

فعالية القيود الدستورية في حصر مجال التشريع بأوامر

The effectiveness of constitutional restrictions in limiting the scope of legislation to orders

شنه محمد*، جامعة عباس لغرور - خنشلة -

chenna.mohamed@univ-khenchela.dz

تاريخ إرسال المقال: 2022/12/08 تاريخ قبول المقال: 2023/04/13 تاريخ نشر المقال: 2023/05/15

الملخص:

نظم الدستور الجزائري سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر، حيث لم يجعل هذه السلطة تمارس بصفة مطلقة، بل أحاطها الدستور بمجموعة من القيود والضوابط بإعتبارها سلطة استثنائية، والتي تستشف من خلال قراءة المادة 142 من الدستور والتي عدلت بموجب تعديل سنة 2016، و عدلت كذلك بموجب تعديل سنة 2020، حيث أضاف المؤسس الدستوري في التعديلين السابقين قيود جديدة على سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر، وذلك من أجل تجسيد مبدأ حصر مجال التشريع بالأوامر، فضلاً عن تعزيز مبدأ الرقابة سواء كانت برلمانية أو دستورية، وعليه نجد أن سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر مقيدة من الناحية الزمنية، الموضوعية والشكلية، وتهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة مدى فعالية هذه القيود لحصر مجال التشريع بالأوامر، وحماية اختصاص السلطة التشريعية العام في إعداد القوانين.

الكلمات المفتاحية: التشريع بأوامر؛ القيود الدستورية.

Abstract:

The Algerian Constitution stipulates the authority of the President of the Republic in the legislation by order, this authority has never been exercised in any way, but rather the constitution surrounded it with a set of restrictions and controls as an exceptional authority, which can reading Article 142 of the Constitution revised in 2016 and 2020, The constitutional basis of the first two amendments imposes new restrictions on the legislative power of the President of the Republic, In order to reflect the principle of limiting the legislative of order, as well as the principle of supervision, whether in Parliament or the Constitution, we find that the power of the President of the Republic in the legislative is and limited by time objectively and formally, aiming at This research paper aims to study the effectiveness of these restrictions to limit the legislative of orders, and protect the general competence of the legislature to make laws.

Keywords: Legislation by orders; constitutional restrictions.

مقدمة:

تعود سلطة سن القوانين وإعدادها في النظام الدستوري الجزائري، للسلطة التشريعية، إلا انه ونظرا للغياب الذي قد تشهده السلطة التشريعية في بعض الفترات، فقد جعل المؤسس الدستوري سلطة سن القانون أثناء هذا الغياب من اختصاص رئيس الجمهورية.

وتستند سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية بعد التعديل الدستوري بموجب القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016¹، وكذلك تعديل سنة 2020² المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 إلى نص المادة 142 من الدستور التي تنص على ما يلي : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد أخذ رأي مجلس الدولة . يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

ويمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور . تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

وحرصا من المشرع الدستوري على إعتبار الأوامر في حقيقتها ممارسة لإختصاص تشريعي إستثنائي ، فقد عمل على وضع قيود تتضمن عدم إساءة إستعمال هذه السلطات و ما قد ينجم عنها من مساس بحقوق و حريات الأفراد.

وعليه تتمحور إشكالية هذه الورقة البحثية في:مدى فعالية القيود الدستورية في حصر سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر.

وللإجابة عن هذه الإشكالية سنحاول في هذه الورقة البحثية ، إبراز القيود الدستورية الواردة على سلطة التشريع بأوامر طبقا للمادة 142 من الدستور، ومدى فعالية تلك القيود في حصر سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر،من خلال تقسيمها إلى قيود زمنية (المطلب الأول)،قيود موضوعية(المطلب الثاني)،قيود شكلية(المطلب الثالث)

المطلب الأول: القيود الزمنية

الأصل أن ممارسة الوظيفة التشريعية هي حق واختصاص أصيل مخول دستوريا للسلطة التشريعية ، وقد تولى الدستور تحديد كفاءات وعموميات ممارسة هذه الوظيفة ، إلا انه حددها في الوقت ذاته بدورة برلمانية محددة بمدة زمنية معينة تنقضي فتترك البلاد دون تشريع ، كما يتصور أيضا أن تقع حالة شغور

في المجلس الشعبي الوطني باعتباره احد الغرفتين الرئيسيتين في البرلمان الجزائري ، كما يمثل الغرفة الأولى والتي لا تستطيع الغرفة الثانية ألا وهي مجلس الامة بدونها ممارسة الوظيفة التشريعية .

هذا الشغور في السلطة التشريعية يمنح الحق لرئيس الجمهورية بل ويضع التزاما على عاتقه بضرورة التدخل في الاختصاص التشريعي بهدف تحقيق المصلحة العامة للدولة ، ولضمان استمرارية صدور القوانين المناسبة لاحتياجات الدولة وشعبها.

فرئيس الجمهورية هو صاحب الإختصاص المنفرد في ممارسة سلطة التشريع عن طريق الأوامر و ذلك طبقا للمادة 142 التي تنص : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية....".

كما لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض سلطته في التشريع بأوامر وذلك استنادا لنص المادة 93 من الدستور في الفقرة الثالثة منها والتي تنص على أنه : " لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء...وتطبيق الأحكام المنصوص عنها في المواد : 91 و 92 ومن 97 إلى 100 و 102 و 142 و 148 و 149 و 150 من الدستور "، ولا يجوز للشخص المتولي رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية من ممارسة سلطة التشريع بأوامر و هذا طبقا للمادة 96 من الدستور السالفة الذكر .

إلا أن رئيس الجمهورية ليس حر في التشريع بالأوامر، حيث حددت المادة 142 من الدستور بطريقة صريحة ،الإطار الزمني المسموح خلاله لرئيس الجمهورية للتشريع عن طريق الأوامر حصرته في حالتين، تتمثل الأولى في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني(الفرع الأول)، وتتمثل الحالة الثانية في فترة العطل البرلمانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

إن حالة الشغور حسب المادة 142 الفقرة الأولى بمفهومها الواسع هي غياب البرلمان و تعطيل الحياة البرلمانية لسبب أو لآخر،لذلك ضمن المشرع الدستوري في المادة 142 عبارة ".....شغور المجلس الشعبي الوطني...." فهو بذلك يجعل من شغور المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة مبررا لتطبيق المادة المذكورة، إلا أن النص لم يحدد حالات شغور المجلس الشعبي الوطني، رغم أن هذه الحالات محددة على سبيل الحصر .

وعليه يكون لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر خلال شغور المجلس الشعبي الوطني، و يدخل ضمن شغور المجلس الشعبي الوطني فترة حله ، والحل نوعان: حل وجوبي وتلقائي.

فالحل الوجوبي يتجسد في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة للمرة الثانية، تطبيقا للمادة 108 الفقرة 01 من الدستور التي تنص على أنه : " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا".

أما الحل الاختياري، يكون عندما يقرر رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقاً للمادة 151 الفقرة الأولى من الدستور، التي تنص على ما يلي: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة"³. وتم تحديد المدة التي ينتخب فيها مجلس شعبي وطني جديد حسب نص المادة 151 من الدستور بأجل أقصاه ثلاثة أشهر⁴.

ومن ثم فلا يستطيع رئيس الجمهورية ممارسة سلطته في التشريع بأوامر، أثناء تواجد الغرفة الأولى، أما بمجرد حلها ينتقل هذا الاختصاص البرلماني إلى الرئيس أو بالأحرى للهيئة التنفيذية، ومن ثم تستحوذ هذه الأخيرة ممثلة في الرئيس على المجال التشريعي برمته⁵.

كما أنه توجد حالة تالفة كسبب لشغور المجلس الشعبي الوطني وهي إذا رفض طلب التصويت بالثقة التي بادرت به الحكومة حسب نص المادة 111 فيمكن لرئيس الجمهورية قبول استقالة الحكومة أو اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني حلاً رئاسياً⁶.

إلا أن السؤال الذي يمكن طرحه في هذا الصدد، بما أن المشرع الدستوري قصر حالة الشغور على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، هل بإمكان مجلس الأمة بإعتباره يتصف بالديمومة والإستمرار أن يحل محل المجلس الشعبي الوطني في أداء الوظيفة التشريعية عوضاً عن رئيس الجمهورية؟ والملاحظ أن الدستور لم ينظم و لم يخول طبقاً للمادة 145 من الدستور صلاحية مجلس الأمة في النظر في النص المعروض عليه من طرف الحكومة، و إنما المادة 145 خولت لمجلس الأمة صلاحية مناقشة النص المعروض عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، فمجلس الأمة يقوم بمناقشة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: التشريع بأوامر في حالة العطل البرلمانية

لقد أصبح البرلمان بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة حسب نص المادة 135 منه، مدتها عشرة أشهر على الأقل وبيئدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، وقد حافظ التديل الدستوري لسنة 2020 على نفس المدة وفقاً للمادة 138 منه، وبالتالي المدة الباقية يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر وهي مدة شهرين أو أقل في السنة، باعتبار أن هذه الدورة يمكن أن تكون أكثر من عشرة أشهر وذلك في حالة تمديدتها بطلب من الوزير الأول لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال.

وعليه أصبح البرلمان ينعقد في دورة عادية واحدة فقط خلال السنة مدتها 10 أشهر على الأقل بعدما كان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة (خريفية وربيعية)، وحسب المجلس الدستوري فإن هذا التعديل يدعم العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية، ويساهم في تسريع عمل السلطة التنفيذية، كما يساهم في تجسيد

مبدأ حصر مجال التشريع بالأوامر، فضلاً عن تعزيزه لمبدأ الرقابة البرلمانية وهو ما يتجسد من خلال مضمون المادة 142 من الدستور⁷.

وما يلاحظ على هذه المدة أنها قصيرة مقارنة بالمدة التي كان يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر في الدساتير السابقة وهي أربعة أشهر في دستور 1996، وهذا يدل على نية المؤسس الدستوري في إرادته للتقليل من إمكانية اللجوء إلى هذه الطريقة في التشريع وإعادة الاعتبار للهيئة الأصلية المختصة بالتشريع⁸.

ويعتبر تحديد الدستور لفترة الزمنية للتشريع بأوامر، هو قيد حقيقي وضمانة تصب في مصلحة البرلمان، بحيث يكون الرئيس ملزم بالتشريع بأوامر في الفترة الزمنية المحددة دستورياً فقط، و عليه أصبح المجال الزمني المخصص لتشريع الرئيس بموجب أوامر تقلص مقارنة مع ما كان عليه قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفرع الثالث: إصدار قانون المالية بموجب أمر

لقد ألزم المؤسس الدستوري البرلمان بالمصادقة على قانون المالية في مدة لا تتجاوز 75 يوم، 47 يوماً ممنوحة للمجلس الشعبي الوطني و 20 يوم مجلس الأمة و 08 أيام للجنة متساوية الأعضاء في حالة خلاف بين الغرفتين حسب نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12، لذلك وإذا لم يصادق البرلمان على قانون المالية في هذه المدة يتدخل رئيس الجمهورية وينقل الاختصاص التشريعي إليه بإصدار هذا القانون وفق أمر⁹.

إن تشريع رئيس الجمهورية بأمر في هذه الحالة سببه البرلمان الذي رفض المصادقة على مشروع قانون المالية الذي تقدمت به الحكومة، ونظراً لحاجة الدولة ومؤسساتها إلى قانون المالية، فإنه لا يمكن سحبه أو انتظار مدة أطول من مدة 75 يوم حتى تحصل موافقة الغرفتين عليه، لذا منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية إصداره بموجب أمر يكون له قوة القانون¹⁰.

وباعتبار قانون المالية من القوانين العضوية فإنه يشترط لإقراره الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني ولأعضاء مجلس الأمة حسب نص المادة 140 من تعديل سنة 2020، كما تشترط الفقرة 02 من المادة 141 رقابة مطابقة قانون المالية مع الدستور من طرف المحكمة الدستورية، وهي رقابة سابقة وإجبارية.

المطلب الثاني: القيود الموضوعية

يعتبر التشريع بواسطة الأوامر من الناحية النظرية إجراء إستثنائياً، ذلك أن المشرع الأصلي هو البرلمان، و تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات يتوجب أن تختص كل سلطة بوظيفة محددة، لكن و لإعتبارات عملية التي قد تمر بها أية دولة حتى و لو لم تصل في جسامتها إلى الحالة الإستثنائية، تعمل الدساتير على النص على الإستثناء تطبيقاً لمبدأ الشرعية مع الإختلاف بين دستور و آخر سواء بين أنظمة سياسية

مختلفة أو في ظل نظام سياسي واحد ، و الإختلاف لا يعود إلى التنقيص على هذا الأسلوب الإستثنائي في التشريع و لكن إلى الشروط والحدود التي تجعل منه فعلا إجراء إستثنائيا¹¹.

ولقد استحدثت التعديلات الدستوريتين لسنة 2016 و سنة 2020 في المادة 142 السالفة الذكر قيدين جديدين في مجال التشريع بأوامر ،يتمثل القيد الأول الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 في اشتراط وجود مسائل عاجلة (الفرع الأول) ، ويتمثل القيد الثاني الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 ، في إجبارية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر(الفرع الثاني)، بالإضافة إلى وجود البلاد في حالة إستثنائية لإصدار الاوامر التشريعية(الفرع الثالث).

الفرع الأول:التشريع بأوامر في حالة وجود مسائل عاجلة

تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات تختص كل سلطة بالوظيفة المسندة إليها دستوريا ، لكن لإعتبارات عملية تناولت الدساتير حالة الضرورة و أعدتها كشرط لتدخل السلطة التنفيذية في التشريع بدلا من البرلمان مع ضرورة إخضاع هذه الصلاحية للموافقة البرلمانية.

فقد نصت المادة 142 من الدستور على أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في مسائل عاجلة، ومفاده أنه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بواسطة الأوامر، فذلك يعد استثناء وليس قاعدة عامة تفرضه فكرة الضرورة، أي الحاجة الملحة والمستعجلة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة¹² والتي تقضي التعجيل في تحصيل نصوص تشريعية معينة لمواجهة الظروف ولا تحتل التأخير إلى غاية عودة البرلمان من العطلة أو انتخاب برلمان جديد.

وعليه لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر إلا في مسائل عاجلة، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن المؤسس الدستوري وضع قيودا جديدا للتشريع بأوامر يتمثل في وجود مسائل عاجلة، إلا أن هذه العبارة «مسائل عاجلة» عبارة فضفاضة غير واضحة، تأخذ عدة تأويلات، وبذلك يعود تفسيرها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، فهو الوحيد الذي يقدر إن كان ذلك الظرف مسألة عاجلة أم لا¹³.

ويتمثل عنصر الضرورة في حدوث أمور أو ظروف طارئة وغير متوقعة وخطيرة ولا يكون بالإمكان دفعها بالإجراءات العادية بل لا بد من اتخاذ إجراءات سريعة لتجاوز ودفع هذه الظروف¹⁴، وغالب الظن أن هذا هو الدافع من وراء عدم منح الدستور لرئيس الجمهورية سلطة استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، وبالتالي منحه حق اللجوء مباشرة لتقنية التشريع بأوامر، لأنه في حال تم استدعاء البرلمان في دورة غير عادية لاتخاذ إجراءات تشريعية طبقاً للشكليات والإجراءات العادية فقد يأخذ ذلك وقتاً طويلاً وهو ما لا يخدم حالة الضرورة¹⁵.

والملاحظ أن المادة 142 من الدستور، لم تربط صلاحية إتخاذ الأوامر بضرورة تنفيذ البرنامج الحكومي، و لم تفرض على صاحب سلطة تشريع بأوامر طلب ترخيص برلماني مسبق، فإن فكرة الضرورة تقتضي عدم تمكن التشريعات القائمة من مواجهة الأوضاع الغير طبيعية التي ظهرت. أو بعبارة أخرى وجود حاجة ملحة لتنظيم موضوع معين عن طريق الأوامر بسبب عدم إمكانية إجتماع صاحب الإختصاص الأصيل للتشريع البرلماني، أو بسبب بطئ إجراءات التشريع البرلماني عند دورات البرلمان.

كما أنه لم يتم تحديد الجهة التي ستراقب مدى توفر شرط الاستعجال لإصدار الأوامر، هل البرلمان عندما تعرض عليه هذه الأوامر في أول دورة له يمارس الرقابة اللاحقة عليها؟ ذلك لأن تحديد مجالات القانون وتأكيد انتمائها للإطار التشريعي مخول للبرلمان بمقتضى الدستور، أم تبقى سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية في تكييف مدى توفر هذا الشرط لتشريع بالأوامر؟ ولا شك أن الطرح الأول أولى بإتباع، رغم أن المعطيات السياسية لا توحى بإمكانية معارضة البرلمان لإرادة الرئيس¹⁶.

فالمشرع الدستوري ترك لرئيس الجمهورية تقدير ما إذا كانت هذه الظروف تستوجب اتخاذ إجراءات عاجلة لا تحتمل التأخير لمواجهتها أم لا ، باعتباره السلطة القائمة في هذه الأحوال والمشرفة على الموقف في حالة غيبة البرلمان.

وعليه يرجع تقدير حالة الضرورة إلى رئيس الجمهورية، و إذا كان من الناحية العملية غير مجبر على تبرير فكرة الضرورة و لاسيما أن النص الدستوري لا يلزمه بذلك، بل أنه يخول له سلطة اللجوء إلى سن الأوامر دون طلب مسبق منه إلى البرلمان، الأمر الذي يجعل البرلمان أمام الأمر الواقع.

الفرع الثاني:وجوب خضوع الأوامر لرقابة المحكمة الدستورية

أوجب التعديل الدستوري لسنة 2020 على رئيس الجمهورية قبل إصداره للتشريع عن طريق الأوامر بإخطار المحكمة الدستورية للممارسة رقابتها على مدى دستورية هذه الأوامر، حيث جاء في الفقرة الثانية من نص المادة 142"يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر،على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام".

يعتبر هذا الإجراء قيديا جديد على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية في المسائل العاجلة بصفة إلزامية ضمنا لسمو الدستور وحماية لحقوق وحريات الأفراد، وحسنا فعل المؤسس الدستوري بوضع هذا الشرط الجوهري ومكن المحكمة الدستورية من بسط رقابتها السابقة عليها قبل خلقها لمراكز قانونية وحقوق مكتسبة بصورها والتي تثير إشكالا في حالة عدم موافقة البرلمان عليها.

وحسنا فعل المؤسس الدستوري كذلك بتحديد آجال فصل المحكمة الدستورية في رقابة دستورية الأمر وهي عشرة(10) أيام من تاريخ تسجيل الإخطار بأمانة المحكمة الدستورية ،وهي آجال معقولة نظرا لطابع

الاستعجال الذي يتميز به التشريع بأوامر، وهو ما تضمنته الفقرة الأولى من المادة 142 بقولها " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة...".

فغاية المشرع من وراء منح الرئيس سلطة إصدار الأوامر هو قدرتها على مواجهة الظروف الصعبة والتي تتطلب اتخاذ إجراءات سريعة وحازمة، وللسلطة التنفيذية السلطة التقديرية الواسعة في تحديد ما يشكل ظرفاً طارئاً من عدمه حتى يتمكن الرئيس من إصدار الأوامر ويتم ذلك تحت رقابة البرلمان¹⁷.

إن رقابة الدستورية على الأوامر تقتصر على حالتين فقط وهما: التشريع بأمر خلال فترة شعور المجلس الشعبي الوطني والعطلة البرلمانية طبقاً لنص المادة 142 من الدستور، وعليه فإن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية لا تخضع لرقابة الدستورية حيث تكون نافذة مباشرة، فهذا النوع من الأوامر لا يحتاج إلى قرار المحكمة الدستورية لينتج آثاره، كما أنه لا يمكن استبعاده من قبل المحكمة الدستورية، غير أن هذا لا يعني عدم عرض هذه الأوامر على المحكمة الدستورية حيث ألزم الدستور رئيس الجمهورية في المادة 98 بعرض القرارات التي اتخذها أثناء فترة سريان الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية بما فيها الأوامر، لكن ليس لإصدار قرار بدستوريتها أو عدم دستوريتها، وإنما لإبداء الرأي فقط بشأنها دون أن يحدد الدستور مدى إلزامية هذا الرأي، خصوصاً أن هذه القرارات بما فيها الأوامر قد طبقت خلال فترة سريان الحالة الاستثنائية خلافاً للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية وفقاً للحالتين الأولى والثانية المحددتين في نص المادة 142 من الدستور حيث يتم عرضها على المحكمة الدستورية قبل صدورها للفصل في مدى دستوريتها حيث استعمل المؤسس الدستوري في المادة 142 عبارة "على أن تفصل فيها" بينما استعمل في المادة 98 عبارة "لإبداء الرأي بشأنها"¹⁸

أما بخصوص الأمر الذي يتعلق بإصدار رئيس الجمهورية قانون المالية بأمر، فإنه لا يخضع للرقابة الوجوبية السابقة من قبل المحكمة الدستورية المنصوص عليها في المادة 142 من الدستور لأن المادة 146 تضمنت النص على إصدار رئيس الجمهورية مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية بموجب أمر دون الإشارة إلى القيود الواردة في المادة 142 والتي من بينها رقابة الدستورية¹⁹.

الفرع الثالث: التشريع بالأوامر في ظل الحالة الاستثنائية

إن الحالة الاستثنائية تكون فيها الدولة مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية واستقلالها وسلامة ترابها، والتي يقرها رئيس الجمهورية لمدة أقصاها ستون (60) يوماً، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء حسب نص المادة 98 من تعديل 2020، التي حافظ فيها على ترتيب مراكز رئيس الغرفتين، وهو تأكيد على تفوق مركز رئيس مجلس الأمة باعتباره الرجل الثاني في الدولة، وقد جاءت المادة 98 السالفة الذكر بفيدين جديدين على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، يتمثل الأول في تحديد مدة الحالة الاستثنائية التي لا تتجاوز ستون يوماً حيث كانت قبل التعديل الأخير

مفتوحة وغير محددة، أما القيد الثاني فيتمثل في عرض رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الإستثنائية القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.

وبالتالي رئيس الجمهورية في ظل هذه الظروف تتركز بيده سلطة اتخاذ كل التدابير التي يراها مناسبة لتلك الأوضاع، وهي سلطات واسعة وبالمقابل تضمحل سلطات البرلمان.

فلرئيس اتخاذ كل الإجراءات التي تتطلبها هذه الظروف حتى وإن كان ذلك الاختصاص التشريعي المحفوظ للبرلمان الذي يتركز بشكل نسبي بيده في الحالة الاستثنائية، وبصورة مطلقة في حالة الحرب حيث يتحول بذلك إلى مشرع حقيقي بإمكانه التدخل في جميع مجالات التشريع²⁰.

ولكن لجوء الرئيس إلى إصدار الأوامر التشريعية في هذه الحالة مرهون بتحقق الحالة الاستثنائية الدليل على ذلك وجوب اجتماع البرلمان لإعلان هذه الحالة، أي هناك ارتباط وثيق بين المادة 98 والمادة 142 والغرض من هذا الاجتماع ليس تفويض رئيس الجمهورية لممارسته الاختصاص التشريعي بل من أجل الاضطلاع على التدابير المزمع اتخاذها مستقبلا من قبل الرئيس²¹.

وعليه يتضح لنا جليا أن سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر الرئاسية خلال سريان الحالة الاستثنائية لا تختلف عن سلطته في إصدار الأوامر خلال الظروف العادية، و التي تمتد لتشمل جميع الميادين المقرر للبرلمان التشريع فيها، غير أنه و بالرجوع للمادة 98 من الدستور نجد أن سلطة الرئيس خلال سريان الحالة الاستثنائية مقيدة بدفع الخطر والمحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية عن طريق إجراءات استثنائية أهمها التشريع بأوامر²².

فالغاية من تدخل رئيس الجمهورية في المجالات المحجوزة للبرلمان لا يشكل اعتداء على اختصاصاته، وإنما هو إجراء يمكن الرئيس من مواجهة موقف يهدد المؤسسات الدستورية في الدولة أو وحدتها الترابية أو غير ذلك من مصالح الشعب²³.

في نفس السياق، إن هذا القيد هو ما يميز الأوامر الرئاسية المتخذة خلال سريان الحالة الاستثنائية عن نظيرتها المتخذة في الظروف العادية بحكم أن التشريع خلال غيبة البرلمان يتسم بنوع من الحرية، ذلك أن الرئيس يمكنه التدخل بأوامر في جميع الميادين المحجوزة للسلطة التشريعية، بخلاف سلطته في الحالة الاستثنائية أين يشترط في الأوامر المتخذة أن تدفع الخطر الذي يهدد البلاد و من ثمة الحفاظ على استقلال البلاد و سلامة المؤسسات الدستورية، كما أن وضع المؤسس الدستوري لهذا القيد على سلطات الرئيس خلال سريان الظروف الاستثنائية يشكل ضمانا هامة للبرلمان من تعدي الرئيس على اختصاصاتها، بل و هي في حد ذاتها تشكل حماية لحقوق و حريات الأفراد طالما أنها إن لم تأت ببند جديدة، فهي حتما ستعدل بنودا قائمة على نحو يضيق حقوق الأفراد و حرياتهم، من ذلك الرقابة على المواطنين المشبوه فيهم و منع التجمعات العامة و المظاهرات²⁴.

أن هذه الأوامر لا تعرض على البرلمان من أجل الموافقة عليها، حيث لا يمكن له التدخل في المجالات التي سبق وأن نظمها رئيس الجمهورية بقرارات تشريعية طبقاً للمادة 98 من تعديل الدستور 2020.

كما أن المادة 142 عند تنصيبها على الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية لم تشترط موافقة البرلمان عليها، وإنما هذا الشرط ذكر مباشرة بعد الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة غياب البرلمان.

المطلب الثالث: القيود الشكلية

الملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد قصر سلطة التشريع بأوامر على رئيس الجمهورية لوحده باعتباره رئيس السلطة التنفيذية، فلا يجوز لغيره ممارستها لا بصفة أصلية ولا حتى بطريق التفويض، بحكم أن المادة 93 من الدستور تمنع الرئيس من تفويض سلطته في تطبيق بعض الأحكام، و من ضمنها تلك المنصوص عليها في المادة 142 من الدستور السالفة الذكر والمتعلقة بسلطته في التشريع بأوامر، بل إن الفقرة الثالثة من المادة 96 من الدستور قد منعت ممارسة هذه السلطة حتى ممن يتولى رئاسة الدولة في حال وجود مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته أو في حال وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وفاته²⁵.

وتتمثل القيود الدستورية الشكلية الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر، في ضرورة استشارة مجلس الدولة (الفرع الأول)، واتخاذ تلك الأوامر في مجلس الوزراء (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى عرض تلك الأوامر على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: استشارة مجلس الدولة

أبقت المادة 142 من الدستور في تعديل سنة 2020 على شرط أخذ رأي مجلس الدولة في التشريع عن طريق الأوامر والذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016، و يبقى هذا الرأي استشاري بالنسبة لرئيس الجمهورية ولكنه شرط إلزامي يتعين احترامه في كل مرة يلجأ فيها الرئيس إلى إصدار الأوامر. ولقد أحسن فعلاً بذلك فتوسيع دائرة الاستشارة قبل إصدار نصوص قانونية أو تنظيمية تكون له دائماً انعكاسات إيجابية على مضمونها، خاصة إذا كانت هذه الاستشارة تشمل مؤسسات متخصصة²⁶. وعليه أصبح مجلس الدولة يقدم استشارة إلى رئيس الجمهورية فيما يخص التشريع بأوامر طبقاً للمادة 142 من الدستور، إلا أن رأي مجلس الدولة غير ملزم لرئيس الجمهورية، فهو رأي استشاري فقط حيث يمكنه الأخذ به أو عدم الأخذ به.

الفرع الثاني: اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء

يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية و الهامة التي تهم الأمة، و إتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على مبدأ القيادة الجماعية بقيادة رئيس الجمهورية²⁷.

ولقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة 142 من الدستور ، على أنه تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء ، وهو شرط يجعل المسؤولية لا تقع على عاتق رئيس الجمهورية ، والمقصود من ذلك أن المسؤولية السياسية لا تقع على رئيس الجمهورية لوحده فقط ، طالما أنه يتولى تعيين الوزير الأول وإبداء رأيه على الطاقم الوزاري المعين ، إضافة إلى مشاركته في ضبط البرنامج الحكومي بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصياً²⁸. بل تتحمل الحكومة كامل العبء معه في المسؤولية عن طريق التشريع بأوامر²⁹.

ولعل الحكمة كذلك من اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء إلى كون الحكومة ممثلة في رئيسها هي التي تقدم مشاريع القوانين كما يضطلع بمهمة تنفيذها³⁰ فيجب أن تكون على علم بهذه الأوامر.

وبما أن رئيس الجمهورية وحده له الحق في استعمال الأوامر بدون إشراك أية سلطة حتى ولو كان الشريك الثاني والمسؤول الثاني في جهاز السلطة التنفيذية، ثم نجد أن المشرع ينص في المادة 142 في فقرتها الأخيرة على أن الأوامر تتخذ في مجلس الوزراء ، يجعلنا نتساءل عن دور مجلس الوزراء عند إتخاذ رئيس الجمهورية للأوامر ؟

إن تفوق و هيمنة رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء تتجلى من خلال رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء، و هي سلطة شخصية لرئيس الجمهورية لا يمكنه تفويضها، بالإضافة إلى تدخله في أعمال مجلس الوزراء، و استعمال النقد سواء كان النقد إيجابياً أم سلبياً بإعتباره ممثل للشعب و حامياً للدستور و بإعتباره منتخبا على أساس برنامج معين من الأغلبية و بالإقتراع المباشر و السري .

و هيمنة رئيس الجمهورية لا تكتمل فقط من خلال رئاسته لهذا المجلس و التدخل في أعماله، بل تبدو جلية من خلال تبعية أعضاء مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية من حيث التعيين و العزل، و إستحواذ رئيس الجمهورية على سلطة القرار و سلطة التوقيع في هذا المجلس.

وعليه نخلص إلى أن اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء ، لا يعتبر قيد على إرادة رئيس الجمهورية طالما أن هذا الأخير هو رئيس مجلس الوزراء كما أنه مجرد إجراء شكلي يوحى بمشاركة الوزراء في اتخاذ هذه الأوامر وهو ثمرة إجماع لكل الجهاز الحكومي، ولا تمثل مجرد تدابير ناتجة عن إرادة الرئيس لوحده³¹.

ومما سبق نجد أن الهدف من اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء هو إعلام أعضاء الطاقم الوزاري بمضمون و مجال الأوامر التي إتخذها رئيس الجمهورية، ذلك أن الدستور لم يجبر رئيس الجمهورية على الإلتزام برأي المجلس، فالسلطة ترجع أساساً لرئيس الجمهورية في إتخاذ القرار .

وتجدر الإشارة إلى أن إصدار الأوامر الرئاسية خلال سريان الحالة الاستثنائية ، يخضع هو الآخر الى نفس الشرط ، فقد اشترط المؤسس الدستوري في المادة 142 السالفة الذكر على ضرورة اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء، وعلى الرغم من عدم إلزامية رأي هذا المجلس غير أن رأي هذا الأخير قد يكون

له وقع إيجابي في حال تأييده و دعمه لموقف الرئيس، و قد يكون له أثر سلبي في حال كان موقفه متعارضاً مع خطوة الرئيس.

الفرع الثاني: عرض الأوامر على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له

نظراً لأن الأوامر تصدر من رئيس الجمهورية نيابة عن السلطة التشريعية بصفة مؤقتة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، فإن المشرع الدستوري يستوجب عرض هذه الأوامر على السلطة التشريعية الأصلية لتبدي رأيها بشأنها فتقرها أو ترفض الموافقة عليها، و قد أخذ الدستور في المادة 142 منه بهذه القاعدة في صدد الأوامر التشريعية، فإستلزم عرضها على البرلمان خلال مدة زمنية محددة تتمثل في أول دورة له و ذلك بهدف منع الحكومة من تأجيل العرض عن قصد أو إهمال، و حتى يمكن للبرلمان أن ينظر في أمر هذه الأوامر التي نظمت موضوعات هي أصلاً من إختصاصه لولا غيابه لما حل رئيس الجمهورية محله في تنظيمها.

ومن خلال نص الفقرة الثانية من المادة 142 من الدستور، فقد أوجب المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي يكون قد اتخذها خلال فترة غياب البرلمان على غرفتيه لتوافقاً عليه في أول دورة، والملاحظ أن المادة 142 لم تأت بجزء في حالة امتناع رئيس الجمهورية عن عرض الأوامر على البرلمان، حيث اعتبر الفقه أن الجزء المترتب في هذه الحالة يتمثل في إعدام هذه النصوص وكل ما يترتب عليها³².

وقد عرف دستور 1996 تطوراً مهماً يتمثل في منح البرلمان صلاحية عدم الموافقة على الأوامر التشريعية التي تعرض عليه وهو ما أكدته الفقرة الثالثة من المادة 142 بقولها: "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

إن البرلمان باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع، من المفروض أن تكون له سلطة إدخال التعديلات التي يراها ضرورية على مضمون الأوامر، غير أن المادة 37 من القانون العضوي 16-12³³ المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جاءت بخلاف ذلك أين نصت على ما يلي: " يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة ... وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

وعليه يعتبر عرض الأوامر التشريعية المتخذة من قبل رئيس الجمهورية على البرلمان إجراء إجبارياً يفرضه النص الدستوري، كما أكد الدستور حق رفض البرلمان الموافقة على الأوامر التشريعية خلافاً لمناقشتها، ومن ثم فإن حرية البرلمان في عدم موافقته على الأوامر أصبحت صريحة و واضحة، فالقراءة القانونية لنص المادة 142 من الدستور تبين بأنها لم تتحدث عن الموافقة فقط، بل تحدثت عن حرية البرلمان في رفضه و عدم موافقته على الأوامر، كما تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان³⁴.

وبالرجوع إلى نص المادة 37 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر نجده يفتح المجال لطرح تساؤل آخر، ماذا لو اختلفت غرفتا البرلمان حول مضمون أمر رئاسي كأن تقبله إحدى الغرفتين وترفضه الأخرى، كيف يكون مصير هذا الأمر؟ فباستقراء نصوص الدستور نجد حلاً وحيداً لهذا الإشكال ويتمثل في اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تم إيجادها للبت في الخلافات التي قد تنشأ بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حول نص قانوني أو بعض أحكامه، وهو ما تؤكد المادة 145 فقرة 5 من الدستور³⁵.

وتنص المادة 96 من القانون العضوي 16-12 السابق الذكر على: "... تبت كل غرفة في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بأكمله"، لكن بقراءة المادتين 37 و 96 من القانون العضوي السابق الذكر تدفعنا إلى اعتبار أن دور اللجنة المتساوية الأعضاء ينحصر في الواقع على جعل كلتا الفرقتين توافقان على الأمر معاً أو ترفضانه معاً، وهو ما يصعب من مهمتها لأن اللجنة وببساطة لا تمتلك سلطة التعديل³⁶.

ومن جانب آخر نلاحظ بأن كلتا المادتين 145 من الدستور والمادة 37 من القانون العضوي 16-12 أعلاه لم تحدد النصاب القانوني المشترط لمصادقة كل غرفة في البرلمان على الأمر الرئاسي، وفي ظل غياب نص قانوني صريح فإننا نعود إلى النصاب المشترط للتصويت على القانون المتضمن الأمر، وطبقاً للمادة 139 من الدستور فبالنسبة للقانون العادي فالنصاب المشترط للموافقة عليه في المجلس الشعبي الوطني هو الأغلبية البسيطة، وأغلبية الثلث أرباع في مجلس الأمة، وبخصوص القانون العضوي فالنصاب المشترط للموافقة عليه في المجلس الشعبي الوطني هو تحقيق الأغلبية المطلقة، وأغلبية الثلث أرباع بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة³⁷، إضافة لحتمية عرض الأمر على الرقابة القبلية للمحكمة الدستورية طبقاً للمادة 190 من الدستور .

وعليه فإن طبيعة الموافقة التي يبديها البرلمان على الأوامر تبقى المكانة المتفوقة لرئيس الجمهورية على البرلمان، لأن هذا الأخير يصوت على الأوامر بدون مناقشة حسب نص المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12، حيث أنه لا يناقش إطلاقاً التشريع الرئاسي ولا يعدله³⁸، فالدستور قيد سلطة البرلمان من خلال إلزامه بالموافقة على تلك النصوص دون مناقشة في أول دورة له.

رغم أن المؤسس الدستوري كان حريصاً في تحديد المدة التي يجب أن تعرض فيها الأوامر على البرلمان بأن يكون ذلك مباشرة في أول دورة مقبلة لاجتماع البرلمان، وهذا الشرط من شأنه أن يمنع أي إهمال أو تقصير من جانب رئيس الجمهورية في عرض مما أصدره من أوامر على الجهة التي تملك أصلاً حق التشريع، ولكن قيده من جهة أخرى في طريقة التصويت على هذه الأوامر³⁹.

إن دخول الأوامر التي يتخذها الرئيس حيز التنفيذ ينتج مراكز قانونية جديدة أو تغيير في مراكز قانونية قائمة، لذلك يصعب على البرلمان رفض تلك الأوامر نظراً لما يترتب عليها من آثار، وعليه تعتبر موافقة البرلمان على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية شبه مضمونة.

الخاتمة:

إن الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية هو اختصاص استثنائي فرضته طبيعة الأمور لتفادي الدخول في متاهات وسلبيات قد تؤثر بشكل سلبي على الدولة ومؤسساتها وأفراد شعبها ولما كان الاستثناء يعامل بمنتهى التضييق فإن ممارسة رئيس الجمهورية لهذه الوظيفة التشريعية ليس مفتوحاً على إطلاقه ، ولكنه محكوم ومقيد بشروط وضوابط دستورية ، وقد حاول المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديلات السابقتين لسنة 2016 و 2020، تجاوز الانتقادات الموجهة لنص المادة 124 (قبل التعديل)، والتي لم تكن تشترط عنصر الضرورة كقيد لممارسة رئيس الجمهورية لصلاحيته إصدار الأوامر الرئاسية.

ومن خلال ماسبق يمكن تسجيل النتائج التالية:

1- أصبح مجال إصدار الرئيس للأوامر محصوراً ومقيداً بعنصر الاستعجال، إضافة للقيد الزمني المتمثل في شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية.

2- على الرغم من عدم إلزامية رأي مجلس الدولة بالنسبة للرئيس، غير أن اعتراض أو عدم موافقة المجلس على مضمون الأمر الرئاسي له قوة أدبية و معنوية، حيث إن إصرار الرئيس على المضي قدماً في موقفه الرامي لإصدار الأمر رغم معارضة مجلس الدولة، سيصيب الرئيس بحرج شديداً اتجاه الرأي العام كون رأي هذا المجلس هو بمثابة ضمان أو تأشيرة للرئيس لإصدار الأمر، إضافة إلى أن هذا الرأي يعطي هذه الأوامر حجية قانونية هامة.

3- كما جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بقيود جديدة على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية في المسائل العاجلة، من خلال تمكين المحكمة الدستورية من بسط رقابتها السابقة عليها، وتحديد مدة قصوى للحالة الإستثنائية بستين يوماً ،بالإضافة الى عرض القرارات المتخذة خلال الفترة الاستثنائية بعد انتهائها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.

4- إن اجتماع هذه القيود كلها يساهم في حماية السلطة التشريعية من تعدي الرئيس على اختصاصها الأصلي المتمثل في صنع القانون، ويحد نوعاً ما من هيمنة رئيس السلطة التنفيذية على المجال التشريعي المحجوز للبرلمان.

5- أن المؤسس الدستوري الجزائري مستمر في توجيهه الرامي الى فرض المزيد من القيود لحصر مجال التشريع بأوامر، وهو ما نلاحظه من خلال التعديلات الدستوريين الآخرين، من خلال تعديل المادة 142 من الدستور في كلا التعديلات الرامي الى تفعيل المراقبة على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القوانين عن طريق الأوامر.

وانطلاقاً من النتائج المسجلة يمكن تقديم التوصيات التالية:

- 1- بما أن المشرع الدستوري قصر حالة الشغور على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، بإمكان مجلس الأمة بإعتباره يتصف بالديمومة والإستمرار أن يحل محل المجلس الشعبي الوطني في أداء الوظيفة التشريعية عوضا عن رئيس الجمهورية .
- 2- النص بصراحة على منح الاختصاص مراقبة مدى توفر شرط الاستعجال لإصدار الأوامر، للبرلمان عندما تعرض عليه هذه الأوامر في أول دورة له لكي يمارس الرقابة اللاحقة عليها.
- 3- منح البرلمان سلطة مناقشة وتعديل التشريع الرئاسي عند عرضه عليه في أول دورة له ،بإعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في إعداد التشريع.

الهوامش:

- ¹ القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016،المتضمن التعديل الدستوري،الجريدة الرسمية لسنة 2016،العدد 14
- ² مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ،المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ،الجريدة الرسمية عدد 82 لسنة 2020.
- ³ بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996 ، رسالة ماجستير، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 1999/1998، ص165
- ⁴ انظر الفقرة الثانية من المادة 147 من الدستور
- ⁵ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2009 ، ص256 .
- ⁶ خلوفي خدوجة، التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016،مجلة الحقوق والعلوم السياسية،العدد06،جوان 2016، ص140
- ⁷ رأي رقم 01/ 16/ ر.ت د/م مؤرخ في 18 ربيع الثاني علم 1437 الموافق 28 يناير 2016 ، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ص20
- ⁸ خلوفي خدوجة،مرجع سابق،ص 141
- ⁹ عفرون حميد، إعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007 ص 131
- ¹⁰ أحسن غربي،التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ،المجلة الشاملة للحقوق،كلية الحقوق جامعة باجي مختار عنابة،المجلد 1،العدد2 سبتمبر 2021،ص73
- ¹¹ رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،جامعة منتوري ،قسنطينة،2005/2006،ص 61
- ¹² رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون،جامعة الجزائر،2005،ص 362
- ¹³ مديحة بن ناجي،التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري،مجلة الحقوق والعلوم السياسية،المجلد 10 العدد 4،ص325
- ¹⁴ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية العامة بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار هومه ، الجزائر ، 2005،ص145

- 15 عمار بوضياف ، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون و تطبيقاتها في الجزائر)، دار الريحانة، الجزائر، ص131
- 16 خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 142
- 17 سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية-دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص465
- 18 أحسن غربي، مرجع سابق، ص77
- 19 المرجع نفسه، نفس الصفحة
- 20 خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 145
- 21 شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2015 ، ص 301
- 22 هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري -دراسة مقارنة بالنظامين الدستوريين المصري و الفرنسي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2014 ، ص 114
- 23 سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 15
- 24 عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 139
- 25 هاملي محمد ، مرجع سابق ، ص 20
- 26 عبد الصديق شيخ، مجلة الدراسات القانونية -جامعة المدية /المجلد الرابع(العدد الأول -)جانفي 2018، ص50
- 27 سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة و النشر، الجزائر، 1993، ص242
- 28 ليلي بن بغيلة ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، رسالة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية ، جامعة باتنة ، 2004 ، ص72
- 29 لعيفي أويحي ، النظام الدستوري الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار الهدى، الجزائر ، 2003 ، ص 113
- 30 بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2008 ، ص19
- 31 رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، مصر، 2013 ، ص61
- 32 سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص467
- 33 القانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 28 أوت 2016 ،يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50، لسنة 2016.
- 34 عبد الله بوقفة، مرجع سابق ، ص 251
- 35 تنص المادة 138 فقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه : "و في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين، في أجل أقصاه خمسة عشر 15 يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، و تنهي اللجنة نقاشاتها في اجل أقصاه خمسة عشرة15 يوم.
- 36 هاملي محمد، مرجع سابق، ص33

³⁷ تنص الفقرة 4 من المادة 138 من الدستور على انه : "و في كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوي

³⁸ محديد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 ، ص 188

³⁹ خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 143.