

القيود الدستورية على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر (وفقا للمادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020)

Constitutional restrictions

*on the President of the Republic's legislative power by issuing
(In accordance with article 142 of 2020 constitutional amendment)*

عبد العزيز برفوق *

Abdelaziz Bergoug

المركز الجامعي تيبازة – الجزائر-

University Center of Tipaza -Algeria-

bergoug.abdelaziz@cu-tipaza.dz

تاريخ الاستلام

Submission date

15/11/2022

تاريخ القبول للنشر

Acceptance date

07/12/2022

تاريخ النشر

Publication date

31/12/2022

ملخص:

تُعد ممارسة السلطة التشريعية اختصاصا أصيلا للبرلمان، غير أنّ الاعتبارات العملية وضرورات التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، تفرض الاعتراف لرئيس الجمهورية – في ظروف معينة – بالتدخل في مجالات الاختصاص التشريعي للبرلمان، عن طريق نظام " التشريع بأوامر". وعلى غرار الكثير من النظم الدستورية المقارنة، خولت الدساتير الجزائرية المتعاقبة (عدا دستور 1989) لرئيس الجمهورية سلطة " التشريع بأوامر" وفق شروط وقيود محددة، تمثل في النهاية ضوابط دستورية لممارسة هذه السلطة.

إنّ تنظيم هذه الضوابط في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، يبدو مثيرا للكثير من الاشكالات ونقاط الضل، وهو ما سوف تتناوله هذه الدراسة بالتحليل والمناقشة.

الكلمات المفتاحية: رئيس الجمهورية، الأوامر التشريعية، البرلمان، المحكمة الدستورية، تعديل الدستور 2020.

Abstract:

The legislative power should be exclusively exercised by the Parliament. Nevertheless, practical considerations and cooperative necessities between the executive power and the legislative one oblige the president of the republic – in some circumstances- to interfere, through the mechanism of "legislation by issuing", in the authority of the parliament. Like many constitutional systems, Algerian constitutions

* المؤلف المراسل

(except 1989 constitution) empowered the president of the republic to legislate by issuing according to defined terms and restrictions considered as constitutional norms for exercising this power.

The regulation of these norms in the light of the latest 2020 constitutional amendment seems to be controversial. Hence we will discuss this point.

Key words: the president of the republic, statutory orders, the parliament, Constitutional Court, constitutional amendment 2020.

مقدمة:

مجالات القانون المحددة حصراً في الدستور، هي المجال السيادي للاختصاص الأصيل للبرلمان، في ممارسة السلطة التشريعية وسن القوانين، على النحو الذي نصت عليه المادة 114 من الدستور¹.

غير أنّ المؤسس الدستوري بالمقابل، سمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في المجال السيادي للبرلمان، عن طريق سلطة التشريع بأوامر، وفق شروط وقيود محددة، نصت عليها المادة 142 عبر فقراتها الستة².

والحال أنّ المؤسس الدستوري قد نزع منذ دستور 1996، الى تشديد وترقية القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، وصولاً الى صيغتها الأخيرة في التعديل الدستوري لسنة 2020.

إنّ أهمية تشديد هذه القيود، تكمن في ابقاء سلطة التشريع بأوامر في الحدود التي تحقق التعاون والتوازن المعقول بين السلطين التنفيذية والتشريعية، وبما يخدم الاعتبارات العملية التي تبرر السماح لرئيس الجمهورية بالتدخل في المجال السيادي للبرلمان، دون افراط وغلو.

وعليه فإنّ تحليل ومناقشة القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، بالصيغة التي كرسها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، يهدف الى تقييم هذه " القيود الدستورية " وسبر درجة إحكامها في ضوء الهدف المتوخى منها، فضلاً عن تحري مثالها وإشكالاتها القانونية إن وجدت.

إنّ القراءة المتفحصية لنص المادة 142 من التعديل الدستوري الأخير، تُظهر أنّ هذه " القيود الدستورية " تُضمّر الكثير من نقاط الظل، وتُثير بالمقابل بعض الإشكالات القانونية. وبناءً على ما سبق، نبنى هذه الدراسة على الإشكالية التالية:

في ضوء المادة 142 من الدستور وما يرتبط بها من نصوص دستورية أخرى: هل تُعد القيود الدستورية الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، ضوابط كافية لمنع التعسف والإفراط في استعمالها؟ وما هي الاشكالات القانونية التي تطرحها هذه القيود الدستورية؟

نُعالج هذا السؤال المُركَّب، بالاعتماد على المنهج الاستدلالي التحليلي الذي يلزم في تفكيك دلالات النصوص القانونية ومناقشتها، كما نستعين في بعض جزئيات الدراسة بالمنهج الوصفي.

إنَّ تحليل الاشكالية المطروحة، يفرض إبراز الاشكالات القانونية المرتبطة بالقيود الدستورية المفروضة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، على مستويين:

أولاً على مستوى النطاق الذي تُمارس في حدوده سلطة التشريع بأوامر، ويتعلق الأمر هنا بجملة الضوابط الموضوعية التي تُقيد اختصاص رئيس الجمهورية في هذا الشأن.

وثانياً على مستوى المراحل الاجرائية التي يجب أن يتقيد بها رئيس الجمهورية في سنه وإصداره للأوامر التشريعية.

وعليه، تكون خطة الدراسة على النحو التالي:

المبحث الأول: القيود الموضوعية الضابطة لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر (نطاق التشريع بأوامر)

المبحث الثاني: القيود الاجرائية الضابطة لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر (اجراءات التشريع بأوامر)

المبحث الأول

القيود الموضوعية الضابطة لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

(نطاق التشريع بأوامر)

من أهم القيود الواردة على سلطة التشريع بأوامر، أنها تعد اختصاص استثنائي لرئيس الجمهورية وحده، لا يجوز لغيره ممارستها لا بصفة أصلية ولا عن طريق التفويض، حيث نصت المادة 93 فقرة 3 من الدستور، على عدم جواز تفويض رئيس الجمهورية لسلطته في تطبيق احكام المادة 142 من الدستور المتعلقة بالتشريع بأوامر. وبالمقابل تُحظر سلطة التشريع بأوامر على من يتولى مهام رئيس الدولة، في حالة وجود مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته، أو في حالة حدوث مانع لأحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو وفاته (المادة 96 فقرة 3).

والى جانب هذا القيد، يستخلص من نص المادة 142 من الدستور³، أن رئيس الجمهورية يستطيع ممارسة اختصاصه بالتشريع بأوامر، في حالات محددة حصراً (المطلب الأول) وفي موضوعات ذات طبيعة خاصة (المطلب الثاني)

المطلب الأول: حالات التشريع بأوامر

جاء في الفقرة الأولى للمادة 142 من الدستور: " لرئيس الجمهورية أن يشترع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة."

وجاء في الفقرة الخامسة: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشترع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور."

وعليه، يمكن حصر حالات التشريع بأوامر في: حالتين تتعلقان بتخلف انعقاد جلسات البرلمان (الفرع الأول) وحالة تتعلق بالظروف الاستثنائية هي " الحالة الاستثنائية " تحديداً (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تخلف انعقاد جلسات البرلمان (الشغور أو العطلة البرلمانية)

تخلف انعقاد جلسات البرلمان يمكن أن يكون بسبب طارئ هو شغور المجلس الشعبي الوطني (أولاً) كما يمكن أن يكون بسبب مألوف ومؤقت هو العطلة البرلمانية (ثانياً)

أولاً- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

لا تبين المادة 142 من الدستور حالات شغور المجلس الشعبي الوطني، غير أنه يمكن حصر هذه الحالات من خلال مواد الدستور الأخرى ذات الصلة.

يكون المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور، عند استعمال رئيس الجمهورية لسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني وفقاً للأوضاع والترتيبات التي نصت عليها المادة 151 من الدستور⁴، كما تترتب حالة الشغور أيضاً، عند انحلال المجلس الشعبي الوطني بقوة القانون وفقاً لما نصت عليه المادة 108 من الدستور⁵.

فالمادة 151 من الدستور تعطي لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في اللجوء الى حل المجلس الشعبي الوطني (أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها)، ويعود لرئيس الجمهورية وحده سلطة تقدير الظروف والاعتبارات التي تدفعه الى اتخاذ هذا الاجراء⁶.

غير أن سلطة رئيس الجمهورية في هذا الخصوص، مقيدة بقيدين، أحدهما قبلي والآخر بعدي، القيد الأول قبل اتخاذ الاجراء يتعين على رئيس الجمهورية استشارة رئيس مجلس الأمة

ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الاول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة. وتعتبر نتيجة الاستشارة هنا غير ملزمة لرئيس الجمهورية، غير أنها الزامية من حيث مبدأ اجرائها.

أما القيد الثاني، فيتمثل في تحديد أجل اجراء الانتخابات التشريعية الجديدة، بعد قرار الحل، حيث نصت المادة 151 من الدستور (الفقرة الثانية) على انه تجري الانتخابات في أجل اقصاه ثلاثة (3) أشهر، وإذا تعذر تنظيمها في هذا الأجل لأي سبب كان، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر، بعد اخذ رأي المحكمة الدستورية⁷.

وبالتالي تكون فترة الشغور هنا، ثلاثة أشهر (3) أو ستة أشهر (6) كحد أقصى، وهي الفترة التي يستطيع فيها رئيس الجمهورية استخدام سلطته في التشريع بأوامر وفقا للضوابط المنصوص عليها في المادة 142 من الدستور.

ويمنع الدستور على رئيس الجمهورية تفويض سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني لأي جهة كانت (المادة 93 من الدستور)، ولا يمكن لمن يتولى مهام رئيس الدولة بالنيابة خلال فترة عجز رئيس الجمهورية أو شغور منصبه بسبب الوفاة أو الاستقالة، أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني (المادة 96 من الدستور)، ويمتد هذا الحظر ايضا الى رئيس الجمهورية المنتهية عهده في حال تمديد العهدة بسبب وفاة أحد المترشحين للدور الثاني من الانتخابات الرئاسية أو تعرضه لمانع قانوني (المادة 96 من الدستور).

وهناك من يعتبر أنّ حالة " لجوء رئيس الجمهورية لإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها التي نصت عليها المادة 151 من الدستور، هي بمثابة حالة أخرى من حالات شغور المجلس الشعبي الوطني، الى جانب حالة الحل⁸، غير أنّ هذا التكييف يبدو غير دقيق، لأنّ " حالة اللجوء الى انتخابات تشريعية مسبقة" لا يترتب عليها أثر فوري بالشغور، كما في حالة الحل، بل يبقى المجلس الشعبي الوطني قائما مستمرا في نشاطه، الى غاية تنصيب المجلس الجديد بعد اجراء الانتخابات.

أما حالة حل المجلس الشعبي الوطني بقوة القانون، كما جاء في نص المادة 108 من الدستور⁹، فهي تتعلق بحالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية تباعا على مخطط عمل الحكومة (المعينة بعد رفض الاولى)، حيث ينحل المجلس الشعبي الوطني هنا وجوبا أو بقوة القانون، وتستمر الحكومة القائمة في تصريف الأعمال الى غاية تنظيم انتخابات تشريعية في أجل اقصاه ثلاثة (3) أشهر.

عملياً لجأ رئيس الجمهورية الى حل البرلمان مرتين، المرة الاولى كانت في 04 جانفي 1992 بموجب المرسوم الرئاسي 92-01 (ولم يتم الاعلان إثر ذلك عن تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة)¹⁰، والمرة الثانية كانت في 21 فبراير 2021 بموجب المرسوم الرئاسي 21-77 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني والدعوة لانتخابات تشريعية مبكرة¹¹.

وبلاحظ في الحالة الأخيرة، أنّ حالة الشغور دامت لأكثر من 04 أشهر (من 01 مارس الى 08 جويلية 2021)¹²، أصدر خلالها رئيس الجمهورية تسعة (09) أوامر¹³.

إنّ الاعتراف لرئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر في حالات شغور المجلس الشعبي الوطني، تجد تبريرها في ضرورة استمرارية الدولة وسد الفراغ الناتج عن تعذر ممارسة " المؤسسة التشريعية " لوظيفتها في التشريع، بسبب غياب احدى غرفتيها، غير أنّ بقاء وجود الغرفة الثانية " مجلس الأمة " منفردة، يطرح التساؤل حول وضعيتها في هذا الظرف، فهل يعتبر اعضاؤها في عطلة مفتوحة الى حين تنصيب المجلس الشعبي الوطني الجديد؟

ثانيا- حالة العطلة البرلمانية

حددت المادة 138 من الدستور مدة الدورة البرلمانية بعشرة (10) أشهر في شكل دورة عادية سنوية واحدة، تبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو، وبذلك تكون فترة العطلة البرلمانية شهرين اثنين.

غير انه يمكن أن تتقلص مدة العطلة البرلمانية بأيام معدودة، في حالة تمديد الدورة البرلمانية بطلب من الوزير الاول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة، لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الاعمال (الفقرة 2 من المادة 138)، كما يمكن أن تتقلص العطلة البرلمانية في حالة انعقاد البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو بناءً على استدعاء من رئيس الجمهورية بموجب طلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة، أو بموجب طلب من ثلثي (3/2) اعضاء المجلس الشعبي الوطني (الفقرتين 3 و 4 من المادة 138)، وتختتم الدورة غير العادية بمجرد استنفاذ جدول الاعمال الذي استدعي من أجله البرلمان.

إنّ دعوة البرلمان للدورة غير عادية، يكون عادةً بسبب ظروف طارئة لا تحتمل التأخير الى غاية انتهاء العطلة البرلمانية، ويبدو أنّ هذه الحالة لا تخص بالضرورة اعداد قانون ما والتصويت عليه، بل قد تتعداه الى مسائل أخرى مما يدخل في اختصاصات البرلمان، لأنّ رئيس الجمهورية يستطيع - عند الضرورة - خلال العطلة البرلمانية، اصدار أي قانون بموجب أمر.

غير أنّ امكانية انعقاد البرلمان في دورة غير عادية، يُثير التساؤل حول أهمية وجدوى الابقاء على سلطة التشريع بأوامر في فترة العطلة البرلمانية. ويلاحظ أنّ المؤسس الدستوري قد قلّص مدة العطلة البرلمانية بجعلها شهرين (2) اثنين باعتماد نظام الدورة البرلمانية الواحدة المحددة بعشرة (10) أشهر، وذلك عبر التعديل الدستوري لسنة 2016¹⁴ وبعده التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث كانت تقدر العطلة البرلمانية بأربعة (04) أشهر في دستور 1996 (ويجتمع البرلمان في دورتين عاديتين مدة كل واحدة اربعة أشهر)، وفي دستوري 1976¹⁵ و1989¹⁶ تقدر العطلة البرلمانية بستة (06) أشهر (ويجتمع البرلمان في دورتين عاديتين مدة كل واحدة ثلاثة أشهر)، أين كان يستطيع رئيس الجمهورية التشريع بأوامر خلال نصف سنة، ويبقى للبرلمان النصف الآخر من السنة لممارسة اختصاصه التشريعي.

إنّ تقليص العطلة البرلمانية على هذا النحو، يضيّق بلا شك من مساحة الاوامر التشريعية في المنظومة التشريعية، ويعزز بالمقابل الاختصاص السيادي للبرلمان في سن التشريع.

الفرع الثاني: الحالة الاستثنائية

تنص المادة 98 من الدستور على: " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما. ولا يتخذ مثل هذا الاجراء الا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، 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 للأمة. يجتمع البرلمان وجوبا.

ولا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية الا بعد موافقة أغلبية غرفتي البرلمان المجتمعين معا. وتنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والاجراءات السالفة الذكر التي أوجبت اعلانها. يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها".

إنّ " الحالة الاستثنائية " تعد صورة من صور الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور عبر المواد 97 الى 102، وهذه الحالات هي تحديداً: حالي الطوارئ والحصار (المادة 97) الحالة الاستثنائية (المادة 98) حالة الحرب (المواد 100 الى 102).

يختص رئيس الجمهورية بإعلان هذه الحالات تبعاً لدرجة خطورة الظروف الحاصلة، ووفقاً للضوابط الموضوعية والإجرائية المنصوص عليها في الدستور، ويُفهم من قراءة المواد 97 الى 102 من الدستور، أنّ حالي الطوارئ والحصار هما الحالتين الأقل درجة في الظروف الاستثنائية فسيبها هو "الضرورة الملحة" (المادة 97 من الدستور)، تليها الحالة الاستثنائية التي تتعلق بوجود "خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للبلاد أو يصيب استقلالها أو سلامة ترابها" (المادة 98 من الدستور)، ثم تأتي أشد وأخطر حالة في الظروف الاستثنائية، وهي حالة الحرب التي تتعلق "بوقوع عدوان فعلي على البلاد أو حالة وشوك وقوعه" (المادة 100 من الدستور)¹⁷.

يمارس رئيس الجمهورية في ظل كل حالة من هذه الحالات "سلطات استثنائية" لمواجهة الاوضاع الاستثنائية الطارئة، وتعد سلطة التشريع بأوامر من بين السلطات الاستثنائية التي يمكن أن يمارسها رئيس الجمهورية في هذا الإطار، غير أنّ المؤسس الدستوري لم ينص صراحة على هذه السلطة إلا في "الحالة الاستثنائية"، حيث نصت المادة 142 من الدستور في فقرتها الخامسة على أنّه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور".

يُفهم من النص أنّ رئيس الجمهورية لا يملك سلطة التشريع بأوامر في حالي الطوارئ والحصار، ويتعلق الأمر هنا بممارسة "سلطة التشريع بأوامر" مع وجود البرلمان وانعقاد جلساته، لأنّ ممارسة هذه السلطة في غيبة البرلمان (بسبب العطلة أو الشغور) معترف بها لرئيس الجمهورية في الظروف العادية، فتكون له هذه السلطة من باب أولى في الظروف الاستثنائية. أما بخصوص حالة الحرب، فإنه طبقاً للمادة 101 من الدستور، يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب، ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات (بما فيها سلطة التشريع)، و يكون البرلمان في حالة اجتماع دائم وجوبا (المادة 100 من الدستور)، فرئيس الجمهورية في هذه الحالة يمارس السلطة التشريعية بشكل كامل ولكن ليس عن طريق الأوامر كما في الحالة الاستثنائية، ولم يبيّن المؤسس الدستوري الشكل الذي يشرع وفقه هنا رئيس الجمهورية، كما لم يبيّن مصير "التشريع الرئاسي" المتخذ بعد انتهاء حالة الحرب كما يبيّن في الحالة الاستثنائية.

إنّ التمييز على هذا النحو، بين الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، بخصوص "التشريع الرئاسي" الذي يصدره رئيس الجمهورية، يظل أمراً غير مفهم، وكان على المؤسس الدستوري

أن يُساوي بين الحالتين، ويُخضع التشريع الرئاسي في حالة الحرب لنفس النظام القانوني " للأوامر التشريعية " الخاصة بالحالة الاستثنائية وفقا للمادتين 98 و 142 من الدستور.

تبقى الإشارة الى أنّ كلا المادتين 98 و 142 من الدستور، لم تقيدا بشكل صريح رئيس الجمهورية بموضوعات معينة دون غيرها حينما يشرع بأوامر في ظل الحالة الاستثنائية، إلا أنّ نص المادة 98 يوحي بأنّ جميع الاوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في هذا الإطار تكون محكمة بضابط "التصدي للخطر الداهم الذي سبب تقرير الحالة الاستثنائية"، وما عدا هذا يبقى في ولاية الاختصاص السيادي للبرلمان.

خلاصة المسألة، أنّ رئيس الجمهورية يستطيع التشريع بأوامر في ظل الحالة الاستثنائية، مع وجود البرلمان وانعقاد جلساته، حيث يُعد اجتماع البرلمان من الاجراءات الالزامية المطلوبة في تقرير الحالة الاستثنائية وفقا لما تقضي به المادة 98 من الدستور، ولا يعني الاعتراف لرئيس الجمهورية بسلطة التشريع هنا، تحييد البرلمان وسلبه اختصاصه التشريعي، بل غاية ما في الأمر أنّ رئيس الجمهورية يستطيع مشاركة البرلمان في سلطة التشريع في حدود دوره في " المحافظة على استقلال الامة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية" كما تنص الفقرة الثانية من المادة 98 من الدستور.

المطلب الثاني: طبيعة موضوعات التشريع بأوامر

يُستفاد من نص المادة 142 من الدستور، أنّ التشريع بأوامر يكون في مسائل ذات خاصية استثنائية هي "المسائل العاجلة" (الفرع الأول) التي تدخل في احدى مجالات القانون (الفرع الثاني)

الفرع الأول: حصر موضوعات التشريع بأوامر في المسائل العاجلة

تبعاً لما جاء في الفقرة الاولى من المادة 142 من الدستور: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة.."، يظهر أنّ سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر مقيدة بـ "المسائل العاجلة" دون غيرها من الموضوعات، وقد أُستحدث هذا القيد لأول مرة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.

ويستخلص من القراءة المتفحصة للمادة 142 بفقراتها الستة (06)، أنّ شرط أو ضابط " المسائل العاجلة" يخص التشريع بأوامر في الحالات العادية (الشغور والعطلة والبرلمانية) دون الحالة الاستثنائية، لأنّ الفقرة الخامسة (05) المتعلقة بالتشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

تظهر مستقلة عن الفقرات الاربعة (04) الأولى التي تحدد شروط التشريع بأوامر في الحالات العادية.

ويبدو هذا الأمر مفهوماً، لأن الحالة الاستثنائية بطبيعتها تقوم ابتداءً على ظروف مفاجئة وخطيرة (خطر داهم يهدد مؤسسات البلاد واستقلالها وسلامة ترابها)، كما أنّ أساس كل السلطات الاستثنائية التي تعطي لرئيس الجمهورية في ظل هذه الحالة، هو التصدي للأوضاع والمسائل العاجلة التي طرأت، ومعالجتها على النحو الذي يعيد الأمور الى نصابها ووضعها الطبيعي.

ومن بين السلطات الاستثنائية التي يمارسها رئيس الجمهورية بموجب أوامر في ظل الحالة الاستثنائية، هي سلطة التشريع، التي تكون مضبوطة هنا بعنصر الغاية والهدف من ممارستها، وغاية المؤسس الدستوري من منح هذه السلطة لرئيس الجمهورية مع وجود البرلمان وانعقاد جلساته، هو تحقيق الفعالية والسرعة في الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة وحفظ السلامة العليا للبلاد وضمان عودتها للمسار العادي.

إنّ ضابط " المسائل العاجلة "، يطرح الكثير من الأسئلة، أهمها التساؤل حول مفهوم أو معيار " المسائل العاجلة "؟ وكيف يمكن اثباتها أو التدليل عليها؟ وهل تعد من قبيل " التقديرات " التي يختص بها رئيس الجمهورية دون مُعقّب أو رقيب؟ وإذا كان الجواب هنا بالنفي على السؤال الأخير، فما هي حدود سلطة رئيس الجمهورية في تقدير المسائل العاجلة؟ وما هو نوع الرقابة الذي تخضع له ممارسة هذه السلطة؟

إنّ نص المادة 142 من الدستور لا يقدم اجابات صريحة على هذه الأسئلة، غير أنّه يمكن تلمّس الاجابة على بعضها على الأقل، من خلال استلهام روح النص وسياقه، وهو ما سوف نقف عنده عبر العناصر المتبقية من هذه الدراسة.

في هذا الخصوص، يبدو من الواضح أنّ تقدير ما يعتبر وما لا يعتبر من " المسائل العاجلة " هو أمر متروك في النهاية للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية صاحب الحق في استخدام آلية التشريع بأوامر، طالما لم يحدد نص المادة 142 من الدستور، أية معايير " للمسائل العاجلة التي لا تقبل التأجيل لحين انعقاد جلسات البرلمان".

الفرع الثاني: امتداد موضوعات التشريع بأوامر الى كل مجالات القانون

حدد المؤسس الدستوري مجالات القانون على سبيل الحصر، ووزعها بين فئتين هما القانون العادي والقانون العضوي، حيث نصت المادة 139 من الدستور على ثلاثين (30)

مجالاً يشرّع فيها البرلمان بموجب قانون عادي¹⁸، وبالمقابل نصت المادة 140 من الدستور على ستة (06) مجالات يشرّع فيها البرلمان بموجب قانون عضوي¹⁹.

من هذا المنطلق، وبالرجوع لنص المادة 142 من الدستور المنظمة للتشريع بأوامر، نجد أنها لا تحدد المجال الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر، حيث جاء النص عاماً بصيغة: " لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في ... "، الأمر الذي يُحتم فهم النص على عموميته وإطلاقه، بمعنى إمكانية التشريع بأوامر في كل مجالات القانون، العادي والعضوي على حد سواء، وبلا فرق بين التشريع بأوامر في الظروف العادية و التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية، حيث جاءت صيغة الفقرة الخامسة من المادة 142 الخاصة بالحالة الاستثنائية على نفس المنوال أيضاً: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية ... ".

غير أنّ هناك من استشكل هذه المسألة، وطرح التساؤل حول إمكانية التشريع بأوامر في مجال القوانين العضوية، معتبراً أنّ شروط التشريع عن طريق الأوامر لا تتوافق مع الشروط الدستورية للتشريع في مجال القوانين العضوية، على أساس أنّ هذه الأخيرة تخضع لإجراءات مصادقة مختلفة عن إجراءات المصادقة على القانون العادي (فيما يتعلق بنسبة التصويت المطلوبة في غرفتي البرلمان)، فضلاً عن خضوعها للرقابة الدستورية الإلزامية قبل صدورها²⁰.

إنّ هذا الاستشكل المطروح يطرح اسئلة جدية قبل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، لأنّ دستور 1996 بتعديلاته السابقة، لم يخضع الاوامر التشريعية للرقابة الدستورية بشكل صريح، حيث اقتضت ولاية المجلس الدستوري على "المعاهدات والقوانين والتنظيمات والنظام الداخلي لكل غرفة برلمانية"، وبالتالي فإنّ القانون العضوي الذي يصدره رئيس الجمهورية في شكل أمر، يتعذر استيفاء شروطه الدستورية المطلوبة (الخضوع للرقابة الدستورية قبلية بشكل خاص)، لأنّ النص الدستوري يقضي بخضوع القانون العضوي (في صيغته العادية : عبر غرفتي البرلمان) قبل اصداره للرقابة الدستورية، ولا يتطرق لحالة القانون العضوي في صيغة أمر تشريعي.

وإن كان يظهر من التجربة العملية في ظل دستور 1996، أن رئيس الجمهورية يتعامل مع الاوامر التي يسنها في مجالات القانون العضوي وكأنها " قوانين عضوية صادرة من البرلمان " فيخطر بها المجلس الدستوري قبل اصدارها، كما أنّ المجلس الدستوري بدوره يراقب هذه الأوامر وفقاً لنظام القوانين العضوية الصادرة من البرلمان.

أما في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، فإنّ النص الدستوري (المادة 142) يفرض بشكل صريح إخضاع الأوامر التشريعية لرقابة المحكمة الدستورية، وبخصوص استيفاء الشرط المتعلق بالنسبة الموصوفة في التصويت على القانون العضوي، فإنّه بالإمكان القول ببقائه مؤجلاً الى حين عرض الأمر التشريعي لاحقاً على البرلمان في أول دورة له.

المبحث الثاني

القيود الاجرائية الضابطة لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

(اجراءات التشريع بأوامر)

عبر المادة 142 من الدستور، أخضع المؤسس الدستوري سن الأوامر التشريعية، لإجراءات قبلية محددة (المطلب الأول)، كما أوجب بالمقابل عرضها على البرلمان والمحكمة الدستورية، وهو الاجراء الذي يحدد في النهاية مصير بقاء الاوامر التشريعية المتخذة (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الاجراءات القبلية اللازمة لسن الاوامر التشريعية

هناك من الاجراءات القبلية اللازمة ما يخص الاوامر التشريعية بنوعها، سواء التي تصدر في الظروف العادية أو التي تصدر في الحالة الاستثنائية، ويتعلق الأمر هنا باتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء (الفرع الأول)

ومنها ما يخص الاوامر التشريعية التي تصدر في الظروف العادية فقط، وهو استشارة مجلس الدولة (الفرع الثاني)

الفرع الأول: وجوب اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

جاء في الفقرة السادسة والأخيرة من المادة 142 من الدستور: " تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء "، مما يدل على أنّ هذا الاجراء يخص الأوامر التشريعية التي تصدر في كل الحالات المحددة في الفقرات السابقة للمادة 142، وهي حالة الشغور وحالة العطلة البرلمانية والحالة الاستثنائية، ويُعد استيفاء هذا الاجراء شرطاً أو ضابطاً الزامياً يترتب على تخلفه عدم دستورية الأوامر المتخذة.

غير أنّ دور مجلس الوزراء إزاء مشاريع الأوامر التي يعرضها عليه رئيس الجمهورية الذي يترأس المجلس، يبقى مجرد دور استشاري، يستطيع من خلاله اعضاء المجلس الاطلاع على تفاصيل الأمر التشريعي بالاستماع الى رئيس الجمهورية وإبداء ملاحظاتهم المتعلقة بقطاعاتهم الوزارية، ولا يملك أعضاء المجلس الحق في الاعتراض على موضوع الأمر التشريعي أو رفضه،

بحيث يمكن لرئيس الجمهورية تجاهل أي آراء مخالفة، بالنظر سلطته على أعضاء المجلس وتبعية لهم²¹.

فرئيس الجمهورية هو صاحب الحق والسلطة في اعداد مشروع الأمر التشريعي واصداره بعد استيفاء جميع الاجراءات المطلوبة، ولا يعطي الدستور لرئيس الوزراء أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أو أي من الوزراء، سلطة التوقيع في مجلس الوزراء، أو اعادة التوقيع على الأوامر المتخذة في المجلس، سواء تعلق الأمر بمشاريع الأوامر أو مشاريع القوانين، فالدستور الجزائري لا يعترف لأي جهة كانت بسلطة " التوقيع المجاور " أو " التوقيع المزدوج ". إلى جانب توقيع رئيس الجمهورية²².

الفرع الثاني: استشارة مجلس الدولة

هذا الاجراء يتعلق بالأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية في الحالات العادية فقط، وهو ما يفهم من نص الفقرة الأولى من المادة 142 من الدستور، التي جاءت بصيغة: "الرئيس الجمهورية أن يُشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة".

وقد تم استحداث هذا الإجراء في نص المادة 142 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، وبذلك يساوي المؤسس الدستوري بين اجراءات سن الأمر التشريعي واجراءات سن القانون الذي تقدمه الحكومة، حيث يخضع كليهما لاستشارة مجلس الدولة ثم للعرض على مجلس الوزراء، وهذا أمر يخدم الانسجام في نظام اعداد النصوص القانونية، فالأمر التشريعي هو بمثابة نص مرشح للترقية الى مصاف "قانون مكتمل الخصائص" بموجب اجراءات لاحقة، ومن ثم وجب خضوعه لذات الاجراءات والشكليات التي تحكم اعداد القانون الكامل.

والواضح هنا، أن اجراء " استشارة مجلس الدولة " هو إجراء الزامي يجب على رئيس الجمهورية استيفاءه، تحت طائلة عدم دستورية الأمر من الناحية الاجرائية، غير أن نتائج رأي مجلس الدولة – باعتباره مجرد رأي استشاري - تبقى غير ملزمة لرئيس الجمهورية، كما هو الحال في مشاريع القوانين التي تعرض على مجلس الدولة طبقاً للمادة 143 من الدستور.

يقوم مجلس الدولة بدراسة مشروع الأمر التشريعي المعروض عليه، طبقاً لنفس الطريقة والكيفية الخاصة بمشاريع القوانين، ولم يوضح القانون العضوي لمجلس الدولة (القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم²³) كيفية ممارسة مجلس الدولة لرقابته على النص المعروض عليه في اطار دوره الاستشاري، غير أن المادة الرابعة (04) من هذا القانون تحيل في هذا الخصوص الى

النظام الداخلي لمجلس الدولة، حيث نصت على: " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"، كما نصت المادة 12 من ذات القانون على: " يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية".

ويقدم مجلس الدولة آرائه الاستشارية -عادةً- عبر ثلاث محاور، هي الملاحظات الشكلية و الملاحظات في الموضوع، ثم المنطوق الذي يتضمن الرأي النهائي، وتعد آراء مجلس الدولة ذات طابع سري، لأنها توجه الى الجهة التي طلبتها فقط (الحكومة أو رئيس الجمهورية) ومن ثم فلا يجوز لمجلس الدولة نشرها أو تمكين الغير من الاطلاع عليها، إلا بترخيص من الجهة المعنية بها، كما أن هذه الأخيرة بدورها ليست ملزمة بنشر آراء مجلس الدولة²⁴.

أما بخصوص جوانب الرقابة والدراسة التي يمارسها مجلس الدولة بموجب آرائه الاستشارية، فهي تشمل عادة فحص الجوانب الشكلية في نص مشروع الأمر، مثل التأكد من صحة التأثيرات وارتباطها بموضوع النص، ومراجعة صياغة النص والتثبت من وضوحها من أي غموض قد يُفضي للتأويلات أو تعقيدات التفسير عند التطبيق، كما يراقب المجلس مدى مطابقة النص المحرر باللغة العربية مع النص المحرر باللغة الفرنسية. أما فحص الجوانب المتعلقة بالموضوع، فتتعلق أساساً بمراقبة شرعية النص والتأكد من عدم تعارضه مع النصوص القانونية الأعلى مرتبة في سلم تدرج القواعد القانونية، كما يمكن أن تشمل ملاحظات الموضوع فحص الجوانب المتعلقة بملاءمة النص لمقتضيات المصلحة العامة بمختلف مستوياتها، دون التدخل في الملامات السياسية، حيث يتعين على مجلس الدولة أن يتحفظ من اتخاذ أي موقف ذو دلالات سياسية²⁵.

المطلب الثاني: اجراء الرقابة الالزامية على الاوامر التشريعية

أوجب المؤسس الدستوري عرض الاوامر التشريعية على المحكمة الدستورية، لمنحها تأشيرة الشرعية والبقاء، غير أن هذا الاجراء يبدو مختلفا من عدة جوانب، في النوعين من الاوامر التشريعية، التي تصدر في الظروف العادية والأخرى التي تصدر في الحالة الاستثنائية (الفرع الأول)

كما أوجب المؤسس الدستوري من جهة أخرى، عرض الأوامر التشريعية التي تصدر في الظروف العادية، على كل غرفة من البرلمان، في أول دورة قادمة، من أجل الموافقة عليها، وتقرير مصير استمرارها (الفرع الثاني)

الفرع الأول: وجوب عرض الأوامر التشريعية على المحكمة الدستورية (استيفاء شرعية وجود الأوامر)

أُسْتُحدث هذا الاجراء لأول مرة بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث نصت الفقرة الثانية (02) من المادة 142 على: " يخطر رئيس الجمهورية وجوباً المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل اقصاه عشرة (10) أيام".

ولم يكن هذا القيد منصوصاً عليه بشكل صريح في النصوص الدستورية السابقة قبل تعديل 2020، لا في إطار النص المنظم لاختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر²⁶، ولا في إطار النص المتعلق بتحديد اختصاص المجلس الدستوري في الرقابة الدستورية عن طريق الاخطار المباشر²⁷.

إلا أنّ التجربة العملية للتشريع بأوامر من طرف رئيس الجمهورية قبل التعديل الدستوري الأخير، تكشف أنّ رئيس الجمهورية كان يعرض الأوامر المتعلقة بموضوعات القانون العضوي، على الرقابة القبلية للمجلس الدستوري، ويراقبها هذا الأخير وفقاً لنظام رقابة المطابقة، الذي يُراقب به أي قانون عضوي، وبالمقابل لا يعرض الأوامر المتعلقة بموضوعات القانون العادي على رقابة المجلس الدستوري، فكانت بذلك تُعامل الأوامر التشريعية عملياً، كتقوانين عادية أو عضوية تبعاً لموضوعها.

وبالرجوع لنص المادة 142 من الدستور، نستطيع أن نستخلص من سياق فقراته، أنّ إجراء عرض الأمر التشريعي على المحكمة الدستورية بالصيغة التي نصت عليها الفقرة الثانية، يخص الأوامر التي تصدر في الحالة العادية فقط (حالة الشغور وحالة العطلة البرلمانية)، أمّا الأوامر التي تصدر في الحالة الاستثنائية فهي مقيدة بالإجراء المنصوص عليه في الفقرة السابعة (07) من المادة 98 من الدستور، التي تنص على: " يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها".

وبالتالي فإنّ عرض الأوامر التشريعية (بنوعها) على المحكمة الدستورية يُعد إجراءً **وجوبياً**، بموجب المادتين 142 و98 من الدستور، غير أنّ نوع وطبيعة الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على هذين النوعين من الأوامر، ليست نفسها.

فهي في إطار المادة 142 (بالنسبة لأوامر الحالة العادية) **رقابة على دستورية نص الأمر التشريعي**، بدلالة عبارة: "يُخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، ..." الواردة في الفقرة الثانية، وبالتالي فإنّ قرار المحكمة الدستورية بشأنها، هو قرار مُلزم يتوقف عليه مصير بقاء هذه الأوامر في النظام القانوني، تبعاً لتقرير دستورتها أو عدم دستورتها، كما تقضي بذلك المادة 198 من الدستور.

وبالمقابل، في إطار المادة 98 من الدستور (بالنسبة لأوامر الحالة الاستثنائية)، نجد أنّ **الرقابة البعدية** التي تمارسها المحكمة الدستورية على هذه الأوامر، **ليست رقابة دستورية**، بدليل عبارة: "... لأبداء الرأي بشأنها." الواردة في الفقرة السابعة، غير أنّ المؤسس الدستوري لم يُبين هنا "نوع الرأي" الذي تصدره المحكمة الدستورية، سواء من حيث مدى إلزاميته لرئيس الجمهورية، أو من حيث نوع الرقابة المطلوب من المحكمة الدستورية انجازها بموجب هذا الرأي، فيما إذا كانت رقابة ملاءمة أم رقابة شرعية، خاصة وأنّ القرارات المعروضة على المحكمة الدستورية (بما فيها الأوامر التشريعية) تكون قد طُبقت فعلاً خلال فترة الحالة الاستثنائية.

ومن جهة أخرى، نجد أنّ الفقرة الثانية من المادة 142 من الدستور، **تثير إشكالاً** آخرًا، يتعلق **بنوع الرقابة الدستورية** الذي تخضع له الأوامر التشريعية التي تصدر في الحالة العادية، فيما إذا كانت رقابة قبلية (قبل اصدار الأمر) أم رقابة بعدية (بعد اصدار الأمر)، نص الفقرة لا يحدد نوع الرقابة، كما أنه لا يقيّد رئيس الجمهورية بأجل محدد لعرض الأوامر على المحكمة الدستورية، ويكتفي بتقييد هذه الأخيرة بأجل عشرة (10) أيام) للفصل في دستورية الأمر عند عرضه عليها.

إنّ نص المادة 198 من الدستور المتعلق بتحديد آثار قرارات المحكمة الدستورية، يُشير بشكل واضح الى إنّ رقابة الأوامر، هي رقابة بعدية أو لاحقة، مثلها مثل رقابة التنظيمات، بدليل اقران الأوامر مع التنظيمات (وليس مع القوانين) في تحديد آثار "عدم الدستورية" الذي تقرره المحكمة الدستورية، والمعروف أنّ رقابة التنظيمات هي رقابة بعدية بصريح نص المادة 190 من الدستور، فضلاً على أنّ الأثر ذاته المترتب عن تقرير عدم الدستورية، يدل أنّ نص الأمر أو التنظيم كان نافذاً وسارياً قبل صدور قرار المحكمة الدستورية، والذي بصدوره ينتهي مفعول

النص ووجوده، حيث نصت الفقرة الثالثة (03) على: "إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم، فإن النص يفقد أثره، ابتداءً من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية". بيد أن هذا الوضع، يصطدم مع نظام القوانين العضوية، حيث أن القانون العضوي يخضع وجوباً للرقابة الدستورية قبل إصداره كما تقتضي بذلك المادة 140 من الدستور، في حين أن الأمر التشريعي المتضمن موضوع من موضوعات القوانين العضوية، لا يخضع لهذه الرقابة قبلية. كما أن القول بالرقابة البعدية للأمر، يطرح مشكل عدم تحديد النص للأجل الذي يجب أن يتقيد به رئيس الجمهورية في اخطار المحكمة الدستورية. وبالتالي تكون الرقابة قبلية للأوامر التشريعية هي الأوفق والأنسب من عدة وجوه، غير أن الرقابة قبلية تتعارض مع مقتضى نص المادة 198 (القرة الثالثة).

ومن ناحية أخرى، نجد أن الرقابة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 142، هي رقابة دستورية دائماً مهما كان نوع الأمر بحسب موضوعه، بمعنى أن الأمر التشريعي المتضمن قانون عضوي يخضع لرقابة الدستورية وليس لرقابة المطابقة كما تفرض المادة 140 من الدستور بالنسبة للقوانين العضوية. علاوة على أن التجربة السابقة للمجلس الدستوري، تُفيد باستقراره على اخضاع الأوامر التشريعية المتعلقة بالقوانين العضوية لرقابة المطابقة، شأنها شأن القوانين العضوية الصادرة من البرلمان.

لكن عملياً، وبالنسبة لكل الاوامر التي اصدرها رئيس الجمهورية في فترة شغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله (من 01 مارس الى 08 جويلية 2021)²⁸، نلاحظ أن رئيس الجمهورية أخطر المحكمة الدستورية بهذه الاوامر (المتعلقة بموضوعات القانون العادي وموضوعات القانون العضوي) بشكل سابق قبل اصدارها، وأقرت المحكمة الدستورية هذا الإجراء، وراقبت هذه الاوامر جميعها وفقاً لنظام رقابة الدستورية دون تمييز بينها من حيث موضوعها.

إنّ هذا الوضع يكرس الازدواجية في نظام القوانين العضوية، بحيث يكون هناك نظام خاص بالقوانين العضوية التي تصدر وفق الصيغة العادية (عبر البرلمان)، الى جانب نظام آخر خاص بالقوانين العضوية التي تصدر وفق الصيغة الاستثنائية (عبر الاوامر التشريعية)، وهذه الازدواجية تبقى غير مبررة، وغير قائمة على أساس قانوني مقبول، فضلاً على أنها لا تخدم الانسجام المنشود في نظام سن وإعداد النصوص القانونية.

أما بالنسبة لمضمون الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على الاوامر التشريعية، فإنها تنصب بلا شك على جانبيين اثنين، تتوقف عليهما دستورية الاوامر المتخذة، وهما: أولاً الجانب

الشكلي والإجرائي، أين تتحقق المحكمة الدستورية من استيفاء جميع الشكليات والاجراءات المنصوص عليها في المادة 142 من الدستور، على النحو السابق تفصيله.

وثانيًا الجانب الموضوعي، المتعلق بنطاق الأوامر التشريعية، من حيث وجود الحالات المبررة للتشريع بأوامر، ومن حيث تحقق خاصية "المسائل العاجلة" التي يجب أن تميز موضوعات الأوامر التشريعية.

إنّ " المسائل العاجلة " من أدق العناصر الموضوعية في دستورية الأوامر المتخذة، خاصة وأتّه عنصر نسبي ويبقى خاضعًا بلا شك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية صاحب الاختصاص بسن واصدار الأوامر التشريعية، غير أنّ هذا الوضع، لا يُلغى البتة – نظرًا على الأقل - رقابة المحكمة الدستورية على تقدير رئيس الجمهورية " للمسائل العاجلة"، والآ فلا حاجة ولا معنى ابتداءً من اضافة المؤسس الدستوري لهذا العنصر عبر التعديل الدستوري لسنة 2016، ثمّ الابقاء عليه في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

في هذا الإطار، يكون للمحكمة الدستورية سلطة تقدير واسعة في رقابة عنصر " المسائل العاجلة "، من حيث معاييرها وقرائنها ومؤشراتها وأدلتها العملية، وهذا من الأمور التي تدخل في باب السياسية القضائية للمحكمة الدستورية، وإن كانت التجربة العملية تُشير الى أنّ المحكمة الدستورية – كما المجلس الدستوري سابقا – لم تعترض على الكثير من الأوامر التشريعية التي تضمنت موضوعات شتى بعيدة كل البعد عن خاصية الاستعجال²⁹.

يبقى القول في الأخير، أنّ المحكمة الدستورية وأمام تأخرها في انجاز " نظام العمل الخاص بها "، الذي يحدد القواعد التفصيلية لكيفية ممارسة وظائفها المختلفة، ومنها بشكل خاص كيفية رقابة دستورية " النصوص القانونية" التي تدخل في ولايتها، عملت – مؤقتًا - على تبني نظام عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 12 ماي 2019 (المعدل والمتمم)³⁰ وذلك بعد تكييفه وتحيينه، بموجب ثلاث مداولات متتالية، منها المداولة الخاصة بنظام عملها في مجال رقابة القوانين والأوامر³¹.

الفرع الثاني: وجوب عرض الأوامر التشريعية على غرفتي البرلمان (تقرير مصير استمرار الأوامر) جاء في الفقرة الثالثة (03) من المادة 142 من الدستور: "يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها".

هذا يعني أن الأوامر التشريعية التي سمحت المحكمة الدستورية بوجودها بعد التأكد من استيفائها لكل الشروط الدستورية، وبعد اصدارها من طرف رئيس الجمهورية، لا بد من

عرضها لا حقًا على غرفتي البرلمان في أول دورة قادمة لهما، وذلك لتقرير استمرار هذه الأوامر التشريعية من عدمه.

إنّ هذا القيد أو الشرط العام، تتفرع عنه جملة من الأحكام والمسائل والإشكالات:

- يستخلص من سياق فقرات المادة 142 من الدستور، أنّ اجراء عرض الأوامر على البرلمان، يقتصر على الأوامر التشريعية الصادرة في الحالة العادية (حالة الشغور وحالة العطلة البرلمانية)، ولا يخص الأوامر التشريعية الصادرة في الحالة الاستثنائية، التي لا تستوجب المصادقة عليها من البرلمان.

وهو ما أكدّه سابقًا المجلس الدستوري في ظل دستور 1996، بمناسبة رقابته على القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وذلك عبر رأيه رقم 08 / 99 المؤرخ في 21 فبراير 1999، حيث تضمن هذا الرأي تفسير المادة 124 من الدستور (التي تقابل المادة 142 من الدستور الحالي والتي جاءت بنفس صياغتها تقريباً، عدا ما أُضيف لاحقاً بموجب التعديل الدستوري 2016)، وانهى المجلس الدستوري الى أنّ الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية لا تستوجب مصادقة البرلمان³².

- إنّ اجراء عرض الأوامر على البرلمان من طرف رئيس الجمهورية، هو اجراء مقيد بأجل محدد، حيث يجب عرض الأوامر في أول دورة قادمة للبرلمان بعد اصدار الأوامر. ويلاحظ هنا، أنّ ثمّ اشكال يتمثل في عدم بيان المؤسس الدستوري للأثر المترتب في حالة عدم عرض الأوامر على البرلمان عند انعقاد أول دورة له.

في هذا الخصوص، يرى بعض الفقه أنّ هذه الحالة يترتب عليها زوال ما كان للأوامر من قوة القانون بأثر رجعي، ويرى البعض الآخر، أنّ الأوامر تبقى في هذه الحالة كقرارات ادارية مادامت لم تعرض على البرلمان³³.

غير أنّه يمكن قياس هذه الحالة على حالة عدم موافقة البرلمان على الأوامر بعد عرضها عليه، ففي كلا الحالتين يوجد تخلف لشرط "موافقة البرلمان على الأوامر"، وبالتالي تُعد الأوامر لاغية في الحالتين، إلّا أنّ الاشكال يثور هنا بخصوص التاريخ الذي تعتبر عنده الأوامر لاغية في الحالة الثانية (حالة عدم العرض الأوامر)، هل هو تاريخ انقضاء دورة البرلمان، أم تاريخ آخر.

- إنّ نوع الرقابة التي يمارسها البرلمان على الأوامر المعروضة عليه هي رقابة سياسية وليست رقابة دستورية، بحيث لا يملك مناقشة أو رقابة الشروط الدستورية في الأوامر المعروضة

عليه، لأنّ ذلك من اختصاص المحكمة الدستورية وحدها، وكل ما في الأمر أن البرلمان يسترجع بمناسبة رقابته على الأوامر، سيادته على " التشريع " باعتباره صاحب الاختصاص الأصلي فيه، ولو كانت سيادته جزئية أو منقوصة في هذا الخصوص، لأنّه لا يملك الحق في التعديل والتغيير، وإنما يملك حق الرفض الكلي أو الموافقة الكلية فقط، فلا يكون اختصاصه تشريعياً بحثاً هنا، بل اختصاصاً رقابياً مقيّداً.

- يترتب على حالة رفض الاوامر من طرف غرفتي البرلمان، اعتبار هذه الاوامر لاجية، ويكفي رفض غرفة واحدة لترتيب هذا الأثر، لأن المؤسس اشترط موافقة الغرفتين معاً. غير أنّه يبقى هناك اشكال يتعلق بأثر الإلغاء فيما إذا كان يمتد بأثر رجعي، بحيث تزول كل آثار الأمر المترتبة في الماضي، أم أنّ الإلغاء يسري على المستقبل فقط دون الآثار الماضية.

نص المادة 142 غير واضح في هذا الشأن، لكن يبقى " الأثر المستقبلي للإلغاء " هو الوضع الذي يتماشى مع مقتضيات الامن القانوني واستقرار المعاملات والمراكز القانونية، ويرجع للقضاء وحده سلطة تقدير هذا المسألة في حالة حدوثها عملياً.

- وبخصوص كيفية التصويت والمصادقة على الأوامر التشريعية في غرفتي البرلمان، فإنّه يطبق نظام الأولوية المنصوص عليه في المادتين 144 و 145 من الدستور، حيث تنظر كغرفة في الأوامر حسب الترتيب الذي قرره المؤسس في هاتين المادتين، تبعاً لموضوع الأوامر المعروضة.

أمّا فيما يتعلق بنسبة التصويت المطلوبة لمصادقة كل غرفة، فإنّ المؤسس في المادة 142 كما المشرع في إطار القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها³⁴، لم يُبين هذا الأمر، حيث اكتفى القانون العضوي 16-12 عبر المادة 37، بالنص على أنّ التصويت بدون مناقشة يخص الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقاً لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور، وأنّه في هذه الحالة يمنع تقديم أي تعديل.

والراجح في هذه المسألة، هو أنّ نسبة التصويت تتحدد بحسب موضوع الأمر التشريعي، فيما إذا كان من موضوعات القانون العضوي أو موضوعات القانون العادي، بحيث تطبق على الأمر التشريعي نسبة التصويت اللازمة للتصويت على القانون العضوي أو القانون العادي، بحسب الحالة تبعاً لطبيعة موضوعه.

غير أنّه ينبغي في هذه الحالة، بيان نسبة التصويت اللازمة للمصادقة على الأمر التشريعي في كل غرفة برلمانية، سواء بتضمينها في القانون العضوي 16-12، أو في نص الفقرة الثالثة

(03) من المادة 142 من الدستور، لتصبح صياغتها بالشكل التالي: "يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها وفقاً لنسبة التصويت المطلوبة في القانون العادي أو القانون العضوي، تبعاً لمضمون الأمر التشريعي". وعلى هذا النحو، تنسجم أحكام سن القانون العضوي في صورته العادية (عبر البرلمان) وغير العادية (عبر الأمر التشريعي).

خاتمة

إذا كانت سلطة التشريع بأوامر الخولة لرئيس الجمهورية، هي ضرورة تفرضها الاعتبارات العملية وموجبات التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فإن هذا السلطة يجب أن تُضبط بقيود دستورية موزونة، تكفل بقاءها في الحدود المعقولة التي تمنع أي إفراط أو تعسف في استخدامها.

ومن خلال ما سبق تفصيله في هذه الدراسة، حول منهج المؤسس الدستوري في هذا الشأن عبر التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، يمكن رصد جملة من النتائج، أهمها:

- سلطة التشريع بأوامر، هي سلطة دستورية يستأثر بها رئيس الجمهورية، ولا يجوز له تفويضها، كما لا يمكن أن يستخلفه فيها رئيس الدولة الذي يحل محل رئيس الجمهورية في اوضاع وحالات خاصة نص عليها الدستور.

- فضلاً عن الإبقاء على القيود الدستورية المكرسة بموجب دستور 1996 وتعديله في سنة 2016، أحدث المؤسس الدستوري عبر المادة 142 من تعديل 2020، قيوداً إجرائياً جديداً على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، وهو الزامية عرض الأوامر المتخذة (في الحالات العادية: حالة الشغور والعطلة البرلمانية) على المحكمة الدستورية للفصل في دستورتها، في مقابل الزامية عرض الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية بعد انتهاء الحالة الاستثنائية، لإبداء الرأي بشأنها، وهو ما نصت عليه المادة 98 من التعديل الدستوري 2020.

- إن بعض القيود الإجرائية على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، مثل استشارة مجلس الدولة واتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، تظل قيوداً شكلية، طالما لا تلزم رئيس الجمهورية بشيء.

- إن القيود الإجرائية الأخرى على سلطة رئيس الجمهورية، وهي تحديداً الزامية عرض الأوامر على المحكمة الدستورية للفصل في دستورتها، والزامية عرض الأوامر على البرلمان للموافقة

عليها، الى جانب القيد الموضوعي المتمثل في عنصر الاستعجال الذي يجب أن يطبع موضوعات الأوامر التشريعية، هي أهم القيود الدستورية التي تضبط سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، غير أن هذه القيود تطرح الكثير من الاشكالات القانونية والعملية، التي يجب على المؤسس الدستوري معالجتها.

- تخضع السلطة التقديرية التي يمارسها رئيس الجمهورية بخصوص "المسائل العاجلة"، لرقابة المحكمة الدستورية، والقول بغير هذا، يجعل اضافة عبارة: "في مسائل عاجلة" في نص المادة 142 من الدستور، أمراً عبثياً لا معنى له.

وبناءً على النتائج المحصلة في هذه الدراسة، يمكن تسجيل بعض التوصيات:

- ضرورة تضيق حالات التشريع بأوامر، لتقتصر على حالة شغور المجلس الشعبي الوطني والحالة الاستثنائية (ومثلها حالة الحرب)، أما حالة العطلة البرلمانية فتبقى غير مبررة طالما يمكن عقد دورات استثنائية للبرلمان بدعوة من رئيس الجمهورية.

- يجب اعادة النظر في التمييز بين دور المحكمة الدستورية في رقابة الأوامر التشريعية التي تصدر في الحالة العادية، ودورها في رقابة الأوامر التي تصدر في الحالة الاستثنائية، فهو تمييز غير مبرر.

- ضرورة تصويب نصي المادتين 142 و198 من الدستور، فيما يتعلق بنوع الرقابة الذي تخضع له الأوامر التشريعية، وذلك بجعل رقابة المحكمة الدستورية على الأوامر التشريعية رقابة قبلية بشكل صريح، على النحو الذي سارت عليه المحكمة الدستورية عملياً، بالرغم من عقبة المادة 198.

- ضرورة تحديد الأثر المترتب على عدم عرض رئيس الجمهورية للأوامر التي اتخذها، على البرلمان، في الميعاد المنصوص عليه، وكذلك تحديد طبيعة الغاء الأوامر في حالة رفضها من البرلمان بعد عرضها عليه، فيما إذا كان الغاء بأثر رجعي يمتد للماضي، أم الغاء مستقبلي فقط، لا يمس الآثار المترتبة سابقاً.

- ضرورة بيان نسبة التصويت المطلوبة للمصادقة على الاوامر التشريعية المعروضة على غرفتي البرلمان، سواء بالنص عليها في المادة 142 من الدستور، أو ضمن القانون العضوي 12-16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

الهوامش:

1 نصت المادة 114 من الدستور على : " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه ".

2تتعلق هذه الدراسة بنظام الأوامر التشريعية المنصوص عليه في المادة 142 من الدستور، وبالتالي لا يدخل في هذا الاطار حالة اصدار قانون المالية بموجب أمر التي نصت عليها المادة 146 من الدستور، فهذه الحالة تتعلق بوضع مختلف في شروطه وضوابطه والاعتبارات التي تحكمه.

3نص المادة 142 من الدستور على : " لرئيس الجمهورية أن يُشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة. يُخطر رئيس الجمهورية وجوباً المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل عشرة (10) أيام.

يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتتوقف عليها. يمكن لرئيس الجمهورية أن يُشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور. تُتخذ الأوامر في مجلس الوزراء ".

4نص المادة 151 من الدستور على : " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة بعد بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.

تجري هذه الانتخابات، في كلتا الحالتين، في أجل اقصاه ثلاثة (03) أشهر، واذا تعذر تنظيمها في هذا الأجل لأي سبب كان، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة (03) أشهر بعد أخذ أي المحكمة الدستورية ".

5يمكن اعتبار الفترة التي تفصل بين تاريخ نهاية عهدة المجلس الشعبي الوطني بشكل طبيعي، وتاريخ بداية العهدة التشريعية الجديدة بتنصيب المجلس الشعبي الوطني المنتخب، حالة أخرى من حالات الشغور المألوف أو العادي.

6نصت المادة 111 على حالة من الحالات التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية اللجوء الى حل البرلمان ، ويتعلق الامر هنا بحالة طلب رئيس الحكومة أو الوزير الاول ، حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، عقب مناقشة بيان السياسة العامة، حيث في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم الوزير الاول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، استقالة الحكومة، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة، الى احكام المادة 151 من الدستور.

7 كلا القيدين الأول والثاني، يخصص أيضا لجوء رئيس الجمهورية لاجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها (كما هو مبين في المادة 151 من الدستور).

8 أنظر على سبيل المثال:

- احسن غربي، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، كلية

الحقوق جامعة عنابة، المجلد 1 العدد 2 ، سبتمبر 2021، ص 67-68

- جمال بن سالم - رزيقة عباد، سلطة التشريع بأوامر في ضوء المادة 142 من التعديل الدستوري رقم 16-

01، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 05 - العدد 02 لسنة

2020، ص 1652

- عفاف لعقون، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة

العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد السادس، العدد الرابع، ديسمبر 2021، ص 1156 -

فاطمة الزهراء صنور، التشريع بأوامر في الحالة العادية كآلية لمنافسة البرلمان في صلب اختصاصه، مجلة

القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الخامس، العدد الثاني 2019، جامعة سيدي بلعباس، ص 86

9 تنص المادة 108 من الدستور على: " اذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد، يُحل

وجوباً.

تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العامة الى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل

اقصاه ثلاثة (03) أشهر".

10 المرسوم الرئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 04 يناير 1992 يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، جريدة

رسمية العدد 02 بتاريخ 08 يناير 1992.

11 المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المؤرخ في 21 فبراير 2021 يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، جريدة

رسمية العدد 14 بتاريخ 28 فبراير 2021.

12 نصت المادة الاولى من المرسوم الرئاسي رقم 21-77 على: " يحل المجلس الشعبي الوطني ابتداء من

أول مارس 2021 " ، ونصت ذات المادة أيضا على: " تستدعى الهيئة الناجبة لانتخاب اعضاء المجلس

الشعبي الوطني يوم السبت 12 جوان 2021" ، وفعليا امتدت فترة شغور المجلس الشعبي الوطني الى

أكثر من اربعة 4 أشهر وذلك من يوم 01 مارس 2021 الى يوم 08 جويلية 2021 تاريخ بداية الفترة

التشريعية الجديدة اثر انتخاب المجلس الجديد، حيث كان تنظيم الانتخابات التشريعية يوم 12 جوان

2021 وتم الاعلان عن النتائج النهائية من طرف المجلس الدستوري يوم 23 جوان 2021 (الاعلان رقم

01 / إم د / 21، جريدة رسمية العدد 51 في 29 جوان 2021)، وبناء على المادة 133 من الدستور،

تكون بداية الفترة التشريعية الجديدة وجوبا في اليوم الخامس عشر (15) الذي يلي الاعلان النهائي

للتناج، أي يوم 08 جويلية 2021. وبذلك فإن فترة الشغور يمكن أن تمتد الى أكثر من سبعة (07)

أشهر في حالة تمديد أجل تنظيم الانتخابات التشريعية المسبقة الى ثلاثة (03) اشهر ثانية لأي سبب كان، عملاً بالمادة 151 من الدستور.

13 أحسن غربي، المرجع السابق، ص 69

الاورام التسعة (09) الصادرة في هذه الفترة هي:

- الامر رقم 21 - 01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (جريدة رسمية عدد 17 في 10 مارس 2021)

- الامر رقم 21 - 02 المتضمن تحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخاب البرلمان (جريدة رسمية عدد 19 في 16 مارس 2021)

- الامر رقم 21 - 03 المتضمن تعديل وتقييم القانون رقم 84- 09 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد (جريدة رسمية عدد 22 في 25 مارس 2021)

- الامر رقم 21 - 04 المتضمن تعديل وتقييم الأمر 76- 106 المتضمن قانون المعاشات العسكرية (جريدة رسمية عدد 29 في 18 ابريل 2021)

- الامر رقم 21 - 05 المتضمن تعديل وتقييم الامر 21 01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (جريدة رسمية عدد 30 في 22 ابريل 2021)

- الامر 21 06 يعدل وتقيم الامر رقم 06 - 02 المتضمن القانون الاساسي العام للمستخدمين العسكريين (جريدة رسمية عدد 39 في 30 مايو 2021)

- الامر 21 - 07 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2021 (جريدة رسمية عدد 44 في 08 يونيو 2021)

- الامر 21 08. المتضمن تعديل وتقيم الامر 66 - 156 المتضمن قانون العقوبات (جريدة رسمية عدد 45 في 09 يونيو 2021)

- الامر 21- 09 المتضمن قانون حماية المعلومات والوثائق الادارية (جريدة رسمية عدد 45 في 09 يونيو 2021)

14 المادة 135 من دستور 1996

15 المادة 146 من دستور 1976

16 المادة 112 من دستور 1989

17 راجع تحليل ومناقشة الضوابط الموضوعية والشكلية لكل حالة من حالات الظروف الاستثنائية في النظام الدستوري الجزائري في:

- عبد العزيز برقوق ، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1، 2001-2002 ، ص 32 - 40

- سعيد بو الشعير، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 1/2013، مارس 2013، ص 57-7
- أحسن غربي، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، كلية الحقوق جامعة عنابة، المجلد 1 العدد 1، مارس 2021، ص 37 - 54
- 18 جاء في نص المادة 139 من الدستور: " يُشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: "
- 19 جاء في نص المادة 140 من الدستور: " إضافة الى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يُشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية: "
- 20 سعيداني لونا سي ججقة، امكانية التشريع عن طريق الأوامر في مجال القوانين العضوية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، العدد 03/2012، سبتمبر 2012، ص 73 و ما بعدها
- 21 راجع تفاصيل أكثر في:
- ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، 2015-2016، ص 144
- محديد حميد، التشريع بأوامر في دستور 1996 حق دستوري لرئيس الجمهورية محدود ومقيد، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، العدد 04/2014، ديسمبر 2014، ص 49 - 54
- 22 راجع تفاصيل أخرى حول " نظام التوقيع المزدوج " في النظم السياسية المقارنة في: محديد حميد، المرجع السابق، ص 50-52
- 23 القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (جريدة رسمية عدد 37 في 01 يونيو 1998)، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 (جريدة رسمية عدد 43 في 3 غشت 2011) والقانون العضوي 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 (جريدة رسمية عدد 15 في 07 مارس 2018).
- 24 عبد الرزاق زويينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة ومهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول 2002، ص 27، 31
- 25 راجع تفاصيل أكثر في:
- عبد الرزاق زويينة، المرجع السابق، ص 28-29 - فاطمة الزهراء رمضاني، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، دار النشر الجامعي الجديد، 2017، ص 124-125
- 26 راجع نص المادة 124 من دستور 1996، ونص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016

27راجع نص المادة 165 من دستور 1996، ونص المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016) حيث لم ينص المؤسس الدستوري على اختصاص المجلس الدستوري برقابة الأوامر التشريعية).

28راجع الهامش رقم 13 أعلاه.

29من ذلك وعلى سبيل المثال لا الحصر ، بالنسبة للتجربة القصيرة للمحكمة الدستورية:

- الأمر 09-21 المتضمن قانون حماية المعلومات والوثائق الإدارية (المشار اليه اعلاه)

- الأمر 06 21 يعدل ويتمم الأمر رقم 06 - 02 المتضمن القانون الاساسي العام للمستخدمين العسكريين (المشار اليه اعلاه)

- الأمر 08. 21 المتضمن تعديل وتتميم الأمر 66 - 156 المتضمن قانون العقوبات (المشار اليه اعلاه)

30النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، مؤرخ في 12 ماي 2019، جريدة رسمية عدد 42 في 30 ماي 2019.

31المداولة المؤرخة في 27 يوليو سنة 2022 التي تحدد قواعد عمل المحكمة الدستورية في مجال رقابة دستورية القوانين والأوامر (مداولة غير منشورة، أشير إليها في الكثير من قرارات المحكمة الدستورية، منها مثلاً: قرار رقم 06/ق. ر. د 22/ مؤرخ في 28 يوليو سنة 2022، يتعلق برقابة دستورية المواد 9 و 12 و 15 و 20 من القانون رقم 02-22 المؤرخ في 24 رمضان عام 1443 الموافق 25 أبريل سنة 2022 الذي يحدد تنظيم الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات وتشكيلتها وسيورها ومهامها / منشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الدستورية).

32جاء في حيثيات في هذا الرأي 08 : " - اعتباراً أن المؤسس الدستوري حين خصص الفقرات 1 و 2 و 3 من المادة 124 من الدستور، للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، وخصص الفقرة الرابعة من نفس المادة للأوامر التي يمكن أن يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، فإنه يهدف من وراء ذلك الى التمييز بين الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان والأوامر المستثناة من ذلك - واعتباراً بالنتيجة، أنه إذا كان قصد المشرع أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر المذكورة في المادة 124 من الدستور بما في ذلك الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية، في هذه الحالة يكون قد خالف المادة 124 من الدستور". مجلة أحكام الفقه الدستوري لسنة 1999 العدد 04 ، ص 14-15

33فاطمة الزهراء رضاني، المرجع السابق، ص 126

34القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، جريدة رسمية عدد 50 في 28 غشت 2016.