

أثر الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية، قراءة في ضوء الدستور والممارسة

The impact of constitutional control on presidential orders, a reading considering the constitution and practice

بدير يحيى *

جامعة عين تموشنت

yahia.badir@univ-temouchent.edu.dz



- تاريخ النشر: 2023/06/05

- تاريخ القبول: 2023/05/31

- تاريخ الإرسال: 2023/04/07

ملخص:

حول المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية ممارسة سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية لاعتبارات قانونية وسياسية، ووضع له ضوابط يمارس في حدودها هذه السلطة واضعاً المحكمة الدستورية رقيباً عليه، وإذ تمارس هذه الأخيرة عملها الرقابي من أجل حماية الدستور، فإنها تجد نفسها أمام غموض نصوصه، لا سيما ما تعلق منها بطبيعة الرقابة التي تمارسها، وكذا الأثر المترتب على هذه الأوامر.

الكلمات المفتاحية: الأوامر الرئاسية، المحكمة الدستورية، إشكالات، الرقابة، الأثر.

ABSTRACT:

The constitutional founder empowered the President of the Republic to exercise the power of legislation by orders in normal circumstances due to legal and political considerations, and set controls for him within the limits of which he exercises this power, placing the Constitutional Court as a watch over him. What is related to the nature of the control it exercises, as well as the impact of these orders.

key words : Presidential orders, the Constitutional Court, problems, oversight, impact.

* - المؤلف المرسل:

مقدمة:

يمارس البرلمان في الأنظمة الدستورية ثلاثة وظائف هي التشريع والرقابة والتمثيل، ويعتبر التشريع السمة الغالبة له، حيث به تدار مؤسسات الدولة وعلاقات الأفراد، ولما كان ذلك فإن البرلمان يعتبر سيدا في صناعة التشريع ذلك أنه يمثل الإرادة العامة، وهو الأقدر-نسبيا- على حماية حقوق وحريات الأفراد، وقد وصفه المؤسس الدستوري الجزائري بذلك حينما نص في المادة 114 من الدستور على أن "كل من غرقتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"، وفي مقابل ذلك منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية ممارسة سلطة التشريع بموجب أوامر في الميادين التي يشرع فيها البرلمان بقوانين¹.

إن الاستعانة بهذا الحل-الأوامر الرئاسية- كان نتيجة لاستعجال الظروف الواقعية التي تفرض إصدار تشريعات معينة نظرا لحاجة المجتمع لها²، وكذا سير مرافقها العامة بانتظام واطراد³، ونظرا لخطورة هذا الإجراء فإن المؤسس الدستوري الجزائري لم يجعله مطلقا بل قيده بشروط معينة مخافة سوء استعماله، كما أن النظام القانوني الذي يخضع له يتغير أثناء فترات وجوده.

إن دراسة هذا الموضوع لأهميته تقودنا إلى الخوض في الإشكالات التي قد يثيرها جراء قراءة النصوص الدستورية المؤطرة لهذه العملية، وما يمكن أن تسفر عنه من نتائج سلبية نتيجة التفسير غير السليم لها، وهو الأمر الذي يقودنا إلى تحديد الدائرة التي تتم فيها الدراسة والمتمثلة في نتائج رقابة دستورية الأوامر الرئاسية في ضوء سياق النص الدستوري والممارسة العملية، وفق الإشكالية التالية: ما طبيعة الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على الأوامر الرئاسية المتخذة في الظروف العادية؟ وبالتالي لذلك ما هو الأثر المترتب عن الحكم بعدم دستورتها؟ إن تحليل هذه الإشكالية يتطلب تفكيكها وبناء مخرجات التفكيك وفق منهج الاستقراء، ومنهج التحليل، وفق التقسيم الآتي:

- الرقابة الدستورية شرط موضوعي لإصدار الأوامر الرئاسية.

- طبيعة الأوامر الرئاسية محل الرقابة الدستورية.

1 - عرفت التجربة الدستورية الجزائرية نظام التشريع بأوامر قد بموجب دستوري 1963 و 1976، ولو أن هذا الأخير لا يختلف كثيرا عما هو مطبق اليوم. غير أن دستور 1963 قد عرف نظاما خاصا للتشريع بأوامر يعرف بالتفويض التشريعي وهو ما نصت عليه المادة 58 منه: "يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محدودة اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في إطار مجلس الوزراء و تعرض على مصادقة المجلس في أجل ثلاثة أشهر". للتفصيل واف ينظر، نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2003، ص.53.

2 - احسن راجحي، ظاهرة الاقتراب من الأوامر التشريعية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، 2008، عدد 1، ص.60.

3 - عبد الرحمان عزراوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة مقارنة في مجال كل من القانون واللائحة، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2011، ص.109.

- إشكالات الرقابة السابقة على الأوامر الرئاسية

المبحث الأول: الرقابة الدستورية شرط موضوعي لإصدار الأوامر الرئاسية

وضع المؤسس الدستوري ضوابط إعمال رئيس الجمهورية حقه في التشريع بأوامر على خلاف ما كان عليه الحال قبل تعديل الدستور لسنة 2016، حيث تنص المادة 142 من الدستور على أنه: "الرئيس الجمهورية أن يشرع في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة. يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة أيام.

يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

لئن كان المؤسس الدستوري قد حدد ضوابط إعمال رئيس الجمهورية حقه في التشريع بأوامر، فإنه وضع المحكمة الدستورية رقبيا عليه، ولما كان ذلك، تتطلب الدراسة هنا التعرض لطبيعة الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على الأوامر الرئاسية، والفترة التي تمارس فيها.

المطلب الأول: الرقابة الدستورية من حيث الفترة التي تمارس فيها

إن تدخل المحكمة الدستورية لرقابة النصوص القانونية عموما يختلف باختلاف الزمن الذي حدده المؤسس الدستوري لذلك، لاعتبارات قانونية وعملية تتمثل في ملاحقة النص الذي شابه عيب دستوري أثناء مراحل حياته، فضلا عن الأشخاص المؤهلين للقيام بذلك، وعليه فإن الرقابة الدستورية هاهنا تشمل نوعين: رقابة سابقة وأخرى لاحقة، وبين هذا وذاك نحدد نوع الرقابة من حيث الزمن التي تمارس على الأوامر الرئاسية.

أولا: الرقابة السابقة: وهي رقابة وقائية كونها تمنع صدور قوانين مخالفة للدستور ووضعتها موضع التنفيذ¹، ومن سمات هذه الرقابة أنها تتم في مرحلة ما بين السن والإصدار كما أنها تمارس في خلال أمد ضيق²، إضافة إلى ذلك فإنها رقابة ذات طابع سياسي كون القانون لا يعد مكتملا إلا بعد موافقة المحكمة الدستورية عليه ما سيمكن اعتبارها

1 - الأمين شريط، مكانة البرلمان في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، 2013، عدد 1، ص 17.

2 - لتفصيل واف حول سمات الرقابة الدستورية السابقة في النظم المقارنة انظر، عبد العزيز محمد سلمان، الرقابة السابقة في الدستور الجديد، الدستورية، مجلة الكترونية تصدر عن المحكمة الدستورية العليا في مصر، دون سنة نشر، عدد 23، منشورة على الموقع الالكتروني: hccourt.gov.eg.

شريكا في التشريع، وما من شك في هذه الحالة أن النص القانوني يمر بعدة مراحل حتى يدخل حيز التنفيذ بداية من المبادرة به، فمناقشته والتصويت عليه وصولا إلى رقابة المحكمة الدستورية عليه ليختتم بإصداره ونشره¹.

ثانيا: الرقابة اللاحقة: وهي التي تتم بعد صدور القانون وإنتاجه آثاره، وتعتبر هذه الرقابة أكثر فعالية من الرقابة السابقة لأن التطبيق العملي هو الذي يكشف عن أوجه مخالفتها للدستور، فقد يحدث أن يصدر قانون لا يتفطن إلى عدم دستورية أحكامه فبصدوره يتحصن ويظل قائما، غير أنه يمكن تدارك ذلك العيب بالرقابة اللاحقة².

فإذا كان هذه هي حال النصوص القانونية عموما، فإن السؤال المطروح هنا هو كيف تعامل المؤسس الدستوري الجزائري مع رقابة المحكمة الدستورية على الأوامر الرئاسية من حيث تدخلها؟

ثالثا: رقابة دستورية الأوامر من حيث الفترة التي تمارس فيها بين النص الدستوري والممارسة العملية

إن الذي يدعوا لصياغة عنوان لدراسة جزئية كهذه هو الغموض الذي شاب نص الفقرة 2 من المادة 142، ولما كان الأمر كذلك، يتطلب الوضع هنا أعمال أساليب التفسير لإزالة هذا الغموض من جهة، والتعرض للواقع العملي من جهة أخرى.

1- في سياق قراءة النص الدستوري

تتطلب منهجية الطرح وتحليله قراءة النصوص الدستورية ذات الصلة بموضوع الأوامر الرئاسية ووضع توليفة بينها للخروج باستنتاج واحد في سياقها، وتمثل هذه النصوص في:

تنص الفقرة 2 من المادة 142 من الدستور على أنه: "يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة أيام".

وتنص الفقرة 3 من المادة 198 من الدستور على أنه: "إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم، فإن هذا النص يفقد أثره ابتداء، من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية".

إن المتأمل في قراءة نص الفقرة 2 من المادة 142 من الدستور سيلاحظ بدون أدنى شك صفة الالتزام في الخطاب الموجه لرئيس الجمهورية لأجل إحالة هذه الأوامر على المحكمة الدستورية لتراقب مدى دستورتها، غير أن الغريب في الأمر هو غياب الفترة الزمنية التي يجب أن تخطر بشأنها، وبالتالي هل هي قبل صدور الأمر أم بعده؟

إن الإجابة عن هذا السؤال قد تبدو ممكنة نوعا ما خاصة لما نعلم أن مصطلح الإخطار قد خص به المؤسس الدستوري آلية الإحالة على الرقابة الدستورية القبلية من الجهات السياسية وعلى رأسها رئيس الجمهورية، بينما تتمثل

1 - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002، ص. 123 وما بعدها.

2 - نصر الدين بن طيفور، مدى كفاية رقابة المجالس الدستورية المغاربية لضمان سيادة القاعدة الدستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، عدد 10، ص. 80. وهي رقابة الدفع التي يمارسها الأشخاص العاديون متى تعلق الأمر بنزاع أثيرت بشأنه مسألة عدم دستورية نص قانوني له علاقة بهذا النزاع، وهو الوضع المنصوص عليه في المادة 193 من الدستور.

فلسفة المؤسس الدستوري حيال الرقابة اللاحقة في آلية الدفع التي يمارسها الأشخاص العاديون وهو ما تنص عليه الفقرة الأخيرة من المادة 193 منه، ويؤكد ذلك ما جاء به القانون العضوي 99-22 الذي يحدد آليات الإخطار والدفع المتبعة أمام المحكمة الدستورية¹، لا سيما في المادة 2 منه التي حددت آليات تحريك المسألة الدستورية عبر الإخطار والإحالة وذووا الصفة والمصلحة في ذلك، وقد يبدو الأمر إلى هنا واضحاً، غير أن الغموض والإبهام سيظهر جلياً عند قراءة المادة 198 من الدستور في فقرتها الثالثة لا سيما عبارة "يفقد أثره..." فماذا يقصد المؤسس الدستوري هنا بالأثر؟

من وجهة نظر قانونية محضة، فإن المقصود بالأثر هنا هو ما أنشأه أو أنتجه الأمر الرئاسي، وبمفهوم آخر تلك المراكز القانونية العامة التي ولدها الأمر الرئاسي، وعليه كيف يمكن لأمر يخضع لرقابة سابقة أن يترتب أثراً تجاه الأفراد؟ في ضوء هذه القراءات المتقطعة فإنه حري بنا الرجوع إلى مسودة الدستور التي طرحت للنقاش لمعرفة فلسفة الصائغ تجاه هذا الأمر والنتائج المحتملة التي يمكن أن تترتب على وضعنا هذا.

عند الرجوع للمشروع التمهيدي لتعديل الدستور الذي عرض شهر ماي سنة 2020 يتبين أن اللجنة المكلفة بصياغة تعديل الدستور وضعت حكماً يلزم رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية وجوباً بالأوامر التي يتخذها لكن بعد إصدارها وهو ما يتبين من محاور التعديل لا سيما الخاص بالمحكمة الدستورية وهو ما أعادته وبتفصيل أكثر المادة 198 من المسودة حينما نصت في البند 3 على أن: "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر والتنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها"، وهو ما أعاد تأكيده مشروع تعديل الدستور الذي طرح للنقاش في سبتمبر 2020 في المادة 190 منه، وفي ظل هذه الأوضاع المختلفة يمكن تصور فرضيتين مختلفتين:

* تتمثل الأولى في سقوط عبارة "الأوامر" من الفقرة 3 من المادة 190 من الدستور، وهو أمر غير مستساغ نوعاً ما كون أن محل الصياغة في هذه الحال هي وثيقة تشكل مرجعية الدولة قانونياً وسياسياً.

وبالتبع لذلك، وبالرجوع إلى القانون العضوي 22-19 لا سيما المادة 5 و6 منه سيظهر كذلك مسعى المشرع من خلال فصل الأوامر عن التنظيمات من حيث زمن الإخطار والأثر المترتب على ذلك، على خلاف ما جاء في مشروع تعديل الدستور¹، وخص الإخطار البعدي فقط بالنسبة للتنظيمات، وهو الأمر الذي يستبعد فرضية السهو الذي يمكن أنه وقعت فيه اللجنة المكلفة بصياغة الدستور والهيئة المكلفة بالمبادرة بتعديله.

* بينما تتمثل الفرضية الثانية في أن الهيئة المبادرة بتعديل الدستور من خلال لجنة صياغته، كانت تريد من خلال الرقابة السابقة على الأوامر عبر الإخطار أساساً فئة القوانين العضوية وليس العادية، كونها تخضع للرقابة الوجودية السابقة على إصدارها تلافياً للفراغ الدستوري الذي كان في هذا الشأن، وبالتالي لا يمكن أن ترتب أي أثر تجاه المخاطبين بها ما لم تخضع لهذه الرقابة، على عكس الأوامر المتخذة في مجال القوانين العادية التي لا تخضع للرقابة

¹ -الجريدة الرسمية، عدد 51، الصادرة بتاريخ 2022/07/31.

¹ -ولعل هذه الصياغة جاءت بهذه الطريقة لبحث حل للوضعيات المستعصية وتأثيرها على استقرار مؤسسات الدولة.

الوجوبية وإنما الاختيارية القبلية. والقراءة الدستورية للعملية برمتها تقوم على اعتماد أن المؤسس الدستوري قدر عند صياغة القواعد الدستورية حالات وجود صدور أوامر لم تخضع للرقابة الدستورية بسبب ظروف قد تحدث وأن القول بغير ذلك يخالف المنطق، وعليه فإنه نظرا لطبيعة الأوامر في هذه الحال والظروف التي أدت إلى إصدارها فإنها يمكن أن ترتب أثرا قانونيا معينا و لا يمكن أن تتحصن من الرقابة عبر الاخطار إلا بمرور أجل معقول وهو شهر على الأقل من تاريخ نشرها لكي لا تتسع دائرة الأثر-وفق كان مقرر في مسودة الدستور-، ليفقد الأمر أثره من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية، وبمفهوم الاستنتاج فإن المراكز القانونية العامة التي ترتبت في ضوء هذا الأمر تكتسب ولا يجوز المساس بها. وفي كل الأحوال، كان بإمكان الهيئة المبادرة بتعديل الدستور عبر لجنة تعديل الدستور أن تعامل الأمر نفس معاملة القانون إذا أرادت ذلك الوصف له من حيث الأثر في حالة تقرير عدم دستوريته، لتكتفي ببساطة بالقول: "إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر فلا يتم إصداره".

2- في سياق الواقع العملي:

بعد تعديل الدستور لسنة 2020، ومن أجل إعادة بناء مؤسسات الدولة عبر تجديدها قام رئيس الجمهورية بجل المجلس الشعبي الوطني، وأثناء فترة شغوره أصدر رئيس الجمهورية العديد من الأوامر الرئاسية سواء ما تعلق بمجال القوانين العضوية أو تلك العادية، فقد أصدر الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات¹ وتعديلاته اللاحقة، الأمر 02-21 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان²، الأمر 21-08 المتعلق بتعديل قانون العقوبات³، الأمر 09-21 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية⁴، الأمر رقم 21-13 المتعلق

بتعديل بعض أحكام قانون البلدية⁵.... ويتبين من ذلك أن رئيس الجمهورية قد مارس الإخطار السابق لهذه الأوامر ويتضح ذلك من خلال تاريخ تسجيل الإخطار بالمحكمة الدستورية وصدور قرار المحكمة الدستورية، وتاريخ صدور الأمر، ما يستنتج منه أن رئيس الجمهورية أعمل سلطته في التشريع بأوامر بعد قرار المحكمة الدستورية، وبناء على ذلك كله يمكن القول أن رئيس الجمهورية يخطر المحكمة بشأن الأوامر التي يصدرها في مجال القوانين العضوية قبل صدورها، والقوانين العادية كذلك، ما لم توجد ظروف يمكن أن تمنع من ممارسة الإخطار السابق قبل الإصدار.

المطلب الثاني: من حيث طبيعة رقابة المحكمة الدستورية على الأوامر الرئاسية

1 - الجريدة الرسمية، عدد 17، الصادرة بتاريخ 2021/03/10.

2 - الجريدة الرسمية، عدد 19 الصادرة بتاريخ 2021/03/16.

3 - الجريدة الرسمية، عدد 45، الصادرة بتاريخ 2021/06/9.

4 - الجريدة الرسمية، عدد 45، الصادرة بتاريخ 2021/06/9.

5 - الجريدة الرسمية، عدد 67، الصادرة بتاريخ 2021/08/21.

لنتساءل: هل رقابة المحكمة للأمر المعروض عليها تقتصر على جوانب المشروعية أم أبعد من ذلك تمتد إلى ملاءمة العمل محل الرقابة؟

أولاً- رقابة المشروعية

وتقتصر الرقابة هنا على التأكد من مدى اتساق النص المطعون فيه مع أحكام الدستور وقواعده فقط. وقد خول المؤسس الدستوري المحكمة الدستورية ممارسة رقابة المشروعية وفقاً لأسلوبين، أسلوب المطابقة وأسلوب الدستورية.

-رقابة المطابقة: تمارس المحكمة الدستورية رقابة المطابقة الوجوبية على الأوامر في مجال القوانين العضوية قبل إصدارها ونشرها، والمطابقة تعني التقيد الصارم شكلاً وموضوعاً بأحكام الدستور بحيث لا يجوز تخطيها نصاً وروحاً، وبمعنى آخر يجب أن تكون أحكام الأمر المتضمن القانون العضوي صورة طبق الأصل لأحكام الدستور¹، ولو أن ذلك عملياً لا يتم باعتبار العدد الكبير للمواد التي يتضمنها القانون وتتعدد فيها المصطلحات والمفردات. وكنتيجة حتمية لذلك يمنع على سلطة التشريع بأوامر سن قواعد قانونية لم ينص عليها المؤسس الدستوري صراحة أو غير موجودة في الدستور، وعليه فإذا سن نص من طبيعة عضوية غير مذكور في الدستور اعتبر عمله اعتداء صارخ على أحكام الدستور ذاته وهي الحال نفسها من خلال إدراج موضوع قانون عضوي في ميدان آخر². ومن المعلوم أن مجال المطابقة لا يقتصر على الموضوع بل يمتد إلى الشكل (الإجراءات)³.

-رقابة الدستورية: وهي رقابة عادية تربط بالأوامر في مجال التشريع العادي بالدستور، تلتزم فيها سلطة التشريع بأوامر باتخاذ قواعد قانونية موافقة وغير مخالفة لأحكام الدستور، لذلك فإن استعمال المؤسس الدستوري لعبارة "دستورية القوانين" كان يقصد من وراءه علاقة الموافقة أو عدم المخالفة⁴. وعليه فإن الرقابة الدستورية تكون أوسع مجالاً من المطابقة بحيث تقتصر المحكمة الدستورية في التأكد من مدى احترام مبدأ الفصل بين السلطات ومجال الاختصاص الذي يعود للبرلمان بنص الدستور أو بطبيعته، أو للسلطة التنفيذية من خلال دراسة أحكام الدستور، فرقابة الدستورية ليست مقيدة للبرلمان بنفس الدراسة في رقابة المطابقة⁵⁵.

1 - عبد المجيد جبار، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأيا المجلس الدستوري المتعلقين بقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1996، عدد 34، ص. 79.

2 - للاستزادة انظر، سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية، الجزء 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص. 255.

3 - الجدير بالملاحظة أن آراء المجلس الدستوري فيما يتعلق بالقوانين العضوية تختص بالشكل أولاً ثم تنتقل إلى الموضوع، أما غيرها فلا يثار الشكل فيها أحياناً، وهو ما صرح به المجلس الدستوري سابقاً في أحد آرائه بقوله: "اعتباراً أن المجلس الدستوري يتأكد عند إخطاره بالقوانين العضوية، وقبل الفصل في مطابقتها شكلاً وموضوعاً من مطابقتها للدستور، يتأكد من أن المصادقة على هذه القوانين العضوية قد تمت من حيث الشكل وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 123 من الدستور". ينظر، رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر.ق.ع/م.د/99 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1419 الموافق 21 فبراير 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية، عدد 15، الصادرة في 09/03/1999.

4 - عبد المجيد جبار، المرجع السابق، ص. 79.

5 - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، جزء 3، طبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص. 260-263.

ثانيا- رقابة الملاءمة

الأصل في السلطة التشريعية إطلاقها، والاستثناء هو القيود التي يضعها الدستور. والسلطة التشريعية في إطار الحرية التي يتركها لها الدستور تختار بمطلق إرادتها التنظيم الذي يتفق والصالح العام. وعليه، فإن السلطة التشريعية تستقل بتقدير الحاجة إلى التشريع أو عدم الحاجة إليه، كما تستقل باختيار الوقت المناسب لكي تتدخل وتنظم موضوعا من اختصاصها، أو تعديله أو إلغائه. واعتبارا لذلك فإن تقرير الحاجة إلى التشريع ومدى ضرورته يبقى حكرا على السلطة التشريعية وحدها كون أن ذلك عنصر من عناصر السياسة التشريعية، وهو ما ينطبق كذلك على الأوامر الرئاسية.

ويقصد برقابة الملاءمة عموما -ابلق صور السلطة التقديرية للمشرع والحال هاهنا رئيس الجمهورية- تأكد القائم برقابة دستورية القوانين من مدى صلاحية التشريع الاجتماعية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والنظر بالموازنة والترجيح فيما قام لدى المشرع من اعتبارات سياسية قدر على مقتضاها ملاءمة سن التشريع¹، والوسائل المناسبة لتنظيم الموضوع المسند إليه.

واعتبارا لذلك تقوم الهيئة القائمة بالرقابة الدستورية على التأكد من تناسب الإجراء الذي اختاره المشرع والغاية من إصدار هذا التشريع، ففي مجال الحقوق والحريات تراقب هيئة الرقابة درجة القيود التي يفرضها المشرع على الحقوق والحريات وهو بصدد تنظيمها، وفي الحالة التي يجاوز حينها المشرع سلطته التقديرية في تنظيم هذه الحقوق والحريات ويهدرها بواسطة أحد القوانين، أو يقيدتها تقييدا بأن يفرض على من يمارسها شروطا تجعل ممارستها لها صعبة أو عسيرة بما يجاوز الغاية التي استهدف المشرع تحقيقها من وراء سن هذا القانون فلهيئة تقضي بعدم دستوريته، فالغاية التي يستهدفها المشرع من تنظيم الحقوق والحريات هي كفالتها بما يجعل ممارستها يسيرة²، وهو ما أكدته المؤسس الدستوري في المادة 34 من الدستور بقوله أن الحقوق والحريات مقيدة بالقانون، ولا يمكن لهذه القيود أن تمس بجوهر الحقوق والحريات.

هذا عن رقابة الملاءمة في جانب تناسب التشريع مع الغاية التي وجد من أجله، غير أن الأمر يختلف تماما فيما يتعلق بسبب التدخل وهي المسائل العاجلة التي دفعت للتشريع بأوامر، فهل يمكن للمحكمة الدستورية أن تراقب سلطة رئيس الجمهورية في تقدير الأسباب التي دفعته للتشريع الأوامر، وبمفهوم آخر هل يمكن للمحكمة الدستورية رقابة تقدير المسائل العاجلة التي أدت إلى إصدار الأمر؟

نجيب ونكرر أنفسنا بما قلناه أعلاه، بأن تقدير عجلة المسائل وتقرير الحاجة إل الأوامر ومدى ضرورتها يبقى حكرا لرئيس الجمهورية كون أن ذلك عنصر من عناصر السياسة التشريعية.

1 - عبد العزيز محمد سلمان، مرجع سابق، ص. 108 وما بعدها. وإن كان هذا الوضع قلما يحدث، لتقتصر الرقابة على السلطة التقديرية للمشرع من حيث الوسائل التي وقع اختيار المشرع عليها لتنظيم المسألة المسندة إليه.

2 - ينظر في تفاصيل ذلك مع بعض الأمثلة من قضاء المحكمة الدستورية العليا في مصر، محمد يسري العصار، مرجع سابق.

وبالرجوع إلى اجتهادات المحكمة الدستورية بخصوص هذا الوضع، فإننا نجد أنها لا تراقب مدى توفر عنصر المسائل المستعجلة في رقابتها للجانب الشكلي للأوامر، يقينا منها أن ذلك مما يعود لتقدير رئيس الجمهورية وحده.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية محل الرقابة الدستورية

يبدو واضحا من أن ممارسة رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر لا يغير من طبيعته الدستورية، حيث أن المؤسس الدستوري قد حدد سلطات الدولة، والأصل أن ما يصدر عن رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية يوصف بالقرارات الإدارية، وفي ضوء ذلك فإن القصد من وراء تحديد الطبيعة القانونية للأوامر هو معرفة ما إذا كانت هذه الأخيرة تعتبر قرارات إدارية وبالتالي يحكمها النظام القانوني الخاص بها، أم أنها تعتبر تشريعات يسري عليها النظام القانوني الخاص بهذه التشريعات. وانطلاقا من ذلك يطرح السؤال التالي: هل تراقب المحكمة الدستورية الأوامر الرئاسية الصادرة في الظروف العادية باعتبارها قرارات إدارية أم تشريعات؟

تختلف الطبيعة القانونية للأوامر في الفترة السابقة على الموافقة عليها عنها في الفترة اللاحقة لها للموافقة.

المطلب الأول: الأوامر في الفترة السابقة على الموافقة عليها

يذهب رأي إلى أن الأوامر تكتسب الصفة التشريعية من يوم صدورها نظرا أن موافقة البرلمان عليها وفقا للمادة 142 من الدستور لا تضفي عليها الصفة التشريعية، "ذلك أن الدستور لا يمنح أي سلطة للبرلمان لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية في مجال التشريع بل أنه يقيد من سلطته خلال إلزامه بالموافقة على تلك النصوص دون مناقشة في أول دورة له مما يقضي على فكرة الاعتماد على أحد المعيارين العضوي أو المادي للتمييز بين أعمال التشريع وأعمال التنظيم في هذا المجال، بل هي كذلك بموجب النص الدستوري"¹.

ويذهب رأي آخر إلى أن الأوامر في الفترة السابقة على الموافقة عليها تعتبر قرارات إدارية، إعمالا للمعيار العضوي المعتمد في تمييز الأعمال الإدارية عن الأعمال التشريعية²، إلا أن هذه الأوامر تختلف عن القرارات الإدارية من حيث أن لها قوة القانون إذ تستطيع أن تعدله أو تلغيه³، ومادامت الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية تعتبر قرارات إدارية فيجوز الطعن فيها قضائيا أمام القاضي الإداري.

وبناء على ما تقدم، نقول أن الأوامر الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية في الفترة السابقة على الموافقة عليها تعتبر أعمالا إدارية إنفاذا للمعيار العضوي في تقسيم أعمال السلطات، ويجد هذا القول مبرره في أحكام المادة 142 من الدستور التي اعتبرت أن عدم موافقة البرلمان عليها يلغيها وبمفهوم الاستنتاج أن الموافقة عليها هي التي تعطيها

¹ سعيد بوالشعير، التشريع عن طريق الأوامر بين القيود الدستورية والممارسة العملية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 21، العدد 1، 2011، ص 26. وهو رأي الاستاذ نفسه، ولقد أخذنا به على سبيل المقارنة اعتبار أن أحكام الدستور من حيث الأصل في مجال التشريع بأوامر لا زالت محافظة على وجودها رغم التعديل الأخير. ويضيف قائلا: "وعليه فإن المعيارين يكملان بعضهما، وهذا معناه تمتع السلطين بسلطة التشريع، وإن كان الاختلاف يبدو في التسمية، حيث يسمى تشريع الرئيس بالأمر، وتشريع البرلمان بالقانون، بل أن هذا الأخير لا يمارس سلطة المراقبة بالموافقة على أوامر الرئيس، فينقلها بالتالي من مجال الأعمال الإدارية إلى الأعمال التشريعية بمجرد صدورها من قبل الرئيس، مما يحول الموافقة إلى إجراء شكلي".

² - أحسن راجحي، ظاهرة الاقتراب من الأوامر التشريعية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008، عدد 1، ص 63.

³ - إبراهيم عبد العزيز شبيحا، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء 2، الدار الجامعية، مصر، دون سنة النشر، ص 289.

صفة القانون، وأبعد من ذلك، وبالرجوع إلى المادة 198 وبقراءة الفقرة الثالثة منها يتبين أن المؤسس الدستوري وضع الأوامر مع التنظيمات في ترتيب أفقي واحد من حيث الأثر المترتب عليهما، وبهذا عاملهما معاملة واحدة باعتبارهما قرارين إداريين، كما نص في الفقرة الثانية من نفس المادة على أن الأثر المترتب على عدم دستورية قانون هي عدم إصداره، فلو اعتبر الأمر كذلك لوضع الأمر مع القانون أفقياً، وهو قول سبق وأن قلناه.

لقد كان الهدف من دراسة طبيعة الأوامر هو تحديد النتائج المترتب عنها لا سيما فيما يتعلق بخضوعها للرقابة ليست الدستورية فحسب وإنما حتى الرقابة القضائية، وعليه هل تخضع هذه الأوامر لرقابة القاضي الإداري باعتبارها أعمالاً إدارية ذات طابع تنظيمي على الأقل في جانب رقابة الإلغاء؟

إن المنطق القانوني يقتضي أن تخضع هذه الأعمال لرقابة قضاء الإلغاء والحال هنا المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، غير أن هذا المنطق يفترض عدم خضوعها للرقابة السابقة للمحكمة الدستورية، وعليه فإن هذه الأوامر تعتبر أعمالاً إدارية محصنة بحكم الدستور، وبمعنى آخر محصنة بحكم الفقرة الأخيرة من المادة 198 منه، حيث أن قرارات المحكمة الدستورية تعتبر نهائية تمثل حجة فيم فصلت فيه ولا يجوز نقضها ما لم تتغير الظروف، كما أنها ملزمة لجميع السلطات بما فيها السلطة القضائية، وعليه لا يمكن للسلطة القضائية أن تراجع قرارات المحكمة الدستورية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ذلك أن عناصر الرقابة التي ستبسط سلطانها عليها تدور في عمومها حول تطبيق المادة 142 من الدستور وهي عناصر قد سبق الفصل فيها من قبل محكمة القضاء الدستوري¹.

المطلب الثاني: الأوامر في الفترة ما بعد موافقة البرلمان عليها

وفي هذا الصدد ظهر اختلاف فقهي، حيث يرى جانب من الفقه أن الأوامر بالرغم من موافقة البرلمان عليها تبقى أعمالاً إدارية، إذ العبرة بالجهة التي أصدرتها وفقاً للمعيار العضوي المعتمد في تمييز أعمال السلطات العامة، والهدف من ذلك حماية حقوق وحرّيات الأفراد من خلال تمكينهم من الطعن فيها قضائياً².

لكن هذا الرأي قد تناسى بأن البرلمان هو السلطة المختصة بحماية حقوق وحرّيات الأفراد باعتباره ممثلاً للإرادة العامة وبالتالي فهو الأقدر على استكشاف مدى تعسف رئيس الجمهورية في استعمال حقه، إذ له أن يرفض الموافقة على الأمر إذا ما تبين له ذلك، كما له أن يرفض الموافقة على الأمر إذا تبين له عكس ذلك³.

¹ - بل يمكن اعتبارها عملاً من أعمال السيادة باعتبار أنها تدخل في سياق العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وفق فلسفة القضاء الإداري تجاهها، كما يمكن اعتبارها أيضاً من أعمال السيادة لكن هذه المرة بحكم الدستور وفق ما تم ذكره.

² - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل 26 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 57.

³ - مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانون للأوامر، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 10، عدد 2، 2000، ص. 24.

أمام هذا الوضع يبقى الرأي الصحيح ذلك الذي يرى بأنه إذا ما عرضت الأوامر على البرلمان ووافق عليها فإنها تكتسب الطبيعة القانونية التشريعية التي للقانون الذي يسنه البرلمان، وبالتالي تصبح لها نفس القيمة والقوة القانونية التي يتمتع بها القانون وتعامل معاملته، ومن ثم تخضع لرقابة المحكمة الدستورية.

المبحث الثالث: الإشكالات التي تثيرها الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية

اعتمد المؤسس الدستوري التشريع بأوامر اسلوبا لضمان سيورة مؤسسات الدولة وحفظ نظامها العام، ولئن كان المؤسس الدستوري قد خص رئيس الجمهورية بإعمالها في مجال فئتي القوانين العادية والعضوية، فإنه والحال هنا لم يسلم من بعض السقطات الدستورية التي تتمثل في الصياغة الدستورية المربكة، وآليات التطبيق المعيبة.

المطلب الأول: من حيث إشكالات المصطلح

إن الصياغة الدستورية هي تلك الصياغة البسيطة الواضحة الفهم، لا تحتل التأويلات المختلفة، بحيث تجعل القاعدة الدستورية تطبق على المخاطب بها بصفة مباشرة، ولئن كان هذا القول قد يتداخل نوعا ما مع عمومية القاعدة الدستورية وإيجازها، فإن من خصوصيات هذه القاعدة الإيجاز وعدم التفصيل ما يجعلها صالحة للتطبيق في كل زمان لا سيما ما تعلق بموضوع الحقوق والحريات، أو بالأحرى يجعل النص حيا يتماشى والمعطيات التي يفسر في ضوءها. فإذا كان ضعف الصياغة القانونية قد تنأى عنه القاعدة الدستورية نوعا ما، فإن المشرع ما برح يقع في هذه المثالب، وهو الأمر الذي انعكس سلبا على تطبيق القواعد التي سنهها، ما أدى إل تضارب في احايين كثيرة بين الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية.

ومع ذلك، و في سياق هذه الدراسة، نقف وقفة متفحص على الصياغة التي تثيرها أحكام الدستور لا سيما في المادتين 140 و 142 و 190 من الدستور، وهو الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل: هل تخضع القوانين العضوية للرقابة الدستورية أم رقابة المطابقة، وبالتالي ذلك ما محل الأوامر في هذه الحال؟

إن أول ما يجب الوقوف عنده هي أحكام الدستور التي تنظم إجراءات التشريع في المواد العضوية والحال هنا المادة 140 لا سيما الفقرة الأخيرة التي تنص على أنه: "يخضع القانون العضوي قبل إصداره، لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية"، وهو ما أعادت تأكيده الفقرة 5 من المادة 190 بقولها: "يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا، حول مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان، وتفصل المحكمة الدستورية بقرار بشأن النص كله"، وبالتالي فإن القوانين العضوية تخضع لرقابة المطابقة وليس الدستورية، وهو ما تكلمنا فيه بإسهاب في الصفحات الأولى من هذه الدراسة، وللتفصيل أكثر فإن المشرع فصل في هذا الوضع ضمن القانون العضوي 22-19 السابق ذكره ووضع فصلين مختلفين ضمن الباب الأول منه، حيث خص الأول بالرقابة الدستورية بينما خص الثاني برقابة المطابقة، غير أن الإشكال يثور حول طبيعة رقابة الأوامر الرئاسية في مجال القوانين العضوية هل هي رقابة دستورية أم رقابة مطابقة؟

بالعودة للمادة 142 من الدستور نجد أنها تتحدث عن الرقابة الدستورية، فإذا كان هذا الأمر قد يجد مبرره بالنسبة للقوانين العادية فهو ليس كذلك بالنسبة للقوانين العضوية والتي نظرا لأهميتها خصها المؤسس الدستوري بإجراءات خاصة لا سيما فيما يتعلق بطبيعة الرقابة الممارسة عليها وهي رقابة المطابقة، وعليه، هل سقط المؤسس الدستوري في دائرة السهو، أم أنه كان ينوي أمرا آخر؟

إن السعي لإيجاد إجابة عن هذه الأسئلة المختلفة يذهب بنا إلى البحث في أحكام الجهة المخولة بتفسير الدستور وهي المحكمة الدستورية، ونضع في ميزان هذه المقاربة قرارها رقم 16/ق.م د/21 المتعلق برقابة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، حيث يبدو للوهلة الأولى أن المحكمة الدستورية تراقب هنا رقابة دستورية الأمر وهو ما نلمسه في كثير من اعتباراتها والنتائج المتوصل إليها حينما تستعمل عبارة "...تعتبر المادة... دستورية..."، غير أن المفارقة نفسها تظهر حينما تستعمل مصطلح المطابقة وهو ما نلمسه صراحة من خلال رقابتها للمادة 121 من الأمر (حيث اعتبرت "واعتبارا بالنتيجة فإن المادة 121 من الأمر المتضمن القانون العضوي موضوع الإخطار، تعد مطابقة جزئيا للدستور، الأمر الذي يستدعي إعادة صياغتها"، وهو ما أعادت تأكيده في رقابتها للمادة 257 من الأمر موضوع الإخطار، وكذا في بعض جزئيات منطوق القرار، وفي ضوء هذه المتناقضات هل يمكن القول أن المحكمة الدستورية قد وقعت في فوضى المصطلحات؟

إن المحكمة الدستورية قد جانبت الصواب حين استعملت مصطلحي الدستورية والمطابقة معا فكان الأولى بها أن تستعمل مصطلح الدستورية للدلالة على أن الرقابة محلها أمر، أم تستعمل مصطلح المطابقة للدلالة على أن الرقابة محلها أمر يتضمن قانونا عضويا، مع ما ينتج من آثار مختلفة للتطبيقين معا. إن التفسير الموسع للنصوص الدستورية السالف ذكرها، والوقوف على قرار المحكمة الدستورية في هذا الشأن قد يذهب بنا بعيدا لنقول أن هذه الأوامر تخضع للرقابة الدستورية لكن قد تخضع لرقابة لاحقة وهو ما نتناوله تباعا.

المطلب الثاني: رقابة مطابقة القوانين العضوية، سياق نقض الاجتهاد بالاجتهاد

ميز المؤسس الدستوري بين فتحي القوانين العضوية والعادية من حيث المجالات التي تعود لها ومن حيث الإجراءات التي تمر بها عملية سنّها، نظرا لأهمية هذا التمييز ودوره في تعزيز استقرار مؤسسات الدولة وبعض الحقوق والحريات المهمة ذات الصلة به، ولعل ما يميز بينها ذلك ما تعلق بخضوع القوانين العضوية للرقابة السابقة وخضوعها لإجراءات مصادقة تختلف عن تلك المخصصة للقوانين العادية، ولما كان مجال التشريع بأوامر واسعاً يخص المجالين معا، ولما كانت هذه الأوامر تخضع للرقابة الدستورية السابقة، فإن السؤال يطرح حول مدى إمكانية خضوع موافقة البرلمان على تلك الأوامر لرقابة المحكمة الدستورية في شكلها المتعلق بالمطابقة؟

إن ما يدفعنا لهذا السؤال هو صياغة المؤسس الدستوري نفسه لأحكام المواد ذات الصلة والمتمثلة في المواد 140 و142 و190، حيث خص المؤسس الدستوري رقابة المطابقة بالقوانين العضوية بينما خص رقابة الدستورية بالأوامر

حتى وإن تضمنت قانوناً عضوياً، ومعنى القوانين في هذا السياق تلك التي صادق عليها البرلمان بالكيفيات التي حددها له الدستور، وعليه ما هي مآلات الأوامر التي تضمنت قانوناً عضوياً بعد خضوعها للرقابة الدستورية السابقة؟ في هذا السياق يمكن القول أن رقابة دستورية الأوامر هي رقابة سابقة تخص الأوامر، أما رقابة المطابقة فهي لاحقة تخص القانون الذي تضمن الموافقة على الأمر، وهو القول الذي يتماشى وصياغة المؤسس الدستوري للمواد 140 و 142 و 190 من الدستور خصوصاً، حيث سمي العمل محل رقابة المطابقة بالقانون وليس الأمر، وهو ما أعاد تأكيده القانون العضوي رقم 22-19 السابق ذكره.

وقد يتساءل البعض حول مضمون الرقابة التي قد تمارسها المحكمة الدستورية على القانون المتضمن الموافقة على الأمر المتضمن القانون العضوي، لنقول أنها ستراقب جانب الشكل والمضمون في إجراءات المصادقة والأغلبية الواجبة لذلك، حيث خص المؤسس الدستوري الموافقة عليها بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، وتعتبر هذه الإجراءات ضمانات من ضمانات حقوق وحريات الأفراد، يؤدي تخلفها إلى عدم دستورية القانون، كما تعطي من جديد صفة المطابقة للمضمون، وعليه يمكن الاستنتاج أن الأوامر الرئاسية تخضع لرقابة الدستورية ورقابة المطابقة معا حتى تنال صفة القانون العضوي، وهو وضع قد يظهر شاذاً ولم نشهده على الأقل في رقابة الأمر 21-01 المتضمن نظام الانتخابات، لكن قد يحدث مستقبلاً في ظل اجتهاد المحكمة الدستورية وفق فلسفة المؤسس الدستوري.

الخاتمة:

يعتبر خضوع الأوامر الرئاسية للرقابة الدستورية من مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تعزز ضمانات حماية الحقوق والحريات واحترام اختصاص السلطتين التنفيذية والتشريعية، ولئن كان ذلك يشكل اختصاصاً جديداً للمحكمة الدستورية، فإنه قد يشكل كذلك عائقاً لها في سبيل تطوير اجتهادها في ضوء غموض النصوص الدستورية ذات الصلة، وهو أمر قد سعت هذه الدراسة للوقوف عليه وخلصت من خلالها إلى نتائج عدة تمثلت في:

- إمكانية خضوع الأوامر الرئاسية التي يتخذها رئيس الجمهورية لرقابة لاحقة عبر الاخطار بعد صدورها وقبل موافقة البرلمان عليها وفق قراءة المادتين 142 و 198 من الدستور، وهو وضع قد تفرضه ظروف غير متوقعة، تحول دون رقابتها في الوقت المحدد لها.

- إمكانية خضوع الأوامر الرئاسية المتضمنة قوانين عضوية لرقابتين، رقابة الدستورية السابقة و تخص الأمر هنا، وأخرى تتعلق بالمطابقة تخص القانون محل الموافقة على الأمر المتضمن القانون العضوي.

وفي كل الحالات فإن المحكمة الدستورية ستمارس رقابة سابقة على صدور القوانين المتضمنة أوامر رئاسية، وهو ما يتماشى مع فلسفة المؤسس الدستوري وروح النص.

- عدم خضوع الأوامر الرئاسية لرقابة السبب الذي أدى إلى صدور التشريع (المسائل العاجلة) كونها من العناصر المحضة للسياسة التشريعية والتي يعود تقديرها في هذه الحال لرئيس الجمهورية.

- تعتبر الأوامر الرئاسية قبل الموافقة عليها أعمال إدارية محصنة من أي طعن قضائي بحكم الدستور، بل وتعد عملا من أعمال السيادة.

وأمام ذلك كله، وفي ظل النصوص الدستورية التي تنظم عملية التشريع بأوامر، نقترح النظر من قبل المحكمة الدستورية في مسألة تقاطع هذه النصوص وغموضها من خلال تفسيرها لروح نصوص الدستور، بمناسبة قيامها بعملها الرقابي في هذا المجال، أو بمناسبة دعوى تفسير ترفع من قبل ذوي المصلحة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المصادر

-الدستور الجزائري.

--الأمر 21 - 01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 17، الصادرة بتاريخ 2021/03/10.

-القانون العضوي 99-22 الذي يحدد آليات الإخطار والدفع المتبعة أمام المحكمة الدستورية، الجريدة الرسمية، عدد 51، الصادرة بتاريخ 2022/07/31.

الأمر 21-02 المتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية، عدد 19 الصادرة بتاريخ 2021/03/16.

⁴ - الأمر 21 - 08 المتضمن تعديل قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 45، الصادرة بتاريخ 2021/06/9.

⁵ - الأمر 21-09 المتعلق بحماية الوثائق والمعلومات الإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 45، الصادرة بتاريخ 2021/06/9.

⁶ - الأمر 21-13 يتعلق بتعديل بعض أحكام القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 67، الصادرة بتاريخ 2021/08/21.

- رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر.ق.ع.م/د.99 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1419 الموافق 21 فبراير 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية، عدد 15 الصادرة في 09/03/1999.

ثانيا: المراجع

1- كتب

-إبراهيم عبد العزيز شبحا، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء 2، الدار الجامعية، مصر، دون سنة النشر.

-سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، جزء

3، طبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.

-عبد الرحمان عزوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة مقارنة في مجال كل من القانون

واللائحة، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2011.

-عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل 26 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر

والتوزيع، الجزائر، 2007.

2- أطروحات والمذكرات

- نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي اليااس، سيدي بلعباس، 2003.
- سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002.

3- مقالات

- احسن راجحي، ظاهرة الاقتراب من الأوامر التشريعية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، 2008، عدد 1.
- الأمين شريط، مكانة البرلمان في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، 2013، عدد 1.
- سعيد بوالشعير، التشريع عن طريق الأوامر بين القيود الدستورية والممارسة العملية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 21، العدد 1، 2011.
- عبد العزيز محمد سلمان، الرقابة السابقة في الدستور الجديد، الدستورية، مجلة الكترونية تصدر عن المحكمة الدستورية العليا في مصر، دون سنة نشر، عدد 23، منشورة على الموقع الالكتروني: hccourt.gov.eg
- عبد المجيد جبار، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأيا المجلس الدستوري المتعلقين بقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1996، عدد 34.
- مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانون للأوامر، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 10، عدد 2، 2000.
- نصر الدين بن طيفور، مدى كفاية رقابة المجالس الدستورية المغاربية لضمان سيادة القاعدة الدستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، عدد 10.