

حبوش وهيبة

ضمانات نفاذ الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016

ملخص البحث: تعتبر القواعد الدستورية أسمى القواعد القانونية و هذا راجع لسمو الدستور الذي تتولى تنظيم أحكامه، وتحتاج هذه القواعد الدستورية للآليات تضمن نفاذها. ويعتبر النظام القانوني للقواعد الدستورية المنظمة بموجب المواد 9/138 و 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المتعلقة بالأوامر التشريعية ضمانه لنفاذ هذه الأوامر من خلال تحديده لمجال نفاذها وضوابط إدارتها وللاثار القانونية لها.

الكلمات المفتاحية: رئيس الجمهورية، أوامر تشريعية، نفاذ الأوامر، حل البرلمان، قانون المالية السنوي.

Habouche Wahiba

Guarantees of enforcement of legislative orders of the President of the Republic in light of the 2016 constitutional amendment

Summary:

The basic rules are the supreme legal rules, due to the supremacy of the constitution in which they handle its provisions, and these basic rules need mechanisms for their enforcement. The legal system of legal conditions

key words:

President of the Republic, legislative orders, enforcement of orders, Parliament, annual financial law .

ضمانات نفاذ الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016

Guarantees of enforcement of legislative orders of the
President of the Republic in light of the 2016 constitutional
amendment

حبوش وهيبه(*)

أستاذة محاضرة ب، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة - بومرداس

مقدمة:

تقوم دولة القانون على فكرة إخضاع جميع سلطات الدولة التشريعية، التنفيذية و القضائية لأحكام القواعد القانونية، و تعتبر القواعد الدستورية أسمى القواعد القانونية، وهذا راجع لسمو الدستور الذي تتولى تنظيم أحكامه، وتحتاج هذه القواعد الدستورية لآليات تضمن نفاذها و تطبيقها على الواقع العملي.

إن الأوامر التشريعية من القواعد الدستورية التي تبناها الدستور الفرنسي لسنة 1958 بغرض السماح للسلطة التنفيذية بممارسة جزء من الوظيفة التشريعية. و هذه الفكرة تبناها الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتّم، عن طريق التكريس الدستوري لحق رئيس الجمهورية في التشريع بواسطة الأوامر.

يعرف الأستاذ «أمين شريط» الأوامر الرئاسية على عمومها بقوله: «يقصد بالأوامر تلك الوظيفة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة وظيفته التشريعية، والتي تعود أصلا إلى البرلمان، وفي نفس المجالات الدستورية المحددة له، أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بآتم معنى الكلمة مع البرلمان. والثابت أن هذه السلطة تكون محل تفويض من البرلمان مثلما هو حال

(*) البريد الإلكتروني: «habouchewahiba@gmail.com»

معظم دساتير العالم، ومنها الأنظمة الغربية، كما يمكن أن تكون أصلية يستمدّها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض»⁽¹⁾

وإذا كان المؤسس الدستوري قد أفرد مادتين مختلفتين للأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية، المادة 9/138 والمادة 142 منه فنتساءل عن ضمانات نفاذ الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ؟

الإجابة عن هذه الإشكالية كانت من خلال مبحثين:

المبحث الأول: النظام القانوني للأوامر ضمانه للنفاذ

المطلب الأول : مجال نفاذ الأوامر.

المطلب الثاني : ضوابط إصدار الأوامر.

المبحث الثاني: الآثار القانونية للأوامر.

المطلب الأول : من حيث القيمة القانونية لها.

المطلب الثاني : من حيث مصيرها.

المبحث الأول: النظام القانوني للأوامر ضمانه للنفاذ.

منح التعديل الدستوري لسنة 2016 صلاحية اتخاذ أوامر تشريعية في إطار المادتين 9/138 و 142 و يعتبر النظام القانوني المنظم للأوامر ضمانه لنفاذ هذه القواعد الدستورية، و الذي يظهر لنا من خلال مجال نفاذ الأوامر (المطلب الأول) و ضوابط الإصدار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مجال نفاذ الأوامر

تنص المادة 9/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على مايلي:

« وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر»

في حين تنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على مايلي:

¹. رداة نور الدين : التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الإخوة منتوري _ قسنطينة _ كلية الحقوق، 2005-2006، ص 07.

« لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كلّ غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

تعدّ لآغيه الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.»

إنّ نطاق الأمر التشريعي الصادر بموجب أحكام المادة 9/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 هو قانون المالية للسنة، ذلك أن الفقرة الثامنة (08) من المادة 138 حدّدت ذلك بنصها: « يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة»

وبالتالي فإنّ الأمر التشريعي الصادر بموجب أحكام المادة 9/138 هو خاص فقط بقوانين المالية للسنة، والتي تتولّى الحكومة ممثلة في وزير المالية⁽¹⁾، إعداد مشروعه على اعتبار أنه شأن حكومي بامتياز⁽²⁾، وهذا الإنفراد الحكومي راجع لعدّة اعتبارات منها:

- أن الميزانية تعرف حسب المادة 03 من القانون 21-90⁽³⁾، على أنها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها. وعليه

¹. طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي 54-95 المؤرخ في 15/12/1995 المحدّد لصلاحيات وزير المالية، ج ر 15.

². عثمان الزباني: الرقابة البرلمانية للبرلمان المغربي: مقال منشور في سلسلة منشورات الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة 6، 2013، ص15.

³. القانون 21-90 المؤرخ بتاريخ 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية المعدّل والمتمم، ج ر35 المؤرخة 15/8/1990.

فالميزانية ما هي إلا تعبير عن البرنامج والمخطط الحكومي في مختلف المجالات.

- وبالنسبة لهذا المجال ليس مستقلا عن النشاط السياسي، فهو مرتبط بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية لنشاط الدولة، ولا تستطيع الحكومة تحقيق هذه الأهداف إذا كانت المبادرة للبرلمانيين⁽¹⁾.

- كذلك إعداد مشروع قانون المالية للسنة من طرف الحكومة عليه أن يراعي جملة من المبادئ ترتبط أصلا بمفهوم قانون المالية للسنة، بأنه مجموعة القواعد التي تحدّد سنويا موارد الدولة ونفقاتها لمدة سنة في إطار وثيقة واحدة، لا تقبل المقاصة بين الإيرادات العمومية والنفقات العمومية، محترمة فكرة التوازن بينهما، وهذا ما لا يمكن احترامه لو تم إعداد المشروع من طرف البرلمان الذين يسعون لكسب رضا ناخبهم⁽²⁾.

من جهة ثانية فإن مناقشة مشروع قانون المالية للسنة من طرف البرلمان تتم في آجال دستورية محدّدة بخمسة وسبعون (75) يوما مقسّمة بين غرفتيه⁽³⁾، وعدم المصادقة عليه ضمن الآجال الدستورية يترتب عليه صدوره بموجب أمر تشريعي.

و أساس السلطة الدستورية لرئيس الجمهورية في إصداره لقانون المالية للسنة بموجب أمر تشريعي هو تغليب المصلحة العامة مادام أن رئيس الجمهورية يجسّد وحدة الأمة، وهو حامي الدستور⁽⁴⁾.

¹. وليد شريط: مشاركة الحكومة للبرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية في ظل الدساتير المغاربية (دراسة مقارنة) مقال منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلة فصلية تصدر عن جامعة الجلفة - كلية الحقوق والعلوم الإنسانية -، العدد الثالث، جوان 2009، ص 216.

². ناشد سوزي عدلي: أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 360.

³. تنص المادة 2/44 من القانون العضوي 99-02 المحدّد للعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان: « يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون يوما ابتداء من تاريخ إيداعه. ويصادق مجلس الأمة على النصّ مصوّت عليه خلال أجل أقصاه عشرون يوما (20) »

⁴. طبقا للمادة 84 من التعديل الدستوري 1996 لسنة 2016.

كما أنه يمارس السلطة السامية المثبة في الدستور، التي تجعله حكما بين السلطات، وتسمح له بالتدخل بوصفه الجهاز الوحيد الذي يضمن ديمومة الدولة كمجسد لوحدة الأمة، وكممثل مباشر لها إذ يستمد منها مشروعيتها⁽¹⁾.

في حين أن نطاق الأمر التشريعي الصادر بموجب أحكام المادة 142، هو يخص كل القوانين الأخرى التي تعود كاختصاص أصلي للسلطة التشريعية، والمنصوص عليها في المواد 140 و141 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وبذلك فالسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية تحل محل السلطة التشريعية، وتمارس التشريع كاختصاص أصيل يجد تأصيله في المادة 142 من الدستور، وليس كاختصاص أصلي، لأن السلطة التنفيذية أصل اختصاصها هو التنفيذ.

وهذا الاختصاص التشريعي الممنوح لرئيس الجمهورية يختلف تماما عن السلطة التنظيمية الأصلية التي يمارسها رئيس الجمهورية بموجب أحكام المادة 143 من الدستور⁽²⁾.

السؤال الذي يطرح: إن المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حددت مجموعة من الميادين يشرع فيها البرلمان، بما فيها قانون المالية للسنة، بناء على ذلك: فهل قانون المالية للسنة، يمكن أن يصدر بموجب المادة 142 من الدستور؟

في الحقيقة أن قانون المالية للسنة، يمكن أن يصدر بموجب أحكام المادة 142 من الدستور، دون أحكام المادة 9/138 في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني فقط، وليس هناك أي تعارض بين نص المادتين.

أما خلال العطل البرلمانية، فلا يمكن أن يصدر قانون المالية للسنة بموجب أحكام المادة 142، وإنما تطبق عليه أحكام المادة 138 من التعديل الدستوري

¹. آسي نزييم: مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلاقا من رئاسيات 15 أفريل 1999، رسالة ماجستير - جامعة الجزائر- كلية الحقوق، 2003، ص76.

². تنص المادة 1/143 من التعديل الدستوري لسنة 2016: « يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون »

لسنة 2016، وهذا راجع لاعتبار أن مشروع قانون المالية للسنة يناقش ويرخص له خلال الدورة العادية للبرلمان، ذلك أن المادة 138 من الدستور والتي تنص: « يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه...»

وحددت المادة 67 من القانون 17-84⁽¹⁾ آخر أجل لإيداعه هو 30 سبتمبر. و الدورة العادية للبرلمان تبدأ في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر⁽²⁾، وبالنتيجة فقانون المالية للسنة، لا يمكن أن يصدر بموجب أحكام المادة 142 بسبب أن البرلمان ليس في عطلة.

وإذا كان النطاق التشريعي للأمر الصادر بموجب المادة 9/138 يخص قوانين المالية للسنة، فإن قوانين المالية التكميلية لا تدخل في نطاقه، وبالتالي لا تصدر بموجب أحكام المادة 9/138 من الدستور، وإنما تصدر بموجب أحكام المادة 142 منه، وهذا الذي نعتبره من وجهة نظرنا قانوني و غير منطقي.

فهو قانوني من جهة كون أن التعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 142 أضاف شرط المسائل العاجلة، و يفترض بأن قانون المالية التكميلي هو استثنائي يأتي لمواجهة ظروف عاجلة. أما اعتبارنا له بأنه غير منطقي، فهذا راجع لكون أن:

من جهة مصطلح قانون المالية، عرّفته المادة 03 من القانون 17-84، بأنه يقصد به:

- قانون المالية للسنة.
- قانون المالية التكميلي.
- قانون ضبط الميزانية.

¹. القانون 17/84 الصادر بتاريخ 17 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم و الصادر في ج ر 28 المؤرخة 1984/7/10.

². راجع الفقرة الرابعة (04) من المادة 05 من القانون العضوي 99-02.

ومن جهة ثانية، فقانون المالية التكميلي يأتي خصيصا لتعديل قانون المالية للسنة، وهذا بنص المادة 04 من القانون 84-17، والتي تنص: « يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة، دون سواها، إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية»

و مع غياب رأي للمجلس الدستوري، فإنه يفترض مادام أن قانون المالية التكميلي قد أدرج ضمن قوانين المالية، ويأتي خصيصا لتعديل وتكميل قانون المالية للسنة، فمن المفترض أن يخضع لنفس الأحكام الدستورية التي تخضع لها قوانين المالية للسنة، وذلك بضرورة أن يخضع لأحكام المادة 9/138، وليس لأحكام المادة 142 من التعديل الدستوري⁽¹⁾.

فالمؤسس الدستوري حسب الأستاذ "سعيد بو الشعير" لم تتجه نيته بتاتا إلى إقرار حق الرئيس في التشريع بواسطة الأوامر في مجال قانون المالية، وهو ما لم تحترمه السلطة التنفيذية بلجؤها إلى التشريع في المجال المالي بموجب الأوامر المتعلقة بقوانين المالية التكميلية رغم التحذير من ذوي الاختصاص، واعتبار التدخل في هذا الميدان غير دستوري نصا وروحا⁽²⁾.

و عليه، فإن المادة 142 تعتبر القاعدة العامة للأوامر التشريعية، في حين فإن المادة 9/138 تعتبر قاعدة خاصة فقط بالأوامر التشريعية التي لها قوة قانون المالية.

المطلب الثاني: ضوابط الإصدار

إذا كانت المادة 9/138 تشترط لإصدار هذا الأمر التشريعي شرطا واحدا، يتمثل في عدم المصادقة على مشروع قانون المالية للسنة ضمن الأجل الدستورية، وهذا للأسباب التالية:

¹. أنظر مثالا: أمر 01-02 مؤرخ في 25 فبراير 2002 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2002.

مثلا: أمر 01-10 مؤرخ 26 غشت 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

². سعيد بو الشعير: المرجع السابق، ص 19.

- إما رفض مشروع قانون المالية للسنة من طرف المجلس الشعبي الوطني، وهي حالة متصورة مادام أن من يملك سلطة منح الرخصة يملك سلطة الرفض، غير أنها مستبعدة الحدوث.
 - إما عدم المصادقة ناتجة عن عدم مصادقة مجلس الأمة على مشروع قانون المالية للسنة.
 - وإما عدم المصادقة الناتجة عن حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان.
- يتربّط إذن على عدم المصادقة - بمفهوم الرفض - على مشروع قانون المالية للسنة صدوره بموجب أمر تشريعي من طرف رئيس الجمهورية.
- في حين أن المادة 142 تحدّد شروطاً لإصدار قانون بموجب أمر تشريعي، وهذا في ظل الظروف العادية والظروف الغير العادية.
- ففي ظل الظروف العادية يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في :
- * حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وهذه الحالة تتحقق باليتين، إما عن طريق الحلّ الوجوبي المنصوص عليه في المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وإما عن طريق الحلّ الاختياري بموجب المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- * أو خلال العطل البرلمانية، ذلك أن المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نصت على أن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، تدوم عشرة (10) أشهر على الأقل.
- و هذا يعني أن البرلمان نظراً لكثرة أعماله وتعدّدها، وطول الدورة التشريعية، فهو يحتاج إلى فترة من الراحة، ولا ينعقد بصفة دائمة⁽¹⁾.
- أما الشرط الثاني فهو ضرورة تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في المسائل العاجلة، و هذا الشرط قد استحدثه تعديل 2016. لذلك يمكن أن نضفي على الأوامر التشريعية الصادرة بموجب المادة 1/142 صفة الأوامر الإستعجالية.

¹. مراد بدران: الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور: النظام القانوني للأوامر، مقال منشور في مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 2، سنة 2000، ص 10.

أما الشرط الثالث بعد تحديد حالات التشريع بالأوامر، فهو اتخاذها في مجلس الوزراء، وهذا الشرط ينطبق حتى بالنسبة لتلك الأوامر المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية⁽¹⁾. مع ضرورة الأخذ برأي مجلس الدولة، بعدما كانت المادة 124 من الدستور قبل تعديل 2016 لا تذكر ذلك و استبعد المجلس الدستوري الأخذ برأي مجلس الدولة⁽²⁾.

أما الشرط الثالث فهو عرض الأوامر المتخذة على البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها أو رفضها دون مناقشتها أو إدخال أي تعديل عليها⁽³⁾. فاشتراط عرضها للموافقة يجعلها تكتسي شكليا صفة القانون⁽⁴⁾.

أما في ظل الظروف غير العادية، فإن الأوامر التشريعية تتخذ في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016. و بالنتيجة فإن هناك تباين واختلاف في شروط إصدار رئيس الجمهورية للأوامر التشريعية بموجب المادتين 8/138 و 142 من الدستور، فإذا كانت المادة 9/138 اكتفت بشرط عدم المصادقة على قانون المالية للسنة فقط، فإن المادة 142 عدّدت جملة من الشروط لإصداره.

المبحث الثاني: الآثار القانونية للأوامر

إن إصدار رئيس الجمهورية للأوامر التشريعية بموجب المادتين 9/138 و 142 من التعديل الدستوري يحدث آثار قانونية من حيث القيمة القانونية للأوامر في حد ذاتها (المطلب الأول) ومن حيث مصير هذه الأوامر التشريعية (المطلب الثاني).

¹. مراد بدران: المرجع السابق، ص 16.

². رأي المجلس الدستوري رقم 06/ر.ق.م/ م.د/98 المؤرخ في 19 ماي 1998، و الذي يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و سير عمله للدستور.

³. طبقا للمادة 38 من القانون العضوي 99-02.

⁴. سعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 197.

المطلب الأول: من حيث القيمة القانونية للأوامر التشريعية

إن إصدار الأوامر التشريعية من طرف رئيس الجمهورية بموجب أحكام المادة 9/138 من الدستور يختلف من حيث القيمة القانونية عن الأوامر التشريعية الصادرة بموجب المادة 142 منه، ذلك أن المادة 9/138 تستخدم مصطلح « يصدر رئيس الجمهورية » في حين أن المادة 142 تستخدم مصطلح « لرئيس الجمهورية » فهذا الاختلاف في المصطلحات يجعل أن صلاحية رئيس الجمهورية تتحول من "حق" بموجب المادة 142 إلى "إلزام" بموجب المادة 9/138⁽¹⁾.

وبالتالي فالأمر التشريعي الصادر بموجب المادة 9/138 له قوة قانونية ذاتية، أي اكتسب صفة القانون بقوة الدستور، في حين أن الأمر التشريعي الصادر بموجب المادة 142 له قوة قانونية متوقفة على الموافقة اللاحقة عليه من طرف البرلمان، بمعنى أنه يكتسب صفة القانون بالموافقة اللاحقة للبرلمان.

ولذلك فمن حيث القيمة القانونية للأوامر التشريعية، نجد بأن تلك الصادرة بموجب المادة 9/138 تكتسي صفة القانون شكلا ومضمونا، فهي قانون له نفس قيمة القوانين الأخرى الصادرة عن البرلمان.

في حين أن الأمر التشريعي الصادر بموجب المادة 142، فإنه قد اكتسب الصفة التشريعية بمجرد إصداره⁽²⁾، واكتسبها من الدستور⁽³⁾. ولكن هذا لا يسمح لها بالارتقاء إلى مستوى القانون إلا بالموافقة اللاحقة للبرلمان عليها، وهو ما لا يشترط بالنسبة لتلك الصادرة بموجب المادة 9/138، وبالنتيجة فالموافقة اللاحقة عليه من طرف البرلمان تسمح له بالارتقاء لمستوى قانون.

¹. أمالو نبيل: خصوصية قانون المالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر –كلية الحقوق، 2006/2007، ص143.

². محديد حميد: التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، ط1، مطبعة الفنون البيانية –الجلفة، 2008، ص293.

³. Ben Abbou Fatiha –kirane: Droit parlementaire Algérien, tome 2, OPU, 2009, p72

و هذا يجعلنا من الضرورة أن نفرق بين الأوامر التشريعية من حيث قيمتها القانونية، أن الأوامر الصادرة بموجب المادة 1/142 هي أوامر استعجالية تأتي لمواجهة مسائل عاجلة في ظل الظروف العادية، و كأنها تدابير أولية لغاية ما تتوافر الشروط اللازمة لاتخاذ كل الإجراءات وهي اجتماع البرلمان من اجل الموافقة اللاحقة عليها.

في حين أن الأمر التشريعي الذي يتخذ بموجب المادة 9/138 هي ليست أوامر استعجالية، و إنما هي أوامر ضرورة ، فضرورة سيرورة المرفق العام هي التي تحتم اللجوء إلى هذا الأمر، فأوامر الضرورة لها القيمة التشريعية شكلا و مضمونا، لذلك فهي لا تحتاج إلى إجراءات أخرى متممة لها لاحقا. فحالة ضرورة إصدار قانون المالية للسنة، تجد حلها في أوامر الضرورة بموجب المادة 9/138، أما حالة الاستعجال قبل صدور قانون المالية للسنة. فلا يتم اللجوء إلى تقنية الأوامر التشريعية كلية، و إنما تلجأ الحكومة إلى "تقنية الإثني عشرية".

كما أن الحالة الاستثنائية الواردة في المادة 4/142 تتخذ فيها الأوامر التشريعية شكل أوامر الضرورة التي لا تحتاج إلى إجراءات لاحقا. و بالتالي فالأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية قد تتخذ شكل الأوامر الإستعجالية في ظل الظروف العادية، و قد تتخذ شكل أوامر الضرورة في الظروف غير العادية (الحالة الاستثنائية). و في حالة عدم صدور قانون المالية للسنة.

المطلب الثاني: حيث مصير الأوامر التشريعية

إذا كانت الأوامر التشريعية الصادرة بموجب المادة 9/138 تحمل خصوصية القانون شكلا ومضمونا، فلها إذن نفس مصير القانون. ولكن تثار لنا مسألة مصير الأوامر التشريعية الصادرة بموجب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مادام أنها لم تكتسب بعد قوة القانون العادي، ولكن قبل الإجابة عن ذلك نتناول حالة الأوامر التشريعية قبل عرضها على البرلمان.

الفرع الأول : حالة الأوامر التشريعية قبل عرضها على البرلمان

يكيّف الأمر التشريعي الصادرة بموجب المادة 142 من الدستور قبل عرضه على البرلمان على أنه قرار إداري من حيث الشكل، ينطبق عليه ما ينطبق على القرارات الإدارية، فيمكن لكل متضرر منها أن يطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري والدليل على ذلك هو ضرورة عرضها على البرلمان للموافقة عليها، فهذه الأوامر من طبيعة تنظيمية وليست تشريعية¹.

ولكن هذا التكييف لا يعني أنها قرارات إدارية عادية، فهي تتمتع بشكل القانون، وهذا ما يجعلها تصنف ضمن تصنيف خاص للقرارات الإدارية، حيث يجعل منها «قرارات إدارية بالطبيعة»:

الفرع الثاني: إمكانية إلغاء الأوامر الصادرة بموجب المادة 142 من تعديل 2016
نص المؤسس الدستوري على ضرورة عرض رئيس الجمهورية للأوامر المتخذة طبقا للمادة 142 على البرلمان للموافقة عليها، وهذا الشرط من شأنه أن يمنع أي إهمال أو تقصير من طرف رئيس الجمهورية في عرض ما أصدره من أوامر على الجهة التي تملك أصلا حق التشريع².

وفي الحقيقة ان عرض الأوامر التشريعية ينتج عنه إحدى الحالتين:

- إما الموافقة عليها من طرف البرلمان
- وإما عدم الموافقة عليها والتي يترتب عنها إلغاؤها، وهذا طبقا للمادة 3/142 و التي تنص: "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".
- و معنى ذلك أنه يزول ما كان لها بأثر رجعي، إلا أن هذا الحكم له بعض السلبيات، و التي تتمثل في أن بعض الأوامر التي رتبت بعض الآثار يكون من الصعوبة إزالتها³.

و من ثمة فإن زوال أثرها لا يكون بأثر رجعي حفاظا على الحقوق، و إنما يكون من تاريخ رفضه دون حاجة لإصدار نص يلغيه¹.

¹ سيدي محمد ولد آب : الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، ط1، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2001، ص 390.

² مراد بدران : المرجع السابق، ص 16 و 17.

³ محديد حميد : المرجع السابق، ص 302.

خاتمة

في الأخير و بعد الدراسة التأصيلية للأوامر التشريعية الصادر بموجب المادة 9/138 و المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، توصلنا إلى أن النظام القانوني المنظم لها هو ضمانه لنفاذ هذه القواعد الدستورية التي تشترك فقط في الجهة المصدرة لها و هو رئيس الجمهورية، وتختلف في النظام القانوني الذي يحكمها، وكذا في الآثار القانونية التي تترتب عنها، لذلك نعتقد أنه من الأفضل التمييز بينها من حيث التسمية، بوصفها بالأوامر الإستعجالية عندما يتعلق الأمر بالمادة 142، و بأوامر الضرورة عندما يتعلق الأمر بالمادة 9/138.

المراجع

أولا. الكتب

1. أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، 1979.
2. بو الشعير سعيد: النظام السياسي الجزائري، ج3، ط2، OPU، 2013.
3. Ben Abbou Kirane_ Fatiha: Droit parlementaire Algériens, Tome, 2009, OPU.
4. سيدي محمد ولد سيد آب: الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، ط1، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2001.
5. محديد حميد: التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان، ط1، مطبعة الفنون البيانية- الجلفة، 2008.
6. ناشد سوزي العدلي: أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.

ثانيا. المقالات

¹ سعيد بوشعير: المرجع السابق، ص 223.

1. بو الشعير سعيد: التشريع عن طريق الأوامر، مقال منشور في مجلة إدارة، المجلد 21، العدد 1، 2011.
2. بدران مراد: الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور_ النظام القانوني للأوامر، مقال منشور في مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 2، 2011.
3. عثمان الزياني: الرقابة البرلمانية للبرلمان المغربي، مقال منشور في سلسلة منشورات الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة 6، 2013.
4. وليد شريط: مشاركة الحكومة للبرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية في ظل الدساتير المغربية (دراسة مقارنة)، مقال منشور في مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، العدد الثالث، جوان 2009.

ثالثا. الرسائل الجامعية

- _ آسي نزييم: مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلاقا من رئاسيات 15 أفريل 1999، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر_ كلية الحقوق، 2005.
- _ آمالو نبيل: خصوصية قانون المالية و القانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر_ كلية الحقوق، 2006.
- _ بن سريّة سعاد: مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير_ بموجب القانون 19_08 دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة أمحمد بوقرة_ بومرداس_ كلية الحقوق، 2009/2010.
- _ رداة نور الدين: التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة_ كلية الحقوق، 2005/2006.

رابعا. القوانين

1. قانون رقم 16_01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 و الموافق ل 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري و الصادر في ج ر 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

2. القانون العضوي 99_02 الصادر بتاريخ 8 مارس 1999 المحدد للعلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ج ر15 ل9 مارس 1999 .
3. قانون 84_17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم ج ر28 المؤرخة 10/7/1984.
4. قانون 90_21 المؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم ج ر 35 مؤرخة 15/8/1990.
5. أمر 02_01 المؤرخ في 25 فبراير 2002 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2002.
6. أمر 10_01 المؤرخ في 26 غشت 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.
7. المرسوم التنفيذي رقم 95_54 المؤرخ في 15 ديسمبر 1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية ج ر 15.

خامسا. الآراء

_ رأي المجلس الدستوري رقم 06/ر.ق.م/م.د/98 المؤرخ في 19 ماي 1998 و الذي يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وسير عمله للدستور.