجمهورية اصدار قانون الميزانية التكميلي اذا لم

يوافق عليه البرلمان خلال الآجال السابقة .

2-5- مبررات رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر:

يجمع الاستاذ رداة نور الدين ²¹ ان مبررات صلاحيات رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر من الناحية العضوية والوظيفية اتجاه السلطة التشريعية اجمالا تلخص في مايلي :

- تحديد مجال التشريع واعتبار ما دون ذلك من التنظيم

- سلطة اصدار القوانين بعد مصادقة البرلمان عليها

- سلطة طلب القراءة الثانية للقانون

- حق توجيه خطاب للبرلمان

- سلطة حل البرلمان

- انحلال المجلس الشعبي الوطني وجوبا في حالة رفض برنامج

حكومة مرتين متتاليتين

- حق اللجوء الى التدابير الاستثنائية وهي السلطة التي تبقى بدون قيد

- حق اللجوء مباشرة الى الشعب وهو ما يعتبر ضمنا تجاوز

لمؤسسة البرلمان

- سلطة تعيين 3/1 أعضاء الغرفة الثانية لمجلس الأمة من طرف

الرئيس

- اسناد رئاسة الدولة لرئيس مجلس الأمة في حالة شغور منصب

رئيس الجمهورية وهو أصلا معين من طرف رئيس الجمهورية

والقارئ للتعديل الاخير يرى ان هذه المبررات لم تعد عملية

عمن مضى كون ان البرلمان هو صاحب السلطة في التشريع

وهذا ما اوجدته الانظمة السياسية من خلال تطورها في دول

العالم

والجزائر ليست من دون العالم حيث انها دولة مؤسسات وعلى

رأسها البرلمان بغرفتيه مؤسسة تشريعية قائمة بذاتها انبثقت عن

الشعب الذي يمثله وهذا الاخير صوت عليه.

وهذه المؤسسة الدستورية صلاحياتها الاساسية هي سن القوانين

في المجالات التي حددها لها الدستور بنص المادة 139 حيث

حددها الدستور 30 مجال بالإضافة الى 6 مجالات ضمن

طائفة القوانين العضوية المادة 40 من الدستور

3. الخور الثاني: التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية

والقيود الواردة عليها

3-1- ضوابط الظروف الاستثنائية:

الظرف الاستثنائي هو الحالة التي تحدث للدولة حيث يختل فيها الأمن العام بسبب ظرف طبيعي بسبب وباء أو كارثة طبيعية أو بسبب عامل بشري قد يكون حرب اهلية أو غزو حيث تطبق الاحكام الخاصة بالظرف الاستثنائي وقد يختل فيها ميزان المشروعية.

ان تأصيل فكرة الظروف الاستثنائية تعود الى اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في الدعاوى المرفوعة اليه ضد الادارة وأدخلها دستور 1958 في القانون الدستوري ليجعلها أداة دستورية لتقوية مركز رئيس الجمهورية ²²

لقد اضاف المشرع الدستوري الجزائري للمادة 107 في التعديل الدستوري لسنة 2016 عدت فقرات بمثابة نصوص وأيضا قيود على صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية من الاتساع الى التضييق حيث نستعرضها في نص المادة 98 بعد التعديل الدستوري لسنة 2020

((يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلاد

مهدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو

استقلالها أو سلامة ترابها ، لمدة أقصاها ستون 60 يوما

لا يتخذ مثل هذا الاجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الامة ،

ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المحكمة الدستورية

والاستماع الى المجلس الاعلى للأمن ومجلس الوزراء ،

وتحول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الاجراءات

الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة

والمؤسسات الدستورية في الجمهورية

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا

يجمع البرلمان وجوبا

لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية

أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الاشكال والإجراءات السالفة

الذكر التي أوجبت اعلانها

يعرض رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية ،
القرارات التي اتخذها اثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء
الرأي بشأنها.))

وما نستخلص من الفقرات الجديدة المضافة للمادة 98 من
التعديل الدستوري 2020 مايلي :

3-1-1- القيد الزمني:

لقد منح الدستور صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر
في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 وتم ضبطه بأجل 60
يوما على أكثر تقدير والزمه بذلك ، على عكس الدساتير
الفارطة حيث كانت سلطة رئيس الجمهورية غير محددة بزمن
معين ، بل كانت مرتبطة بالظروف والأشكال والإجراءات التي
أوجبت الحالة الاستثنائية ولم يكن هناك اي قيد على سلطة
رئيس الجمهورية فهو الوحيد الذي له السلطة التقديرية في
إعلان أو اثناء الحالة الاستثنائية وكذا اتخاذ التدابير اللازمة ومن
بينها التشريع بأوامر وهذا ما يترك المجال مفتوحا أمام رئيس
الجمهورية

3-1-2- القيد الاجرائي:

- اجتماع البرلمان وجوبا عند إعلان رئيس الجمهورية الحالة
الاستثنائية ولكن ما يعاب على هذه الفقرة عدم تبيان دور
البرلمان في هذه الفترة هل دوره للتشريع وبهذا الشكل يسقط
دور الاوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية ، أو دوره
يكون رقابي على اعمال رئيس الجمهورية كون ان البرلمان ممثل
عن الشعب وان سلطات رئيس الجمهورية في هذه الحالة
واسعة .

انعقاد البرلمان لا يحتاج الى دعوة من رئيس الجمهورية لان هذا
الانعقاد يكون بقوة القانون في الحالة الاستثنائية لا يعني ولا
يترب عنه منع رئيس الجمهورية من التدخل في المجال المخصص
للسلطة التشريعية وبنص المادة 142 أقرت جواز رئيس
الجمهورية أن يشرع في الحالة الاستثنائية ومعنى ذلك أن له الحق
في أن يتدخل في المجال المخصص دستوريا للبرلمان²³

- عدم امكانية تمديد الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة البرلمان
الفقرة السادسة من المادة 142 من الدستور ، تعتبر موافقة
البرلمان الزامية و النص قيد جديد جاء الدستور لتكبير سلطات
رئيس الجمهورية في اقرار الحالة الاستثنائية للبلاد على العكس
من الدساتير الماضية التي لم تأتي بهذا الشرط او هذا القيد

- التشريع بأوامر في الحالات العادية منوط بشغور البرلمان أو
اثناء العطلة البرلمانية اما بالنسبة للحالة الاستثنائية فتستند
لأحكام المادة 98 من الدستور ويمكنها وقف بعض أحكام
الدستور مؤقتا باعتبارها وجها من اوجه تطبيق نظام الظروف
غير عادية وتعد لاجيه الاوامر التشريعية اذا لم يعرضها على
البرلمان ويوافق عليها المادة 142 الفقرة الرابعة

3-1-3 - رقابة المحكمة الدستورية:

من خلال الفقرة الاخيرة للمادة 98 من التعديل الدستوري
2020 والتي تنص : يعرض رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة
الحالة الاستثنائية ، القرارات التي اتخذها اثناءها على المحكمة
الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.

تعد رقابة المحكمة الدستورية من أهم ضمانات حماية حقوق
الأفراد وحررياتهم ، وكذا احترام السلطات العامة في الدولة
لأحكام الدستور وخاصة في ظل الظروف غير عادية التي تضيق
فيها دائرة الحقوق والحريات وتتسع سلطات الادارة.

ف نجد ان المشرع الدستوري اضاف عرض القرارات التي اتخذها
اثناء الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي
بشأنها ، كونها تترأس الهيئة المكلفة بضمان احترام الدستور
واحترام الحقوق والحريات

وكتقييم لرقابة المحكمة الدستورية على القرارات التي اتخذت اثناء
الحالة الاستثنائية هي رقابة شكلية على اعتبارين اثنين هما:

- أولا كونها رقابة لاحقة على القرارات المتخذة اثناء الحالة
الاستثنائية والتي هي سارية النفاذ فالرقابة هنا مفروغ من
محتواها

-ثانيا نتيجة الرقابة مجرد رأي ، والرأي في حد ذاته لا يكون
ملزما لرئيس الجمهورية من الناحية العملية ، ومن الناحية

استشارة رئيس المجلس الدستور سابقا أو رئيس المحكمة الدستورية حاليا لا يعدو ان يكون قيد على اعمال رئيس الجمهورية.

و السبب في استشارة رئيس المحكمة الدستورية كونه يتأسس الهيئة المكلفة بضمان احترام الدستور واحترام الحقوق والحريات المادة 185 من الدستور

-الاستماع لرأي المجلس الاعلى للأمن: الاستماع هنا للمجلس الاعلى للأمن لتفعيل الحالة الاستثنائية كون هذا الاخير يضطلع اكثر الى الحالة التي تأول اليها البلاد اذا اقتضى الظرف الاستثنائي بالخطر الداهم

-الاستماع لمجلس الوزراء:الاستماع ومناقشة الراء وتبادل المعطيات وتقدير المواقف ونتيجة السلبية والايجابية داخليا وخارجيا في مجلس الوزراء كون الوزراء اكثر اضطلاع على الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للبلاد مع موازنتها وفق متطلبات الشعب وهي أقرب مؤسسات وسلطات الدولة الى الواقع وأكثرها تفاعلا معه

-اجتماع البرلمان وجوبا:أوردت الفقرة الرابعة من المادة 98 من الدستور الزامية اجتماع البرلمان بقوة القانون اثر اعلان الحالة الاستثنائية باعتبار أن هذا الاجتماع يعد وسيلة مهمة لتمكين ممثلي الشعب من متابعة الاوضاع باستمرار هذا من جهة ومن جهة اخرى كتدعيم لمشروعية قرارات رئيس الجمهورية²⁶.

لا تعدو الرقابة التي يمارسها البرلمان مجرد رقابة شكلية او اديبة فقط رغم الزامية اجتماعه وعدم حله في هذه الحالة والبرلمان لا يناقش هذه الاوامر فما عليه سوا التصويت على الاوامر جملة دون مناقشتها او تعديلها ولم تحدث سابقة في الجزائر ان رفض البرلمان الاوامر التشريعية التي جاء بها الرئيس ، والرئيس غير مسئول سياسيا امام البرلمان

-اتخاذ الاوامر في مجلس الوزراء يشكل مجلس الوزراء الاطار الامثل لمناقشة المواضيع الاساسية التي تمم الشعب واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على مبدأ القيادة الجماعية بقيادة رئيس الجمهورية²⁷ ، وتم ورود هذا القيد في الفقرة 06 من المادة 142 من الدستور²⁸ وهذا

السياسية التبعية لرئيس المحكمة الدستورية لرئيس الجمهورية لأنه يملك سلطة تعيين وعزل رئيس المحكمة الدستورية

2.3 الشروط الواجبة لإعمال الحالة الاستثنائية:

3-2-1- الشروط الموضوعية:

وجود خطر داهم: الخطر في معناه القانوني ينصرف الى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب حيوية فيهددها بالزوال والانتقاص²⁴

لقد أورد المشرع الدستوري عدت شروط لإعمال الحالة الاستثنائية

والخطر الداهم هو كل واقعة تنذر بضرر يصيب الدولة ويهددها بالزوال والضرر وهو الخطر الحال وقع فعلا او كان وشيك الوقوع بحيث يحمل معه عنصر المفاجأة ، ويجعل السلطة أمام وضع استثنائي يتطلب اتخاذ تدابير عاجلة²⁵

أن يتوفر شرط الخطر الداهم لتطبيق احكام المادة 98 من الدستور وسلطة تقدير الخطر الداهم ترجع الى رئيس الجمهورية فقط فهو الوحيد المخول له هذه الصلاحية

ان يصيب الخطر المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها ويكون بعد تعثر مؤسسات الدولة في سيرها دون أن يؤدي الى توقفها وذلك مع تقدير رئيس الجمهورية لإيقافها أو تمديدها حسب الحالة

3-2-2- الشروط الشكلية:

-استشارة رئيس مجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني لقد الزم الدستور استشارة رئيسي الغرفتين في الحالة الاستثنائية ولم بين رأيهم اذا كان ملزم او غير هذا على اعتبار ان الاغلبية تكون من العارضة التي تخرج عن ارادة رئيس الجمهورية

-استشارة رئيس المحكمة الدستورية : اوجب المشرع الدستوري استشارة رئيس المحكمة الدستورية ولكن رأيه ايضا لا يبدو ملزما لرئيس الجمهورية ، كون النظام الداخلي للمجلس الدستوري سابقا الصادر في 06 اوت 2000 لا ينص على استشارة رئيس المجلس الدستوري بعيدا عن أعضائه ، وعليه لم يتطرق النظام الداخلي الي مكانة الرأي الذي يبيده رئيس المجلس الدستوري بمفرده فمن الناحية القانونية لا يعتبر رقابة ، ومنه فان

اثناء العطلة البرلمانية او في حالة شغور البرلمان أو بإعمال الحالات الاستثنائية
 فرئيس الجمهورية يشرع بأوامر في الحالات العادية والحالات الاستثنائية رغم انه اختصاص اصيل مستمد من الدستور إلا انه يشكل مساس خطير بصلاحيات السلطة التشريعية وضرب لمبدأ الفصل بين السلطات .

- النتائج :

لقد استدارك المشرع الدستوري في دستور 2020 نوع ما التوازن بين السلطات بفرض بعض القيود على صلاحيات رئيس الجمهورية التي كانت في السابق غير محدودة منها الرقابة الوجوبية للمحكمة الدستورية عن طريق الاخطار على الاوامر الرئاسية التي تتضمن التشريع للقوانين والتي هي في الاصل من اختصاص البرلمان ، وأيضا ابداء رأي المحكمة الدستورية في القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية للبلاد وتعد رقابة المحكمة الدستورية في هذا المجال إلا كضمانة حقيقة لحقوق الافراد وحررياتهم التي يكفلها الدستور رغم ذلك لم يزل الدستور يتخبط في بعض النقائص

- التوصيات

و يمكن ان نضع بعض من المقترحات منها اقرار و تفعيل رقابة البرلمان على الاوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية وذلك بمناقشة الاوامر تفصيلا وليس الموافقة عنها جملة واحدة او الامتناع عنها من جهة ومن جهة اخرى موسائلة رئيس الجمهورية امام البرلمان وإقرار المسؤولية عن اعماله

تكريس اكثر لمبدأ الفصل المرن بين السلطات ميدانيا وعمليا وأيضا قانونيا وضمان تكريس التعاون والتنسيق بين السلطات . الحد من سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني بآراء المنفردة ، فهي وسيلة ضغط في عنق نواب البرلمان في تكبير حريته وذلك للتخلص من تبعية رئيس الجمهورية تحسين جودة عمل المجلس الشعبي الوطني في المبادرة بالقوانين برفع التعقيدات الاجرائية

القيود يطبق في كل حالة يتدخل فيها رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر ليست محصورة على الحالات الاستثنائية فقط فيجب ان تتخذ في مجلس الوزراء ويكون برأسه رئيس الجمهورية .

3-2-3- استثنائية التشريع بأوامر وأثرها

ما يستخلص من المادة 142 من الدستور أن التشريع سلطة اصيلة للبرلمان بغرفتيه وان صلاحية رئيس الجمهورية بالتشريع يقرها الدستور ، و ان هذا الامر يترتب عنه نتيجة بالغة الأهمية ، هي ان رئيس الجمهورية لم يكن ليختص بالتشريع العائد للبرلمان لو لم تكن هنالك من فرضيات سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية ما توجب على السلطات العامة في الدولة وعلى رأسها رئيس الجمهورية مواجهتها بعدد الوسائل المخولة له دستوريا من بينها التشريع بأوامر²⁹، وقد منع الدستور سلطة ممارسة التشريع بأوامر ممن يتولى رئاسة الدولة في حالة ثبوت المانع لرئيس الجمهورية أو حالة وفاته أو في حالة استقالته أو في حالة وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وفاته .

ومعنى ما سبق أنه في ظل تلك الفرضيات لا يمكن للرئيس أن يختص الا بشروط صريحة وضمنية (القيود)، والتي اوردها المؤسس الدستوري وأضافها في المادة 142 منه وأيضا في المادة 98 من الدستور³⁰ بل نستطيع القول انه استداركها ، وهذه القيود والشروط تعتبر بالتأكيد خروجاً عن اصل اختصاص البرلمان بالتشريع والسبب في ذلك هو ان هذا الاخير لم يرد في الدستور مقرونا بشروط معينة على خلاف اختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع

4. خاتمة:

على اختلاف الانظمة السياسية في العالم و حسب ما تنصه دساتيرها سواء في تفويض سلطة البرلمان في التشريع لرئيس الجمهورية أو كسلطة اصيلة لرئيس الجمهورية في التشريع استمدتها من الدستور كما هو الحال في الجزائر بنص المادة 142 منه فان صلاحية رئيس الجمهورية بالتشريع تكون

- 19- مراد، بدران (2000-2001)، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 النظام القانوني للاوامر، مجلة الادارة، العدد 02، ص 29
- 20- راجحي لحسن (2006-2007)، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، ص 318
- 21- مراد، بدران (2000-2001)، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 النظام القانوني للاوامر، مجلة الادارة، العدد 02، ص 15
- 22- الامين، شريط، (1990)، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، اطروحة دكتوراه، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، ص 453
- 23- مراد، بدران (2000-2001)، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 النظام القانوني للاوامر، مجلة الادارة، العدد 02، ص 36
- 24- عقيلة، خرباشي، (2009)، التشريع عن طريق الاوامر، مجلة دراسات قانونية، العدد الثالث، مركز البصيرة، التوزيع دار الخلدونية، ص 8
- 25- سعيد، بوشعير، (2003)، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، د م ج، الجزائر، ص 15
- 26- آدمون، رباط (1964)، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الاول، دار العلم للملايين، لبنان، ص 474
- 27- عقيلة، خرباشي (2007)، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، ص 89
- 28- المادة 142 الفقرة 6، من التعديل الدستوري، 2020
- 29- حبشي، لزرقي، (2012-2013) أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، ص 182
- 30- دعاء، الصاوي يوسف، (2008-2009)، القوانين الاساسية وعلاقتها بالسلطة والحريات، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص 44

تدارك و تفعيل و توضيح دور البرلمان في الحالات الاستثنائية دون الاكتفاء بالاجتماع وجوبا دون مناقشة ما يطرأ على الساحة الداخلية للبلاد في الظرف الاستثنائي، وكذا ابداء الرأي والمقترحات فهو ممثل عن الشعب بصفة مباشرة تمديد الاختصاص لنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الامة بإخطار المحكمة الدستورية فيما يتضمن الاوامر التشريعية

قائمة الهوامش:

- 1- سعيد، بوشعير، (2003)، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، د م ج، الجزائر، ص 15
- 2- عقيلة، خرباشي، (2010) مركز مجلس الامة في النظام القانوني الجزائري - اطروحة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة الحاج لخضر باتنة - ص 186
- 3- راجحي لحسن (2006-2007)، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، ص 314
- 4- المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 التي تتضمن التشريع بأوامر
- 5- المادة 142 من التعديل الدستوري 2020
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 77/ 21 المتضمن حل البرلمان
- 7- وليد شريط (2011.2012) السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، اطروحة انيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ص 42
- 8- سليمان، الطماوي، (1986) السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الاسلامي، الطبعة الخامسة، مطبعة عين شمس، مصر، ص 611
- 9- بن سريّة، سعاد، (2009-2010)، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير في شعبة الحقوق السياسية، جامعة احمد بوقرة، بومرداس، ص 92
- 10- بن زاغو، نزيهة (2007-2008) العلاقة بين رؤساء والسلطة التشريعية في اقطار المغرب العربي، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، تصدر عن كلية الحقوق، بن عكنون، العدد 03، ص 148
- 11- معمري، نصر الدين، (2000-2001) الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص 66
- 12- معمري، نصر الدين، (2000-2001) الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص 49
- 13- المادة 142 الفقرة 2، من التعديل الدستوري 2020
- 14- المادة 142 الفقرة 2، من التعديل الدستوري 2020
- 15- نور الدين، رداة، (2005-2006)، التشريع عن طريق اوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، ص 123
- 16- سليمان، الطماوي (1979)، مبادئ القانون الاداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، ص 100
- 17- المادة 195 من التعديل الدستوري 2020
- 18- المادة 142 / 1 من التعديل الدستوري 2020

5. قائمة المراجع:

المؤلفات.

- القانون العضوي 02/99 ، المؤرخ في 8 مارس 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة

المراسيم

- المرسوم الرئاسي 77/21، الصادر في، شهر مارس 2021 ، المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني

● المقالات:

- عقيلة ، خرباشي،(2009)،التشريع عن طريق الاوامر،مجلة دراسات قانونية،العدد الثالث،9-22

- مراد، بدران (2000-2001)،الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 (نظام القانوني للأوامر) ،مجلة الادارة ، العدد الثاني ،

09- 46

- بن زاغو،نزيهة (2007-2008) العلاقة بين رؤساء والسلطة التشريعية في اقطار المغرب العربي، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ،تصدر عن كلية الحقوق ، بن عكنون ،الجزائر،العدد الثالث ، 133-186

- سعيد ،بوشعير،(2003)، النظام السياسي الجزائري،الجزء الثالث ، الجزائر، د م ج

- سليمان ، الطماوي ،(1986) السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الاسلامي،الطبعة الخامسة ،مصر ، مطبعة عين شمس

- سليمان ،الطماوي ،(1979)،مبادئ القانون الاداري دراسة مقارنة ،مصر ،دار الفكر العربي

- آدمون، رباط (1964)،الويط في القانون الدستوري العام ، الجزء الاول ،لبنان ،دار العلم للملايين

- عقيلة ،خرباشي(2007) ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الجزائر ،دار الخلدونية

الأطروحات:

- عقيلة ، خرباشي ،(2010) ، مركز مجلس الامة في النظام القانوني الجزائري ،اطروحة دكتوراه،كلية الحقوق ،جامعة الحاج لخضر باتنة

- راجحي ،الحسن ، (2006-2007) ،مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، اطروحة دكتوراه،كلية الحقوق بن عكنون،الجزائر

- وليد، شريط ،(2011.2012) السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري،اطروحة انيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،جامعة ابوبكر بلقايد،تلمسان،

- معمري ،نصر الدين،(2000-2001) الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية ، رسالة ماجستير في القانون العام،جامعة فرحات عباس ،سطيف

- نور الدين رداة ،(2005-2006)،التشريع عن طريق اوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996،مذكرة ماجستير في القانون العام،جامعة الاخوة

منتوري،قسنطينة

- بن سرية ، سعاد ،(2009-2010)، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري،رسالة ماجستير في شعبة الحقوق السياسية، جامعة احمد

بوقرة ،بومرداس

-حشي، لزرق ، (2012-2013)أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها،أطروحة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان،

-دعاء ،الصاوي يوسف،(2008-2009)، القوانين الاساسية وعلاقتها بالسلطة والحريات،اطروحة دكتوراه،كلية الحقوق ، جامعة القاهرة،

القوانين

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل في 2020

الصادر بالجريدة الرسمية،العدد 82 ، بتاريخ 30 ديسمبر 2020