

ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر وتقييم رقابة البرلمان حيالها

Controls to resort to legislation by orders

and evaluation of Parliament's control over them

تاريخ القبول : 2019/05/23	تاريخ الارسال : 2019/01/04
---------------------------	----------------------------

د. يامة ابراهيم *
جامعة أحمد دراية-أدرار
brahimyama@gmail.com

د. رحموني محمد
جامعة أحمد دراية-أدرار
ramouni4@yahoo.fr

ملخص:

لمواجهة ما تقتضيه ضرورات العمل الإداري والحاجة الملحة من أدوات قانونية أكثر سرعة ونجاعة، تلجئ رئيس الجمهورية لمباشرة سلطة التشريع بأوامر، وهذا يقتضي ضرورة توافر جملة من الشروط واتباع مجموعة من الإجراءات، والخضوع لرقابة البرلمان. الكلمات المفتاحية: تشريع بأوامر؛ العجلة؛ الحالة العادية؛ الاستثنائية؛ الرقابة البرلمانية.

Abstract:

In order to meet the necessities of administrative work and the urgent need for more expeditious and efficient legal tools, the President of the Republic resorted to the power to legislate by order. This necessitates the need for a set of conditions, a set of procedures and the supervision of Parliament.

key words : legislation by orders, Urgent necessity, Normal status, The exceptional,

Parliamentary Oversight

*المؤلف المرسل : يامة ابراهيم

مقدمة:

يقتضي أعمال مبدأ الفصل بين السلطات أن توكل سلطة التشريع للجهاز المنوط به ذلك وهو السلطة التشريعية باعتبارها صاحبة الولاية العامة بمقتضى أحكام المادة 112 من الدستور، إلا أنه قد يعتري تسيير الدولة نوازل تقتضي الإسراع بوضع القواعد القانونية اللازمة لمواجهة هذه النوازل، وهو ما تقتضيه ضرورات العمل الإداري وحاجته الملحة لأدوات قانونية أكثر سرعة ونجاعة دون انتظار تدخل المشرع لمواجهة متطلبات الشأن العام، وهذا ما يعد من الاستثناء الوارد على مبدأ الفصل بين السلطات.

وأمام هذا وذاك تتدخل الدساتير بتنظيم مسألة التشريع في كل أحواله، حيث تنص على ولاية المشرع في سن القوانين، وتضع استثناء لذلك بمنح سلطة التشريع للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، والدستور الجزائري كغيره من الدساتير مكن رئيس الجمهورية من مباشرة هذا النوع من التشريع تحت مصطلح " التشريع بأوامر"، وهذا ما أقرته المادة 142 من الدستور، ولم يجعله موقوف على تفويض من البرلمان؛ بل استمد رئيس الجمهورية سلطته في ذلك مباشرة من الدستور.

وغني عن البيان، أن أهمية الموضوع تتجلى في كون هذا التشريع بمثابة سلاح خطير بيد رئيس الجمهورية؛ إذ أن سلطته في مباشرة التشريع بأوامر تضيق وتتسع حسب مقتضيات الحال، أي بين الظروف العادية والظروف الاستثنائية، وبالنظر لخطورة هذا التشريع وعدم خضوعه للرقابة القضائية، فإنه لا يجوز ولا يمكن لرئيس الجمهورية مباشرته أو اللجوء إليه إلا في ظل وجود ظروف تستدعي ذلك، وبموجب إجراءات يقتضي الحال اتباعها.

وتهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على طبيعة هذا التشريع وبيان ضوابط اللجوء إليه سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية، ورقابة البرلمان عليه بما له من ولاية عامة على التشريع.

ومما سبق يمكن طرح إشكال مفاده ما الضوابط المطلوبة دستوريا للجؤ رئيس الجمهورية لمباشرة التشريع بأوامر؟ وما مدى رقابة البرلمان عليها؟

ولما كان المنهج هو الطريق الذي يسلكه الباحث لمعالجة أي موضوع ذا طابع علمي، فإن مثل هذه الدراسة تتطلب اتباع المنهج الوصفي بالنظر لملائمته لدراسة موضوع البحث.

وقد تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة مطالب، تناولنا في الأول منها ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر في الظروف العادية، أما الثاني فخصصناه إلى معالجة هذه الضوابط في الظروف الاستثنائية، وأما المطلب الثالث فتعرضنا فيه إلى تقييم الرقابة البرلمانية على التشريع بأوامر.

المطلب الأول : ضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر

مما لا شك فيه أن المؤسس الدستوري قيد سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بأوامر بوجود ضرورة أفصح عنها بإدراج مصطلح "العجلة" بنص المادة 142 من الدستور بقولها: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة¹".

فبعدما كان الاختصاص مطلقاً لرئيس الجمهورية في التشريع بأوامر قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 جاء هذا الأخير ليقيد بالمسائل العاجلة فقط وفي حالات محددة، وذلك لأن فكرة الأوامر التشريعية من الإجراءات الجد خطيرة لأنه انتهاك صارخ لإحدى الاختصاصات الأصلية للبرلمانات².

ونتعرض في هذا المطلب إلى حالات التشريع بأوامر في المسائل العاجلة (فرع أول) وشروطه (فرع ثاني) وكذلك عرضها على البرلمان (فرع ثالث).

الفرع الأول : حالات التشريع بأوامر في المسائل العاجلة

حددت المادة 142 من الدستور حالات تدخل رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر تحديداً حصرياً، وتمثل في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية.

أولاً : التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

جرى تعريف حل البرلمان على أنه إنهاء مدته بغرض اللجوء إلى حكم الشعب، في حالة حدوث خلاف جدي بين الحكومة والبرلمان، أو هو قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي³.

ويصدق القول هنا أن حالة شغور المجلس الشعبي الوطني إنهاء حياته قبل انقضاء الفصل التشريعي الذي يحدده الدستور، وذلك يكون عادة بمقتضى إجراء الحل المخول لرئيس الجمهورية وحده⁴ بمختلف الحالات.

ويتحقق شغوره أيضاً عند امتناعه عن الموافقة للمرة الثانية على برنامج الحكومة مما ينجم عنه حل المجلس الشعبي الوطني وجوباً، أو خلال إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والمجلس الدستوري والوزير الأول، وبموجب قرار الحل يصبح المجلس شاغراً ابتداءً من تاريخ القرار إلى غاية انتخاب مجلس جديد خلال فترة زمنية أقصاها 3 أشهر⁵.

ولكن كيف يغدو الوضع في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني بمعنى أثناء مدة معلومة إلى أن يتم انتخاب غرفة أولى جديدة، ومن أجل ذلك أجاب الدستور وفق ماله من فلسفة خاصة ومن ذلك ألحق مجال القانون بسلطة رئيس الجمهورية بمقتضى المادة 142، ومن غير شك نص كهذا يعبر عن وضع قانوني استثنائي ومن ذلك له اعتبار، ويستنتج من مضمون النص ذاته أن المؤسس الدستوري منح سلطة للرئيس لكي يشرع بمقتضاها على نطاق واسع بسلطة الأوامر⁶ بشرط توافر عنصر الاستعجال الذي أصبح مطلباً دستورياً يقتضي الحال وجوده عند اللجوء لسلطة التشريع بأوامر.

ثانياً: التشريع بأوامر في خلال العطلة البرلمانية

يحق لرئيس الجمهورية أن يباشر حقه في التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية، وحسبما قضت به المادة 135 من الدستور فإن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة 10 أشهر على الأقل، تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر.

ويمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال.

ومن المعلوم أن العطل البرلمانية هي الفترة التي تفصل بين دورات انعقاد البرلمان العادية أو غير العادية، وجدير بالملاحظة أن دورة البرلمان العادية ممتدة طيلة عشرة 10 أشهر دون انقطاع، بينما يتحقق انعقاد الدورة غير العادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁷.

ومهما يكن من أمر، فإن الفترات التي تتخلل دورات انعقاد البرلمان تعرف بفترات العطل السنوية الممنوحة للنواب وهي تفصل عادة دورة انعقاد متتابعين أحدهما انتهى

والآخر مزعم عقده مستقبلاً، كما يشمل هذا العنصر أيضاً الفترة الواقعة بين دورة انعقاد غير عادي⁸.

والملاحظ أنه تم تقليص فترة العطل البرلمانية الممنوحة للنواب وهذا له الأثر على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر ففي المقابل يتم تقليص الفترة التي يمارس فيها هذه السلطة.

الفرع الثاني: شروط التشريع بأوامر في المسائل العاجلة.

فحتى يتسنى لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في هذه الحالة، ولأن تمكين التشريع لرئيس الجمهورية له خطر على حقوق وحرية الأفراد، وضع المؤسس الدستوري استعمال حق الأوامر بجملة من الضوابط والقيود حتى يضمن عدم التعسف أو الانحراف في استخدامه.

أولاً: شرط الاستعجال.

وتعني حالة ضرورات العمل الإداري والدائمة وحاجته الملحة لأدوات قانونية أكثر سرعة ونجاعة دون انتظار تدخل المشرع لمواجهة متطلبات الشأن العام، أي الحاجة إلى الأدوات القانونية للتسيير الإداري اليومي التي تحتاج فيها السلطات الإدارية إلى وسائل العمل القانونية المناسبة، ولو في غير حالات الظروف الاستثنائية، بل فقط لعدم وجود النص القانوني التشريعي لسبب من الأسباب، أو حتى عدم كفايته رغم وجوده، أو لأن الحكومة، ومعها رئيس الجمهورية، في عجلة من أمرهما، أو لظروف ومعطيات سياسية وعملية واجتماعية يقدرها رئيس الجمهورية فيقرر التشريع بأوامر⁹.

وذلك ما نص عليه المؤسس الدستوري صراحة في المادة 142 من الدستور " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة"¹⁰ بمعنى أن هذا التدخل يجب أن تفرضه فكرة الضرورة أي الحاجة الملحة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة، وبمفهوم المخالفة فلا يمكن للرئيس سن هذه النصوص إذا كانت هذه التشريعات تحتمل انتظار عودة البرلمان من غيبته، أي أنها ليست بدرجة عالية من الخطورة والاستعجال¹¹.

وجدير بالملاحظة، أن التساؤل يطرح حول تقدير وتكييف حالة الاستعجال، هل هي سلطة مقيدة أو مطلقة لرئيس الجمهورية، وذلك ما نتعرض له لاحقاً في عرض الأوامر على البرلمان.

ثانياً: شرط الزمن

قيد الدستور استعمال سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر بتحقيق غيبة البرلمان إما بسبب العطلة أو بسبب شغور المجلس الشعبي الوطني، حيث لا تتعدى المدة الزمنية المحددة لممارسة هذا الاختصاص غير هذه الحالات.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 135 من الدستور نجد أن مدة انعقاد البرلمان هي عشرة 10 أشهر كاملة على الأقل كما سبق القول، كما يمكن رئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، ومن جانب آخر، فإن لرئيس الجمهورية الحق في دعوة البرلمان للانعقاد بناء على طلب الوزير الأول، وفي هذه الحالات السابقة تكون مدة الانعقاد مرتبطة بجدول أعمال هذه الاجتماعات حيث تنتهي بانتهاء دراسة جداول أعمالها.

ومن ثم يظهر لنا جلياً أن الأوامر التشريعية يمكن وصفها بتشريعات استثنائية كاملة من حيث المحتوى الموضوعي، لكنها غير دائمة بسبب تحديد وتقييد امتدادها الزمني، ففي كل الأحوال لا يمكن ولا يجوز إطلاق التشريع لأجل غير مسمى.

ثالثاً: شرط اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

أشارت الفقرة الخامسة 05 من المادة 142 من الدستور "على أن تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء" فبالنظر لصياغة هذه الفقرة يفهم ظاهرياً أن رئيس الجمهورية ملزم بعرض الأوامر على مجلس الوزراء، فالنص الدستوري يوجب سن الأمر وإخطار الحكومة به، وغني عن البيان أن لرئيس الجمهورية صلاحيات كبيرة في مجلس الوزراء، فهو من يعين وينهي مهام أعضاء مجلس الوزراء ويتولى رئاسته¹². وزيادة على ذلك، فإن ترجيح رأي رئيس الجمهورية هو الوارد في مواجهة باقي أعضاء المجلس، ومن ثم يطرح التساؤل حول الهدف من هذا الإجراء؟ هل المناقشة والإثراء أم هو مجرد الإعلام¹³.

وما يمكن قوله بهذا الشأن، أن المؤسس الدستوري أراد بهذا الإجراء إجراء مناقشة أولى وإثراء للنص قبل عرضه على البرلمان، إلا أنه يمكن القول أنه بمثابة إخطار لأعضاء الطاقم الحكومي بمضمون الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية، ذلك أن لرئيس الجمهورية سلطة مطلقة على مجلس الوزراء، وحتى ولو لم يكن له ذلك فأعضاء مجلس الوزراء لهم دور استشاري فقط، لأن اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء لا يحدد الأغلبية المطلوبة حتى تقبل الأوامر.

خلاصة القول، أن اختصاص مجلس الوزراء بالنظر للأوامر دستورياً هو غير مستقل عن رأي وقرار رئيس الجمهورية ولو أن عملياً اتخاذ الأوامر يمارس في إطار مجلس الوزراء لكن هذا الأخير ليس له أية وسيلة قانونية أن يطرح رأيه أو أن يعارض طرح رئيس الجمهورية¹⁴.

ومع ذلك فقد جاء المؤسس الدستوري في التعديل الجديد بإضافة تخص الوزير الأول وهي إمكانية إخطاره المجلس الدستوري بعدم دستورية المعاهدات والتنظيمات والقوانين بما فيها الأوامر، إلا أن مباشرة هذا الإجراء من قبل الوزير الأول يبقى شبه مستحيل بالنسبة للأوامر التشريعية على الأقل في الظروف والأوضاع السليسية الحالية، وذلك بالنظر لمركز الوزير الأول بالنسبة لرئيس الجمهورية.

رابعاً: الشرط المتعلق بنطاق الأوامر

من المعلوم أن الأوامر التشريعية تمثل تشريعات كاملة من حيث المحتوى أو الموضوع أي اعتباراً لتعرضها لذات المجالات المحجوزة للبرلمان، وهذا يدل على أنه بإمكانها تعديل أو إلغاء تشريعات قائمة بذاتها أو أن تحدث مراكز جديدة في المواضيع التشريعية الأصلية.

ومن جانب آخر، فإن سلطة سن الأوامر التشريعية لا تملك التعرض للمسائل التي لا تدخل في مجال القانون، حيث لا يتصور أن يكون مجالها أوسع من مجال القانون¹⁵، وذلك بالنظر لارتباط التشريع بأوامر بمجال التشريع الذي ينعقد حصراً للبرلمان كأصل عام.

وباستقراء المادة 142 من الدستور السالفة الذكر نجدها قد جاء نصها بشكل عام، فلم تحدد المجالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأوامر، وهو ما يؤخذ عليها، حيث أنه من الأجدر استبعاد جملة من المجالات الحيوية كتنظيم حقوق الأفراد التي يعهد بها المؤسس الدستوري إلى البرلمان.

الفرع الثالث: عرض الأوامر التشريعية على البرلمان

تنص الفقرة 2-3 من المادة 142 على أن "يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

ومما تجب الإشارة إليه، أنه إذا كان لرئيس الجمهورية سلطة تقدير حالات اللجوء إلى التشريع بالأوامر فإن هذا التقدير يمارسه تحت رقابة البرلمان بغرفتيه، فالنص يفرض عليه عرض هذه الأوامر على غرفتي البرلمان فور انعقاده للموافقة عليها. لأن البرلمان هو صاحب

الاختصاص الأصيل في التشريع؛ لذلك لا بد من الرجوع إليه لإضفاء الصبغة القانونية على هذه الأوامر بالموافقة عليها¹⁶.

ومن المعلوم أن عرض الأوامر التشريعية على البرلمان تترتب عليها ثلاثة مسائل، إما موافقة البرلمان على الأوامر المعروضة عليه، أو رفضها كاملة، أو أن يصمت البرلمان حيالها بالرغم من عرض هذه الأوامر عليه.

أولاً: موافقة البرلمان على الأوامر التشريعية المعروضة عليه

بالرجوع إلى أحكام المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹⁷ نجدها تحدد إجراءات الموافقة البرلمانية بنصها على أن: "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفقاً لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور.

وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.

وغني عن البيان أن التشريع بأوامر تختلف إجراءات الفحص مقارنة بالمبادرة بالقوانين، فهو يخضع للتصويت بدون مناقشة، ولا يطرأ عليه بأي وجه من الأوجه أي تعديل لا من حيث الشكل ولا من حيث الموضوع، وتختلف الأغلبية المطلوبة للموافقة على الأوامر أو رفضها، باختلاف مجال التشريع فإذا كانت تدخل في مجال القوانين العادية فإن الأغلبية البسيطة هي المطلوبة من نواب المجلس الشعبي الوطني وأغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لمجلس الأمة، أما إذا كانت تدخل في مجال القوانين العضوية فتتم الموافقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة¹⁸، وما أن يتم الموافقة عليها تحصن هذه الأوامر التشريعية وتكتسب طابع القانون، ومن ثم فلا يمكن إلغاؤها أو تعديلها إلا بأمر أو قانون.

ثانياً: رفض البرلمان الأوامر المعروضة عليه.

غير خاف أن الأوامر التشريعية التي لم يوافق عليها البرلمان تعد لأغية، ولم يبين الدستور متى يسري هذا الإلغاء؟ هل يسري إلغاء هذه النصوص بأثر رجعي من تاريخ رفض البرلمان لها أم تاريخ عدم الموافقة.

ومما تجب الإشارة إليه، أن المادة 142 من الدستور لم تحدد بدقة النطاق الزمني لإلغاء الأوامر التشريعية، وفي ظل انعدام تطبيق لهذه الحالة وغياب اجتهاد قضائي يزيل اللبس عن ذلك، فإن الراجح في الفقه يرى بأن لا يمتد أثر الإلغاء إلى الماضي، وذلك لعدم الإضرار بالصالح الجماعي وبحقوق الغير الذاتية التي تم اكتسابها في ظل تلك الأوامر التشريعية¹⁹، ولما كان الأثر الرجعي لا يتقرر إلا بنص قانوني، فإنها تسقط بالنسبة للمستقبل فقط²⁰.

ويرى الأستاذ عبد العزيز شيحا بأن زوال القوة القانونية لهذه الأوامر لا يكون بأثر رجعي لأن هذه الأوامر كانت تستمد قوتها وضعفها من الدستور ذاته ويكون الزوال من تاريخ أول اجتماع للبرلمان في حالة عدم الرفض أو من تاريخ الرفض في حالة العرض، وحينئذ ينتهي الحق التشريعي الاستثنائي الذي يخوله الدستور للسلطة التنفيذية ويعود للبرلمان اختصاصه الطبيعي والأصيل في أصول التشريع²¹.

وطالما أن الأوامر التشريعية هي قرارات إدارية تنظيمية قبل موافقة البرلمان عليها فإنها تحتفظ بطابعها الإداري، وبذلك فهي تخضع لرقابة القاضي الإداري، كما يمكن أن يحظرها المجلس الدستوري من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أو الوزير الأول أو 50 نائباً أو 30 عضواً²².

ثالثاً: صمت البرلمان رغم عرض الأوامر عليه

ومما يجب بيانه، أنه قد يحدث وأن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التشريعية على البرلمان، ويترك هذا الأخير بعضها معلقاً دون أن يبت في أمرها، وفي هذا الإطار نشير إلى سكوت الدستور الجزائري عن بيان حكم هذه الحالة، حيث لم يحدد مدة قصوى ليبيدي فيها البرلمان رأيه حول هذه الأوامر، وبما أن رئيس الجمهورية ملزم فقط بعرضها على البرلمان فإنها تبقى نافذة المفعول إلى أن يبدي فيها رأيه سواء بالرفض أو الموافقة²³.

وما يمكن ملاحظته أنه لا يمكن تفسير صمت البرلمان عن إبداء رأيه حول الأوامر التشريعية على أنها موافقة لها أو رفضها، وإنما يجب أن يتخذ البرلمان موقفاً إيجابياً بشأنها،

ومن ثم فإن الأوامر التشريعية تظل سارية المفعول ومتمتعة بقوة القرارات الإدارية حتى ينظر البرلمان في أمرها، ويرى جانب من الفقه أن صمت البرلمان يؤدي إلى إلغاء سريان الأوامر التشريعية بالنسبة للمستقبل على اعتبار أن الصمت كناية عن عدم الموافقة، وبالتالي عدم وجود الأوامر التشريعية قانوناً، بينما يرى جانب آخر أن صمت البرلمان حيال الأوامر التشريعية المعروضة عليه هو بمثابة رفض لها لأن القوانين لا تنشأ بتصرف سلبي من المشرع بل تتطلب تدخلاً إيجابياً منه يكسبها صفة القانون²⁴.

المطلب الثاني: ضوابط التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

أجاز الدستور بموجب المادة 107 منه لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة أخرى وهي الحالة الاستثنائية الدستور، وتعرض في هذه النقطة الى بيان هذه الحالة، ومدى حدود الرقابة البرلمانية عليها، وذلك في النقاط الجزئية التالية:

الفرع الأول: مضمون الحالة الاستثنائية.

نصت أحكام المادة 107 من الدستور على أن: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة تراها.

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

ويجتمع البرلمان وجوباً

تنتهي الحالة الاستثنائية ، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.

وبموجب أحكام المادة 107 السالفة الذكر، فإن لرئيس الجمهورية بعد إعلان الحالة الاستثنائية سلطة واسعة في التشريع بأوامر في هذه الحالة، ودون أن يتقيد بالشروط الخاصة التي تخضع لها هذه الأوامر التشريعية في الظروف العادية (في المسائل العاجلة)²⁵.

وما يمكن ملاحظته، أن تقدير الظروف التي تستدعي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية مرتين بإرادة رئيس الجمهورية وحده، وحتى إذا سلمنا بضرورة استشارة بعض المؤسسات الدستورية قبل إعلان هذه الحالة فإن ذلك يلزم الرئيس فقط من الناحية الإجرائية اعتباراً أن إهماله للإجراءات الدستورية المتعلقة بإعلان الحالة توجب الإلغاء.

وعلى نقيض ذلك؛ فإن الدور الاستشاري لهذه المؤسسات لا يلزم الرئيس من الناحية الموضوعية، بمعنى أن هذا الأخير غير مقيد إطلاقاً بالأراء المقدمة إليه، وذلك يدل على أن بإمكانه الاعتماد على سلطته "الوحدانية" لتقرير فصل الأمور دون أن يرتبط مصير القرار بإرادة المؤسسات الاستشارية²⁶.

وبما أن لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجب المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية، فإن ذلك أجاز له مخالفة مبدأ المشروعية واحترام الدستور وقوانين الجمهورية وحتى تجاوز سلطته ليتعداه إلى سلطات أخرى ويحل محلها.

الفرع الثاني : شروط التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

يتطلب قيام رئيس الجمهورية بتقرير الحالة الاستثنائية ومباشرة سلطة التشريع بأوامر خلالها، أن يتوقف ذلك على توفر جملة من الشروط نبيها في النقاط التالية:

أولاً: وجود خطر داهم

من المعلوم أنه يمكن لرئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية لدى وشوك قيام خطر داهم، والذي يمكن أن يهدد الدولة في هيئاتها أو استقلالها أو سلامة ترابها، وهو الأمر الذي يرجع تحديده إلى رئيس الجمهورية بما له من سلطة تقديرية²⁷.

والخطر في المعنى القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدها إما بالانتقاص أو الزوال²⁸، ومن ثم لا يجوز لرئيس الجمهورية استعمال المادة 107 وممارسة السلطة الاستثنائية إلا في حالة كون الخطر داهماً أو حالاً ولم يكن في المقدور التنبؤ به حتى يمكن الاستعداد لمواجهة. أو كان هذا الخطر قد وقع بالفعل ولكن لم ينتهي بعد²⁹.

ثانياً: أن يكون للخطر انعكاسات على المؤسسات

الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة تراها

أشارت المادة 107 من الدستور إلى المؤسسات التي يقع عليها الخطر، والتي توجب تقرير الحالة الاستثنائية، وهي المؤسسات الدستورية للبلاد، أو استقلالها، أو سلامة تراها، حيث لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يلعن الحالة الاستثنائية إذا لم يمكن محل الخطر ما ذكرنا.

وبالرجوع إلى نص المادة 107 من الدستور نجد اللجوء إلى الحالة الاستثنائية يستلزم فقط تعثر المؤسسات في سيرها ولا يشترط أن يكون قد أصابها الشلل أو العجز الكلي، وما يؤكد ذلك هو انعقاد البرلمان بقوة القانون عند اللجوء إلى تطبيق هذه الحالة³⁰. فالمؤسس الدستوري لم يحدد مقدار الضرر الذي يجب أن يلحق بالمؤسسات الدستورية كما فعل نظيره الفرنسي بأن أشرط أن يكون الخطر جسيماً بحيث تعجز المؤسسات العامة عجزاً مادياً على مباشرة وظائفها³¹.

ثالثاً: ضرورة القيام بالاستشارة قبل اللجوء إلى إعلان الحالة الاستثنائية

يعد هذا الشرط شكلي، حيث ألزمت المادة 107 من الدستور رئيس الجمهورية باستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الدستوري، وتهدف هذه الاستشارة إلى إحاطة الأشخاص والهيئات المعنية علماً بالظروف التي أمت بالدولة، وما إذا كانت هذه الظروف تحتاج إلى تقرير الحالة الاستثنائية من عدمه، ومع ذلك فإن هذه الاستشارات هي غير ملزمة قانوناً لرئيس الجمهورية إلا من حيث مبدأ إجراءاتها وطلبها لا من حيث مضمونها.

رابعاً: الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء

يتطلب تطبيق أحكام المادة 107 من الدستور اشتراط الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وبما أن رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس هذين المجلسين³² فإنه من غير المتوقع أن توجد معارضة لإرادة الرئيس من قبل هذين الهيئتين، ومن ثم فإن رئيس الجمهورية وفي كل الأحوال غير مقيد بمحتوى هذه الآراء.

الفرع الثالث : اجتماع البرلمان وجوباً في الحالة الاستثنائية

يترتب على قيام الحالة الاستثنائية طبقاً للشروط والإجراءات السابق ذكرها ممارسة رئيس الجمهورية لسلطات واسعة إن لم نقل أنه يمارس جميع السلطات في هذه الفترة، حيث جاء في خطاب الرئيس "أحمد بن بلة" الذي تم بمقتضاه إعلان الحالة الاستثنائية سنة 1963 "j'assume Les pleins pouvoirs" أي أتولى ممارسة كل السلطات³³، وهذا ما تدعمه عبارة تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية، ومن بين هذه الإجراءات التشريع بأوامر الذي نصت عليه المادة 142 صراحة في هذه الحالة.

ومع كل هذه الصلاحيات المخولة للسلطة التنفيذية في هذه الحالة، نص الدستور على اجتماع البرلمان وجوباً، وهو كنوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فانعقاد البرلمان بقوة القانون دون حاجة لدعوته للانعقاد بمجرد اللجوء إلى المادة 107 في تقديرنا له حكمة واضحة لا يمكن أن تكون إلا تحقيق نوع من الرقابة البرلمانية على ممارسة الرئيس لسلطاته الاستثنائية³⁴.

ومما يجب الإشارة إليه، أن لا يعقل أن تكون البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع والنواب في إجازة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا الاجتماع يمكن نواب الشعب من متابعة ومراقبة الأوضاع باستمرار، ومدى احترام رئيس الجمهورية لالتزاماته الدستورية، والتقدير الملائم للأوضاع من أجل رفع الحالة الاستثنائية، ومراقبة تصرفات الأجهزة التنفيذية في تطبيقها لقرارات رئيس الجمهورية، فلا يعقل أن ينص الدستور على الاجتماع ويكتفي أعضاء البرلمان بالحضور لمقر البرلمان وانتظار صدور قرار رفع الحالة الاستثنائية، وإنما عليه أن يتولى مهمته الرقابية ضمن سياق الحالة الاستثنائية³⁵. حيث أنه لا بد من تقرير هذه الرقابة البرلمانية في هذه الحالة كضمان لعدم تعسف السلطة التنفيذية في استعمالها بالرغم من عدم تحديد ملامح هذه الرقابة.

وخلاصة القول، أنه إذا احترم رئيس الجمهورية الشروط المحددة في الدستور، حيث لم يتخذ أية قرارات خارج تلك التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية للجمهورية، فإن البرلمان في تلك المرحلة يبقى هيئة رقابية مجتمعة، والدليل على ذلك أن المادة 100 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة نصت على "يرأس البرلمان المنعقدة بغرفتيه المجتمعين رئيس مجلس الأمة في حالات المنصوص عليها في المادة 102... و107... من

الدستور. والقول بذلك يعني إشراك البرلمان في متابعة ومراقبة تطبيق الحالة الاستثنائية وإبداء الآراء بشأنها³⁶.

وجدير بالذكر أن الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية في هذه الحالة وخلاف للأوامر التي تتخذ في ظروف أخرى فإنها لا تعرض على البرلمان للموافقة عليها، وهذا ما أكده رأي المجلس الدستوري الخاص بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 02-99 للدستور، واتباعاً لذلك نلاحظ أن اجتماع البرلمان في الحالة الاستثنائية لم يرد المؤسس الدستوري مراقبة البرلمان للأوامر التشريعية المتخذة من طرف رئيس الجمهورية والدليل على ذلك أنه استثنائها من إجراء الموافقة عليها من طرف البرلمان.

المطلب الثالث : تقييم الرقابة البرلمانية على التشريع بأوامر

نتعرض في هذا العنصر إلى تقييم الرقابة البرلمانية على التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وكذلك في الحالة الاستثنائية.

الفرع الأول : تقييم الرقابة البرلمانية على التشريع بأوامر في

الحالة العادية (المسائل العاجلة)

وجبت الإشارة إلى التساؤل الذي طرحه الأستاذ "سعيد بوشعير" عن مدى أهمية عرض الأوامر الرئاسية على المجلس للموافقة عليها وفي الدورة المقبلة له بالتحديد، وهما يشير الكاتب إلى "أن هذه الطريقة مستقاة من النظام الفرنسي إلا أنها أفرغت من محتواها، ذلك أن التشريع بأمر ناتج عن تفويض على أن يدرس فيما بعد وقد يرفض، خلافاً للنظام الجزائري الذي سمح للمؤسسة التنفيذية بالتشريع، ولم يمنح للمؤسسة صاحبة الاختصاص الأصيل وسائل لمراقبتها، ففضى بذلك على مزايا التشريع بطريقة الأوامر ولم يراع الأسباب التي أدت إلى إقراره وإلى نتائجه وأبقى عيوبه المتمثلة في منح اختصاص التشريع لجهة أخرى كان من المفروض أن تراقب أعمالها ذات الطابع التشريعي من قبل المؤسسة التشريعية³⁷.

واعتباراً لذلك فإنه لم يمنح البرلمان سلطة فتح مناقشة للأوامر التشريعية المعروضة عليها ولا حق اقتراح تعديلات عليها، حيث يعرض النص بأكمله للمصادقة عليه، وهذا ما يقيد بشكل كبير رقابة البرلمان على هذه الأوامر التشريعية.

وما يمكن ملاحظته، أنه من حيث الممارسة العملية لم يحدث أن البرلمان رفض الموافقة على الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية بالرغم من تبني الدستور الجزائري نظام

التعددية الحزبية، فرييس الجمهورية يملك وسائل دستورية كحق إصدار القوانين، وحق حل البرلمان، ويملك أيضاً دعم الأغلبية البرلمانية، مما يجعل معارضة أمر تشريعي أمراً شبه مستحيل، وذلك خوفاً من حل المجلس أو عدم إصدار القوانين، وهذا ما يدفعنا للتساؤل عن جدوى هذه الرقابة، ومن ثم ينطبق على البرلمان الجزائري ما قاله الدكتور السوري كمال الغالي "أنه من غير المتصور أن يلغي المجلس تشريعاً أصدره الرئيس"³⁸.

ولعل أكثر الأمور حساسية عدم ذكر عرض ما يصدر من أوامر رئاسية على المجلس المنتخب الجديد في حالة حل المجلس الأول، وهذا يعطي انطباع مفاده أن الأوامر التي تصدر وتنشر خلال غيبة الغرفة الأولى تصبح نافذة، ومن ثم لا تسحب منها الصبغة القانونية ولو أنها لم تعرض على موافقة المجلس المنتخب ولا حتى مجلس الأمة، وعليه وجب القول ما الجدوى من واجد غرفة ثانية³⁹، أم أن الغرض المراد من إدراج المادة 142 في الدستور يتحدد في انتقال كل ما هو متواجد في مجال القانون من ميادين إلى رئيس الجمهورية بمقتضى حل المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم يصبح تواجد مجلس الأمة لا أساس له من الجانب النظري والعملي، حيث يعلق اختصاص الغرفة الثانية إلى حين انتخاب مجلس أول جديد.

ومجمل القول، أنه ما وجه من نقد إلى ظاهرة الأوامر التشريعية، وما قيل حول الدستور الأول⁴⁰ من حيث ما أنتهى إليه بشأن التشريع التفويضي وما في ذلك من التطابق مع الدستور الفرنسي في هذا الصدد، وإن كان الدستوران قد وسع كل منهما من نطاق سلطة الهيئة التنفيذية إلى مجال الأصل العام للبرلمان، يبقى النظر إلى مبدأ التفويض على أنه أخف وطأة على البرلمان، حيث لهذا الأخير سلطة تحديد النطاق التشريعي التفويضي، زيادة على ذلك فإن الكلمة الفصل ترجع للبرلمان من حيث إقرار الأمر التفويضي كي يغدو بمثابة قانون جاري به العمل⁴¹.

وخلاصة القول، فإن الدستور منح السلطة التنفيذية صلاحية كبيرة في التشريع بأوامر وتحديد نطاقها، إلا أنه وجب القول أنه حسن فعل المؤسس الدستوري حينما قرن كل تشريع بأمر بضرورة توافر شرط الاستعجال، إذ من شأن ذلك أن يكبح جماح السلطة التنفيذية في اللجوء إلى هذه الوسيلة في التشريع في كل ساعة وحين.

الفرع الثاني: تقييم الرقابة البرلمانية على التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية

من المعلوم أن وظيفة البرلمان تتأثر كثيراً، سواء التشريعية أو الرقابية من خلال ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع الاستثنائي⁴² التي تجد مصدرها في المادة 107 والتي تحيل عليها المادة 142 من الدستور، فمن الناحية التشريعية نجد رأس الجمهورية يتقاسم التشريع مع البرلمان إن لم نقل أنه ليس للبرلمان دور في التشريع في هذه الحالة، أما من الناحية الرقابية واعتباراً أن المادة 142 من الدستور قد توجهت بشكل لا يثير الجدل إلى إخراج الصنف الأخير من الأوامر من دائرة الرقابة البرلمانية بدليل أنها قيدت الأوامر المتخذة في ظل المسائل العاجلة بإجراء العرض على البرلمان للموافقة عليها، لكن هذه الفقرة سبقت الصياغة الدستورية المتعلقة بالأوامر الاستثنائية مما يدل على أن الحكم السابق يفيد التخصيص وليس التعميم⁴³.

وما يمكن استنتاجه أن موافقة البرلمان المنعقد بمجلسه ليست ضرورية في الحالة الاستثنائية، وبالتالي فإن اجتماع البرلمان يعد بمثابة إجراء شكلي لا بد منه⁴⁴، وما يدعو للفت الانتباه في مسألة الحال أن الدستور قد صمت عن بيان الدور الرقابي للبرلمان، وفي المقابل أكد على إجراء جوهري يتمثل في الاجتماع الوجوبي للبرلمان طيلة مدة الحالة الاستثنائية، وهنا يحق لنا أن نتساءل عن الغاية من هذا الاجتماع الوجوبي للبرلمان؟

وفي هذا الإطار يرى الدكتور الأمين شريط أن وجود البرلمان في حالة انعقاد دائم في ظل الظروف الاستثنائية يعد من باب المجاملة الدستورية، حيث يرجع إليه إذا استدعت الحالة الاستثنائية إعلان التعبئة العامة عن طريق رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 108 من الدستور، حيث لا يمكن أن يتم ذلك في غياب ممثلي الشعب⁴⁵.

وغني عن البيان، أن البرلمان المنعقد بغرفتيه بقوة الدستور يهدف إلى بسط رقابة على الإجراءات الاستثنائية المتخذة من طرف رئيس الجمهورية وعدم التعسف فيها، ومسائلة الحكومة في تنفيذها، وعلى الرغم من القول بذلك إلا أنه كان من الأجدي أن يحدد المؤسس الدستوري بدقة مهام البرلمان عند اجتماعه وجوباً وملاحق الرقابة التي يباشرها على الإجراءات المتخذة اثناء هذه الحالة وأن تخضع هذه الأوامر أيضاً لرقابة البرلمان.

وخلاصة القول، إن عدم تحديد الرقابة البرلمانية تحديداً دقيقاً لا يدع مجالاً للشك ولا للاجتهاد وتحديد الإجراءات الصادرة في ظل هذه الحالة من شأنه أن يمنح رئيس الجمهورية

حق ممارسة السلطة التشريعية بصورة مطلقة بمجرد التعلل بوجود مخاطر تستوجب ذلك، مما يؤدي إلى تغيير شكل النظام المطبق من خلال دمج السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في يد شخص واحد⁴⁶.

وعلى الرغم من سعة سلطات رئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية، فإنه لا يجوز له إعلان حل المجلس الشعبي الوطني ولا إجراء تعديل دستوري وهذا ما يستفاد من نص المادة 107 من الدستور.

وبالرجوع إلى التشريعات المقارنة، نجد أنها مكنت البرلمان من أدوات ردعية في مواجهة سلطة رئيس الجمهورية التعسفية من خلال إتهامه بالخيانة العظمى بإخلاله بواجباته مما يتنافى مع ولايته وهذا ما ذهب إليه الفقه الفرنسي من خلال تفسير نص المادة 68 من الدستور⁴⁷.

وغني عن البيان أن البرلمان يحتاج للأسس والآليات الدستورية التي تمكنه من معارضة إرادة الرئيس المشخصة في الأوامر الاستثنائية وبسط رقابته عليها، فإذا ما وضعت هذه النصوص فإنها ستقيم رقابة برلمانية دائمة على سلطات رئيس الجمهورية وهي رقابة لا يستهان بها في الدول الديمقراطية⁴⁸.

الخاتمة :

من خلال ما تقدم من معالجة لضوابط اللجوء إلى التشريع بأوامر في الظروف العادية وكذا الظروف الاستثنائية، وبالنظر لتقييم مدة رقابة البرلمان عليهما، خلصنا في هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج مشفوعة بجملة من المقترحات نوردها فيما يلي:

النتائج:

- حسن فعل المؤسس الدستوري حينما اعتبر التشريع بأوامر تشريع استثنائي دعت إليه الحاجة العاجلة، واشترط توافر هذا الشرط حتى يمكن اللجوء لهذا النوع من التشريع.
- نثمن تحديد دورة البرلمان بدورة واحدة مدتها عشرة 10 أشهر بدل دورتين، مما يقتضي تقليص الفجوة وغلق الباب أمام اللجوء إلى التشريع بأوامر.
- يعرض التشريع بأوامر لاحقاً على البرلمان باعتباره الأصيل للموافقة عليه، مما يعني إمكانية عدم التصويت عليه وإعدامه.
- يؤخذ على الدستور الجزائري أنه مكن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر، ولم يمنح البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل وسائل مراقبتها

التوصيات:

- ضرورة توضيح مصطلح العجلة توضيحاً دقيقاً حتى يتم استخدامها في حدود إرادة المؤسس الدستوري، إذ في خلاف ذلك تبقى في حكم السلطة التقديرية والتقريرية لرئيس الجمهورية.
- يمكن كبح التشريع بأوامر بموجب عدم الموافقة عليها في حالة ما كان هذا التشريع لا تتطلبه العجلة بما تقتضيه ضوابطها، وهذا يتطلب جراً من البرلمان والخروج عن شخصنة المسئلة ووضع الصالح العام فوق كل اعتبار.
- إذا أردنا أن يبقى الاختصاص التشريعي للبرلمان باعتباره الأصل، فإنه يجب أن يخضع التشريع بأوامر إلى تفويض من البرلمان، يحدد فيه موضوع التشريع والمدة المخولة للسلطة التنفيذية لمباشرة هذا الاختصاص أسوة ببعض التشريعات المقارنة.

الهوامش :

- 1- القانون 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية، عدد 14 لسنة 2016.
- 2- فوزي أصدیق، الوافی فی شرح القانون الدستوري، ج3، السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثالثة، ص130.
- 3 - دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، ط 2010، ص 51.
- 4- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، ط1، 2013، ص54.
- 5- رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب نموذجين) أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2014-2015، ص420-421.
- 6- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة- دار هومة، الجزائر، 2002، ص253-254.
- 7- راجع المادة 135 من الدستور.
- 8- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص54.
- 9- عزواوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر والتوزيع، 2011، ص 111 وما يليها.
- 10- الفقرة الأولى من المادة 142 من الدستور.
- 11- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص65-66.
- 12- المادة 4/91 من الدستور.
- 13- رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005-2006، ص57.
- 14- رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية، المرجع السابق، ص59-60.
- 15- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص68.
- 16- عز الدين بغدادی، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2009، ص117.
- 17- الجريدة الرسمية، عدد 50 لسنة 2016.
- 18- صدراتي محمد، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر1، سنة 2013-2014، ص137-138.
- 19- رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص426.
- 20- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص74.
- 21- عز الدين بغدادی، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2009، ص119.
- 22- رحموني محمد، المرجع السابق، ص426.
- 23- عز الدين بغدادی، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مشار إليه، ص117.
- 24- رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص427.
- 25- رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مرجع سابق، ص67.
- 26- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص85.
- 27- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص22.
- 28- رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مرجع سابق، ص69.
- 29- عز الدين بغدادی، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مرجع سابق، ص143.

- ³⁰ محمود أبو السعود حبيب، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، 1990.
- ³¹ راجع المادة 16 من دستور فرنسا الصادر عام 1958 شاملاً تعديلاته لغاية عام 2008.
- ³² أنظر المادة 91 من الدستور.
- ³³ بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة 2007-2008، ص 05.
- ³⁴ وجدي ثابت غريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، الإسكندرية، مصر، 1988، ص 310.
- ³⁵ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 3، السلطة التنفيذية-ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، طبعة 2، 2013، ص 345-346.
- ³⁶ سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 346-347.
- ³⁷ منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة 2013/2014، ص 153.
- ³⁸ عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مرجع سابق، ص 19.
- ³⁹ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 254.
- ⁴⁰ دستور 1963 الذي كان يأخذ بمبدأ التفويض التشريعي.
- ⁴¹ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 256-259.
- ⁴² منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مرجع سابق، ص 261.
- ⁴³ رابعي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 103.
- ⁴⁴ مراد بقالم، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته، دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، ط 1، 2009.
- ⁴⁵ أورده عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مرجع سابق، ص 150.
- ⁴⁶ أحمد سلامة أحمد بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص 176.
- ⁴⁷ الفقرة الأولى من المادة 68 من الدستور الفرنسي "لا تجوز تنحية رئيس الجمهورية إلا في حال إخلاله بواجباته بما يتنافى بشكل واضح مع ممارسة ولايته، ويعلن عن هذه التنحية في جلسة البرلمان كمحكمة عليا"، انظر أيضاً، عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مرجع سابق، ص 150.
- ⁴⁸ وجدي ثابت غريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص 164.