

## الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

### *Constitutional Oversight of Legislative Orders in Light of the 2016 Constitutional Amendment*

د. ميمونة سعاد<sup>1</sup> ، د. علي محمد<sup>2</sup>

*Mimouna Souad<sup>1</sup>, Ali Mohammed<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> جامعة تلمسان (الجزائر)، قانون دستوري، mimouna\_souad@hotmail.fr

<sup>2</sup> جامعة أدرار (الجزائر)، قانون دستوري، alimohammedali79@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2020/05/17 تاريخ القبول: 2020/06/03 تاريخ النشر: 2020/06/30

**ملخص:** إن الأوامر التشريعية هي قواعد قانونية صادرة عن رئيس الجمهورية في المجال التشريعي المحدد والعائد للسلطة التشريعية في حالات معينة في الدستور الجزائري إنطلاقا من نص المادتين 138 و 142 من هذا الأخير، وذلك وفقا لشروط وضوابط قانونية، وخاضعة لرقابة عدة جهات أولها المجلس الدستوري.

**كلمات مفتاحية:** الأوامر، رئيس الجمهورية، البرلمان، المجلس الدستوري، الرقابة الدستورية.

#### **Abstract:**

the legislative orders is legal rules issued by the President of the Republic in the legislative field schedule and return to the legislative authority, in certain cases in Based on the Algerian Constitution Based on the text of articles 138, and 142 of the latter, and in accordance with the terms and conditions of legal, and subject to the supervision of several points of the first is the Constitutional Council.

**Keywords:** orders; president of republic; parliament; constitutional council; Constitutional oversight.

مقدمة:

إن غالبية دساتير الجزائر قد أخذت أو أقرت بمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن هذا المبدأ في الجزائر قائم على أساس التعاون والتكامل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وهو ما يطلق عليه مصطلح الفصل المرن أو التعاوني الذي ترتب عنه في الجزائر اعتناق النظام المختلط أو الشبه الرئاسي. وأفضل مثال يجسد هذا التعاون هو السماح لرئيس الجمهورية ممثل السلطة التنفيذية في ممارسة العملية التشريعية عن طريق الأوامر، هذه الأوامر التي كانت بديلا عن عجز البرلمان في مواجهة الظروف الاستثنائية التي طبعت خاصة القرن العشرين لاسيما الحربين العالميتين، وما عاشته الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا كان كفيلا باعتناق هذا الأسلوب.

والمقصود بأسلوب التشريع بأوامر أو الأوامر أو ما تعرف أيضا بالمراسيم بقوانين (PRELOT M. 1972, pp 692-693). إصدار رئيس الجمهورية قواعد قانونية عامة ومجردة في المجال التشريعي المحجوز أصلا للبرلمان لمواجهة الظروف الاستثنائية التي عجزت القوانين السارية عن مواجهتها، وذلك في ثلاثة حالات استنادا لنص المادتين 142 و 138 من الدستور الجزائري المعدل في سنة 2016 وهي حالة التشريع بأوامر في غياب البرلمان \_نتيجة حل المجلس الشعبي الوطني وإذا كان البرلمان في عطلة\_ وفي المجال المالي وكذا في الحالة الاستثنائية.

تبعاً لذلك، وبالنظر للنتيجة الأساسية المترتبة عن استعمال هذه الرخصة وهي مواجهة الظروف الاستثنائية التي قد تمر بها الدولة وتجعل من النصوص القانونية السارية المفعول آنذاك عاجزة عن مواجهة هذه الظروف أو الأزمات أي ملء الفراغ التشريعي، تم تبنيه في أول دستور للجمهورية الجزائرية لسنة 1963 في المادة 58 منه، ليتكرر بعد ذلك في باقي الدساتير - المادة 153 من دستور 1976 والمادتين 120 و 124 من دستور 1996 (BOUSSOUHAH) 100-99، 2001، M). اللتين أصبحتا المادتين 138 و 142 من دستور 1996 بعد تعديله في 2016 - ما عدا دستور 1989. (أحمد بلودين، 2013، ص 42-46)

لما كانت الأوامر التشريعية عبارة عن رخصة قانونية وجدت لمواجهة الظروف الاستثنائية، الأمر الذي قد يترتب عنه المساس بحقوق وحرريات الأفراد (خاصة إذا تعلقت المسألة بالأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية)، كان لا بد من حماية هذه الحقوق والحرريات التي قد تطالها هذه الأوامر، فهل يمكن إخضاع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية للرقابة وبالأخص الرقابة الدستورية وذلك طبقا للنصوص القانونية الجزائرية وأهمها الدستور؟ وإذا سمح بممارسة هذه الرقابة على الأوامر، هل الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 كانت كفيلة بضمان توفير الحماية لأي اعتداء قد يقع بموجب هذه الأوامر على حقوق وحرريات الأفراد؟

غير أن الإجابة على هاته التساؤلات المهمة لا يقل أهمية من ضرورة تحديد الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية التي كانت ولا زالت تثير الجدل في مجال القانون الدستوري، فهل هي قوانين بالمفهوم الضيق للقانون؟ أم هي قرارات إدارية أو تنظيمات؟ استنادا لما سبق، سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى عنصرين أساسيين، سيتضمن الأول الطبيعة أو التكييف القانوني للأوامر التشريعية، في حين سيخصص الثاني فدراسة مدى إمكانية إخضاع الأوامر التشريعية للرقابة الدستورية.

## 2. الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية:

إن المقصود بالتكييف القانوني للتشريع بأوامر أو تحديد الطبيعة القانونية لهذه الأخيرة، معرفة ما إذا كانت هذه الأوامر تعتبر قرارات إدارية، فتخضع بالتالي للنظام القانوني للقرارات الإدارية من حيث الإصدار ومن حيث الدرجة والقيمة القانونية في هرم تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة، ومن حيث نفاذها ومجالها، ومن حيث طرق ووسائل إنفاذها، وكذا نظام الرقابة المطبقة عليها، أم أنها قوانين تخضع للنظام القانوني للقانون من حيث كل ما سبق أيضا. (عمار عوايدي، 1988، ص 751)

غير أنه، يجب التأكيد على ضرورة عدم الخلط بين القوة القانونية للعمل وبين الطبيعة القانونية (التكييف القانوني). فإذا كانت قوة العمل ترتبط كقاعدة عامة بطبيعته القانونية، إلا أن هذا التلازم ليس بالأمر الحتمي إذ بإمكان المؤسس الدستوري أن يغير من القوة العادية للعمل نتيجة ظروف أو اعتبارات يقدرها، من ذلك ما قرره المؤسس الدستوري الجزائري عندما سمح لرئيس الجمهورية في المادة 142 من دستور 1996 المعدل في سنة 2016 أن يشرع بأوامر في حالات معينة (الأوامر الصادرة في غياب البرلمان \_نتيجة حل المجلس الشعبي الوطني أو إذا كان البرلمان في عطلة\_ الأوامر الصادرة في المجال المالي وأخيرا الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية). ولكن في المقابل، إذا كان من حق المؤسس الدستوري أن يغير من القوة القانونية للعمل، فيعطيه مثلا قوة التشريع، فانه لا يملك تغيير الطبيعة القانونية للعمل مهما كانت الظروف. ومن باب أولى، فانه لا يجوز لأية سلطة أخرى في الدولة أن تغير الطبيعة القانونية للعمل لأي سبب كان.

## 1.2 الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة في غياب البرلمان:

إن الرأي الراجح يؤكد على أن تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة في غياب البرلمان عملا بالمعيار الشكلي، يتطلب تمييزنا بين مرحلتين، الأولى قبل عرض هذه الأوامر على البرلمان حيث تعتبر قرارات إدارية تقبل الرقابة القضائية. أما المرحلة الثانية تأت بعد عرض هذا النوع من الأوامر على البرلمان والموافقة عليها لتصبح قوانين محصنة عن الرقابة القضائية. أما إذا سكت عنها، فتبقى قرارات إدارية. (سعد عصفور ومحسن خليل، 1977، ص 260)، (مراد بدران، 2000، ص 25)؛ (مصطفى أبو زيد فهمي، 1999، ص 436)؛ (سامي جمال الدين، 2003، ص 97)؛ (نصر الدين بن طيفور، 2003-2002، ص 285).؛ (MAMERIKH . 1979,p110.)

لقد جاء في إحدى أحكام محكمة القضاء الإداري المصري في شأن الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية ما يساير الرأي الفقهي الراجح وذلك قبل إنشاء المحكمة الدستورية المصرية، وذلك كما يلي: "إن القضاء المصري قد استقر على أن معيار التفرقة بين العمل التشريعي الذي يخرج عن اختصاصه وبين العمل الإداري الذي يدخل في صميم هذا الاختصاص عدا ما تعلق بأعمال

السيادة هو معيار شكلي، فالأعمال التشريعية هي التي تصدر بهذا الوصف عن السلطة التشريعية أو من الجهة القائمة بمقتضى الدستور بشؤون التشريع، أما القرارات الصادرة من السلطة التنفيذية وإن تناولت من حيث الموضوع ثمة قواعد لائحية أو تنظيمية ذات صفة عامة فإنها لا تعدو إلا أن تكون قرارات إدارية يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري". (حمدي ياسين عكاشة، 2001، ص 107).

لنؤكد بعد هذا، على أن الأوامر الصادرة في غياب البرلمان طبقا لنص المادة 142 من الدستور هي قرارات إدارية، تخضع لرقابة القضاء الإداري سواء بالإلغاء أو التعويض. كما تخضع لرقابة المجلس الدستوري طبقا لنص المادة 186 من دستور 1996 المعدل في 2016، إذا تم إخطاره عملا بالمادتين 187 و 188 من نفس الدستور. (قرار المجلس الدستوري رقم 02 / ق.1 / م.د. / 2000 المؤرخ في 27 فبراير 2000) أما بعد موافقة البرلمان، فتتصف بالصفة التشريعية لتتملص من رقابة القضاء الإداري لتبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري، وهذا كله لتوفير ضمانات أكثر لحماية الحقوق والحريات في مواجهة تعسف السلطة التنفيذية.

## 2.2 الطبيعة القانونية للأوامر المالية أو الصادرة في المجال المالي:

بما أن المعيار العضوي هو المعيار الراجح في الجزائر، (طبقا للمواد 800 و 801 و 901 من القانون 08-09 (المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21 الصادرة في 23 أبريل 2008)، والمادة 9 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (ج.ر عدد 37 الصادرة في 01 جوان 1998)) فإن الأمر الصادر عن رئيس الجمهورية على حد قول الأستاذ مراد بدران يبقى عملا إداريا، وإن كان مشروطا بفكرة الاستعجال، لأن هذه الفكرة في حد ذاتها ليس من شأنها التغيير من الطبيعة القانونية للأمر، بل من شأنها التعجيل حفاظا على المصالح المالية للدولة بإصدار هذا القانون الذي يبقى رغم هذا من المجالات التي يختص بها أصلا البرلمان. من ثم، وبما أنه تم تكييف الأمر المتضمن قانون المالية على أنه عمل

إداري، فمعنى ذلك انه يكون خاضعا لرقابة القاضي الإداري، وربما المجلس الدستوري إذا اخطر. (مراد بدران، 2010، ص 14)

غير أنه وعلى الرغم من أن الأوامر الصادرة في المجال المالي هي قرارات إدارية وذلك بالنظر إلى مصدرها وليس مضمونها لأنها تصدر عن رئيس الجمهورية ممثل السلطة التنفيذية بالرغم من أنها تدخلت في المجال المحجوز أصلا للبرلمان، فلن تقبل أي نوع من أنواع الرقابة لا برلمانية ولا دستورية ولا قضائية، وذلك بسبب عنصر الاستعجال الذي يمتاز به قانون المالية والذي يؤدي التأخر في إصداره إلى عجز كلي في الدولة، هذا ما يجعل من المر المتضمن قانون المالية يتمتع بطبيعة خاصة تمنع من خضوعه لأي رقابة.

### 3.2 الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية:

في هذا المجال ذهب الرأي الفقهي الراجح إلى القول بان القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية تبقى محتفظة بطابعها الإداري مهما كان المجال الذي تدخل فيه، وذلك على أساس أن رئيس الجمهورية اتخذها باعتباره هيئة إدارية وليس هيئة تشريعية. فإذا تدخل في المجال التنظيمي، فان قراراته تعد قرارات إدارية، وهنا لا يثور أي إشكال. أما إذا تدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية فان الأعمال التي يقوم بها تكون لها قوة القانون، أي بإمكانها أن تلغي أو تعدل القانون، ومع ذلك فإنها تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية. وبناء على ذلك، فان القوة التي تتمتع بها تلك الأعمال لا تحول بينها وبين قيام القاضي الإداري برقابتها. (مراد بدران، 2004-2005، ص 192)

(COLLIARD C-A., 1975, p.129) ; (ODENT R, 1965, p.148) ; BURDEAU G., op.cit., p.634; (AUBY J-M et DRAGO R., 1975, p.46)

لقد اتخذت محكمة النقض الفرنسية إزاء القرارات المنبثقة عن قرار إعلان العمل بأحكام المادة 16 من الدستور الفرنسي موقفا مماثلا لذلك الذي عبرت عنه بشأن قرار الإعلان، أي عدم الاختصاص. ففي القرار المؤرخ في 21 أوت 1961 ( Cass. Crim. 21 août 1961 )

270. وبمناسبة نظرها في الطعن الموجه ضد القرار الصادر في 3 مايو 1961 المتضمن إنشاء محكمة عسكرية (والتي أدانت الطاعنين بأحكام متفاوتة لمشاركتهم في حركة التمرد)، لاحظت الغرفة الجزائية بمحكمة النقض أن الشروط المقررة في المادة 16 لوضع المادة ذاتها موضع التطبيق كانت متوافرة. وبناء على ذلك قررت "انه في هذه الحالة، مطابقة القرار سالف الذكر للدستور، وتبعاً لذلك، مشروعية المحكمة المنشأة بمقتضى ذلك القرار لا يمكن أن يكون محل اعتراض أمام السلطة القضائية". ومن ثم وحسب محكمة النقض الفرنسية، فإن القرارات المتولدة عن المادة 16، سواء تعلق الأمر بالقرار الأصلي المعلن عن تطبيق المادة أو القرارات المتخذة أثناء تطبيقها، تخرج عن رقابة القضاء العادي.

أما مجلس الدولة الفرنسي، فقد أتاحت له الفرصة في التعبير عن موقفه من الإجراءات المتخذة استناداً إلى قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية. وذلك في قراره الشهير في قضية "روبان دو سرفان وآخرون"، (قرار مجلس الدولة الفرنسي، 02 مارس 1962)، (روبان دو سرفان وآخرون، مجموعة 143، مارسو لونغ، بروسييرفيل، غي بريان، بيار دلقولقيه، برونو جينقوا، 2009، ص 578). حيث قرر المجلس أن قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية يعتبر عملاً من أعمال السيادة، وأن الأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية والتي تدخل في اختصاص السلطة التشريعية حسب ما حصرت المادة 34 من دستور فرنسا، يكون لها طابع التشريع، وبالتالي فهي تفلت من رقابته. أما الأعمال التي تدخل في المجال التنظيمي أو التنفيذي، والتي تدخل في نطاق المادة 37 من الدستور الفرنسي، فإنها تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية وبالتالي تخضع لرقابته طبقاً للقواعد العامة.

ويرى الأستاذ مراد بدران بشأن القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتبر أن القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية استناداً للمادة 16 تخرج من رقابته متى كانت تدخل في

مجال التشريع، هو موقف يدعو إلى الدهشة، إذ كان من الملائم الإبقاء على الطبيعة الإدارية لتلك القرارات، وإن كانت تتمتع بقوة التشريع، (مراد بدران، 2004-2005، ص 193) وهذا هو الأجدر حماية لحقوق الأفراد من تعسف رئيس الجمهورية.

### 3. مدى إمكانية إخضاع الأوامر التشريعية للرقابة الدستورية:

بالرجوع إلى الدستور الجزائري نجده قد وضع آلية لضمان سمو القواعد الدستورية، وتتمثل هذه الآلية في تحويل جهاز هو المجلس الدستوري مهمة مراقبة وقمع أي خروج على تلك القواعد. ولما كانت الظروف الاستثنائية أو الضرورة تسمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في المجال التشريعي العائد للبرلمان بموجب أوامر، فإن الملاحظ بالنسبة للمادة 186 من الدستور، أنها لم تدرج ضمن النصوص القانونية التي يحق للمجلس الدستوري رقابتها بناء على إخطار من إحدى الجهات المنصوص عليها في المادتين 187 و 188 مكرر من الدستور مصطلح الأوامر، وذلك على شاكلة المادة 165 من دستور 1996 قبل هذا التعديل، فهل هذا يعني أن المؤسس الدستوري قرر عدم إخضاع الأوامر للرقابة الدستورية؟

لما كانت الأوامر المالية ذو طبيعة خاصة بالنظر إلى عنصر الاستعجال الذي يمتاز بها قانون المالية والذي يؤدي التأخر في إصداره إلى عجز كلي في الدولة، فلن تقبل أي نوع من أنواع الرقابة لا برلمانية ولا دستورية ولا قضائية. لذا سنخصص الدراسة في هذا العنصر للرقابة الدستورية على الأوامر الصادرة في غياب البرلمان وكذا في الحالة الاستثنائية فقط.

### 1.3 مدى إمكانية الرقابة الدستورية على الأوامر المتخذة في غياب البرلمان:

طبقا لنص المادة 186 من الدستور فإن المجلس الدستوري مختص بالفصل في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، ولما كانت الأوامر التشريعية تنظيمات طبقا للمعيار العضوي الراجح في الجزائر، من الضروري إخضاع الأوامر المتخذة في غياب البرلمان للرقابة الدستورية من



قبل المجلس الدستوري، مع ضرورة التمييز بين الأوامر المنظمة مجالا من مجالات القوانين العادية والتي كانت تقبل الرقابة الاختيارية من إحدى الشخصيات السياسية سواء قبل أو بعد صدور الأمر طبقا لنص المادتين 165 و166 من الدستور قبل تعديله في سنة 2016، أما بعد هذا التعديل فقد أصبحت تخضع فقط للرقابة الاختيارية القبلية فقط من إحدى الشخصيات السياسية المذكورة في المواد 186 و187 و6/114 من الدستور. (ميمونة سعاد، 2016-2017، ص 243)

والأوامر التي نظمت مجالا يعود في الأصل للقوانين العضوية فيجب إخطار المجلس الدستوري ليمارس حقه في رقابتها وذلك قبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية، ضمانا لاستقرار البناء القانوني للدولة، خاصة وأن القوانين العضوية تشمل مجالات استراتيجية وهامة، لا بد من التحقق من مطابقتها للدستور قبل أن تصبح سارية المفعول تفاديا لإهدار حقوق وحرريات المواطن وكفالة الدستور. (ميمونة سعاد، 2016-2017، ص 243).

لقد اثبتت الواقع العملي خضوع الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في غياب البرلمان فعليا للرقابة الدستورية، ولم يتعلق الأمر فقط بالنسبة للأوامر التي عاجلت مواضيع تدخل في مجال القانون العضوي والواجبة الرقابة الدستورية قبل صدورها، بل حتى الأوامر التي تعالج مواضيع في مجال القانون العادي. في هذا الإطار نجد أول أمر نظم بموجبه مجال يعود للقانون العضوي واطخر به المجلس الدستوري لرقابة مدى دستوريته كان في 24 فبراير 1997 من طرف رئيس الجمهورية والمتعلق بالقانون العضوي المتضمن الأحزاب السياسية. (رأي رقم 01 ر.ا.ق.عض/م.د.المؤرخ في 06 مارس 1997، ج.ر عدد 12 الصادرة في 06 مارس 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور) وقد صدر رأي المجلس الدستوري في 06 مارس 1997 معتبرا بعض العبارات والشروط الواردة في الأمر غير مطابقة للدستور وقابلة للفصل عن باقي أحكام الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. وبناء على ذلك أعيد تنقيح هذا الأمر على

ضوء الملاحظات التي جاء بها رأي المجلس الدستوري. (لأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر عدد 12 الصادرة في 6 مارس 1997)

ومن أمثلة الرقابة الدستورية على أمر نظم بموجبه مجال يعود للقانون العادي، نذكر قرار المجلس الدستوري رقم 02 المؤرخ في 27 فبراير 2000 المتعلق بمدى دستورية الأمر 97-15 المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، وقد قضى المجلس الدستوري بعدم دستورية ذلك الأمر. (أحكام الفقه الدستوري الجزائري لسنة 2000) وبهذا صدر الأمر رقم 2000-01 المؤرخ في 01 مارس 2000، المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها، (ج.ر عدد 09 الصادرة في 02 مارس 2000). على اثر قرار المجلس الدستوري سابق الذكر.

ليضيف التعديل الدستوري مادة أخرى هي المادة 188، التي كرست آلية أخرى للإخطار وهي الإخطار بالدفع بعدم الدستورية. على أن تفعيل هذه الآلية مرتبط بإحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، إذا ادعى أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

### 2.3 مدى إمكانية الرقابة الدستورية على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية:

لما كانت المادة 107 من الدستور الجزائري تسمح لرئيس الجمهورية بتقرير اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، وفي المقابل تسمح المادة 142 من الدستور لنفس الشخص بإمكانيّة التشريع بأوامر في ظل هذه الحالة، وبما أن الرقابة الدستورية هي التي تضمن سمو الدستور وتحويل بالأخص دون خروج القواعد التشريعية عن مقتضياته، فهل يجوز إخضاع الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية للرقابة الدستورية لضمان بقاء هذه الأوامر ضمن أحكام الدستور؟

من ثم، طبقا لنص المادة 107 من الدستور فالملاحظ أن المؤسس الدستوري لم يلزم رئيس الجمهورية بطلب استشارة المجلس الدستوري بالنسبة للإجراءات المتخذة في الحالة الاستثنائية من

قبل رئيس الجمهورية، كما أنها لم تمنع من أن يتولى المجلس الدستوري رقابته لهذه الإجراءات متى اخطر بشأها من السلطات المخولة لها بذلك، خاصة إذا تعلق الأمر بالإجراءات المتخذة في المجال الدستوري كوقف العمل ببعض أحكام الدستور، فللمجلس الدستوري الحق في الرقابة ما لم يوجد ما يمنعه لأنه ملزم بحماية أحكام الدستور حتى في الظروف الاستثنائية إذا ما اخطر. وبالتالي يمكنه قمع تصرفات رئيس الجمهورية إذا ما وجد أن الظروف القائمة لا تبرر وقف أحكام الدستور أي بإمكانه مراقبة مدى ملاءمة الإجراءات المتخذة مع الظروف الاستثنائية. (نصر الدين بن طيفور، المرجع السابق، ص 298).

على أن نفس الشيء ينطبق في حالة الإجراءات المتخذة في المجال التشريعي، إلا أن المشكل يرد بالنسبة للأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في هذه الحالة والتي تنظم قوانين عضوية. فالمادة 141 من الدستور الجزائري تلزم رئيس الجمهورية بضرورة الأخذ برأي المجلس الدستوري قبل إصدارها، إلا أن رئيس الجمهورية بإمكانه التعذر بالظروف الخطيرة التي تستدعي سرعة التحرك وبالتالي فالأخذ برأي المجلس الدستوري قبل إصدار هذه الأوامر ستقيده.

إذن لما كانت الرقابة الدستورية نوعان سابقة ولاحقة استنادا لنص المادتين 165 و 166 من الدستور قبل تعديله في سنة 2016، فحتى لو تذرع رئيس الجمهورية بان الأخذ بالرأي السابق سيقيده، فإن إعفاء رئيس الجمهورية من هذا الرأي السابق كان لا يعفيه ولا يمنعه من إخطاره لممارسة حقه في الرقابة اللاحقة على اعتبار الأهمية الكبيرة للمواضيع التي تنظمها القوانين العضوية وتأثيرها البالغ على الحقوق والحريات. إلا أنه وبالرجوع لنص المادتين 186 و 187 من الدستور بعد تعديله في سنة 2016، فالواضح بأن الجهات المذكورة في نص المادة 187 لم يعد لها الحق في إخطار المجلس الدستوري لممارسة رقابته البعدية بل القبلية فقط، وبهذا يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد منح لرئيس الجمهورية الأساس القانوني الذي يسمح له بالتصل من إخطار المجلس الدستوري للرقابة اللاحقة على دستورية الأوامر المتخذة في مجال القانون العضوي في الحالة

الاستثنائية، إذا تدرج بأن الرأي السابق لهذا المجلس سيقيده نظرا لخطورة الوضع. أما إذا تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي بموجب مراسيم رئاسية، وعلى اعتبار أن المادة 186 من الدستور تحول للمجلس الدستوري الرقابة على دستورية التنظيمات، فللمجلس الدستوري الحق في رقابة مدى دستورية الإجراءات الإدارية المتخذة من قبل رئيس الجمهورية طبعاً متى اخطر بذلك، وقبل صدور هذا النص طبقاً لنص المادة 187 من الدستور. (ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص 261-263).

#### الخاتمة:

على إثر تعديل الدستور في 2016 وبالأخص لنص المادة 166 منه والتي أضحت المادة 187، فالملاحظ أن جهات الإخطار قد تم توسيعها، وذلك بإضافة إمكانية الإخطار من الوزير الأول أو من 50 نائباً أو 30 عضواً في مجلس الأمة، والملاحظ أيضاً بأن المادة 6/114 من الدستور بعد تعديله في 2016، قد حولت المعارضة صلاحية إخطار المجلس الدستوري بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان.

إلا أن الظاهر، من نص المادة 114 سالفة الذكر، أنها قد منعت المعارضة من إخطار المجلس بخصوص نصوص قانونية أخرى خاصة الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية بمجرد اتخاذها من قبل هذا الأخير، لأنها حصرت موضوع الإخطار في قوانين تم التصويت عليها من قبل البرلمان، على أن هذه القوانين لن تكون سوى القوانين العادية لأن العضوية تقبل الرقابة الدستورية السابقة بناء على إخطار من رئيس الجمهورية. وبالتالي، فإن إخطار المجلس من قبل المعارضة بشأن الأوامر لا يمكن أن يحدث إلا بعد الموافقة على هذه الأخيرة من قبل البرلمان، أي بعد تحولها إلى قوانين.

لكن بالرجوع إلى مواد أخرى من الدستور يظهر الأمر عكس ذلك، حيث أنه بإمكان إخطار المعارضة للمجلس الدستوري لرقابة نصوص قانونية أخرى غير القوانين العادية المصوت

عليها من قبل البرلمان، وبالأخص الأوامر. وذلك، بتطبيق المادة 187 في فقرتها 2 من الدستور، إذا توافر النصاب المحدد في هذه المادة وهو أن يقع الإخطار من 50 نائبا أو 30 عضوا من مجلس الأمة.

إذن، فإن توسيع جهات الإخطار في المواد 114 و 187 و 188 من الدستور بعد تعديله في 2016، فيه تفعيل أكثر لدور المجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين. غير أن هذا التفعيل لم يرق إلى المستوى المطلوب قانونيا على الأقل في مجال الرقابة على دستورية الأوامر، لأنه وفي ظل انعدام الاجتهادات القضائية في مجال الأوامر التشريعية في الجزائر من جهة، ومن جهة أخرى تطبيق المادة 188 على الأوامر لا يتم إلا بعد تحويلها إلى قوانين، يجعل هذه الأوامر لا تقبل الرقابة الدستورية من قبل المجلس الدستوري وقبل عرضها على البرلمان إلا بتطبيق المادة 187 من الدستور. وبالتالي، فما جاء به المؤسس الدستوري الجزائري إثر تعديل 2016 في مجال توسيع دائرة الإخطار، وإن كان مكسبا يدعم أكثر الرقابة على دستورية القوانين، فإن هذا الدعم يعد ضئيلا نوعا ما في مجال الرقابة على دستورية الأوامر من قبل المجلس الدستوري.

## المراجع والمصادر:

### أولا: الكتب

#### 1- باللغة العربية:

- أحمد بلودنين. (2013)، الدستور الجزائري إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الإنتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.

- حمدي ياسين عكاشة. (2001)، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة المصري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار أبو المجد للطباعة، مصر.

- روبان دو سرفان وآخرون. (2009)، مجموعة 143، مارسو لونغ، بروسييرفيل، غي بريان، بيار دلقولقيه، برونو جينقوا، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية لدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.
- سامي جمال الدين. (2003)، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية عليها، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
- سعد عصفور ومحسن خليل. (1977)، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر.
- عمار عوابدي. (1988)، القرارات الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- مصطفى أبو زيد فهمي. (1999)، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الرابعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر.

## 2- باللغة الفرنسية:

- BURDEAU Georges, op.cit.,( 1975 ) p.634; AUBY J-M et DRAGO R, Traité de contentieux administratif, 2<sup>ème</sup> éd, L.G.D.J., Paris.
- COLLIARD Claude-Albert.( 1975 ) Libertés publiques, 5<sup>ème</sup> éd, Dalloz, Paris.
- MAMERI KHALFA. (1979) Réflexion sur la constitution Algérienne du 02 novembre 1976, O.P.U, Alger.
- ODENT Raymond. (1965), Cours de contentieux administratif, L.G.D.J., Paris.
- PRELOT Marcel (1972). Droit constitutionnel et institutions politiques, Dalloz, Paris.

ثانيا: الرسائل الجامعية

- مراد بدران. (2004-2005)، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجليلي اليابس، سيدي بلعباس.

- ميمونة سعاد. (2016-2017)، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان.

- نصر الدين بن طيفور. (2002-2003)، السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس.

ثالثا: المقالات

1- باللغة العربية:

- مراد بدران. (2000، العدد الثاني)، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور (النظام القانوني للأوامر)، مجلة الإدارة، المجلد العاشر.

- مراد بدران. (2010، العدد الثالث)، قانون المالية وفكرة سيادة البرلمان، م.ج.ع.ق.ا.س، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

2- باللغة الفرنسية:

- BOUSSOUMAH Mohammed. (2001 ).La situation de la constitution de 1989 entre le 11 janvier et le 16 novembre 1995, revue Idara, volume 10, n°2.

#### رابعاً: المصادر القانونية

- الدستور الجزائري لسنة 1996، ج.ر عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل في سنة 2002، ج.ر عدد 25 الصادر بتاريخ 14 أبريل 2002، ثم المعدل في سنة 2008، ج.ر عدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008، وأخيراً المعدل في سنة 2016، ج.ر عدد 14 الصادرة في 17 مارس 2016.

- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37 الصادرة في 01 جوان 1998.

- القانون العضوي 11-13 المؤرخ 26 يوليو 2011، ج.ر عدد 43 الصادرة في 03 أوت 2011، يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

- الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر عدد 12 الصادرة في 6 مارس 1997.

- الأمر رقم 2000-01 المؤرخ في 01 مارس 2000، المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها، ج.ر عدد 09 الصادرة في 02 مارس 2000.

- القانون 08-09 (المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21 الصادرة في 23 أبريل 2008.



## الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

- المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 يناير 1994، المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، ج.ر عدد 06 الصادرة في 31 جانفي 1994.
- رأي رقم 01 ر.ا.ق.عض/ م.د المؤرخ في 06 مارس 1997، ج.ر عدد 12 الصادرة في 06 مارس 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور.
- قرار المجلس الدستوري رقم 02 / ق.ا / م.د / 2000 المؤرخ في 27 فبراير 2000، يتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 31 مايو 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، ج.ر العدد 07 الصادرة في 28 فبراير 2000.
- إعلان المجلس الأعلى للأمن في 14 يناير 1992 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للدولة، ج.ر عدد 03 الصادرة في 15 يناير 1992.
- المداولة رقم 92-02/م.أ.د مؤرخة في 14 أبريل 1992، المتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، ج.ر عدد 28 الصادرة في 15 أبريل 1992.

خامسا: المواقع الإلكترونية

موقع المجلس الدستوري التالي: [www.conseil-constitutionnel.dz](http://www.conseil-constitutionnel.dz)