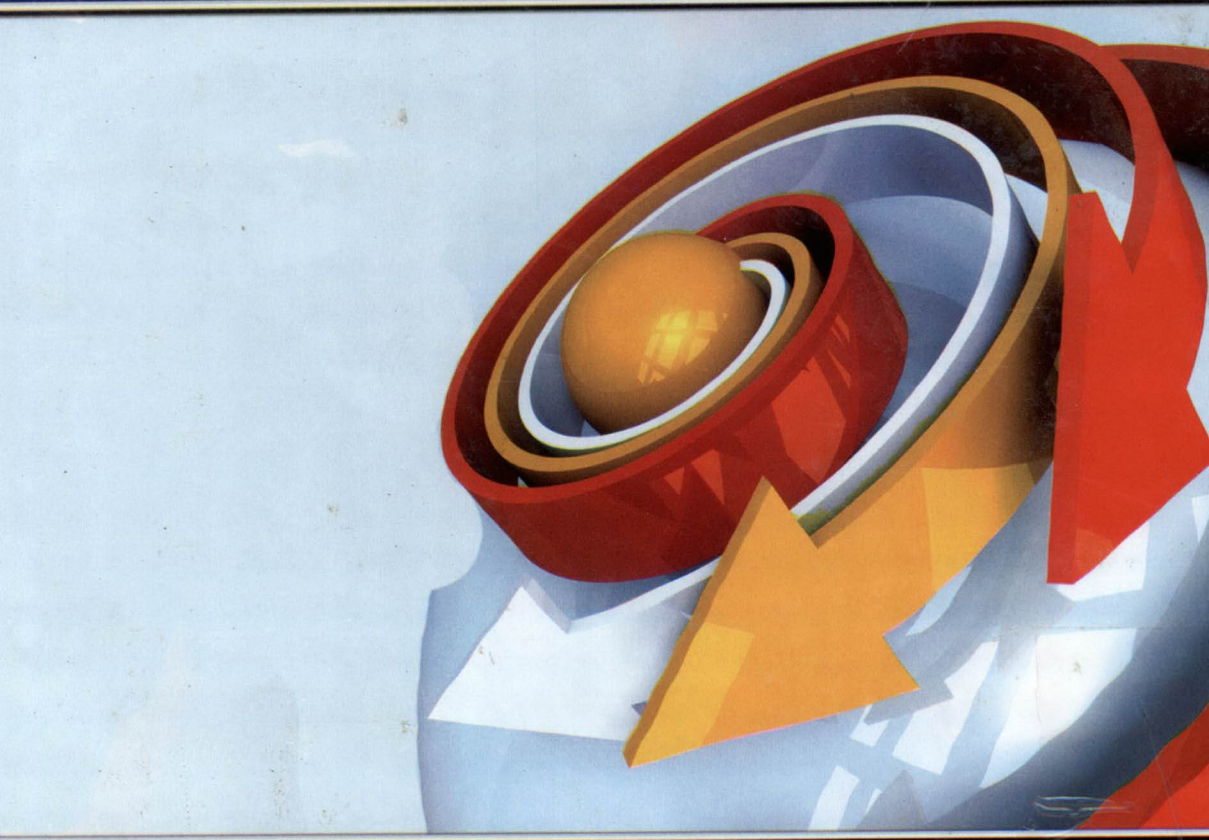
النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية



الدكتور رابحي أحسن
أستاذ محاضر بجامعة يوم دراسي الجزائر

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
المكتبة الجامعية
Université M'Hamed Bougara-BOUMERDES

النشاط التشريعي
للسلطة التنفيذية

الدكتور **رابحي أحسن**
أستاذ محاضر بكلية الحقوق – جامعة بومرداس
محامي معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة
عضو مشارك في لجنة حقوق الإنسان ولجنة التحكيم الدولي

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
Université M'hamed Bougara - Boumerdes
المكتبة الجامعية
رقم الجرد: 00.9.5.765

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
Université M'hamed Bougara - Boumerdes
المكتبة الجامعية
رقم: 342.561

دار الكتاب الحديث

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
المكتبة الجامعية
Université M'Hamed Bougara-BOUMERDES

النشاط التشريعي

للسلطة التنفيذية

الدكتور رابحي أحسن
أستاذ محاضر بكلية الحقوق – جامعة بومرداس
محامي معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة
عضو مشارك في لجنة حقوق الإنسان ولجنة التحكيم الدولي

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
Université M'hamed Bougara - Boumerdes
المكتبة الجامعية
رقم الجرد: 00.9.5.765

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس
Université M'hamed Bougara - Boumerdes
المكتبة الجامعية
رقم: 342.561 رحب
02 EXP

دار الكتاب الحديث

الفهرس

الموضوع	الصفحة
تمهيد	5
المبحث الأول	
التشريع بالأوامر: تقنية لمنافسة البرلمان فى "صلب" اختصاصاته التشريعية	7
المطلب الأول	
التكييف القانونى للتشريع عن طريق الأوامر	8
الفرع الأول: الأبعاد النظرية للتشريع المنافس عن طريق الأوامر	9
أولا: التشريع بالأوامر: مفهومه ومكانته المعيارية	9
1 - ماهية الأوامر التشريعية	9
2 - مكانة التشريع بالأوامر ضمن التدرج الهرمى للمعايير القانونية	13
أ - الأوامر قبل التصديق عليها من قبل البرلمان	13
ب - الأوامر بعد انتهاء قانون التفويض أو بعد عرضها على البرلمان ولم يصادق عليها بعد	14
جـ - الأوامر بعد التصديق عليها من قبل البرلمان	15
ثانيا: الأساس القانونى للتشريع عن طريق الأوامر	19
1 - المعايير المعتمدة لتمييز الأوامر التشريعية	19
أ - المعيار الشكلى	19
ب - المعيار الموضوعى	20
2 - الأساس النظرى لنظام التفويض التشريعى	21
أ - نظرية التفويض التشريعى	22

الموضوع	الصفحة

1 - التفـويض يستـند إلى قواعد الـوكالة المعـروفة فى القانون المدنى 23
2 - التفويض التشريعى عمل تبرره الاعتبارات العملية 24
ب - نظرية اتساع السلطة اللائحية 25
الفرع الثاني: نـظام الأوامر فى الجزائر: حل لسد الفـراغ التشريعى و"مفتاح" لحل كل الأزمات 27
الفقرة الأولى: نظام الأوامر خلال العهدة الاشتراكية الجزائرية 27
أولا: الأوامر فى ظل دستور 10 سبتمبر 1963 27
ثانيا: الأوامر فى ظل أمر 10 يولية 1965 30
ثالثا: الأوامر فى ظل دستور 22 نوفمبر 1976 32
الفقرة الثانية: نظام الأوامر خلال العهدة الليبرالية الجزائرية 35
أولا: الأوامر فى ظل دستور 23 فبراير 1989 36
ثانيا: الأوامر خلال الفقرة الانتقالية الواقعة بين 1992 و1996 38
1 - الأوامر خلال الفترة الممتدة بين 1992 و1994 38
2 - الأوامر خلال الفترة الممتدة بين 1994 و1996 42
أ - الاخـتصـاص التـشـريعى لرئيس الدولة بمقـتـضى المراسيم التشريعية 42
ب - الاختصاص التشـريعى للمجلس الوطنى الانتقالى بمقتضى الأوامر 43
ثالثا: الأوامر فى ظل دستور 28 نوفمبر 1996 45
1 - فى حالة غيبة البرلمان 46
أ - بين دورتى البرلمان 46
ب - حالة حل المجلس الشعبى الوطنى 46

2 - خلال الحالة الاستثنائية 47
3 - إصدار قانون المالية بأمر فى حالة عدم مصادقة البرلمان عليه
خلال مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه 47
4 - اختصاص مطلق للأوامر طبقا للأحكام الدستورية الانتقالية 48

المطلب الثانى

حالات التشريع عن طريق الأوامر والقيود المفروضة عليها 50

الفرع الأول: التشريع بالأوامر فى ظل الظروف العادية 52

الفقرة الأولى: حالات التشريع بالأوامر فى ظل الظروف العادية 52
أولا: التشريع بالأوامر فيما بين دورتى انعقاد البرلمان 53
ثانيا: التشريع بالأوامر فى حالة شغور المجلس الشعبى الوطنى 54
الفقرة الثانية: شروط التشريع بالأوامر أثناء غيبة البرلمان 58
أولا: الشروط الصريحة للتشريع بالأوامر أثناء غيبة البرلمان 59
1 - الشرط المتعلق بالزمن 59
2 - الشرط المتعلق باتخاذ الأوامر فى مجلس الوزراء 61
3 - الشرط المتعلق بعرض الأوامر على البرلمان فى أول دورة له 63
ثانيا: الشروط الضمنية للتشريع بالأوامر أثناء غيبة البرلمان 65
1 - وجود ضرورة ملحة للتشريع بمقتضى الأوامر 65
2 - الشرط المتعلق بحدود ونطاق الأوامر 68
الفقرة الثالثة: وسائل الرقابة على الأوامر التشريعية 69
أولا: الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية 70
1 - موافقة البرلمان على الأوامر المعروضة عليه 73
2 - رفض البرلمان الموافقة على الأوامر المعروضة عليه 74

3 – صمت البـرلمان بالرغم من عرض الأوامر المتخـذة عليه
فى خلال الفترة المحددة فى الدستور 74
ثانيا: الرقابة الدستورية والقضائية على الأوامر التشريعية 75
1 – الرقابة القضائية على الأوامر التشريعية 76
2 – الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية 78
الفرع الثانى: التشريع بالأوامر فى ظل الحالة الاستثنائية 80
الفقرة الأولى: التأطير الدستورى لنظام الحالة الاستثنائية 81
أولا: مدلول الحالة الاستثنائية 82
ثانيا: شروط تقرير الحالة الاستثنائية 85
1 – الشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية 86
أ – وجود خطر داهم 86
ب –أن يكون للخطر الداهم انعكاسات على المؤسسات
الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها 88
2 – الشروط الشكلية للحالة الاستثنائية 89
أ – التزام رئيس الجـمهـورية باستشـارة رئيسى غـرفتى
البرلمان والمجلس الدستورى 89
ب – الاسـتمـاع إلى المجلس الأعلى للأمن ومـجلس
الوزراء 90
جـ – الاجتماع الوجوبى للبرلمان 91
الفقرة الثانية: الاستعانة بالأوامر لمجابهة الحالة الاستثنائية 91
أولا: نطاق التشريع بالأوامر أثناء الحالة الاستثنائية 92
1 – السلطات الاسـتثنـائية التى يجـوز لرئيس الجـمهـورية
ممارستها خلال الحالة الاستثنائية 94

أ - المجال الدستورى 94
ب - المجال التنظيمى 95
جـ - المجال التشريعى 95
2 - الإطار الزمنى للتشريع بمقتضى الأوامر خلال الحالة الاستثنائية 96
ثانيا: تقدير الأوامر المتخذة خلال الحالة الاستثنائية 99
1 - الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة فى ظل الحالة الاستثنائية 99
2 - رقابة الأوامر المتخذة فى ظل الحالة الاستثنائية 102
أ - الرقابة البرلمانية على الأوامر الاستثنائية 102
ب - الرقابة الدستورية والقضائية على الأوامر الاستثنائية 104
1- الرقابة الدستورية على الأوامر الاستثنائية 105
2 - الرقابة القضائية على الأوامر الاستثنائية 106

المبحث الثانى

السلطة التنظيمية العامة: مجال للتشريع يمتد إلى "ما لا نهاية" 108

المطلب الأول

التشريع الموازى عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة 110
الفرع الأول: تحديد الأبعاد النظرية للتنظيم المستقل 111
الفقرة الأولى: مدلول التنظيم المستقل 111
أولا: مدلول التنظيم المستقل من المنظور الدستورى العام 111
ثانيا: مدلول التنظيم المستقل من المنظور الدستورى الجزائرى 116

1 – التنظيم المستقل فى ظل دستور 1963 119
2 – التنظيم المستقل فى ظل دستور 1976 120
3 – التنظيم المستقل فى ظل دستورى 1989 و1996 121
الفقرة الثانيـة: احتكار رئيس الجمهورية للتنظيم المسـتقل بمقتضى المراسيم الرئاسية 123
أولا: الغـرض من إسناد سـلطة التنظـيم المسـتـقل لـرئيس الجمهورية 124
ثانيا: أثر التنظيم المستقل على نشاط السلطة التنفيذية 126
1 – أثر التنظيم المستقل على علاقة رئيس الجمهورية برئيس الحكومة 126
أ – فى حالة التجانس الحزبى 127
ب – فى حالة التعايش الحزبى 128
2 – أثر التنظيم المستقل على علاقة الحكومة بالبرلمان 130
الفرع الـثانى: المراسـيم الرئاسيـة بين الحرية التـشريعـية والحـماية القانونية 133
الفقرة الأولى: الحـدود الدستورية بين المجال التـشريعى والمجال التنظيمى المستقل 133
أولا: المرسوم الرئاسى سلطة مستقلة وأصيلة 134
ثانيا: المرسوم الرئاسى سلطة ممتدة وغير محدودة 137
الفقرة الثانية: الحماية القانونية للسلطة التنظيمية المستقلة 140
أولا: الحماية الدستورية للمجال التنظيمى المستقل 141
ثانيا: "حصانة" بعض التنظيمات المستقلة ضد الرقابة القضائية 143

المطلب الثانى
تمديد المجال التنظيمى بمقتضى السلطة التنظيمية المشتقة 148
الفرع الأول: الأسس الدستورية والقانونية للسلطة التنظيمية المشتقة 150
الفقرة الأولى: السلطة التنظيمية المشتقة امتداد للنشاط التشريعى 151
أولا: مدلول المراسيم التنفيذية 151
ثانيا: حدود المراسيم التنفيذية 154
1 - اتجاه يتبنى التفسير الضيق لمفهوم التنفيذ 154
2 - اتجاه يتبنى التفسير الواسع لمفهوم التنفيذ 155
الفقرة الثانية: السلطة التنظيمية المشتقة أداة لسيرورة النشاط الحكومى 157
أولا: استحواذ رئيس الحكومة على السلطة التنظيمية المشتقة 158
ثانيا: مدى تحكم رئيس الحكومة فى السلطة التنظيمية المشتقة 162
1 - تأثير رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية المشتقة 163
2 - تأثير البرلمان على السلطة التنظيمية المشتقة 167
الفرع الثانى: النظام القانونى للسلطة التنظيمية المشتقة 173
الفقرة الأولى: أشكال المراسيم التنفيذية الموقعة من قبل رئيس الحكومة 173
أولا: المراسيم التنفيذية العامة 174
1 - المراسيم التى تندرج فى إطار تنفيذ القوانين والتنظيمات 175
2 - المراسيم التى بمقتضاها يتم تحديد اختصاصات أعضاء الحكومة 176

3 - المراسيم التى بمقتضاها يتم تنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية لرئاسة الحكومة والمصالح الإدارية للولايات 179
ثانيا: المراسيم التنفيذية الخاصة (الفردية) 180
1 - سلطة رئيس الجمهورية فى التعيين 181
2 - سلطة رئيس الحكومة فى التعيين 183
الفقرة الثانية: المكانة المعيارية للمراسيم التنفيذية ووسائل "عقلنتها" 185
أولا: مكانة المراسيم التنفيذية ضمن التدرج الهرمى للقوانين 185
ثانيا: الرقابة الدستورية والقضائية على المراسيم التنفيذية 191
1 - الرقابة الدستورية على المراسيم التنفيذية 192
2 - الرقابة القضائية على المراسيم التنفيذية 195
قائمة المختصرات 199
قائمة المراجع 201