جامعة العربي التبسي– تبسة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص قانون إداري

بعنوان:

السلطة التنظيمية في الجزائر

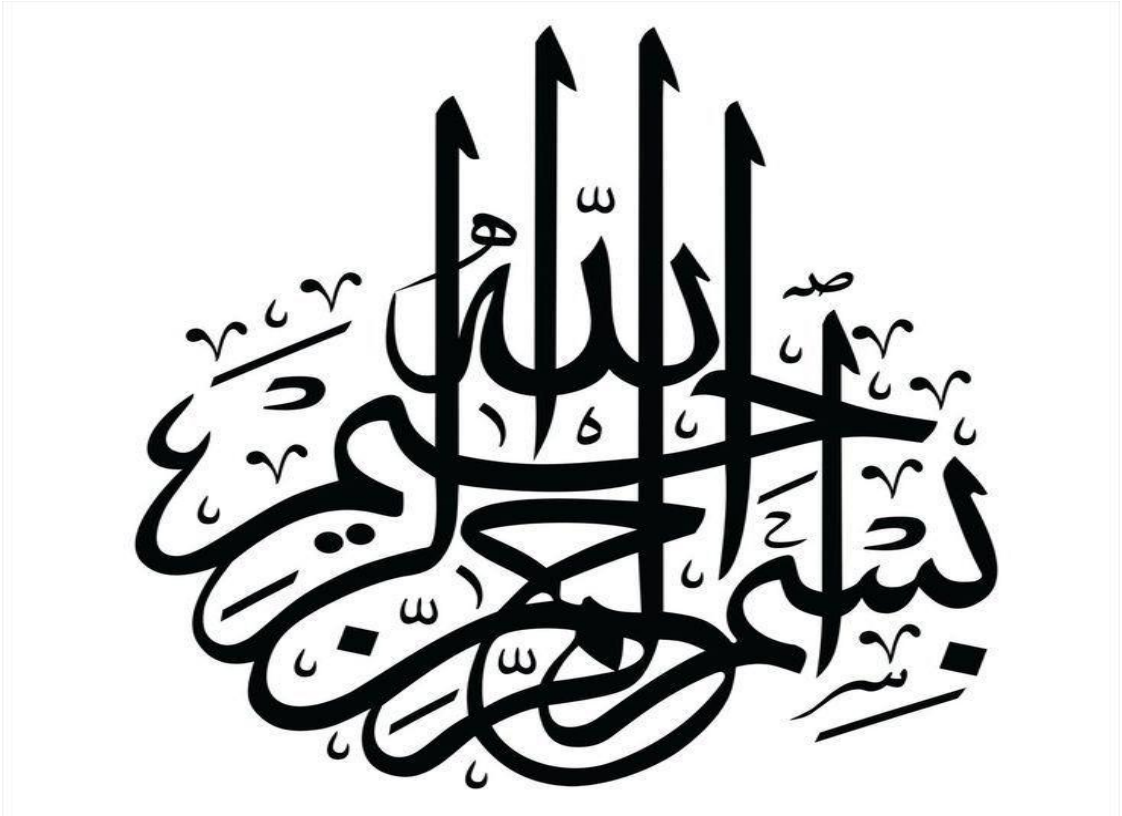
إعداد الطالب: سلاط سفيان

إشراف الدكتورة: هوام الشيخة

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ	الرتبة العلمية:	الصفة
د. عمير سعاد	أستاذ	رئيسا
د. هوام الشيخة	أستاذ محاضر أ	مشرفا
د. خذيري حنان	أستاذ محاضر أ	مناقشا

السنة الجامعية: 2025/2024



لقوله تعالى:

﴿ قَالُواْ سُبۡحَٰنَكَ لَا عِلۡمَ لَنَآ إِلَّا مَا عَلَّمۡتَنَآۖ إِنَّكَ أَنتَ ٱلۡعَلِيمُ ٱلۡحَكِيمُ ٣٢ ﴾

[سُورَةُ البَقَرَةِ:٣٢]



شكر و عرفان:

بسم الله الرحمن الرحيم، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، سيدنا محمد وعلى آلة وصحبه أجمعين.

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، و بتوفيقه تتحقق الغايات.

يسرّني في هذا المقام أن أتقدّم بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذتي المشرفة الفاضلة هوام الشيخة، لما قدمته لي من توجيهات قيّمة، ونصائح بنّاءة، ودعم متواصل طيلة فترة إعداد هذه المذكرة، فكان لها الفضل الكبير بعد الله فيما تم إنجازه. كما لا يفوتني أن أشكر أعضاء لجنة المناقشة الكرام الدكتورة عمير سعاد رئيسة اللجنة و الدكتورة خذيري حنان عضوة مناقشة على قبولهن مناقشة هذا العمل المتواضع، وعلى ملاحظاتهن العلمية التي ستُثري هذا البحث.

كما أتوجه بخالص الشكر والعرفان إلى والديّ العزيزين و عائلتي الكريمة، سندي الدائم، ونبراس دربي، على ما قدّماه لي من حب، وتضحية، وتشجيع، ودعاء لا ينقطع، فلهما مني كل الامتنان والتقدير.

ولا يسعني في الأخير إلا أن أعبّر عن امتناني لكل من حضر هذه المناقشة من أصدقاء وزملاء، الذين كان لتواجدهم أثر طيّب في نفسي، فلكم مني كل الشكر والمحبة.

Designed by pngtree

إهداء:

إلى والدي العزيزين

من غرسا في نفسي القيم، وسهر على تربيتي، و كانا لي السند و الدعاء في كل مراحل حياتي....

إليكما أرفع ثمرة هذا الجهد، عربون محبة و امتنان لا يقاس، و تقديرا لا توفيه الكلمات حقها.

إلى عائلتي الكريمة، التي كانت الحضن الدافئ و المصدر الدائم للقوة، و الى إخوتي و أخواتي الذين تقاسموا معي لحظات التعب و الفرح...

إلى أستاذتي المشرفة، التي كانت نعمة الموجه و الداعمة، بصبرها و توجيهها و تشجيعها المتواصل...

لك أخص هذا العمل تقديرا لجهدك، و إمتنانا لمرافقتك العلمية و الإنسانية.

وإلى أصدقائي الأوفياء، الذين لم يبخلوا عليا بالدعم و المساندة، و كانوا سندا في كل خطوة، و بهجة في كل لحظة...

لكم شكري و إمتناني فقد كنتم شركاء حقيقيين في هذا المشوار.

أهدي إليكم جميعا هذا العمل، راجيا ان أكون قد وفيت بعضا مما تستحقونه، وأن يكون هذا الإنجاز خطوة في طريق النجاح الذي يليق بثقتكم.

- ج.ج.د.ش: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ج. ر: الجريدة الرسمية.
- د.ط: دون طبعة.
- ص: صفحة.
- ص- ص : من الصفحة إلى الصفحة
- ط: طبعة.

مقدمة

إن مسألة السلطة تعد من المواضيع الأساسية التي لاقت اهتماما كبير من قبل فقهاء القانون الدستوري وتبين التجربة الدستورية الجزائرية أنها شهدت تذبذبا بين الاعتراف والإنكار بمبدأ الفصل بين السلطات ورغم التطور الكبير الذي شهده النظام السياسي الجزائري واعتماده لمفاهيم ومبادئ جديدة في إطار التعددية, إلا أنه استمر في التمسك بمفهوم أساسي يتسم بتفوق السلطة التنفيذية على باقي السلطات ويتجلى ذلك بوضوح من خلال تعزيز المركز القانوني لرئيس الجمهورية حيث منحته الوثيقة الدستورية مجموعة من السلطات والوسائل القانونية التي أسهمت في الإخلال بمبدأ التوزان بين السلطات في ظل ذلك تراجع دور التشريع لصالح التنظيم ما جعل من رئيس الجمهورية حجز الزاوية تركيبة مؤسسات الدولة.

تتوزع السلطة التنظيمية في الجزائر بين رئيس الجمهورية والوزير الأول المكلف بتطبيق القوانين ورغم وجود بعض النصوص الدستورية التي قد توحي بأهمية اختصاصات الوزير الأول أو رئيس الحكومة من خلال إصدار المراسيم التنفيذية إلا أن هذا لا ينفي الدور الحاسم لرئيس الجمهورية في هذا المجال, فإلى جانب انفراده بسلطة التنظيم المستقل, يتمتع رئيس الجمهورية زيادة على ذلك بسلطة تنظيمية تنفيذية تدعمت بشكل كبير بعد التعديل الأخير لسنة 2020.

تتمتع التنظيمات بمكانة هامة خصها بها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال فسح المجال للتنظيمات المستقلة وتحديد مجالاتها بشكل يختلف عن المجال الذي يحدده القانون وفقا لأحكام المواد 139و140من الدستور المعدل و المتمم لغاية 2020,إضافة إلى دور التنظيمات التنفيذية في تنفيذ القوانين و التنظيمات المستقلة عن طريق إحالة نصوصها على التنظيم التنفيذي لينفذ ويفصل في أحكامها.

إن خضوع السلطة التنظيمية للسيادة القانونية يقتضي التزام التنظيمات بمبدأ تدرج القواعد القانونية داخل البناء القانوني للدولة, وعلى رأسها الدستور إن هذه القواعد تشكل في مجموعها المصدر الأساسي لمبدأ المشروعية والذي لا يتحقق إلا من خلال الرقابة الفعالة والحقيقية, والمتمثلة في الرقابة الدستورية والقضائية على التنظيمات, وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال إلزام السلطة التنفيذية عند ممارستها للسلطة التنظيمية بعدم تجاوز التنظيمات للحدود المحددة لها في المنظومة القانونية من جهة وضمان حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من جهة أخرى, وهذا ما أ كدته ديباجة تعديل دستور 2020 التي

نصت على أن " الدستور فوق الجميع" وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق الفردية والجماعية ويحمي مبدأ حرية الشعب, ويضفي المشروعية على ممارسة السلطة.

تتجلى أهمية دارسة الموضوع في عدة جوانب أولها أن السلطة التنظيمية وسيلة فعالة للتعامل مع المتطلبات العصر الحالي الذي يتسم بالتحديات المستمرة والسرعة في التغيرات وهوما يصعب على البرلمان مواجهته في ظل نقص الإمكانيات والخبرة والقدرة على إصدار القوانين بسرعة, حيث تبقى القوانين رهينة للدورات البرلمانية المتباعدة فضلا عن المراحل المعقدة والطويلة للتشريع, تعتبر هذه الجهود ذات أهمية كبيرة في مواكبة متطلبات العصر المتغيرة وضمان استمرارية الدولة, من خلال اتخاذ رئيس الجمهورية لإجراءات وحلول سريعة تتضمن وضع القواعد العامة والمجردة في المجالات والمسائل التي لا تخص القوانين بشكل محدد ويهدف ذلك إلى الحفاظ على أمن الدولة وسلامتها, والتعامل مع الظروف الطارئة التي قد تطرأ عليها, سواء في العادية أو في الحالات الاستثنائية, ويكتسب دور الرقابة الدستورية على التنظيمات أهمية خاصة, وذلك في ضوء التعديل الدستوري 2020الذي عزز هذه الرقابة بشكل ملحوظا, و فهم كيفية تنظيم السلطة التنظيمية في الدولة وعلاقتها بالحقوق والحريات الفردية, وكذلك التفاعل بين السلطة التنفيذية والسلطات القضائية والدستورية.

مما سبق فإن سبب اختيار الموضوع يعود إلى الميول الشخصية لدراسة هذا الموضوع, نظرا لأنه يتناول قضايا متعلقة بالقانون الدستوري والقانون الإداري, بالإضافة إلى المنازعات الإدارية مما يجعله ذا أهمية كبيرة في هذه المجالات أما من الناحية الموضوعية الرغبة في تسليط الضوء على الأحكام القانونية التي تحدد أشكال وأليات الرقابة على التنظيمات, ومدى فعاليتها في ضوء مكانتها القانونية وإطارها العضوي, الاهتمام بمعرفة تفاصيل ممارسة سلطة التنظيم في الجزائر, خاصة في ما يتعلق بتنظيمات الدستور التي تناولها من منظوم سلبي وكذلك تسليط الضوء على التنظيم التابع والمشتق المعترف به لصالح الوزير الأول.

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد مفهوم السلطة التنظيمية التي يختص به رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري, وذلك باعتبارها إحدى السلطات الهامة المقررة له, بالإضافة إلى تحليل نطاق السلطة التنظيمية للوزير الأول أو رئيس الحكومة, بالإضافة إلى فهم كيفية تأثير السلطة التنظيمية على استقرار النظام السياسي الإداري, وضمان أن تكون هناك ضوابط وتوازنات لحماية الحقوق الحريات, كما تسعى هذه الدارسة إلى الرقابة الدستورية والقضائية على المراسيم والتنظيمات ومدى فعاليتها في ضمان احترام

السلطة التنظيمية للشرعية القانونية والدستورية, وإبراز أثر الرقابة القضائية على السلطة التنظيمية من خلال دراسة حجية قرارات المحكمة الإدارية الاستئناف والنطاق الزمني لها.

فيما يتعلق بالدراسات السابقة يمكن الإشارة إلى عدة أعمال مهمة تناولت الموضوع مثل بن دحو نور الدين, السلطة التنظيمية المستقلة كألية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية, أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان,2015- 2016حيث توصل الباحث إلى أن السلطة التنظيمية المستقلة تعد أداة فعالة لدعم مركز رئيس الجمهورية تمكنه من ممارسة صلاحيات تنظيمية دون الرجوع البرلمان ما يعزز استقلالية وفعالية في إدارة الشؤون العامة وكذلك رسالة الماجيستير للطالبة جعفري وحيدة, المجال التنظيمي في النظام القانوني, كلية الحقوق, جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة,2013/2014 توصلت إلى أن المجال التنظيمي يعد أداة تمكين السلطة التنفيذية من ممارسة وظائفها بعيدا عن تدخل السلطة التشريعية مع ضرورة احترام مبدأ المشروعية لضمان التوزان بين السلطتين في إطار الدولة القانونية, بالإضافة إلى أحمد كريوعات, حماية المجلس الدستوري للحقوق والحريات الأساسية, مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجيستر في القانون العام, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة قاصدي مرباح ورقلة, 2015/2014 لقد توصل إلى أن المجلس الدستوري يعد أداة فعالة لحماية الحقوق والحريات الأساسية من خلال رقابته على دستورية القوانين غير أن فعالية محدودة بسبب نقض في الصلاحيات وتقييد حق الإخطار وأوصى بتوسيع عذا الحق ليشمل الأفراد وتحويل المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية لتعزيز دوره في حماية الحقوق.

اعتمدت هذه الدارسة على المنهج الوصفي كمنهج أساسي وذلك بهدف عرض تحليل مختلف جوانب الموضوع بشكل شامل و من أجل بحث عن الحقائق العلمية للوصول إلى تحديد مفهوم التنظيم المستقل في النظام الدستوري الجزائري.

لقد واجهت العديد من التحديات والصعوبات لعل أهمها هو قلة المراجع المتخصصة التي تتعلق بشكل مباشرة بموضوع السلطة التنظيمية في الجزائر, خصوصا فيما يتعلق بالجوانب التنظيمية المتعلقة الوزير الأول أو رئيس الحكومة, ضعف الاجتهادات القضائية الصريحة في هذا المجال خاصة في ظل غياب سوابق قضائية بارزة, لقد فرضت طبيعة الموضوع نفسه ضرورة اعتماد هذه الخطة الثنائية التي تقوم على فصل بين السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والسلطة التنظيمية للوزير الأول وذلك بالنظر إلى

البينة الدستورية للنظام السياسي الجزائري, ورغم ما ترتب عن ذلك من صعوبة في التوازن بين الفصول سواء من حيث عدد المحاور أو من حيث قلة المراجع غير أن هذه الأخيرة كانت ضرورية وحتمية بحكم الطبيعة الدستورية للموضوع.

تتمثل إشكالية هذه الدراسة في مايلي كيف نظم المؤسس الدستوري الجزائري السلطة التنظيمية ؟

إن هذا التقسيم يستند إلى التمييز الدستوري الواضح بين اختصاصات رئيس الجمهورية والوزير الأول وفقا لأحكام الدستور المتعلقة بالسلطة التنظيمية بهدف تقديم دراسة متكاملة تبدأ بتحديد مفهوم السلطة التنظيمية وطبيعتها ثم نطاقها وأليات الرقابة عليها, وقد اعتمد التقسيم الظروف العادية والاستثنائية لممارسة هذه السلطة, مما يعزز التحليل القانوني المتوازن ويأخذ في الاعتبار مقتضيات الرقابة الدستورية والقضائية.

لمعالجة الإشكالية المطروحة تم تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين.

الفصل الأول سيكون بعنوان: نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

أما الفصل الثاني سيكون بعنوان: السلطة التنظيمية الوزير الأول

الفصل الأول

نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

تمهيد

تعد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية أحد الركائز الأساسية في النظام السياسي للدولة إذا عرفت الجزائر تطور ملحوظا عبر مختلف دساتير الجمهورية منذ الدستور 1963 إلى غاية تعديل دستوري 2020 الذي أكد على أن رئيس الجمهورية هو الفاعل الأساسي في تسير السلطة التنفيذية الأمر الذي أدى إلى تقوية هذه الأخيرة (السلطة التنفيذية) وامتداد نشاطها، بل وهيمنتها على زمام الأمور في الدولة.

إن السلطة التنظيمية تعد اختصاص تقوم بها هيئات السلطة التنفيذية وهو يتمثل في سن قواعد عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن تلك القوانين التي يصدرها البرلمان، تتم ممارسة الرقابة على التنظيمات من خلال نوعين رئيسيين، الأول الرقابة الدستورية تمارس من المحكمة الدستورية، التي تعني بضمان توافق النصوص التنظيمية الصادرة عن رئيس الجمهورية مع احكام الدستور، كما يمكن أن تخضع بعض القرارات التنظيمية للرئيس إلى الرقابة القضائية خاصة إذا مست بحقوق الأفراد أو خالفت القواعد القانونية، وذلك في إطار الطعون المقدمة أمام الجهات القضائية المختصة وعليه سنحاول في هذا الفصل أن نحدد ماهية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (المبحث الأول) ومجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (المبحث الثاني) ثم الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (المبحث الثالث).

المبحث الأول: ماهية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

إن دارسة السلطة التنظيمية باعتبارها صلاحية دستورية قوية تمكن رئيس الجمهورية من إصدار تنظيمات منافسة للقانون وتدعم مركزه في النظام الدستوري الجزائري، وجب البحث في مفهوم التنظيمات ومن أجل الإحاطة الموضوع قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: مفهوم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (المطلب الأول) ثم الطبيعة القانونية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (الفرع الثاني).

المطلب الأول: مفهوم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

تعتبر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من العناصر الأساسية في النظام الدستوري، حيث تمنحه القدرة على إصدار تنظيمات تتعلق بمجموعة من المسائل التي لا تتطلب بالضرورة تدخل المشرع. هذه السلطة تعكس قوة الرئيس في إدارة الشؤون العامة وتساهم في تعزيز مركزه في النظام السياسي، ومنه سنتعرف على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (الفرع الأول) ثم نحدد الخصائص (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

"تعرف السلطة التنظيمية بأنها السلطة التي تمارسها بعض السلطات الإدارية قانونية عامة ومجردة في شكل قرارات إدارية"[1].

"يقصد بالسلطة التنظيمية صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية مثلا[2].

"ويقصد بالتنظيم صلاحية إصدار قرارات إدارية تأخذ شكل مراسيم أو أوامر...إلخ"[3]

"تعرف السلطة التنظيمية، بأنها الصلاحيات التي تمارسها بعض السلطات الإدارية (رئيس الجمهورية، والوزير الأول ورئيس البلدية...) والتي تتمثل في إصدار قواعد ومجردة في شكل قرارات إدارية

[1] صبرينة جبايلي، الوجيز في القانون الإداري، طبعة 2، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان (الجزائر)، 2023 ص74.

[2] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة 4، دار جسور للنشر والتوزيع، المحمدية (الجزائر)، 2018 ص190.

[3] يعقوبي عبد الرزاق، ا لوجيز في شرح القانون الإداري، ط34، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2022، ص 62.

(المراسيم والقرارات) ، تطبق على جميع الأفراد أو على فئة معينة منهم، دون تحديد ذواتهم وتسمى هذه القرارات، القرارات الإدارية التنظيمية وتختلف هذه القرارات، عن القرارات الإدارية التي تتخذها نفس السلطات الإدارية[1].

"سلطة التنظيم: وهي السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج من اختصاص المشرع فيعود لرئيس الجمهورية ومجال تنفيذ القوانين الذي يعود للوزير الأول"[2].

"يقصد السلطة التنظيمية الاختصاص المنوط هيئات السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بسن قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من السلطة التشريعية، فالاختلاف بين السلطة التنظيمية والسلطة التشريعية إنما ينبني على أساس المعيار الشكلي العضوي، فالسلطة التنظيمية موكلة لبعض هيئات وأجهزة الإدارة العامة بينما السلطة التشريعية تسند أصلا للهيئة التشريعية (البرلمان) "[3].

من خلال ذلك نستنتج اوجه التشابه والاختلاف:

أوجه التشابه تتمثل في: 1- السلطة الممارسة من قبل نفس الجهات: في كلا التعريفين يتم التأكيد على أن التنظيمية تمارس من بعض السطات الإدارية مثل رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة، رئيس البلدية.

2- إصدار قرارات تنظيمية: في كلا التعريفين يتم الإشارة إلى أن هذه السلطة تمارس من خلال إصدار قرارات تنظيمية على شكل مراسيم أو أوامر أو قرارات إدارية.

3- طابع عام ومجرد للقرارات: يتم التأكيد في كلا التعريفين على أن القرارات التي إصدارها تكون ذات طابع عام مجرد، بمعنى أنها لا تستهدف شخصا أو جهة معينة بل تطبق على أفراد أو فئات معينة من المجتمع بشكل عام.

[1] ناصر لباد، مدخل إلى القانون الإداري، طبعة 1، دار النشر والتوزيع الجزائر، 2023، ص75.

[2] مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 2014، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء الجزائر، 2014، ص 364.

[3] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، دط، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، 2002 ص101.

4- الهدف الأساس: كل من التعريفين يشير إلى أن الهدف من السلطة التنظيمية هو تنظيم المرافق العامة والسير العادي للأمور داخل الدولة، بما في ذلك تطبيق وتنفيذ القوانين.

أوجه الاختلاف تتمثل في:

1- شكل القرارات: في التعريف الأول يتم يركز على المراسيم الرئاسية أم التعريف الثاني يشير إلى تنوع في أشكال القرارات (مراسيم، أوامر، قرارات تنظيمية).

2- الأساس العضوي: في التعريف الأول يربط السلطة التنظيمية برئيس الجمهورية أم التعريف الثاني يوضح أن السلطة التنظيمية موكلة للحكومة والوزراء، بينما التشريع يعود البرلمان.

3- الاختصاص الدستوري: في التعريف الأول يتم تحديد أن السلطة التنظيمية هي اختصاص رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في تنفيذ القوانين، بينما التعريف الثاني يتناول الصلاحيات العامة للسلطة التنفيذية.

4- جهة التنفيذ: التعريف الأول يشير إلى أن تنفيذ القوانين يعود إلى الوزير الأول، بينما في التعريف الثاني يذكر رئيس الجمهورية والحكومة كمصدر للمراسيم والتنفيذ.

و بالعودة الى الدستور نجد ان المادة 141 في فقرتها الأولى من الدستور المعدل والمتمم لغاية 2020تنص على ما يلي[1]:

"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

"يتضح من نص المادة أن رئيس الجمهورية يحوز سلطة التنظيم المستقل، بمعنى أنه يتولى مهمة التنظيم بمفهومه الواسع، المتمثل في تنفيذ القوانين والتشريع في المجالات غير المخصصة للمشرع (البرلمان) ، وهذا يسن قواعد قانونية عامة ومجردة تحكم وضعية قانونية ما، وهي تشبه خصائص القاعدة

[1] المادة 1/141 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1445 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار نص تعديل دستوري ج رج ج د ش، المصادق عليه في استفاء أول نوفمبر سنة 2020رج رعدد رقم 82 مؤرخة في 30ديسمبر 2020.

القانونية، وإن كانت لا تنازعها في السمو القانوني، ويمارسها رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية تنصب بأنها مستقلة، ذلك أنها لا تستند للقانون بل تستمد مباشرة من الدستور[1].

"إذا كان دستور 1976 أسند السلطة التنظيمية كاملة بمفهومها الواسع إلى رئيس الجمهورية، فإن دستور 1989 أسند سلطة التنظيم إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول وبذلك تعاظم دور السلطة التنفيذية، وتقلص دور السلطة التشريعية، وأصبحت الأولى ذات اختصاص غير مقيد إلا بما حدد دستوريا تتولى مهمة التنظيم بمفهومه العام المتمثل في تنفيذ القوانين تشريع في المجالات غير التي يختص بها البرلمان نتيجة لذلك، تغيرت القاعدة التي كانت سائدة سابقا والتي كانت تقضي بأن الأصل هو أن تكون السلطة التشريعية غير مقيدة، بينما تقييدها يعد استثناء في المقابل أصبحت القاعدة الجديدة أن تقييد سلطة البرلمان هو الأصل، بينما إطلاقه يعتبر استثناء وقد كانت هذه القاعدة معتمدة في دستوري1976و1989على عكس دستور 1963الذي كان يمنح البرلمان سلطة واسعة ويقيد سلطة الحكومة[2].

الفرع الثاني: خصائص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

تتميز السلطة التنظيمية بمجموعة من الخصائص تجعلها تختلف عن باقي التشريعات في المنظومة القانونية ولعل أبرزها ما يلي:

أولا: سلطة مستقلة: فهي لا تتعلق بمجالات القانون مباشرة، بل تمثل مجالات تكون مستقلة عنه، على عكس التنظيمات التي تتبع الوزير الأول أو "رئيس الحكومة، والتي تعتبر جزءا من تنفيذ القانون وبالتالي ليست مستقلة عنه. أما التنظيمات المستقلة فهي لا

[1] سعيد بوعلي، وأخرون، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الطبعة الخامسة، دار بلقيس، دار بلقيس الجزائر، 2022ص 60.

[2] مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 2022، دار بلقيس، دار البيضاء الجزائر، 2022 ص266.

تستند إلى نص قانوني سابق، بل يتم استحداثها مباشرة من الدستور، حيث يعتبر القانون هو أعلى سلطة في الدولة[1].

السلطة التنظيمية صلاحية دستورية معطاة لرئيس الجمهورية، يزاولها في المجالات التي لا تقتصر على القوانين، تتميز هذه السلطة بالاستقلالية والخصوصية، حيث لا تشترط وجود نص قانوني مسبق لتنفيذها، على عكس السلطة التنظيمية التابعة للوزير الأول أو رئيس الحكومة، التي تصدر في إطار تنفيذا للقوانين أو التنظيمات السابقة، رغم أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تعتبر سلطة مستقلة بذاتها، إلا أنها تظل ذلك لاحترام الدستور، وبناء عليه تعالج التنظيمات المستقلة موضوعات تختلف عن تلك التي تنظمها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والمحددة بموجب دستور[2].

ثانيا: سلطة قانونية: يشترط في التنظيمات الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية بموجب سلطته التنظيمية أن تكون ذات طابع نهائي وللتنفيذ، أي أن يكون لها أثر قانوني مباشر أو تترتب عليها نتائج قانونية، ومن المهم أن نميز إلى الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية والتي لا تندرج ضمن السلطة التنظيمية مثلا: سلطة التنسيق، حيث يقوم رئيس الجمهورية بإصدار أوامر وتوجيهات، عادة على شكل تعليمات أو منشورات بهدف توضيح كيفية القوانين وأساليب العمل المناسبة لتحقيق الصالح العام، والتي يجب على الأجهزة والإدارات العامة في الدولة الامتثال لها وتنفيذها[3].

أي أن هذه الأفعال تحدث تأثير قانونيا يترتب عليه إنشاء إلغاء أو تعديل مركز قائم أو إلغاء مركز قانوني قائم ، على سبيل المثال، لا تعتبر سلطة التنسيق ضمن السلطة التنظيمية لأنها لا تؤدي

[1] مخطارية مفتاح، محمد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 13 العدد28، 2021ص ص626 -627.

[2] عباد رزيقة ,جمال بن سالم ,السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020, مجلة أفاق للعلوم ASJP, المجلد07, العدد 03 ,2022.ص 769.

[3] الطاوس بن حمو، الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي أفلو جامعة الجلفة، مجلد 4 العدد1، 2020 ص149.

إلى أي أثر قانوني، حيث يمارسها الرئيس من خلال إصدار أوامر وتوجيهات وارشادات في شكل تعليمات أو من خلال التصرفات والأعمال التحضرية[1].

ثالثا: السلطة الرئاسية: فأهم ما يميز السلطة التنظيمية أنها سلطة من سلطات رئيس الجمهورية وتعد حكر ولصيقة بشخصه ولا يمكن لأي هيئة أو سلطة التدخل في هذا الاختصاص لاسيما البرلمان، على عكس التشريع الذي يمارس من قبل الهيئتين التشريعية والتنفيذية، هذا ما يجعل التنظيم نقطة لرئيس الجمهورية في منافسة البرلمان في مجال التشريع وقد جعل المؤسس الدستوري هذه السلطة غير قابلة التفويض[2].

الأساس القانوني : نصت الفقرة 1 من المادة 141 من الدستور المعدل والمتمم لغاية 2020 على أنها "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية للمسائل الغير مخصصة للقانون.. " بناء على الأساس الدستوري السابق يحتكر رئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية في المجالات غير المخصصة للقانون، وهي بذلك صلاحية رئاسية لصيقة بشخصه غير قابلة للمشاركة ولا للتفويض[3].

رابعا – سلطة منفردة: يمارسها رئيس الجمهورية بشكل أحادي، دون مشاركة من أي سلطة أخرى، حتى إن كانت المشاركة استشارية فقط، هناك بعض المعاهدات والتي تستدعي إبرامها بسرعة من قبل رئيس الجمهورية، بهدف تجنب الإجراءات الدستورية المعقدة التي عادة ما تتطلب وقتا أطول، ولذلك يمكن أن يقتصر تنفيذها على توقيع رئيس الجمهورية بمفرده استنادا إلى سلطته الأصلية في تحديد وتوجيه السياسة الخارجية للأمة، بما في ذلك سلطته التنظيمية ومثال ذلك: اتفاقيات التعاون المالي، اتفاقيات تأشيرة المرور[4].

خامسا – سلطة عامة ومجردة: تتسم التنظيمات المستقلة بالعمومية والتجريد، حيث تهدف إلى تنظيم مراكز قانونية عامة، وهذا يعني أن القواعد التي عامة وموضوعية ومجردة، وتنطبق على مجموعة من

[1] لحول دراجي، تطور مكانة المراسيم الرئاسية التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد11، 2018، ص 418.

[2] عباد رزيقة، جمال بن سالم، المقال السابق ص ص769 – 770.

[3] مخاطرية مفتاح، محمد بوجانة، المقال السابق ص 626.

[4] الطاوس بن حمو، المقال السابق ص 151.

الحالات والمراكز القانونية دون تحديد للأفراد بشكل فردي، وظيفتها تكمن في إنشاء أو تعديل أو إلغاء الحالات أو المراكز القانونية العامة، وبناء على ذلك فإن التنظيمات المستقلة تنطبق على أي حالة تتوافر فيها الشروط اللازمة لتطبيق التنظيم، ولا يتم تطبيقها على شخص أو حالة معينة بشكل منفرد بذاته[1].

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

يمكن اعتبار أن التنظيمات آلية لممارسة السلطة التنظيمية بشكل عام، والتي تنقسم نوعين رئيسيين: الأول السلطة تنظيمية مستقلة يمارسها رئيس الجمهورية بمفرده من خلال مراسيم رئاسية تنظيمية، والثاني هو السلطة التنظيمية التنفيذية يمارسها الوزير الأول عبر المراسيم تنفيذية التي تهدف إلى تطبيق القوانين والتنظيمات المستقلة سنتناول الطبيعة القانونية لهذه الآلية باعتبارها تظهر كثير من الأحيان بشكلين شائعين، حيث قد تظهر أحيانا كالقرارات الإدارية وأحيانا أخرى كأعمال الحكومية، ومع ذلك فهي بعيدة تماما عن أن أعمالا تشريعية أو قضائية.

الفرع الأول: المعيار العضوي

يعتمد هذا المعيار على الهيئة أو السلطة التي أصدرت العمل أو التصرف، بالإضافة إلى الإجراءات والشكل الذي تم إصدار العمل، وذلك لتحديد هويته وطبيعته ويتم الحكم على ما إذا كان يعتبر عمل قرارا إداريا أم لا دون النظر إلى محتوى العمل بنفسه، وفقا المعيار العضوي الشكلي يعتبر العمل قرارا إداريا إذا صدر عن سلطة مختصة مثل رئيس الدولة في إطار اختصاصاته إدارية مختصة، أو الوزير، أو الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو المدير العام للمؤسسة أما إذا صدر العمل عن الحكومة في نطاق اختصاصها الدستوري، مثل صدوره الرئيس الدولة في إطار وظيفته الحكومية فقط، أو من رئيس الوزراء، أو مجلس الوزراء، فإنه يعتبر قرارا حكوميا[2].

[1] بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كألية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2016 ص28.

[2] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، طبعة 5 الجزائر، دار الهومة 2003ص ص 26- 27.

الفرع الثاني: المعيار المادي

المعيار الذي يعتمد عليه هنا هو النظر إلى طبيعة العمل ومحتواها المادي دون الاهتمام بالجهة المصدرة له، وفقا لهذا المعيار يعتبر العمل إداريا إذا كان متعلقا بالوظيفة الإدارية التي تهدف إلى إدارة المرافق العامة، والحفاظ على النظام العام لتحقيق المصلحة العامة، بينما يعتبر العمل حكوميا بطبيعته إذا كان مرتبطا بالوظيفة الحكومية مثل تحديد الأهداف العامة للدولة ومراقبة تنفيذها وفق للنظامين السياسي والاقتصادي المتبعين في الدولة[1].

الفرع الثالث: المعيار المركب

يمكن استخدام على هذا المعيار المركب للتمييز بين القرارات الإدارية عن الأعمال الحكومية من إضافة عنصرين رئيسيين: أولا المركز والدرجة التي تشغلها كل من الحكومة والإدارة العامة في هرم تدرج الهيكل الوظيفي التنفيذي للدولة، وكذلك نوعية وطبيعة علاقة التبعية بينهما، ثانيا طبيعة مفهوم السياسة العامة في سياق الوظيفة التنفيذية للدولة، ويعمل هذا المعيار بشكل فعال في تمييز القرارات الإدارية عن الأعمال الحكومية ، بناء على هذا المعيار المركب ويمكن صياغة عملية التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال الحكومية كما يلي :

العمل الحكومي هو ذلك النشاط الذي يصدر من السلطات والهيئات الحكومية العليا التي تقود الإدارة العامة، وغالبا ما يتضمن هذا النشاط الحكومي المشاركة في وضع مضمون السياسات العامة أو الإسهام في صياغتها وتنفيذها[2].

تتنازع مسألة تحديد الطبيعة القانونية للتنظيم المستقل فرضيتان رئيستان، فقد يعتبر هذا التنظيم عملا إداريا وفقا للمعيار العضوي أو يعتبر عملا تشريعيا وفقا للمعيار الموضوعي، كما هو الحال مع القوانين التي يصدرها البرلمان وتجدر الاشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد اعتبر أن ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية تقع خارج نطاق المجالات المخصصة للبرلمان، وبالتالي فإن هذا يشير إلى أن القيمة الدستورية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية لا عن تلك التي تترتب على التشريعات

[1] دارجي لحول، الطبيعة القانونية للتنظيمات في الجزائر وحدودها مع التشريع، مجلة أفاق للعلوم، العدد2، 2016، ص 140.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق ص 30.

الصادرة عن البرلمان، إذا لم تثار بشكل كبير بخصوص المعيار العضوي الذي يمكن من خلاله اعتبار المراسيم الرئاسية التنظيمية قرارات إدارية محضة باعتبارها صادرة عن سلطة إدارية مركزية، فإن المشكلة قد تظهر من جانب أخر في المعيار الموضوعي الذي يحدد الطابع التشريعي للسلطة التنظيمية، إذا يتمسك أنصار المعيار الموضوعي بأن العمل التشريعي يعد عملا أساسيا وجوهريا لأنه يتناول تنظيم مسائل عامة ومهمة دون النظر إلى من يقوم به أو الإجراءات المتبعة في تنفيذه[1].

المبحث الثاني: مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

تتمثل مسألة تحديد مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية أي المجال يشمل اللوائح التنظيمية التي يصدرها رئيس الجمهورية في مسألة العلاقة بين السلطة التنظيمية والتشريع بمعناها الضيق حيث يتم تحديد اختصاص كل منها وفقا للمعايير القانونية والإدارية في إطار القانون العام الدستوري، يمارس رئيس الجمهورية سلطاته في هذا المجال من خلال إصدار المراسيم الرئاسية، وذلك ضمن المجالات المحددة دستوريا، حيث يتم اللجوء إلى الأوامر الرئاسية في حالات معينة وفق للشكليات التي يحددها الدستور، وتهدف ممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته في المجال التنظيمي إلى تسير شؤون الدولة في الظروف العادية، بما يحقق التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية ومع ذلك قد تمر الدولة بظروف غير عادية أو استثنائية سواء كانت داخلية أو خارجية من شانها أن تهدد الاستقرار الوطني والأمن العمومي، وقد تمس بحقوق الأفراد وحرياتهم وممتلكاتهم وهو ما تتنبأ به الدساتير عادة، فتقر تدابير خاصة لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية بهدف استعادة الوضع الطبيعي بأسرع وقت ممكن لذا واجب التطرق في هذا المبحثّ إلى تحديد مجال كل من السلطة التنظيمية والتشريع في فقه القانون العام (المطلب الأول) ، ومجالات التنظيم الخاصة برئيس الجمهورية في الظروف العادية والغير العادية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مجال كل من السلطة التنظيمية والتشريع في فقه القانون العام

حاول الفقه الدستوري والإداري إيجاد أسس ومعايير تقوم عليها عملية تحديد نطاق ومجال كل من القرارات الإدارية العامة التنظيمية والقانون خلال إعمال مبدا الفصل السلطات والذي يهدف من خلال إعماله إلى حماية الأفراد من طغيان وتعسف الهيئة الحاكمة ومن ثم وضع التشريع في يد السلطة

[1] يعيش تمام شوقي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، مقال منشور مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 41، 2015 ص 43.

التشريعية وحرمان السلطة التنفيذية منه، وعلى ذلك فإن الحد الفاصل بين مجال القانون والقرارات الإدارية العامة التنظيمية، ومن خلال ذلك سنحاول التطرق في هذا المطلب إلى مجال التشريع والتنظيم المستقل في (الفرع الأول) ثم النظام القانوني للحقوق والحريات الفردية (الفرع الثاني) ونظرية سمو القانون على القرارات الإدارية التنظيمية العامة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مجال التشريع والتنظيم المستقل

أولا: مجال التشريع

بغية تجنب تداخل الصلاحيات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، ولتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات حرص المشرع الدستوري على تحديد مجال التشريع بشكل واضح بموجب المادة 140 من دستور 2016حيث تناولت هذه المادة 29مجالا محددا للتشريع من بينها: شروط الأشخاص، تشريع الجنسية، القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي، قانون العقوبات، قانون الإجراءات المدنية، قانون الإجراءات الجزائية، النظام الجمركي، وقانون المالية، وبذلك يقتصر التشريع على وضع القواعد العامة هذه المجالات المحددة، في حين يعني التنظيم بإصدار قواعد تنظيمية جديدة خارج نطاق التشريع[1]، لقد حددت المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020ثلاثون مجالا للتشريع بموجب قوانين عادية نذكر من بينها مايلي: التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية، النظام الجمركي، القواعد المتعلقة الصفقات العمومية التصويت على قوانين المالية.. ..إلخ، وقد تضمنت الفقرة 10 من المادة أعلاه مجالا للتشريع لم يكن موجودا ضمن المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمتمثل في قواعد المتعلقة بالصفقات العمومية، والتي كانت تندرج ضمن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، وفي حين حددت المادة 140مجالات التشريع بموجب قوانين عضوية كما يلي: تنظيم السلطات العمومية وعملها، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون المتعلق بالإعلام.. .إلخ[2].

[1] عمار بوضياف، المرجع سابق ص 191.

[2] سعاد عمير، المبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، 2022، ص ص1161- 1162.

ثانيا: مجال التنظيم المستقل:

نظر للمشاكل التي أصبحت تواجه السلطة التنفيذية وزيادة مهامها، فإن إسناد مهمة التشريع في جميع المجالات بتفاصيلها إلى البرلمان يتعارض مع الواقع ومتطلبات التطور، مما أدى إلى تحديد اختصاصه في ميادين معينة وحصرها في غالب الأحيان واقتصار دوره على وضع القواعد والمبادئ العامة، أما ما تبقى من مجالات فيدخل ضمن نطاق التنظيم، عادة ما تحدد الدساتير مجال كل من القانون والتنظيم وفيما يتعلق بالدساتير الجزائرية، نجد أن المجلس التأسيسي لم يقيد مجال القانون في دستور 1963، رغم تأثره بالدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي حددت المادة 34منه مجال القانون بينما في دستور 1976ودستور 1989، فقد تم تحديد مجالات التشريع بشكل دقيق، حيث تم حصرها في 26 مجالا، أما في دستور 1996 فقد تم تحديد مجال القانون وإضافة مجالات أخرى ليصبح عددها 30مجالا وفقا للمادة 122 من الدستور، بالإضافة إلى تحديد مجالات خاصة بالقوانين العضوية في المادة 123، فضلا عن مواد أخرى تم تخصيصها دستوريا للسلطة التشريعية، أخير بين التعديل الدستوري لسنة 2016 مجال التنظيم المستقل من خلال حصر وتحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان في المواد 140و141 إلى جانب مواد أخرى وما تبقى يدخل في نطاق التنظيم وفقا للمادة 143فقرة 1، نتيجة لما سبق اتسع مجال التنظيم بشكل أكبر، حيث يتم اتخاذ النصوص التي تعالج التدابير المخول لها دستوريا في المجال القانوني على شكل قوانين، بينما يتم إصدار المراسيم الرئاسية التنظيمية من قبل رئيس الجمهورية في المجالات المحددة[1].

وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 ما نصت عليه الفقرة 01من المادة 141" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" نجد المؤسس الدستوري يوسع من مجال السلطة التنظيمية المخولة لرئيس الجمهورية، وعليه لرئيس الجمهورية أن يمارس صلاحيته التنظيمية، المخولة له بموجب أعلى وثيقة قانونية في الدولة أولا وهي الدستور[2].

[1] بن علية حميد، رحماني جهاد, التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي في المنظومة القانونية الجزائرية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 12، العدد 3، 2020، ص 723.

[2] مخاطرية مفتاح، محمد بوجانة، المقال السابق ص628.

الفرع الثاني: النظام القانوني للحقوق والحريات الفردية

يرى أنصار هذه النظرية وعلى رأسها لا باند وهوريو أن كل ما يتعلق بحقوق وحريات الأفراد أو أموالهم، وكذلك تحديد انواع هذه الحقوق والحريات وطرق ممارستها، بالإضافة إلى سبيل وضمانات حمايتها يجب أن ينظم بموجب القانون، في المقابل يمكن للقرارات الإدارية العامة التنظيمية وضع القواعد والموضوعات المتعلقة بتنفيذ القانون، ولكن دون المساس بأسس وموضوعات القواعد العامة التي تنظم تلك الحقوق والحريات[1].

تقدير هذا الرأي "النظرية:

بالرغم من النظرة المنطقية المجردة التي يتباها أصحاب هذه النظرية وتطبيقهم المطلق لمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنه يمكن الانتقاد عليها: بأنها غير شاملة بما فيه الكفاية في تحديد نطاق كل من القرارات الإدارية التنظيمية والقانون، إذن إن القرارات الإدارية تتداخل مع مسائل تندرج ضمن المجال الذي يختص به للقانون، كما في حالة القرارات الإدارية التنظيمية المتعلق بالضبط الإداري مثل لوائح البوليس ، التي تمس لا شك حقوق وحريات الأفراد، وكما تشمل القرارات الإدارية التي تتعلق بتنظيم الإدارات وإنشاء المرافق العامة، حيث تتعدى أثارها حقوق الأفراد وحرياتهم.[2]

الفرع الثالث: نظرية سمو القانون على القرارات الإدارية التنظيمية العامة

تستند نظرية أولوية سمو القانون على القرارات الإدارية التنظيمية العامة إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وفقا لهذه النظرية يعتبر القانون بمعناه الضيق هو أعلى من القرارات الإدارية التنظيمية، وذلك بسبب أن مصدره هو البرلمان، السلطة التشريعية التي تمثل إدارة الأمة بما أن البرلمان هو الممثل الشرعي للشعب، فإنه يملك السلطة المطلقة في التشريع دون أي قيود، ومن ثم يعتبر هو الذي يحدد ويوجه تطبيق القرارات الإدارية التنظيمية، وفق لأنصار هذه النظرية التي يمثلها الأستاذ carre de

[1] قارش أحمد، عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2002-2003 ص 29.

[2] قارش أحمد, السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري , الفكر البرلماني , مجلة الدراسات والبحوث البرلمانية ,العدد 33 , 2013 , ص 16 .

malberg يحق للقانون إلغاء القرار إداري تنظيمي لأنه يعتبر أسمى أعلى درجة من القرارات الإدارية، وباعتبار أن القانون يعبر عن الإرادة العامة التي تعلو وتسمو على جميع السلطات والهيئات الأخرى في الدولة.[1]

تقدير هذه النظرية:

بالرغم من اعتماد أنصار هذه النظرية على المنطق المجرد ويؤكدون صحة بعض ما تدعيه، إلا أن هناك عدة ملاحظات عليها أبرزها:

1- المبالغة في اعتبار القرارات الإدارية التنظيمية كقرارات تنفيذية للقانون.

2-عدم تقديم تفسير أو مبرر لوجود قرارات إدارية تنظيمية عامة بجانب القانون مثل القرارات الإدارية التنظيمية "لوائح الضرورة والتفويض، واللوائح المستقلة كلوائح الشرطة والتنظيمات الإدارية الأخرى.

لذلك تظل هذه النظرية غير قادرة على تحديد نطاق وحدود العلاقة بين القرارات الإدارية التنظيمية والقانون[2].

المطلب الثاني: مجالات التنظيم الخاصة برئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية والغير العادية

السلطة التنظيمية في ظل الظروف العادية هي تلك السلطة التي يمارسها رئيس الجمهورية بصفة عادية في الظروف العادية، حين تكون مؤسسات الدولة مستقرة وغير مضطربة، والملاحظ أن جميع النصوص الدستورية المتعلقة بالسلطة التنظيمية لم تبين أنواع التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية في الظروف العادية، بل اكتفت بالنص على أن مجالها تلك المسائل الغير مخصصة للقانون، وتتسع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الظروف الغير العادية حيث يمكن اتخاذ تدابير استثنائية لمواجهة الأزمات، تعتبر هذه التدابير ضرورية للحفاظ على استقرار الدولة ومؤسساتها، ولكن من المهم أن تكون الإجراءات مؤقتة ومحددة بوضوح، ويجب أن تنتهي بمجرد زوال الظروف الاستثنائية ومع ذلك، فإن العودة إلى الوضع الطبيعي قد تكون معقدة وقد يتطلب الأمر الابقاء على بعض الإجراءات الاستثنائية

[1] قارش أحمد، المرجع السابق، ص 30.

[2] قارش أحمد،المقال السابق ص 17.

لفترة إضافية لضمان استقرار الأوضاع، قد تمر الدولة بظروف غير عادية استثنائية داخلية أو خارجية من شأنها أن تعمل على زعزعة الاستقرار وتهديد الامن العمومي، ومن هنا سنتعرف في هذا المبحث على مجالات التنظيم الخاصة برئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية (الفرع الأول) ثم مجالات التنظيم الخاصة برئيس الجمهورية في ظل الظروف الغير العادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مجالات التنظيم الخاصة برئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية

أولا: مجال الضبط الإداري

يمارس رئيس الجمهورية سلطاته التنظيمية المتعلقة بالضبط الإداري العام باسم الدولة، تحقيقا للسكينة والأمن العمومين.

إلا أنه يجب التمييز مرحلة ما قبل سنة 1989، ومرحلة بعد سنة 1989 فخلال هذه ما قبل 1989سواء في إطار الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية سنة 1956 المتضمن تأسيس الحكومة، أو في إطار دستور 22 نوفمبر سنة 1976[1].

رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية يشغل منصب أيضا رئيس الحكومة، وبناء هذه الصفة المزدوجة فإنه يتولى مهام إدارية هامة، فإنه يتولى مهام خلال كونه رئيسا للحكومة، يصبح هو الوحيد المسؤول عن السلطة التنفيذية، مما يجعله أعلى سلطة إدارية في الدولة، يمتلك الرئيس صلاحية إصدار المراسيم التنظيمية، وخصوصا تلك المتعلقة بحفظ النظام العام دون سواه[2].

[1] الأمر 76-97 المؤرخ في 1976/11/22، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94 بتاريخ 1976/11/24.

[2] جعفري وحيدة، المجال التنظيمي في النظام القانوني مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الفرع العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1ابن يوسف بن خدة، 2013/2014.ص 10.

أما مرحلة ما بعد سنة 1989، فإن دستور 23فبراير 1989 (ومن بعد دستور نوفمبر 1996) ، أحداث منصبا جديد على مستوى السلطة التنفيذية وهو منصب رئيس الحكومة وبالتالي لم يعد رئيس الجمهورية السلطة الوحيدة العليا للإدارة العمومية[1].

وقد شهدت الدولة الجزائرية ممارسة واسعة في هذا المجال من رئيس الجمهورية بواسطة لوائح الضبط (المراسيم الرئاسية) ومن أمثلتها نذكر:

1- المرسوم الرئاسي رقم 198/90، المؤرخ في 8 جوان 1990 المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المنفجرة، تولى بموجبه تنظيم موضوع من الموضوعات الخصبة للوائح الضبط الإداري المستقلة، فقد نصت المادة الأولى منه بأنه "تطبق أحكام هذا المرسوم على جميع الأعمال التي تتعلق بالمواد المتفجرة ونعني بها: الإنتاج، النقل، الاستعمال، التجارة (استيراد، وتصدير، وبيع) [2].

من الأمثلة في مجال الصحة العمومية المرسوم الرئاسي رقم 117/05 في مادته 04التي تنص على " تمنع كل الممارسات التي تؤدي إلى إدخال مواد مشعة خلال عملية صنع وتسويق المواد الغذائية والمشروبات ومستحضرات التجميل والالعاب والحلي والمجوهرات وكل الأدوات ذات الاستعمال المنزلية"[3].

أما في مجال السكينة العمومية فنجد المادة 47من قانون البلدية 10/11[4] التي تنص على: "يتم حل المجلي الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية".

[1] مرسوم رئاسي 89-18 مؤرخ في 1989/2/28، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 1989/2/23، الجريدة الرسمية رقم 9، المؤرخة في 1989/03/01.

[2] المرسوم رقم 90-198، المؤرخ في 08 جوان 1990، المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المنفجرة، الجريدة الرسمية، العدد 27، سنة 1990.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 05-117، المؤرخ في 11 افريل 2005، المتضمن تدابير الحماية من الاشاعات المؤبنة، الجريدة الرسمية العدد27، سنة 2005.

[4] قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة2011.

ومن أسباب حل المجلس الشعبي البلدي، المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، كما جاء في المادة 46 من نفس القانون، وقد جاء الإطار المرسوم الرئاسي رقم 254/05[1]، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية والذي استند هذا المرسوم إلى القانون 08/90[2] المعدل والمتمم والملغى حاليا

ومن أمثلة هذا في مجال الأمن، المرسوم الرئاسي رقم 143/09 الذي جاء في مادته 09:"يسهر الدرك الوطني في مجال الشرطة الإدارية على حفظ النظام والسكينة العمومين بعمل وقائي تميزه مراقبة عامو متواصلة، ويؤمن الأمن العمومي بحماية الأشخاص والممتلكات وحية التنقل على طرق المواصلات[3].

فطبقا لأحكام المادة 7 من المرسوم الرئاسي 90-198فإن تمنح رخصة استعمال المواد المتفجرة لأغراض البحث العلمي بموجب قرار من الوزير المكلف بالبحث العلمي، مع وجوب تبليغ كل من وزير الدفاع الوطني، الوزير المكلف بالبيئة، ووزير الداخلية، والوزير المكلف المناجم[4].

أما الرخصة الخاصة بإنشاء أية مؤسسة لإنتاج المواد المتفجرة فإنها تسلم طبقا للمادة 8 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه بمقتضى مرسوم تنفيذي بناء على تقرير الوزير المكلف المناجم وبعد استشارة وزير الدفاع الوطني، وتخضع شروط، وتهيئتها واستغلالها لاعتماد تقني يسلمه الوزير المكلف بالمناجم على أساس دراسات أمنية بعد استشارة وزير الداخلية والوزير المكلف بالبيئة[5].

السلطة التي تمارس الضبط الإداري العام باسم الدولة في الجزائر تتجسد في رئيس الجمهورية الذي يعد المسؤول الأول في الدولة عن ضمان استقرار وسلامتها، وحفظ مقوماتها ووجودها داخل البلاد وخارجها، كما يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل التي لا يختص به المجال التشريعي ويستمد هذه السلطة من الدستور مباشرة دون أي قيد من المشرع، سواء في الأوقات العادية أو الاستثنائية

[1] المرسوم الرئاسي رقم 254/05المؤرخ في يوليو 2005، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية رقم 51 لسنة 2005.

[2] قانون 08/09 المؤرخ في 07 افريل 1990، المتعلق بالبلدية، المعدل والممتم، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990.

[3] المرسوم الرئاسي 143/09 المؤرخ في 07 افريل 2009، المتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، الجريدة الرسمية رقم 26، لسنة 2009.

[4] أنظر المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 198/90.

[5] أنظر المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 90-198.

فكل مالا يدخل ضمن اختصاص القانون بمعناه الضيق يعتبر من اختصاص المجال التنظيمي، يمارس رئيس الجمهورية هذه الوظيفة عير إصدار المراسيم التنظيمية التي تتعلق بالضبط الإداري، والتي تشمل تنظيم مرافق حفظ النظام والأمن العام على مستوى البلاد[1].

ثانيا: مجال الدفاع الوطني

"يمثل الدفاع الوطني أخطر وأهم مهمة تقوم بها الدولة لأن من خلال السياسات التي تضعها والوسائل التي ترصدها، تضمن الدولة سيادتها وسلامة أراضيها وتفرض احترامها وهيبتها من قبل الدول والشعوب الأخرى.

ويمكن تعريف الدفاع الوطني بأنه:

"مجموع الوسائل والمؤسسات التي تضعها الدولة من أجل ضمان أمنها من الأخطار التي قد تهددها من الداخل ومن الخارج"[2]

إن المفهوم الحديث للدفاع لا ينحصر في نشاط مؤسسات الجيش بكل أصنافها فحسب، وإنما يشمل كذلك جميع قطاعات الدولة التي تساهم بشكل مباشر وبشكل غير مباشر في مهمة الدفاع، سواء كانت مدنية أو عسكرية، إضافة إلى ذلك فإن مهام الدفاع لا تقتصر على المهام ذات الطابع العسكري للجيوش، وإنما تشمل كذلك الجهد المستمر الذي تقوم به جميع مؤسسات الدولة العسكرية منها والمدنية في ظل السياسية العامة داخليا وخارجيا، كما أن المهام المختلفة التي تمارسها الدولة بمختلف أجهزتها العسكرية والمدنية هي التي تضمن حماية الدولة لأراضيه ولمؤسساتها في جميع الحالات وفي جميع الظروف[3].

نصت المادة 91من الدستور المعدل والمتمم لغاية 2020 على أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويتعلق مسؤولية الدفاع الوطني، ويقرر ارسال وحدات من الجيش الوطني

[1] يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2015/2014 ص 55.

[2] جعفري وحيدة، المرجع السابق ص 16.

[3] جعفري وحيدة، نفس المرجع ، ص ص 16- 17.

الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان وذلك تجسيدا للإدارة الشعبية[1].

وفي هذا الإطار نصت المادة 30 من الدستور المعدل والمتمم لغاية 2020: يتولى الجيش الوطني الشعبي عن المصالح الحيوية والاستراتيجية للبلاد طبقا لأحكام الدستور[2].

إن سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية والغير العادية التي تضمنها التعديل الدستوري 2020لم تكن مغايرة لتلك التي تضمنها التعديل الدستوري 2016، بل تم تدعيم تلك السلطات بإضافات جديدة من شأنها أن تعزز من المراكز لرئيس الجمهورية كما أنها تبين تفوق رئيس الجمهورية على بقية السلطات الأخرى من حيث الاختصاصات، فيكون بذلك هو محور النظام الساسي في الجزائر[3].

لكن لابد أن في هذا الصدد بين رسم وتقرير السياسية الدفاعية لأمة التي تعد من صميم اختصاصات رئيس الجمهورية بصفته وزير الدفاع والقائد الأعلى للقوات المسلحة، وبين تنفيذ ومتابعة هذه السياسية التي أوكلت لنائب وزير الدفاع الوطني، تحت رقابة وإشراف رئيس الجمهورية، كما جاء في المادتين 02و03 من المرسوم الرئاسي 13-317[4]، الذي يحدد مهام نائب وزير الدفاع الوطني وصلاحياته.

ثالثا: مجال السياسة المالية للدولة

على الرغم من اعتبار الوظيفة المالية المجالس النيابية السبب التاريخي لنشأة هذه المجالس، إلا أن السلطة التنفيذية تعد صاحبة الاختصاص الفعلي في هذا المجال. ومن هذا المنطلق، تدخل السياسية

[1] المادة 91 من التعديل الدستوري 2020.

[2] المادة 30 من التعديل الدستوري 2020.

[3] سعاد عمير، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، المجلد 6، العدد 4، 2021، ص 802.

[4] المرسوم الرئاسي 13 -317 مؤرخ في 16 سبتمبر 2013 يحدد مهام نائب وزير الدفاع الوطني وصلاحياته، الجريدة الرسمية عدد 46، المؤرخة في 22 سبتمبر 2013.

المالية للدولة ضمن المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية، ويتضح ذلك من خلال إعداد مشروع قانون المالية[1].

– إعداد مشروع قانون المالية:

يعتبر قانون المالية بمثابة قانون الميزانية للسنة المقبلة، وقد أخذت الجزائر بالنظام الأوروبي في إعداده[2]، وهذا ما أكدته المادة 44 فقرة 1 من القانون العضوي رقم 16–12 المتعلق بالمجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة، وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما ورئيس الحكومة التي نص على:" يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمس وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا لأحكام المادة145 من الدستور[3].

استناد إلى المادة 71 من القانون العضوي رقم 18–15المتعلق قانون المالية فإنه يودع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي في تاريخ 7 أكتوبر كأقصى حد، من السنة التي تسبق السنة المالية المعينة[4].

الفرع الثاني: مجالات التنظيم الخاصة برئيس الجمهورية في الظروف الغير العادية

أولا: حالة الطوارئ

"مما لا شك فيه أن الاجماع حول تعريف موحد لحالة الطوارئ من الصعوبة بما كان، حيث تباينت أراء الفقهاء القانونيين وتعددت في وضع تعريف جامع مانع ودقيق لهاته الحالة، فمنهم من اعتقد

[1] جعفري وحيدة مرجع سابق ص 25.

[2] مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دارسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية، 2011 ص 109

[3] قانون عضوي رقم 16–12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437الموافق ل25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 23–06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444الموافق 18مايو سنة 2023.

[4] القانون العضوي رقم 18–15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53 صادر بتاريخ 2سبتمبر 2018.

بضرورة التفريق بين مفهومين والاخر قانوني، فالمفهوم الواقي لحالة الطوارئ يعني تلك الأحداث أو الظروف أو الوقائع التي تحل بالبلاد أو تحدق بها ويتعذر مواجهتها بالقواعد القانونية العادية، وأما المفهوم القانوني فالمقصود منه ذلك النظام القانوني الذي يشتمل على قواعد تصنعها السلطة التشريعية لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث، وهي تختلف عن تلك التي توضع لمواجهة الحوادث العادية"[1].

وقد تم إعلان حالة الطوارئ في الجزائر سنة 1992 بموجب المرسوم الرئاسي 44/92[2]، الذي ذكر في ديباجته أسباب اللجوء لهذا الإجراء الدستوري وهي: المساس الخطير والمستمر للنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني، التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات، المساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين والسلم المدني.

وقد نظم المرسوم 44/92 المذكور أعلاه وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني أو جزء منه، والولي في دائرته الإقليمية، لاتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام أو باستتبابه عن طريق القرار.

كما تضمن المرسوم أيضا جملة من التدابير أهمها[3]:

1- تحديد أو منع الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة

2- تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الأولى، وتوزيعها

3- إنشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين

4- منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام أو بسير المصالح العمومية

[1] عزوزي بن عزوز، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق الطور الثالث، تخصص المؤسسات الدستورية والإدارية، جامعة الجلفة، 2021/2020 ص 189.

[2] مرسوم رئاسي رقم 44/92 مؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 10 سنة 1992.

[3] أنظر المواد 02 ومايليها من المرسوم الرئاسي 44/92.

5- تسخير العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة اضراب غير مرخص به، أو غير شرعي ويشمل هذا التسخير المؤسسات العمومية أو الخاصة للحصول على تقديم الخدمات ذات المنفعة العامة

6- الأمر، استثنائيا، بالتفتيش نهارا أو ليلا

حيث جاء في نص المادة 97 من الدستور المعدل والمتمم لغاية 2020" يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها (30) يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا[1]

ثانيا: حالة الحصار

"قد تعددت المحاولات الفقهية وتباينت رغم كونها تجتمع عند نقطة واحدة وهي استثنائية الظرف، حيث عرفها البعض على أنها إجراء من إجراءات الأمن العام تعطل بمقتضاه القوانين ويحل محلها النظام العسكري.

كما تم تعريفها على أنها نظام استثنائي للضبط تبرره فكرة الخطر القومي.

ولعل من التعاريف العامة لحالة الحصار ما ذهب إليه البعض على أنها سلطة استثنائية تمتع بها حكومة بلد ما، وتتمثل في الإعلان عن خطر وشيك على الأمن الداخلي والخارجي لهذا البلد، ومن اثارها أنه ينقل إلى الاقليم التي أعلن فيها سلطات المحافظ على النظام البوليسي من السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية إذ يسمح لهذه الأخيرة بالحد من حريات الأخرين"[2].

وطبق أحكام المادة 02 من المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار في الجزائر[3]، ومن أهداف هذا الإعلان كما جاء في المادة 2من المرسوم الذي أقره:

[1] المادة 97 من التعديل الدستوري 2020.

[2] عزوزي بن عزوز، مرجع سابق ص ص 190- 191.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 يونيو 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ر، ج، ج العدد 29، المؤرخة في 12يونيو 1991.

1. الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية
2. استعادة النظام العام
3. استعادة السير العادي للمرافق العمومية

وعلى هذا أساس تم بموجب المادة 3 من هذا المرسوم، تفويض الصلاحيات المسندة للسلطة المدنية إلى السلطة العسكرية في مجال النظام العام والشرطة.

ومن التدابير المخولة للسلطة العسكرية التي أسندت إليها صلاحيات الشرطة:

1- الاعتقال الإداري أو الإخضاع للإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خير على النظام العام وعلى الأمن العمومي أو السير العادي للمرافق العمومية.

2- إجراء التفتيشات الليلية أو النهارية في المحلات العمومية أو الخاصة، وكذلك في المساكن.

3- منع إصدار المنشورات أو الاجتماعات والنداءات العمومية، والتي يعتقد أنها كفيلة بإثارة الفوضى، وانعدام الأمن، أو استمرارها.

4- الأمر بتسليم الأسلحة والذخائر، قصد إيداعها

وقد أوكل المرسوم للحكومة حل المجالس البلدية المنتخبة إذا قامت بإفشال عمل السلطات العمومية أو عرقلته بمواقف تجميدية مبينة أو معارضة صريحة.

كما عقد هذا المرسوم الاختصاص للمحاكم العسكرية طوال حالة الحصار بأن يتم إخطارها بوقوع جنايات أو جرائم خطيرة ترتكب ضد أمن الدولة مهما كانت صفة مرتكبيها أو المتواطئين معهم[1].

ثالثا: الحالة الاستثنائية

طبقا لنص المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة 60 يوما.

[1] أنظر المواد 03 وما يليها من المرسوم الرئاسي 196/91 المذكور سابقا.

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية ، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وتخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا الأمة، ويجتمع البرلمان وجوبا ولا يمكن تمديد الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت اعلانها"[1] يتضح لنا أن المؤسس الدستور قيد إعلان الحالة الاستثنائية بشروط موضوعية وشروط شكلية:

شروط موضوعية وتتمثل فيما يلي:

1. أن يكون هناك خطر مهدد للبلاد
2. أن يكون الخطر داهما وشيك الوقوع
3. أن يصيب الخطر المؤسسات الدستورية أو استقلال الدولة أو سلامة ترابها[2].

شروط شكلية:

1. استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي.
2. استشارة رئيس المحكمة الدستورية.
3. الاستماع إلى المجلس الأعلى الأمن.
4. الاستماع إلى مجلس الوزراء[3].

[1] المادة 98 من التعديل الدستوري 2020.

[2] منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثرها على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العام تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014 ص 258.

[3] سعاد عمير ، المرجع السابق، ص 800.

المبحث الثالث: الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

يعد احترام حدود كل من التشريع والتنظيم بين السلطة التشريعية والتنفيذية من الضمانات الأساسية لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يني بتوزيع وظائف الدولة بين هيئاتها، مع ضمان استقلالية كل سلطة عن الأخرى من خلال تخصيص اختصاصاتها وتوزيع المهام التشريعية بين البرلمان والحكومة، وفي هذا السياق يتعاون المحكمة الدستورية مع مجلس الدولة لضمان احترام الفروق بين التشريع والتنظيم حيث تتولى المحكمة الدستورية بناء على طلب من رئيس الجمهورية، التحقق من مدى التزام السلطات بتوزيع الاختصاصات التشريعية بين الحكومة والبرلمان في حين يتولى مجلس الدولة دورا مهما في تحديد بين التشريع والتنظيم من خلال مراقبته للقرارات الإدارية والتنظيمية الصدارة عن الحكومة وذلك عند الطعن فيها، من هنا يمكن القول أن الرقابة الدستورية والقضائية على اللوائح التنظيمية المستقلة تشكل ضمانة أساسية من ضمانات قيام الدولة القانونية، أهداف هذه الرقابة في النظام القانوني الجزائري تتلخص في تقييد السلطات بمبدأ الشرعية الدستورية أثناء ممارستها لأنشطتها، حيث يمثل هذا الالتزام واجبا على السلطات يجب احترامه وتطبيقه، كما أن هذه الرقابة تعد ضمانا دستوريا لحماية السلطات بعضها من البعض وتجسيدا للسيادة الشرعية في المجتمع لذلك حرصت معظم الدساتير الجزائرية على التأكيد على ضرورة أن تصدر أحكام القضاء وفقا للقانون بما يضمن التقييد بالنظام القانوني القائم ومن هنا سنتطرق في هذا المبحث إلى الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة (المطلب الأول) الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة

تعد الرقابة الدستورية من أبرز المواضيع المهمة في مجال القانون الدستوري، حيث تتعلق بكيفية مراقبة دستورية القرارات التنظيمية التي تصدرها السلطات التنفيذية في الأنظمة الديمقراطية، يعتبر الفصل بين السلطات أحد المبادئ الأساسية، وهو يعني أن السلطة التنفيذية، التي تضم السلطة التنظيمية لا ينبغي أن تتجاوز حدود اختصاصاتها أو تتعدى على حقوق وحريات الأفراد، إن موضوع الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية ليس مجرد ألية قانونية، بل هو ضمانة أساسية لحماية الحقوق والحريات وضمان التوازن بين السلطات في الدولة، إذا من خلال الرقابة يتم الحفاظ على الاستقرار الدستوري وتفادي أي انتهاك للحقوف الدستورية من قبل السلطة التنفيذية، ومن خلال ذلك سنتناول في هذا المطلب عناصر

الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة (الفرع الأول) مظاهر الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة (الفرع الثاني) إجراءات الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: عناصر الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة

تتضمن عملية الرقابة على التنظيمات المستقلة في حالة مخالفتها للدستور بشكل عام، وفي حالة تعديلها على مجال القانون بشكل خاص، مجموعة من العناصر تتمحور فيما يلي:

أولا: المصدر الدستوري للرقابة على التنظيمات المستقلة

امتداد لاستقلالية التنظيمات المستقلة عن القانون، فإن عملية الرقابة على أي تجاوز لها في إطار القانون لت تكون مستمدة من هذا القانون نفسه، بل ستكون مباشرة الدستور بحسب نص المادة 1/190من التعديل الدستوري 2020"بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات[1]، كما يوضح إجراءات هذه الرقابة، وأيضا نص المادة 193من التعديل الدستوري 2020والتي نصت على "تخطر المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية، أو رئيس الأمة أو رئيس مجلس الشعبي الوطني أومن وزير الحكومة حسب الحالة "[2].

ثانيا: الطابع الموضوعي للرقابة على التنظيمات المستقلة

الرقابة على التنظيمات المستقلة تعتبر رقابة موضوعية، لأنها تركز على التنظيمات نفسها بغض النظر عن الجهة التي أصدرتها وبناء على ذلك إذا أصدرتها، وبناء على ذلك إذا أصدر المحكمة الدستورية قرارا بعدم دستورية أي تنظيم مستقل ’فإن ذلك لا يؤثر بأي حال على رئيس الجمهورية الذي يمتلك الصلاحية الدستورية في هذا المجال[3].

[1] المادة 1/190 من التعديل الدستوري 2020.

[2] المادة 193 من التعديل الدستوري 2020.

[3] بن دحو نور الدين، المرجع السابق، ص 239.

ثالثا: مشروطية ومحدودية الرقابة على التنظيمات المستقلة

إن هذه الرقابة تعد مشروطة من جهة، ومحدودة من جهة أخرى فهي مشروطة بإخطار المحكمة الدستورية حول أي تعد محتمل من التنظيمات المستقلة على مجال القانون كون أن المجلس الدستوري ليس بإمكانه ممارسة هذه الرقابة من تلقاء نفسه[1].

الفرع الثاني:مظاهر الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة

أولا: العيوب الشكلية

من الناحية الشكلية يمكن أن تعتري النصوص المخطر بها عيوب يمكن اختصارها في:

أ: مخالفة قواعد الاختصاص:

عدم الاختصاص يعني عدم قدرة السلطة على اتخاذ قرار أو تنفيذ تصرف معين بسبب مخالفتها للقواعد التي تحدد اختصاصاتها، وهذا ينشأ عن مبدأ الفصل بين السلطات فموجب هذا المبدأ، لا يمكن لأي سلطة أن تمارس اختصاصاتها إلا إذا كانت تلك الاختصاصات محددة في الدستور ولا يجوز لها تفويضها إلا بنص صريح في الدستور ويمكن أن يتجلى عدم الاختصاص في عدة صور مثل:

عدم الاختصاص العضوي (الشخصي) : حيث تقوم سلطة باتخاذ أو إجراء لم يكن الدستور قد خصص لها تلك الصلاحية

عدم الاختصاص الموضوعي: يحدث عندما تتخذ السلطة قرارا يتعلق بمجال خارج نطاق اختصاصاتها التي حددها الدستور

عدم الاختصاص الزمني: يحدث عندما تتخذ السلطة قرارا بعد انتهاء الفترة الزمنية التي يحدها الدستور لممارسة صلاحياتها

[1] بن دحو نور الدين، المرجع السابق، ص ص 239- 240.

عدم الاختصاص المكاني: يحدث عندما تصدر السلطة قرارا أو تمارس صلاحياتها في مكان ليس ضمن نطاق اختصاصها المكاني المحدد من قبل الدستور[1].

ب: مخالفة قواعد الأشكال والإجراءات:

بوضع عندما يقوم الدستور بتحديد إجراءات وأشكال وضع القوانين فإن مخالفة السلطة المكلفة القوانين لذلك يترتب عليه خضوعها للرقابة، بالتالي يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل بإخطاره لوجود عيب في الإجراءات أو الشكل الذي انتاب هذا القانون، فحتى تكون النصوص القانونية سليمة لابد وأن تحترم القواعد الشكلية والإجرائية المحددة دستوريا[2]، فبالنسبة للقانون فقد اشترط المؤسس الدستوري أن تتم عملية وضعه بموجب مجموعة من الإجراءات والمراحل المعينة بصريح العبارة التي حددتها مواد صريحة من الدستور، كمرحلة الاقتراح والفحص والتصويت وصولا إلى غاية مرحلة التصديق حسب المواد 143، 144و145 من الدستور المعدل والمتمم لغاية 2020[3]، وفي حالة عدم احترام السلطة التشريعية لهذه المراحل فإنه يكون القانون غير دستوري مما يوجب تدخل المحكمة الدستورية بموجب رقابة وجوبية سابقة بالنسبة القوانين العضوية بعد إخطارها من قبل رئيس الجمهورية[4].

ثانيا: العيوب الموضوعية

أ: مخالفة أحكام الدستور

يجب أن يتم مراعاة المبادئ الأساسية للدستور عند إصدار التشريعات وخاصة فيما يتعلق بالحقوق والحريات فإذا صدر تشريع يتعارض مع هذه المبادئ أو يخرج عنها، يعتبر ذلك انتهاك للدستور.

وقد تظهر مخالفة التشريعات للدستور في صورتين:

---

[1] أحمد كريوعات، حماية المجلس الدستوري للحقوق والحريات الأساسية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجيستر في القانون العام تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014-2015، ص 53.

[2] بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2019/2018 ص 111.

[3] مواد 143-144-145 من التعديل الدستوري 2020.

[4] المادة 190من التعديل الدستوري 2020.

أولا: وجود خطأ في القانون، حيث يسيئ المشرع المتعامل مع المبادئ والحريات التي يهدف الدستور إلى حمايتها إما بتجاوزها أو إنكارها.

ثانيا: وجود خطأ في الواقع، عندما يخطئ المشرع في تقدير القواعد الدستورية في المجالات التي تخضع عادة للسلطة التقديرية[1].

ب: الخروج على روح الدستور

حتى يعتبر العمل القانوني دستوريا، لا يكفي أن يتوافق مع القواعد والقيود التي يسعى لتحقيها وإذا لم يكن كذلك فإنه مشوبا بعدم الدستورية[2].

ج: المساس بالحقوق والحريات الأساسية

يضمن الدستور حماية الحقوق والحريات ويحافظ على جوهرها ومن خلال الكتلة الدستورية للحقوق والحريات، يمتد تأثيره إلى جميع فروع القانون، فلا يجوز لأي من هذه الفروع الانحراف عن مضمون الحقوق والحريات التي حددها الدستور.

وبناءً عليه، فإن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية عند قيامهما بممارسة اختصاصاتها من خلال إصدار النصوص القانوني، يجب أن تسعى لضمان التفعيل الفعلي للحقوق والحريات المعترف بها في الدستور وأي انتهاك الحقوق والحريات يؤدي إلى إعلان عدم دستورية النصوص المعينة[3].

[1] ميمونة سعاد، مبادئ في القانون الدستوري، ماهية القانون الدستوري النظرية العامة للدولة النظرية العامة للدستور (دط) دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2022ص 166.

[2] أحمد كريوعات، المرجع السابق ، ص 54.

[3] أحمد كريوعات، نفس المرجع، ص 55.

الفرع الثالث: إجراءات الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة

أولا الإخطار:

"يقصد بها تلك الألية التي يتم بواسطتها الاتصال بالمحكمة الدستورية والتي من خلالها يستطيع المجلس الدستوري الشروع في ممارسة رقابته على موضوع معين"[1]، كما يقصد به أيضا: "هو طلب أو رسالة مقدمة من الهيئة المختصة بالإخطار إلى المكلفة بالرقابة من أجل طلب النظر في دستورية القوانين وتعني في بعض الأنظمة تحريك الدعوى لرقابة دستورية قانون ما"[2].

بحسب تطبيق نص المادة 193من التعديل الدستوري 2020فإنه" يمكن إخطار المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية أو رئيس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني أو من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة يمكن إخطارها كذلك من أربعين (40) نائبا أو خمسة وعشرين (25) عضوا في مجلس الأمة "[3] وهو ما نصت عليها المادة الثانية في فقرتها الثالثة من القانون العضوي 22-19، المؤرخ في 25 جويلية 2022، والمحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية[4].

بموجب هذا الإخطار تقوم المحكمة الدستورية بمراقبة مدى توافق التنظيمات مع الدستور، إذا قررت المحكمة الدستورية أن أحد التنظيمات غير دستوري فإن هذا النص يفقد قوتها اعتبار من تاريخ صدور قرار المحكمة الدستورية وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد حسم مسألة سريان التنظيمات المخالفة للدستور بعد اتمام رقابتها من قبل المحكمة الدستورية ويعتمد تاريخ نشر قرار المحكمة في الجريدة الرسمية لكي يفقد التنظيم محل الرقابة وأثره[5].

---

[1] بن سالم جمال، القضاء الدستوري في الدول المغاربية، اطروحة لنيل شهادة الدكتواره في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2014-2015 ص 343.

[2] سعاد لحول، دور الإخطار في تحقيق فعالية الرقابة السياسية على دستورية القوانين، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، 2009-2010 ص50.

[3] المادة 193 من التعديل الدستوري 2020.

[4] القانون العضوي 22-19 المؤرخ في 25 جويلية 2022، المحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 51لسنة2022.

[5] رناق يحي، الرقابة على دستورية التنظيمات في التجربة الدستورية الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإنسانية جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 8 العدد2، 2023 ص 562.

يتم تقديم بواسطة رسالة موجهة إلى رئيس المحكمة الدستورية من الجهة المختصة بذلك تتضمن الموضوع المراد الإخطار بشأنه وطبيعة الطلب (سواء كان رأيا أو قرارا) ، كما يجب إرفاق النص المعني بالإخطار وتسجيله في كتابة ضبط المجلس مع إشعار بالاستلام، وذلك لتحديد تاريخ بدء سريان المدة المحددة للمجلس لإبداء الرأي أو إصدار القرار والتي لا تتجاوز ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإخطار[1].

الإخطار الجوازي: "وهو الذي يكون يكون مجاله القوانين العادية والتنظيمات والمعاهدات بحيث ترك المشرع الدستوري الأمر اختياريا للجهات المخول لها سلطة الإخطار وهي رئيس الجمهورية ورئيسا غرفتي البرلمان"[2].

مجالات الإخطار الجوازي المباشر: نصت المادة 190على المجالات التي يجوز فيها الإخطار وهي:

– إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التنظيمات: نص الدستور الجزائري على إمكانية إخطار المحكمة الدستورية من قبل جهات الإخطار بشأن دستورية التنظيمات من خلال أجل لا يتعدى شهر واحد من تاريخ نشر التنظيم في الجريدة الرسمية، وبفوات هذا الأجل يسقط حق الجهات المعنية في إخطار المحكمة الدستورية بشأنها طبقا للفقرة 03 من المادة 190 دون أن يميز المؤسس الدستوري بين التنظيم الصادر عن رئيس الجمهورية في إطار صلاحياته المنصوص عليها في المادة 141ف1 والتنظيم الصادر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، استنادا للمادة نفسها الفقرة 2 والمادة 112 من الفقرتين 3و5 "[3].

أ : الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية

من حيث الموضوع:

استناد للمادة 195 (الفقرة الأولى) من الدستور المعدل والمتمم لغاية 2020، والتي تنص على أنه" يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس

[1] سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، طبعة مزيدة ومحينة 2017، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2018 ص244.

[2] سعاد لحول، المرجع السابق ، ص51.

[3] أحسن غربي، ألية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري، مجلة دفاتر المتوسط، المجلد 06، العدد 01، 2021، ص ص 16–17 .

الدولة عندما يدعى أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مال النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور"[1].

أتاح المؤسس الدستوري للأفراد إمكانية الدفع بعدم دستورية النصوص التنظيمية، وذلك ليس بشكل مباشر أمام المحكمة الدستورية وإنما غبر ألية الإحالة المحكمة العليا أو المجلس الدولة ويتم ذلك عندما يثار الدفع من أحد الأطراف، بمناسبة نظرا معروض على القضاء بأن النص التنظيمي المعني، والذي يتوفق على مال النزاع يشكل انتهاك للحقوق والحريات التي يكفلها الدستور ويفهم من عبارة "بمناسبة المحاكمة "الواردة في النص الدستوري، أن هذا الدفع يتم حصرا في إطار دعوى قضائية قائمة وأنه لا يجوز إثارته في غير هذا السياق أي خارج إطار المنازعات القضائية، وفي حال قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية النص محل الدفع فإن هذا النص يفقد أثره ابتداء من التاريخ الذي تحدده المحكمة الدستورية صاحة في قرارها، وذلك خلافا لما هو معمول به في حالة الرقابة بناء على الإخطار حيث يفقد التنظيم المعني أثره من تاريخ صدور قرار المحكمة الدستورية، كما تجدر الإشارة إلى أن الرقابة بناء على الإخطار وفقا للمادة 193 من الدستور سنة 2020 فهي تشمل التنظيم بأكمله في حين أن الرقابة بناء على الدفع بعدم الدستورية تقتصر فقط على النص أو النصوص المطعون فيها دون باقي أحكام التنظيم[2].

ب: **أجال الفصل في الإخطار**: لتحقيق الدور الفعال لحسن سير عمل المحكمة الدستورية وضمان أداء مهامها، نص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020، في القانون العضوي رقم 22-19 على تحديد المدة القانونية اللازمة للمحكمة الدستورية للرد على الإخطار، حيث جعل القانون العضوي رقم 22-19 مدة شهر واحد من تاريخ نشر التنظيمات للإخطار حول دستوريتها وذلك وفقا للمادة 5 من القانون العضوي رقم22-19

[1] المادة 1/195 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2] رناق يحي، الرقابة على دستورية التنظيمات في التجربة الدستورية الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 8 العدد 2، 2023 ص 562.

1- بخصوص الأوامر: نصت المادة 06 القانون العضوي رقم 22-19، المدة القانونية التي يتعين على المحكمة الدستورية الالتزام بها الفصل في دستورية الأوامر بحيث لا تتجاوز 10أيام كاملة من تاريخ تلقي الإخطار[1].

ثانيا: التحقيق في المرسوم الرئاسي المستقل:

بعد تسجيل رسالة الإخطار وفقا للإجراءات المحددة يقوم رئيس المحكمة الدستورية بتعين مقرر من بين أعضاء المجلس، وتتمثل مهمته الأساسية في دراسة ملف الإخطار وإعداد مشروع الرأي أو القرار وذلك حسب الحالة سواء كانت الرقابة سابقة أم لاحقة.

يتمتع العضو المقرر بكافة الصلاحيات الدستورية اللازمة أداء مهمته ويشمل ذلك الحق في جمع كافة الوثائق والمعلومات المتعلقة بموضوع الإخطار، كما يجوز له الاستعانة بخبير إذا تطلب الأمر ذلك، وتقتصر مهمته على التحقيق وإعداد مشروع الرأي أو القرار وفقا للضوابط التي نصت عليها المادة 167من الدستور، وبعد الانتهاء من مهمته، يتعين على المقرر تسليم نسخة من ملف الإخطار مع التقرير والمشروع المقترح للقرار أو الرأي إلى رئيس المجلس الدستوري، إلى جميع الأعضاء الاخرين في المجلس[2].

ثالثا: الاجتماعات حول المرسوم الرئاسي المستقل:

تتناول المحكمة الدستورية في مداولاتها موضوع الإخطار المسجلة لديها ضمن الآجال المحددة في الدستور، والتي سيتم تناولها لاحقا وتتم المداولة في جلسة مغلقة، حيث يتم اتخاذ قرارات المحكمة الدستورية بناء على نوعين من الأغلبية

أ- **الأغلبية المطلقة:** في مداولاتها حول مطابقة القانون العضوي للدستور، تتخذ المحكمة الدستورية قراراها بناء على الأغلبية المطلقة لأعضاء المحكمة ككل، وليس فقط الأغلبية بين الأعضاء الحاضرين، وبالتالي يتطلب الأمر تصويت أغلبية 7أعضاء من أصل 12 عضوا من أجل تحديد ما إذا كان القانون

[1] سمية أوشن، ألية إخطار المحكمة الدستورية دراسة تحليلية في التعديل الدستوري لسنة 2020والقانون العضوي رقم 22-19، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد 01، 2023، ص 877.

[2] بن دحو نور الدين، المرجع السابق، ص ص 256- 257.

العضوي مطابقا للدستور أم لا وفي هذه الحالة، لا يعتد بصوت الرئيس كمرجح ولا يحتسب تساوي الأصوات[1].

ب- **الأغلبية البسيطة:** تتولى المحكمة الدستورية اتخاذ قرارات تتعلق برقابة مطالقة النظام الداخلي للغرفتين البرلمانيتين للدستور، وكذلك رقابة دستورية المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات مع المعاهدات، بالإضافة إلى رقابة الدفع بعد الدستورية، تتخذ القرارات بناء على أغلبية بسيطة من الأعضاء الحاضرين مع منح صوت الرئيس مرجحيه في حال تساوي الأصوات[2]، حيث نصت المادة 1/197 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "تتخذ قرارات المحكمة الدستورية لأغلبية أعضائها الحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا[3].

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة

الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة تشكل أحد المواضيع القانونية الحيوية التي تهدف إلى ضمان احترام الحقوق والحريات وحماية المصلحة العامة في ظل وجود الهيئات والتنظيمات التي تتمتع بالاستقلالية، هذه التنظيمات التي قد تشمل هيئات تنظيمية وإدارية تلعب دورا مهما في الحفاظ على التوازن بين السلطة التنفيذية والمواطنين، تعتبر اللوائح التنظيمية من الناحية الشكلية قرارات إدارية وبالتالي تخضع لرقابة القضاء الإداري أما من الناحية الموضوعية، فإن النظر في الطعون يكون من اختصاص مجلس الدولة إذا تقوم الرقابة القضائية على فحص دستورية اللوائح التنظيمية للتأكد من مدى مطابقتها أو مخالفتها للدستور، ويترتب على ذلك إمكانية إلغاء القرار الإداري أو تعويض الأضرار التي قد يتسبب فيها للمتقاضين، إلا أنه توجد بعض التنظيمات التي تصدر بموجب السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ولا يمكن الطعن فيها قضائيا أمام القضاء الإداري، حيث تعتبر من أعمال الحكومة أو ما يعرف بأعمال السيادة، كما أن هناك تنظيمات صادرة في ظروف استثنائية والتي تكون خاضعة لقيود خاصة وكل هذا ما سنحاول التطرق إليه في ما يلي: حيث سنتناول الرقابة القضائية في الظروف العادية (الفرع الأول) والرقابة القضائية في الظروف الغير العادية (الفرع الثاني).

[1] غربي أحسن، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 04، 2020، ص35.

[2] غربي أحسن، نفس المقال ، ص 36.

[3] المادة 1/197من التعديل الدستوري 2020.

الفرع الأول: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف العادية

تكون التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية محلا لدعوى الإلغاء أو تفسير أو فحص المشروعية أمام مجلس الدولة ليفصل فيها كدرجة أولى وأخيرة، ما نصت عليه كل من المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية..."[1].

يختص مجلس الدولة بفحص مشروعية التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، المتخذة بشكل مراسيم رئاسية باعتباره سلطة إدارية مركزية، إذا يراعى القاضي الإداري في هذا الصدد مدى احترامها للشروط الشكلية المرتبطة بالقرارات الإدارية، وكذا الشروط الموضوعية الداخلية المرتبطة بمجال اختصاصها الوظيفي[2].

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف الغير العادية

التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية والتي تعتبر غير قانونية في الظروف العادية، يمكن أن تعتبر مشروعة في بعض الحالات الاستثنائية، متى كانت ضرورية لضمان الاستقرار النظام العام واستمرارية الدولة، في هذا السياق تحل المشروعية الاستثنائية محل المشروعية العادية خلال الظروف الاستثنائية، مما يتيح للتنظيمات المستقلة الخروج عن القواعد القانونية المعتادة لمواجهة تلك الظروف وحماية الأمن وسلامة الدولة، وبناء عليه يبق مبدأ المشروعية قائم حتى في الأوضاع الاستثنائية، بحيث تصبح المشروعية الاستثنائية هي السائدة مما يخول بعض التنظيمات التي كانت قد تعتبر باطلة في الظروف العادية أو تعتبر صحيحة في تلك الظروف الاستثنائية، ورغم أن التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية تخضع للرقابة من قبل القاضي الإداري وفق لنصوص قانونية واضحة، فإنه في بعض أحيان قد تفلت هذه التنظيمات من الرقابة القضائية بحجة أنها تندرج ضمن أعمال السيادة[3].

---

[1] القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04مارس 2018، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم بموجب قانون العضوي رقم 18-02، الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 07مارس 2018.

[2] مخطارية مفتاح، محمد بوجانة، المقال السابق، ص 632.

[3] مخطارية مفتاح، محمد بوجانة، نفس المقال ، ص 632.

خلاصة الفصل الأول:

وفي الختام ومن خلال ما تم دارسته في هذا الفصل، أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية التي تعني القدرة على إصدار مراسيم أو أوامر تنظيمية لتنظيم الأمور المتعلقة بالسياسات العامة، تتجلى هذه السلطة في حالات مختلفة مثل إنشاء المؤسسات أو تعديل بعض الإجراءات الإدارية، مما يساهم في تنفيذ السياسة العامة وتسهيل سير العمل الحكومي السلطة التنظيمية لا تعني أن رئيس الجمهورية يمتلك سلطة تشريعية بل هي تكملة للسلطة التشريعية في حدود القوانين المعتمدة، أن مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يشير إلى الحدود والمجالات تنظيم خاصة به في ظروف عادية وغير عادية في إصدار قرارات تنظيمية أو مراسيم لها قوة القانون، هذه السلطة تعتبر جزء من الصلاحيات التنفيذية للرئيس، ولكنها تختلف من دولة إلى أخرى حسب النظام الدستوري والقانوني تعد الرقابتان الدستورية والقضائية ضمانتين أساسيتين لتحقيق مبدأ سيادة القانون، والتأكيد على أن ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية يجب أن تتم في إطار من المشروعية والمساءلة.

الفصل الثاني

السلطة التنظيمية للوزير الاول

تمهيد:

تعتبر السلطة التنظيمية جزءا أساسيا من النظام القانوني والإداري في معظم الدول، حيث تتيح للسلطة التنفيذية تنظيم شؤون الدولة عبر إصدار النصوص التنظيمية التي تحدد التفاصيل اللازمة لتطبيق القوانين وتسير الأعمال اليومية للمؤسسات، يمثل الوزير الأول دور مهما في الحفاظ على التنسيق بين مختلف وزارات الدولة وضمان تنفيذ البرامج الحكومية بكفاءة، مما ينعكس إيجابا على فعالية العمل الحكومي، إن السلطة التنظيمية للوزير الأول تعد امتداد لسلطة الدولة التنفيذية، حيث تشمل إصدار القرارات التي تساهم في تفعيل القوانين المعتمدة من قبل السلطة التشريعية، وتسير المرافق العامة، لكن هذه السلطة التنظيمية لا تمارس بشكل مطلق، بل يخضع استخدامها لعدة قيود وضوابط، إن الرقابة على هذه السلطة تمثل ألية أساسية لضمان احترام الدستور والقوانين وحماية حقوق الافراد والحريات العامة، رقابة السلطة التنظيمية قد تكون دستورية، قضائية ويقع على عاتق هذه الاليات التأكد من أن المراسيم والقرارات الصادرة من الوزير الأول حدود سلطاته أو تخالف المبادئ الدستورية، يهدف هذا الفصل إلى دارسة مفهوم السلطة التنظيمية الوزير الأول في (المبحث الأول) والرقابة على السلطة التنظيمية للوزير الأول في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية السلطة التنظيمية الوزير الأول

تعد السلطة التنظيمية للوزير الأول من المواضيع البالغة الأهمية في إطار الدارسات القانونية والدستورية، حيث تعتبر هذه السلطة من أبرز الأدوات التي يملكها الوزير الأول في ممارسة مهامه التنفيذية، يتمتع الوزير الأول بسلطته تنظيمية تتيح له إصدار قرارات تنظيمية وإدارية تهدف إلى تنفيذ السياسات العامة التي تتبناها الحكومة، فضلا عن ضمان سير عمل الأجهزة الإدارية الحكومية بكفاءة وفاعلية، في هذا المبحث سنتناول مفهوم السلطة للوزير الأول (المطلب الأول)، والمجال التنظيمي الوزير الأول (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم السلطة التنظيمية الوزير الأول

تعتبر السلطة التنظيمية للوزير الأول من الركائز الأساسية في النظام الإداري للدولة، حيث تمنح له صلاحيات واسعة تمكنه من تنفيذ السياسات العامة للحكومة وضمان سير العمل الإداري بفعالية، هذه السلطة لا تعني التشريع أو سن القوانين، بل تقتصر على تحديد والإجراءات التي تجعل من القوانين واقعا عمليا في الحياة اليومية للدولة، ومن خلال ذلك يتم التطرق في هذا المبحث إلى تعريف السلطة التنظيمية الوزير الأول (الفرع الأول)، خصائص السلطة التنظيمية للوزير الأول (الفرع الثاني)، الفرق بين المراسيم التنفيذية وبعض المفاهيم (الفرع الثالث)، طبيعة القانونية لعمل الوزير (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية للوزير الأول

"إن الوزير هو رئيس الإدارة المركزية على مستوى الوزارة لذلك يحق له ممارسة السلطة التنظيمية في وزارته من خلال جملة من الأعمال والقرارات تأخذ شكل السلطة الرئاسية والوصائية على كل موظفي وعمال وزارته، إلى جانب هذا الوزير هو الرئيس الإداري لمجموع المرافق والمؤسسات والأجهزة الإدارية المكونة والمؤلفة للوزارة التي يرأسها ويشرف عليها، هذه الصفة تمكنه من رسم سياسة الوزارة والإشراف على تنفيذها ورقابتها وإعداد مشروع الميزانية الخاصة بوزارته وممارسته عمله التنظيمي بصفة فردية تخص وزارته أو من خلال تعاون بين مختلف القطاعات الوزارية كإصدار قرار

إداري مشترك، كما يقوم بتمثيل الدولة بوصفها شخصا معنويا في كافة الأعمال التي تتولاها المصالح التابعة لوزارته والإذن بالتصرف في حدود الاعتمادات المالية[1]".

بالرغم من عدم تحديد الدستور للسلطة التنظيمية الوزير، لكن في إطار التنظيمات الداخلية للمرفق فإن الوزير لا يحتاج لأي نص لممارسة عمله والقيام بنشاط المرفق، وذلك عن طريق مناشير تنظيمية وإصدار أعمال داخلية (تعليمات، أوامر) يتخذها في أي وقت، وبغض النظر عن الجدل حول اعتبار الوزير بمثابة رئيس مصلحة يعمل على اتخاذ قرارات داخل الإدارة، فإن الوزير له سلطة إصدار اللوائح في الحدود التي يسمح بها القانون، وحسب رأي الأستاذ (ديلبادار) فالوزير ليس بحاجة لنص لممارسة نشاط مرافق، ويضيف إلى ذلك بقوله" الوزير يمارس السلطة التنظيمية تمس من جهة المواطن، ومن جهة أخرى الإدارة وذلك عن طريق تفويض، إلى جانب التفويض يحدد شروط تنفيذ القانون في إطار السلطة التنظيمية"، فالسلطة التنظيمية تكون بموجب مناشير تنظيمية رغم أن الدستور لم يحدد السلطة التنظيمية للوزير[2].

الفرع الثاني: خصائص السلطة التنظيمية للوزير الأول

السلطة التنظيمية للوزير الأول تعد من الركائز الأساسية في النظام السياسي والدستوري، حيث تمثل أحد الأوجه المهمة لتفعيل السياسيات العامة وتنفيذ لكن هذه السلطة تتسم بعدة من الخصائص وتنقسم هذه السلطة إلى ثلاثة أبعاد رئيسة

أولا: سلطة مقيدة من حيث الموضوع

مجال المراسيم التنفيذية يعتبر ضيقا ومحددا بشكل دقيق، حيث لا يمكن تصور تجاوزها للقانون أو المرسوم الرئاسي الذي جاء لتنفيذه أو تتنافى أحكامها معها، فمادام أنها جاءت لمهمة التنفيذ فهي تخضع لها ولا يمكن تصور خلاف ذلك، وهو ما أشار إليه الفقيه موريس هوريو في أحد مؤلفاته حين قال أن هذا النوع من اللوائح جاء ليضمن تنفيذ القانون فإنه يخضع له كالسجين أو الخادم، بناء على ذلك يتعين على الوزير الأول الالتزام التام بنصوص القوانين التي يتم تطبيقها، حتى لا تقع المراسيم

[1] علية بن حميد، مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، 2015/2014 ص ص 127-128.

[2] بوجانة محمد، محاضرات في مقياس الإدارة المركزية، مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة غليزان، 2020 إلى 2022، ص ص 96-97.

التنفيذية في مخالفة قانونية تمس مبدأ تدرج القواعد القانونية أو مبدأ الشرعية، إذ أن النصوص التشريعية والتنظيمية تشكل إطار قانونيا يجب احترامه، ومع ذلك قد يحدث أن تكون المراسيم التنفيذية موسعة بشكل مفرط دون أن تتعارض مع الأحكام القانونية، وفي هذه الحالة لا نكون أمام مخالفة للمبادئ المذكورة، حيث لا يمكن المساواة بين السلطة التنظيمية والسلطة التشريعية وبناء على ذلك، يمكن التمييز بين حالتين في هذا السياق:

الأولى عندما ينص القانون أو القرار أو المرسوم الرئاسي بشكل صريح على الإحالة إلى التنظيم الثانية عندما لا يتم تضمين دعوة صريحة الإحالة[1].

ثانيا: سلطة تقليدية للهيئة التنفيذية يمارسها الوزير الأول

تتمثل المسؤولية الأساسية للسلطة التنفيذية في تطبيق وتنفيذ التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية، وهي أمر مألوف في معظم الأنظمة الدستورية حول العالم ومع ذلك، فقد أظهرت التطورات الواقعية في بداية القرن العشرين تدهورا في دور البرلمان، مما أتاح للسلطة التنفيذية بروزها في مواجهة التحديات والظروف، بل وممارستها أحيانا لصلاحيات تشريعية كانت من اختصاص البرلمان، ورغم ذلك تظل صلاحية إصدار المراسيم التنفيذية الخاصة بتلك التشريعات والمراسيم الرئاسية من اختصاص السلطة التنفيذية، وهي صلاحية كلاسيكية تتغير منذ نشوء الدولة الحديثة لكن هناك تحولا واحد بارزا في هذا السياق، وهو أن هذه الصلاحية باتت تمارس من قبل وزير أول بدلا من رئيس الحكومة الذي كان يمثل أعضاء الحكومة ويتحمل المسؤولية السياسية كاملة. يعمل المنسق الحكومي على ممارسة هذه الصلاحية نيابة عن السلطة التنفيذية بأكملها، كأنه ممثل أو وكيل لها، ومع الحفاظ على نفس قواعد المسؤولية السياسية التي نصت عليها التعديلات الدستورية السابقة وهو ما يبرز التناقض بين هذه السلطة ومالكيها، وكذلك مع المسؤولية السياسية المترتبة عليها[2].

[1] لحول دارجي، مكانة اللائحة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتواره الطور الثالث (ل، م، ن) في القانون التخصص القانون الوضعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018/2017 ص ص197- 198.

[2] لحول دراجي، نفس المرجع ص ص 203-204.

ثالثا: سلطة تخضع لكلا الرقابتين الدستورية والقضائية:

من خلال دارسة النصوص الدستورية والقانونية، يتضح وجود نوعين من الرقابة على التنظيمات هما الرقابة الدستورية والرقابة القضائية، ففيما يتعلق بالنصوص الدستورية، تشير المادتان 186 و191 من الدستور إلى هذه الرقابة، حيث يختص المحكمة الدستورية منذ 2020 بها بشكل كامل دون التحديد فيما إذا كانت المراسيم رئاسية أو تنفيذية، لكن الأهم في هذا السياق هو أنه لم يتم عرض نص من هذا القبيل على المحكمة الدستورية ليتم الاستناد إليه بشكل رسمي رغم ذلك، هناك بعض الحالات التي تم فيها التطرق إلى مثل هذه المواضيع، مثل المذكرة التفسيرية التي أصدرها المجلس في 25 ديسمبر 2000، والتي تناولت التجديد الجزئي في مجلس الأمة بناء على إخطار من رئيس الجمهورية هذه المذكرة تطرقت إلى اجتهاد جديد من شأنه توسيع نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية بشكل ملحوظ[1].

حيث أن المادة 190 الفقرة 3 من الدستور خولت جهات الإخطار إمكانية المحكمة الدستورية بشأن دستورية خلال شهر من تاريخ نشرها.

حيث يتضح من نص المادتين 190 (الفقرة 3) و195 (الفقرة 1) من الدستور المذكورتين أعلاه، أن المؤسس الدستوري استخدام عبارة "التنظيمات" وعبارة "الحكم التنظيمي"، وكلاهما تمثلان قواعد قانونية (عامة ومجردة) صادرة عن السلطة التنفيذية وخاضعة لرقابة المحكمة الدستورية، لكن دون أن يحدد نوعها، مما يثير التساؤل هل المقصود بذلك التنظيمات والأحكام التنظيمية المستقلة أو التنفيذية أوكلاهما. [2]

[1] لحول دراجي، تطور مكانة المراسيم الرئاسية التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة العلوم القانونية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 11، 2018، ص 420.

[2] رأي رقم 01/ر. م. د/ت. د/ 24 مؤرخ في 4رجب عام 1445 الموافق 16جانفي سنة 2024، يتعلق بتفسير عبارة واردة في المادة 195(لفقرة الألى)وفي المادة 141من الدستور، الجريدة الرسمية رقم 20، المؤرخة في 20مارس سنة 2024.

الفرع الثالث: الفرق بين المراسيم التنفيذية وبعض المفاهيم

تعد المراسيم التنفيذية من الأدوات القانونية المهمة التي تستخدمها السلطة التنفيذية لتطبيق القوانين والسياسيات التي أقرها البرلمان أو السلطة التشريعية ويهدف المرسوم التنفيذي إلى تنظيم تطبيق العملي القانون ولتوضيح ذلك يجب التفريق بين عدة المفاهيم أساسية مرتبطة المراسيم التنفيذية.

أولا: الفرق بين التنفيذ والإصدار

يجب التمييز بين إصدار القانون هو من صلاحيات رئيس الجمهورية وبين تنفيذ القانون الذي يعود للوزير الأول فالإصدار إجراء دستوري نصت عليه المادة 1/148 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه"[1].

كما جاء في نص المادة 149 من الدستور لسنة 2020 والتي نصت على أنه" يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون (30) يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه.

في هذه الحالة لا تتم المصادقة على القانون بأغلبية تلتي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة[2].

إذن فالإصدار إجراء جوهري يقوم به رئيس الجمهورية قبل إصدار الوزير الأول للمرسوم التنفيذي.

وقد عرف الدكتور عبد الغني بسيوني فقد عرفه بأنه:

"عبارة عن شهادة بميلاد التشريع، أي إعلان بإتمام إجراءات إقراره، وأنه أصبح قانونا نهائيا، كما يتضمن الأمر بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة النافذة من جانب أعضاء السلطة التنفيذية"[3].

يمكن القول إن إصدار المرسوم التنفيذي يعد إجراء دستوريا جوهريا ومن اختصاص رئيس الجمهورية، حيث يعلن فيه موافقته على تصويت البرلمان على نص القانون، ويكلف الوزير الأول بتحضير المرسوم التنفيذي لتنفيذ هذا النص القانوني ويجب أن يحصل المرسوم على موافقة رئيس

[1] المادة 1/148 من التعديل الدستوري 2020.

[2] المادة 149 من التعديل الدستوري 2020.

[3] جعفري وحيدة، المرجع السابق، ص ص 54-55.

الجمهورية على محتواه قبل توقيعه ما يعد نوعا من الرقابة القبلية التي يمارسها الرئيس على المراسيم التنفيذية، كما يعتبر البعض أن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الفعلي في إصدار المراسيم التنفيذية حيث يقوم الوزير الأول بتوقيها فقط وبناء على ذلك، لا يمكن أن يدخل مرسوم تنفيذي حيز التنفيذ دون الموافقة رئيس الجمهورية عليه[1].

ثانيا: الفرق بين التنفيذ والنشر

طبقا أحكام المادة 04 من القانون المدني والتي تنص على أنه: "تطبيق القوانين في تراب الجمهورية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية"[2].

إذن فالنشر هو إجراء دستوري يختص به رئيس الجمهورية، ويكون عن طريق الجريدة الرسمية ويأتي بعد الإصدار ويكون الغرض منه إعلام الكل بنص القانون إيذانا ببدء العمل به[3].

الفرع الرابع: الطبيعة القانونية لعمل الوزير

الوزير باعتباره عضو من أعضاء السلطة التنفيذية المسؤولة والمضطلعة بالوظيفة التنفيذية صفتان:

الصفة السياسة: باعتبارها عضو مجلس الوزراء (الحكومة).

الصفة الإدارية: باعتبار أن الوزير عضو إداري لأنه الرئيس الإداري لمجموعة المرافق والمؤسسات والأجهزة الإدارية المكونة والمؤلفة للوزراء التي يرأسها ويشرف عليها والذي يهمنا في هذا المجال، مجال القانون الإداري هو صفة الوزير الإدارية باعتباره سلطة إدارية مركزية في النظام الإداري الجزائري، إن كان وزير مسؤول عن القيام والاضطلاع بمهمة الرقابة الوصائية على المؤسسات العامة والشركات الوطنية والدواوين العامة المكاتب العامة والأجهزة والوحدات الإدارية واللامركزية الخاضعة

[1] جعفري وحيدة، نفس المرجع ، ص 56.

[2] الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 78 لسنة 1978.

[3] جعفري وحيدة، المرجع السابق، ص 58.

والتابعة لوزارته , للوزير من أجل تحقيق أهداف الوصاية الإدارية عدة سلطات إدارية يمارسها في حدود القانون لمواجهة الأشخاص الإدارية المركزية الخاضعة لوصاية وزارته[1].

المطلب الثاني: المجال التنظيمي للوزير الأول

يعتبر الوزير الأول هو المسؤول الأول عن تسير وتنظيم العمل الحكومي والقرارات التي تضمن تطبيق القوانين والسياسات الحكومية بشكل فعال، ينبغي أن يحدد هذا المجال التنظيمي الدور الذي يلعبه الوزير الأول في تنسيق الجهود بين مختلف الوزارات والمؤسسات الحكومية، بإضافة إلى إشرافه على العمل الإداري وتنظيم المهام بين الهيئات المختلفة، كما يشمل تنظيم توزيع الصلاحيات بين الوزارات، وتنظيم سير العمليات الحكومية بما يساهم في تحيق الأهداف التنموية وتحيق المصلحة العامة، ومن هنا سنتعرف في هذا المطلب على لوائح تنفيذ القوانين (الفرع الأول) ثم لوائح تنفيذ التنظيمات المستقلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: لوائح تنفيذ القوانين

إن اختصاص الوزير الأول في المجال التنظيمي مرتبط بالقوانين التي يصدرها البرلمان حيث تنص المادة 141 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة"[2].

ونلاحظ من هذه المادة أن اختصاص رئيس الجمهورية يشمل التنظيم المستقل بموجب ما يصدره من مراسيم رئاسية خارج المجالات المحجوزة للبرلمان (القانون العضوي والعادي)، أما الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة فإن مهمته تشمل تنفيذ القوانين الصادرة على البرلمان، بالإضافة لذلك فإنه مكلف بتنفيذ المراسيم التي يختص بإصدارها رئيس الجمهورية، ويتم كل ذلك بموجب مرسوم تنفيذي يوقعه الوزير الأول أو رئيس الحكومة بعد موافقة رئيس الجمهورية[3].

---

[1] صليحة بن نملة، الوزير جهة مكملة لتوسيع مجال العمل التنظيمي، مجلة الأستاذ الباحث للدارسات القانونية والسياسية، المجلد 09 العدد 02، 2024، ص ص 612- 613 .

[2] المادة 2/141 من التعديل الدستوري 2020.

[3] شعيب محمد توفيق، مركز الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة النافذ للدراسات السياسية، المجلد 06 العدد 02، 2022 ص 425.

تصدر المراسيم التنفيذية دون الحاجة إلى عرضها على البرلمان، إلا أنها قد تثير مسؤولية الحكومة في حال تجاوزت حدود القانون الذي تم إصدارها لتنفيذه، كأن تعدل أحكامه بالحذف أو الإضافة أو تنفذ بطريقة مخالفة له، وبالتالي فإن رئيس الحكومة ملزم بإصدار هذه المراسيم ضمن الإطار الذي يحدد البرلمان، وعلى الرغم من ذلك تعد هذه المراسيم ذات أهمية بالغة حيث بدونها تبقى القوانين الصادرة عن البرلمان حبرا على ورق دون تأثير فعلي[1].

فالنسبة لتنفيذ القوانين فكثيرا ما تصدر قوانين عن السلطة التشريعية وتحيل إلى تفصيل بعض موادها إلى التنظيم، فيتدخل التنظيم لتفصيلها أو بيانها، دون أن يناقصها أو يعدل فيها[2]، ومن أمثلة المراسيم التنفيذية الصادرة شهر جانفي من سنة 2018 عن الوزير نجد:

مراسيم منفذة لقانون واحد: ومنها المرسوم التنفيذي رقم 02/18 المؤرخ في 07 جانفي 2018 مطبق للمادة 16 من الأمر رقم 04/03 المؤرخ في: 19 جويلية 2003 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها وهو مرسوم يعين البضائع موضع التقييد عند الاستيراد[3].

مراسيم منفذة لعدة قوانين ومنها: المرسوم التنفيذي 03/18 المؤرخ في 15 جانفي 2018 المطبق المواد: 122 من قانون البلدية رقم 10/11 و09 و98 من القانون رقم 04/08 المتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية المتضمن تحديد الأحكام المطبقة على المطاعم المدرسية[4].

---

[1] عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، الطبعة 2009، الناشر مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، 2009 ص 164.

[2] يعقوبي عبد الرزاق، ا لوجيز في شرح القانون الإداري، ط34، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2022، ص 75.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 02/18 المؤرخ في 07 جانفي 2018 مطبق للمادة 16 من الأمر 04/03 المؤرخ في 19جويلية 2003 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عملية استيراد البضائع وتصديرها وهو مرسوم يعين البضائع موضوع التقييد عن الاستيراد.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 03/18 المؤرخ في 15 جانفي 2018 المطبق للمواد 122 من قانون البلدية رقم 10/11و09و98 من القانون رقم 04/08 المتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية المتضمن تحديد الأحكام المطبقة على المطاعم المدرسية.

باعتبار أن الوزير الأول هو منسق عمل الحكومة، وبموجب الدستور الذي يمنحه سلطة تنفيذ القوانين والتنظيمات، فإنه يمارس السلطة التنفيذية والوصاية على الوزراء سواء على المستوى المركزي أو المحلي، وذلك ضمن اختصاصاتهم ويسلتزم ذلك إصدار مراسيم تنفيذية، تعليمات، وقرارات وزارية مشتركة وقطاعية، تمتد سلطة التنفيذ لتشمل أيضا المتابعة، المراقبة، والمحاسبة تحت إشراف الوزير الأول باعتباره المسؤول عن تنسيق عمل الحكومة، إضافة إلى ذلك يشمل تنفيذ القوانين والتنظيمات اتخاذ عدة تدابير في اجتماعات مجلس الوزراء، اجتماعات عمل الحكومة وحتى الاجتماعات المشتركة[1].

الفرع الثاني: لوائح التنظيمات المستقلة

يتولى الوزير الأول تنفيذ القوانين التي يصدرها البرلمان، بالإضافة إلى تنفيذ التنظيمات المستقلة الصدارة عن رئيس الجمهورية، وذلك بعد وموافقته وفقا تعديل الدستوري 2008 ومع ذلك وبعد التعديل الدستوري لعام 2016 عاد النص الدستوري إلى ما كان عليه في دستور 1996 قبل تعديل 2008، حيث لم يعد يشترط موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول وفي بعض الحالات، قد لا تحتاج المراسيم الرئاسية إلى إصدار مراسيم تنفيذية لتصبح سارية المفعول، حيث لم يقتصر المؤسس الدستوري على تحديد القواعد العامة فقط، بل يمكن أن تكون المراسيم الرئاسية دقيقة ومنفصلة، وقد يثار التساؤل حول الحالة التي يحتاج فيها المرسوم الرئاسي إلى تنفيذ، ويرفض الوزير الأول إصدار مراسيم تنفيذية في هذه الحالة، يكفي تعديل المرسوم الرئاسي وإضافة التفاصيل والجزئيات اللازمة لتنفيذه، مما يجعله في هذه الحالة غير محتاج إلى مرسوم تنفيذي اخر لتنفيذه[2].

إذ كان الوزير الأول مكلفا بتنفيذ القوانين من خلال إصدار مراسيم تنفيذية، فإنه في المقابل يصدر لوائح تنفيذية لتنظيم ما يتعلق بالتنظيمات المستقلة التي يضعها رئيس الجمهورية وهذه

[1] العلمي محمد علي إسلام، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر، مذكرة تخرج ضمن مقتضيات نيل شهادة الماجيستر في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2017/2016، ص 30.

[2] بوعكاز سعيدة، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الدارسات القانونية والسياسية، المجلد 06 العدد 01، 2021 ص 1377.

التنظيمات المستقلة، التي يتم إصدار مراسيم تنفيذية لتنفيذها، تقيد من سلطة الوزير الأول، لأنها تأتي بشكل مستقل عن التشريعات التي يصدرها البرلمان مما يؤدي إلى تعارضها مع السياسة التي تتبعها الحكومة، وبالتالي تعيق تنفيذ الوزير الأول لبرنامج حكومته[1].

إن التنظيمات المستقلة التي تصدر بموجب مراسيم تنفيذية قد تقيد من صلاحيات رئيس الحكومة، خاصة في مرحلة التعايش، لأنها تكون منفصلة عن التشريعات التي يسنها البرلمان، مما قد يتسبب في تعرضها مع السياسة العامة التي تنتهجها الحكومة وهذا يؤدي إلى صعوبة في تنفيذ رئيس الحكومة لبرنامج حكومته الذي يكون مسؤولا عنه أمام البرلمان، وبالتالي فإن ذلك يتناقض الغرض الذي من أجله منح رئيس الحكومة صلاحية تنفيذ القوانين، ولتجاوز هذه المشكلة التي قد تفضي إلى أزمة دستورية تؤثر على النظام السياسي الجزائري في فترة التعايش، من الضروري منح السلطة التنفيذية مزايد من التنسيق لضمان سير العمل الحكومي بفعالية لتوفير صلاحيات واسعة لرئيس الحكومة دون قيود مما يمكنه من تنفيذ القوانين وبرنامج حكومته الذي يكون مسؤولا عنه أمام البرلمان[2].

المبحث الثاني: الرقابة على السلطة التنظيمية للوزير الأول

تعد الرقابة القضائية إحدى الضمانات الأساسية لاحترام مبدأ المشروعية وحماية الحقوق والحريات، ومن بين صور هذه الرقابة تبرز الرقابة على السلطة التنظيمية التي يمارسها الوزير الأول باعتباره أحد أهم الفاعلين في المجال التنفيذي، من خلال إصدار مراسيم تنظيمية تهدف إلى تنفيذ القوانين وتسير شؤون الدولة، ورغم أن هذه السلطة تمارس باسم الدستور والقانون، إلا أنها قد تتجاوز في بعض الأحيان نطاق الشرعية مما يستدعي تدخل القضاء الإداري، وعلى رأسه مجلس الدولة لضمان التوزان بين صلاحيات الوزير الأول واحترام قواعد المشروعية ومن هنا سنتطرق في هذا المبحث إلى الرقابة القضائية على السلطة التنظيمية الوزير الأول (المطلب الأول) أثار الرقابة القضائية على التنظيمات الوزير الأول (المطلب الثاني).

[1] علية بن حميد المرجع السابق ص 126.

[2] عز الدين بغدادي، المرجع سابق، ص ص 164- 165.

المطلب الأول: الرقابة القضائية على السلطة التنظيمية للوزير الأول

تشكل السلطة التنظيمية وسيلة مهمة في يد الوزير الأول ضمن النظام الدستوري الجزائري، حيث تخوله إصدار مراسيم تنظيمية لتطبيق القوانين وتسير الشأن العام غير أن ممارسة هذه السلطة يجب أن تخضع للرقابة القضائية ضمانا لاحترام مبدأ الشرعية وحماية لحقوق الأفراد ومنه سنتعرف في هذا المطلب على عدم استقرار الهيئة المختصة برقابة المراسيم التنظيمية الوزير الأول (الفرع الأول) ثم رفع الدعوى القضائية ضد المراسيم التنظيمية الوزير الأول (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم استقرار الهيئة المختصة برقابة المراسيم التنظيمية للوزير الأول

منذ تنبني ازدواجية النظام القضائي الجزائري وفصل القضاء الإداري بموجب دستور1996 لاسيما بموجب المادة 152منه، ومنه خلال تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وتأسيس محكمة التنازع للفصل في حالات تنازع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة العليا[1]، منح المؤسس الرخصة للمشرع باستحداث القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[2]، والقانون 98-02المتعلق بالمحاكم الإدارية[3]، لكن النظام القضائي لم يستقر في هذه النقطة بل عرف تعديل جديد بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال النص على المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب المادة 179 الفقرة الثانية منها، وما تبعه تنظيم المشرع للمحاكم الإدارية للاستئناف بموجب القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان2022 والمتعلق التنظيم القضائي[4]. وتحديد اختصاصها بعد ذلك بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه عرف القضاء الإداري في الجزائر هيئة متغيرة تمارس الرقابة على المراسيم

[1] دستور1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 76صادر في 08ديسمبر1996.

[2] القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37لسنة 1998.

[3] القانون 98-02 المؤرخ في 30ماي1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37لسنة 1998.

[4] القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41 لسنة 2022.

التنظيمية الوزير الأول، وذلك بدءا من مجلس الدولة ثم إتاحة الدور للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر، مع الإبقاء على المحاكم الإدارية بالنسبة لقضاء التعويض[1]

أولا: رقابة مجلس الدولة على المراسيم التنظيمية

قبل تعديل القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة واختصاصه وعمله، كان مجلس الدولة ينفرد بالرقابة على المراسيم التنظيمية للوزير الأول، وذلك بالنسبة للطعون بالإلغاء ضد المراسيم التنظيمية باعتبارها قرارات تنظيمية صادرة عن السلطات الادارية المركزية بصفة ابتدائية ونهائية وذلك وفق المادة09 من القانون العضوي 98-01، كما كان يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة من طرف المحاكم الادارية وفقا للمادة 10 من نفس القانون، لاسيما بالنسبة لاستئناف قرارات المحاكم الادارية الصادرة بالنسبة لدعوى التعويض، وهنا يأتي دور مجلس الدولة في تقويم اعمال المحاكم الادارية واعادة رقابة المراسيم التنظيمية من ناحية منح التعويض او رفضه، او اعادة تقديره[2].

الا انه وبعد تعديل القانون العضوي 98-01 سنة 2022 وبالضبط بموجب القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022، اصبح مجلس الدولة يختص بالفصل في الطعن بالنقض بالنسبة للأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الادارية، وبهذا يكون المشرع قام بإلغاء الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة بالفصل في الطعون المرفوعة ضد المراسيم التنظيمية، وجعلها هيئة قضائية مختصة لنظر الطعون بالنقض في قرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الادارية والمحاكم الادارية للاستئناف، وكذلك هيئة مختصة باستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر، بالنسبة للطعون بالإلغاء وتفسير المراسيم التنظيمية وفحص مشروعيتها[3].

---

[1] رناق يحي، لعروسي حليم، الرقابة على المراسيم في الجزائر بين القضاء الإداري والمحكمة الدستورية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 17، العدد 01، 2024 ص 183.

[2] المادة 9-10 من القانون العضوي 98-01.

[3] المادة 02 من القانون العضوي 22-11، المؤرخ في 09جوان 2022، والمعدل والمتمم للقانون 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41 لسنة 2022.

ثانيا: رقابة المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر للمراسيم التنظيمية

بصدور القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الإدارية، أتاح المشرع الدور للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر، بموجب المادة 900 مكرر من ذات القانون، صلاحية الرقابة على المراسيم التنظيمية باعتبارها من قرارات السلطات الإدارية المركزية، وذلك من خلال الطعون المرفوعة لديها سواء بالإلغاء أو تفسير وتقدير المشروعية بالنسبة للمراسيم التنظيمية[1].

كم تتولى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر استئناف قرارات المحكمة الإدارية المختصة بدعوى التعويض المرفوعة ضد المراسيم التنظيمية، وعليه تمارس المحكمة الإدارية للاستئناف الرقابة على المراسيم التنظيمية من حيث مشروعيتها أومن حيث طلب التعويض عن الضرر الناتج عن هذه المراسيم والملاحظ هنا أن المشرع الجزائري حينما منح الاختصاص الابتدائي بالفصل في الطعون المرفوعة ضد قرارات السلطات الادارية المركزية، للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر قد وقع تناقض، وهو ما يجعلنا نتساءل كيف يمكن لمحكمة مختصة بالاستئناف أن تمارس اختصاص ذو طبيعة ابتدائية[2].

ثالثا: رقابة المحاكم الإدارية للمراسيم التنظيمية

إضافة لاختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وذلك وفق لنص المادتين 800و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم في فقرتها الأولى، تختص المحاكم أيضا بدعاوى القضاء الكامل التي تكون الدولة طرفا فيها، وتندرج ضمن الدعاوى دعوى التعويض فالمحاكم الإدارية لا تراقب الطعون بالإلغاء وتفسير المراسيم التنظيمية وفحص مشروعيتها، لأنها من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر ولكنها تختص بدعاوى التعويض المرفوعة ضد السلطات الإدارية بالنسبة لتنفيذ المراسيم التنظيمية باعتبارها من دعاوى القضاء الكامل وفق للفقرة الثانية من المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمعدل والمتمم، فقد ينشأ عن تنفيذ المراسيم

[1] المادة 900 مكرر من القانون 22-13، المؤرخ 12 جويلية 2022، المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48 لسنة 2022.

[2] رناق يحي، لعروسي حليم، مقال سابق ص 184.

التنظيمية ضرر يصيب الأشخاص، فهنا يكون لهم الحق في اللجوء إلى القضاء وطلب التعويض عن الأضرار اللاحقة بهم، وهنا يؤول الاختصاص للمحكمة الإدارية للفصل في طلبات التعويض هذه[1].

الفرع الثاني: رفع الدعوى القضائية ضد المراسيم التنظيمية للوزير الأول

الأفراد تعتبر الدعوى القضائية وسيلة اتصال الأفراد بالسلطة القضائية، فمن الدعاوى ما يرفعة أمام القضاء العادي للمطالبة ببعض الحقوق، ومن الدعاوى ما يرفع مرفوع أمام القضاء الإداري، وهنا الأمر يختلف عن القضاء العادي فيكون موضوع الدعوى المرفوعة إما المطالبة بحق، وقد يكون إلغاء قرار إداري والمراسيم التنظيمية بحكم طبيعتها، فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري من خلال دعوى الإلغاء، وذلك وفق شروط محددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية تجنب لرفض الدعوى وهو ما يتم ذكره في هذا الفرع

أولا: تعريف دعوى الإلغاء

" تعرف دعوى الإلغاء بأنها دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا"[2].

ثانيا: شروط رفع دعوى الإلغاء ضد المراسيم التنظيمية للوزير الأول

تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجموعة من الشروط لرفع دعوى الالغاء ضد أي قرار إداري بما فيها المراسيم التنظيمية والمتمثلة في الاتي:

أ – شروط عامة لرفع دعوى الإلغاء: حدد المشرع بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرطين لازمين لرفع دعوى الإلغاء يجب توافرهما في رافع الدعوى، وهما المصلحة والصفة ويتضحان من خلال استقراء نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " لا يجوز لأي شخص، التقاضي مالم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"[3].

---

[1] المادة 800-801 من قانون 22-13المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية) طبعة 3، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية الجزائر، 2018 ص 10.

[3] مادة 13 من القانون 22-13 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب- الشروط الخاصة بدعوى الإلغاء: تنفرد دعوى الإلغاء بمجموعة من الشروط يجب توافرها لرفعها والمتمثلة في الاتي:

1- شرط الميعاد: يعتبر هذا الشرط من الشروط الأساسية لرفع دعوى الإلغاء ضد المراسيم التنظيمية، فيتعين احترام الأجل والمواعيد المقررة لرفع الدعوى تحت طائلة سقوط الحق في رفع الدعوى، نظر لما تتميز به المراسيم من خصوصية تكسبها حصانة ضد الإلغاء بعد الميعاد القانوني وهو مايميز اللوائح الإدارية بشكل عام، والميعاد القانوني لمخاصمة المراسيم التنظيمية بدعوى الإلغاء يخضع للقاعدة العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المنصوص عليها بموجب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فترفع الدعوى في أجال أربعة شهر تشري من تاريخ نشر القرار التنظيمي (المرسوم التنظيمي)، وهو ما أحلت إليه المادة 900مكرر7 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بالنسبة لمواعيد الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدنية الجزائر[1].

2- ضرورة التمثيل الوجوبي بمحام أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر: المراسيم التنظيمية قرارات تصدر عن السلطات الإدارية المركزية، لذا يؤول الاختصاص بالطعون المرفوعة ضدها للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر، ولرفع الدعوى أمام المحاكم للاستئناف يشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية وجوبية التمثيل بمحام وهو ما تنص عليه المادة 900مكرر1 في فقرتها الثانية كم قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

3- الطعن الإداري المسبق في المراسيم التنظيمية: طبق لأحكام المادة 900مكرر 7 من قانون 22- 13 فهي تطبق أحكام المواد من 829إلى 832من هذا القانون والمتعلقة رفع الدعوى، أمام المحاكم الإدارية للاستئناف[3] ومن خلال استقراء نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لاسيما الفقرة الأولى منها" يجوز الشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه يتضح أن المشرع أتاح للأفراد إمكانية التظلم من القرارات الإدارية بغض النظر عما أذا كانت فردية أو تنظيمية وبالتالي يمكن الأفراد تقديم تظلم إلى السلطة الإدارية التي أصدرت المراسيم التنظيمية، شريطة أن يكون الشخص

[1] رناق يحي، لعروسي حليم، مقال سابق ص ص185 - 186.

[2] المادة 900مكرر1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المضافة بموجب القانون 22-13 السابق الذكر.

[3] المادة 900 مكرر7 من قانون رقم 22-13

الذي قدم التظلم موجه إليه المرسوم التنظيمي وله شأن فيه، بالإضافة إلى تقديم التظلم في الأجل المنصوص عليها في مادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي أجل أربعة أشهر التي تسري من تاريخ نشر المرسوم التنظيمي، فرفع التظلم خارج هذا الأجل يجعل منه مرفوضا، وتجدر الإشارة هنا أن التظلم ضد المراسيم التنظيمية هو إجراء جوازي، أي يمكن للأشخاص القيام به من عدمه، كما يمكنهم التوجه مباشرة إلى القضاء المختص ورفع دعوى الإلغاء في الأجل المقررة بهدف ربح الوقت وعدم إطالة مدة النزاع[1].

4- **الشروط المتعلقة بعريضة رفع الدعوى:** لتحريك دعوى الإلغاء ضد المراسيم يلزم المشرع الأفراد باتباع جملة من الشروط الواجب توفرها في العريضة في نص المادة 15 من قانون 22-13 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي كما يلي:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- إسم ولقب المدعي وموطنه.
- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له مواطن معلوم، فأخر مواطن له.
- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.
- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى[2].

ج- شروط تتعلق بالمرسوم التنظيمي محل الطعن: بالإضافة للشروط المذكورة سلفا والخاصة بالطاعن وبدعوى الإلغاء يشترط في المرسوم التنظيمي أن لا يكون من أعمال السيادة حتى لا ترفض الدعوى المرفوعة ضده، كما يجب أن يتسم بعيوب المشروعية التي تشوب القرارات الإدارية[3].

المطلب الثاني : أثار الرقابة القضائية على التنظيمات الوزير الأول

تعتبر الرقابة القضائية على التنظيمات الإدارية ألية جوهرية لتحقيق التوزان بين سلطات الدولة وحماية الحقوق الفردية والاجتماعية يمارس مجلس الدولة هذه الرقابة من خلال دعوى الإلغاء، التي

[1] رناق يحي، لعروسي حليم، مقال سابق ص 186.

[2] مادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13.

[3] رناق يحي، لعروسي حليم، مقال سابق ص187.

تعد الوسيلة الأساسية لمراجعة مشروعية القرارات الإدارية ومن هنا سنتعرف في هذا المطلب على حجية قرارات المحكمة الإدارية الاستئناف (الفرع الأول) ثم النطاق الزمني لقرارات المحكمة الإدارية الاستئناف (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حجية قرارات المحكمة الإدارية الاستئناف :

نصت المادة 900 في الفقرة 2 من قانون 22-13على أنه: تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية[1].

يتضح من نص مادة أن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر تختص استثنائيا بالنظر مباشرة، كدرجة أولى في بعض القضايا الهامة دون المرور بالمحكمة الإدارية الابتدائية وتشمل هذه القضايا دعاوى إلغاء أو تفسير أو تقدير مشروعية القرارات الإدارية، بشرط أن تكون صادرة عن سلطات إدارية مركزية أو هيئات عمومية وطنية أو منظمات مهنية وطنية، كما يمكن أن تمنح المحكمة اختصاصات أخرى بنصوص خاصة.

الفرع الثاني: النطاق الزمني لقرارات المحكمة الإدارية الاستئناف :

إن الحكم القضائي الصادر بإلغاء قرار إداري مطعون فيه يتمتع بحجية مطلقة، أي أن أثره لايقتصر على أطراف الدعوى فحسب بل يمتد ليشمل جميع من له مصلحة أو من تأثر مركزه القانوني، ومرد هذه الخصومة وهي الطبيعة المختلطة لدعاوى الإلغاء والتي تتكون من عنصرين [2]

العنصر الموضوعي: ويتمثل في منازعة القرار الإداري غير المشروع

العنصر الشخصي: ويتعلق بمركزالطاعن الذي تضررمن القرار الإداري ويعد العنصر الموضوعي هو الأساس في إضفاء الحجية المطلقة على الحكم بالإلغاء، غيرأن هذا الأثر ليس مطلقا تماما إذا يرد عليه استثناءان:

الإستثناء الأول: اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ويطبق في الحالات التي يصدر فيها الحكم بالإلغاء في مواجهة أطراف الدعوى دون تمكين الغيؤ المتأثر بالحكم من التداخل أو الدفاع

[1] مادة 2/900 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13.

[2] بوقرة إسماعيل، أثار حكم الإلغاء واشكالات تنفيذه، مجلة الإحياءASJP، العدد 14، 2010، ص 551.

الإستثناء الثاني: تدخل المشرع ويتمثل في قيام السلطة التشريعية بإصدار نص تشريعي يصادق صراحة على القرار الإداري الذي تم إلغاؤه، مما يؤدي إلى تحييد أثر الحكم القضائي ذلك أن الحجية القضائية لاتسري في مواجهة المشرع[1].

الأثر الرجعي لحكم الإلغاء: يترتب على الحكم الصادر بإلغاء سواء كان كليا أوجزئيا أثر، رجعي يتمثل في إزالة القرار المطعون فيه من المنظومة القانونية بأثر فوري واعتباره كأن لم يكن، ويستمد هذا الأثر من الطبيعة الكاشفة للحكم إذ لاينشئ هذا الأخير حقا جديدا بل يكشف عن عدم مشروعية القرار الملغى منذ صدوره، ولكي يتمتع الحكم بالإلغاء بحجية مطلقة يجب تتوافر فيه الشروط التالية:

أن يكون صادر عن جهة قضائية مختصة

أن يكون حكما نهائيا غير قابل الطعن

أن يكون منطوقه قاضيا بالإلغاء

وعليه فإن الأحكام القاضية بالرفض لاتتمتع إلابحجية نسبية تقتصر على أطراف النزاع كما أن الأحكام الوقتية أو الاستعجالية لايترتب عليها أية حجية سواء كانت مطلقة أو نسبية[2].

[1] بوقرة إسماعيل، المقال السابق ، 552.

[2] بوقرة إسماعيل، نفس المقال ، ص 552.

خلاصة الفصل الثاني

السلطة التنظيمية للوزير الأول تعتبر أحد أوجه السلطات التنفيذية التي يمارسها في النظام السياسي، حيث يتولى الوزير الأول إصدار قرارات تنظيمية وتوجيهات تساهم في تنفيذ السياسات العامة للدولة، فالسلطة التنظيمية تمنح الوزير الأول القدرة على إصدار مراسيم أو قرارات ذات طابع قانوني من أجل تحديد أو تعديل أو تنفيذ القوانين واللوائح، تخضع هذه السلطة لرقابة قضائية تهدف إلى حماية الحقوق والحريات، وضمان التزام القرارات التنظيمية بالمبادئ الدستورية، وتتم هذه الرقابة من خلال الهيئات القضائية الإدارية، حيث يمكن للأفراد أو الأطراف المتضررة الطعن في التنظيمات الصادرة عن الوزير الأول أمام الجهات المختصة وتعد الرقابة القضائية على السلطة التنظيمية أداة ضرورية لتحقيق التوزان بين ضرورات تنفيذ السياسيات العامة واحترام الضوابط القانونية.

خاتمة

بعد دارسة موضوع السلطة التنظيمية في الجزائر يتضح لنا أن هذه السلطة ترتكز على كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة, حيث يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة على البرلمان في عملية وضع القواعد العامة والمجردة التي تنظم حياة الأفراد, وذلك بموجب دستور 1996والتعديل الدستوري لسنة 2016-2020 فضلا على رقابته على أداء السلطة التنظيمية.

يتضح أن السلطة التنفيذية تتمتع بموقع بارز في النظام السياسي الجزائري, إذ استحوذت على مجالات كانت حكرا على البرلمان ويعكس ذلك ما نص عليه المؤسس الدستوري الجزائري الذي أتاح السلطة التنظيمية الاستقلالية في جميع المجالات غير المخصصة القانون وفق لنص المادة 141 من التعديل الدستوري 2020, مما جعلها تشمل معظم الميادين.

أما فيما يتعلق بالمجال التنظيمي للوزير الأول فإنه يتولى مهمة تنفيذ القوانين التي يصدرها البرلمان بإضافة إلى تنفيذ التنظيمات التي يختص بها رئيس الجمهورية ومع ذلك فإن سلطة الوزير الأول تعد سلطة مشتقة وليس مستقلة مما يعني أنها لا تتيح له اتخاذ تدابير في المواضيع التي ينظمها البرلمان أو رئيس الجمهورية.

لقد خول المؤسس الدستوري في الجزائر, عبر مختلف الدساتير التي عرفتها البلاد بما في ذلك التعديل الدستوري لسنة 2020,بتكريس السلطة التنفيذية لممارسة السلطة التنظيمية من خلال إصدار اللوائح والتنظيمات, كما أسس في الوقت ذاته لنظام الرقابة على هذه التنظيمات سواء في صورة الرقابة الدستورية أو الرقابة القضائية , محيلا تنظيم هذه الرقابة وتحديد إجراءاتها إلى القوانين والتنظيمات المعمول بها.

من خلال هذه الدارسة تواصلنا إلى النتائج التالية:

1- السلطة التنظيمية هي صلاحية دستورية أصلية لرئيس الجمهورية تمكنه من إصدار قواعد عامة ومجردة لتنظيم المسائل التي لا يختص بها القانون وتمنح هذه السلطة لرئيس الجمهورية بسبب عدم حصر اختصاصات التشريع وعجز السلطة التشريعية عن مواكبة التحديات والوقائع المستجدة في المجتمع والعلاقات بين الأفراد.

2- تعتبر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية سلطة مستقلة تصدر على شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجردة تهدف إلى تنظيم المسائل التي لا تقع ضمن اختصاص السلطة التشريعية.

3- تنوع مجالات السلطة التنظيمية المستقلة وفقا لظروف التي تمر بها الدولة, حيث قد تكون السلطة التنظيمية في حالات عادية, أو قد تأخذ طابعا استثنائيا ويمنح رئيس الجمهورية صلاحية تقديرية في إصدار التنظيمات المستقلة في كل حالة.

4- يستحوذ رئيس الجمهورية على هذه السلطة التنظيمية ويمارسها من خلال إصدار المراسيم الرئاسية دون التقييد بنطاف زمني محدد.

5- الوزير الأول في إطار أداء مهامه التنظيمية يتولى التوقيع على المراسيم التنفيذية التنظيمية.

6- السلطة التنظيمية للوزير الأول تخضع لرقابة قضائية وحيدة تتمثل في الرقابة التي تمارس من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة.

ومن هنا كان لابد من تقديم الاقتراحات التالية :

1- من الضروري أن يتضمن الدستور تحديد دقيق وشاملا لاختصاصات الوزر الأول ,سواء في ما يتعلق بتنفيذ القوانين والانظمة أوهي المجالات الأخرى المستقلة عنها هذا التحديد يساهم في منح الوزير الأول استقلالا أكبر في اتخاذ القرارات بعيد عن تدخل رئيس الجمهورية.

2- إن توسيع نطاق السلطة التنظيمية الممنوحة لرئيس الجمهورية قد تؤدي إلى تهديد مكانة التشريع كاختصاص أصيل البرلمان ,إذا يعد البرلمان المشرع الأساسي ويترتب على ذلك تأثيرات سلبية على توزان النظام القانوني وتركزيه ويقتضي هذا الوضع ضرورة تحديد حدود ضوابط هذه السلطة التنظيمية من أجل ضمان الحفاظ على المسار التشريعي الصحيح وتفادي أي تجاوزات قد تؤثر على استقرار المنظومة القانونية.

3- بالنسبة ألية الإخطار يقترح أن تقوم المحكمة الدستورية بمراقبة دستورية المراسيم الرئاسية بشكل تلقائي, دون الحاجة إلى إخطار من أي جهة أخرى وذلك تجنبا لعدم ممارسة بعض الجهات لصلاحياتها بشكل فعال.

4- في ضوء مبدأ الاستقلال القضاء من الضروري تفعيل الرقابة القضائية الفعلية على التنظيمات المستقلة والتنفيذية باعتبارها ضمانة أساسية لحماية الحقوق والحريات العامة, ويعزز هذا التوجه ضرورة

وجود أليات فعالة للرقابة على هذه التنظيمات في مراحل إعدادها قبل نشرها وهو ما يعتبر غير متوافر حاليا بشكل كاف كما هو الحال في مراحل إعداد وإصدار التشريعات القانونية.

5- من المهم توسيع نطاق الجهات التي يحق لها الإخطار أمام المحكمة الدستورية بما يسمح للمواطنين مباشرة بالطعن في دستورية التنظيمات المستقلة, يجب أن يتم تحديد ضوابط واضحة تنظم هذا الإخطار بما يعزز من شفافية وسهولة الوصول إلى الرقابة الدستورية, حيث يعد تقييد جهات الإخطار أحد العوائق الرئيسة التي تحد من فاعلية الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة.

6- يجب على الرقابة الدستورية أن تؤدي الدور المنوط من خلال ممارسة الرقابة على التنظيم, وذلك بتفعيل ألية الإخطار المتعلقة بها ما يضمن مراقبة توافقها مع الدستور.

قائمة المصادر والمراجع

I: قائمة المصادر

أولا: الدساتير

1. دستور 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية رقم 9، بتاريخ 01 مارس 1989.

2. دستور 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 76، بتاريخ 08 ديسمبر 1996المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/08مؤرخ في 15نزفمبر 2008, ج.ز.ج.ج عدد 63,صادربتاريخ 16نوفمبر 2008,المعدل بالقانون رقم 01/16مؤرخ في 06مارس 2016,يتضمن التعديل الدستوري, ج.ز.ج.ج عدد 14,الصادر في 07مارس 2016معدل بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20,المؤرخ في 30ديسمبر 2020,يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في أول نوفمبر 2020ج.ز.ج.ج عدد 82الصادر في 30ديسمبر 2020.

ثانيا: القوانين والأوامر

1. قانون رقم 09-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990.

2. القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37 لسنة 1998.

3. قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 2011.

4. القانون 22-13، المؤرخ 12 جويلية 2022، المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48 لسنة 2022.

5. القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37 لسنة 1998.

6. القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها وعلاقاتها مع الحكومة، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23-06 المؤرخ في 18 مايو 2023.

7. القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 53 لسنة 2018.

8 القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41 لسنة 2022.

9. القانون العضوي 22-11، المؤرخ في 09جوان 2022، والمعدل والمتمم للقانون 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41 لسنة 2022.

10. القانون العضوي 22-19 المؤرخ في 25 جويلية 2022، المحدد لإجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، الجريدة الرسمية، العدد 51 لسنة 2022.

11. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975، المتضمن القانون المدني الجزائري، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 78 لسنة 1978.

12. الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94، بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

ثالثا: المراسيم التنظيمية

أ / المراسيم الرئاسية

1. المرسوم رقم 90-198 المؤرخ في 08 جوان 1990، المتعلق بتنظيم المواد المنفجرة، الجريدة الرسمية، العدد 27 لسنة 1990.

2. المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 يونيو 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد 29 لسنة 1991.

3. المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 10 لسنة 1992.

4. المرسوم الرئاسي رقم 05-254 المؤرخ في يوليو 2005، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية رقم 51 لسنة 2005.

5. المرسوم الرئاسي رقم 05-117 المؤرخ في 11 أفريل 2005، المتضمن تدابير الحماية من الإشاعات المؤبنة، الجريدة الرسمية العدد 27 لسنة 2005.

6. المرسوم الرئاسي رقم 09-143 المؤرخ في 07 أفريل 2009، المتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، الجريدة الرسمية رقم 26 لسنة 2009.

7. المرسوم الرئاسي رقم 13-317 المؤرخ في 16 سبتمبر 2013، يحدد مهام نائب وزير الدفاع الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46 بتاريخ 22 سبتمبر 2013.

ب/ المراسيم التنفيذية

8. المرسوم التنفيذي رقم 18-02 المؤرخ في 07 جانفي 2018، مطبّق للمادة 16 من الأمر 03-04 المتعلق باستيراد البضائع وتصديرها.

9. المرسوم التنفيذي رقم 18-03 المؤرخ في 15 جانفي 2018، المطبق للمواد 122 من قانون البلدية 11-10 و98 من القانون 08-04 المتعلق بالمطاعم المدرسية.

رابعا : أراء المحكمة الدستورية

1. رأي رقم 01/ر. م. د/ت. د/ 24 مؤرخ في 4رجب عام 1445 الموافق 16جانفي سنة 2024، يتعلق بتفسير عبارة واردة في المادة 195(لفقرة الأولى)وفي المادة 141من الدستور، الجريدة الرسمية رقم 20، المؤرخة في 20مارس سنة 2024. .

II. المراجع

أولًا: الكتب

1. سعيد بوالشعير, المجلس الدستوري في الجزائر, طبعة مزيدة ومحينة 2017,ديوان المطبوعات الجامعية ,الجزائر 2018.

2. سعيد بوعلي ، وآخرون، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، ط5، دار بلقيس، الجزائر، 2022.

3. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، طبعة 5، دار هومة، الجزائر، 2003.

4. عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى , مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2009.

5. عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، طبعة 3، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2018.

6. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، طبعة4, دار جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2018.

7. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري, التنظيم الإداري، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.

8. مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 2014,دار بلقيس للنشر، دار البيضاء الجزائر، 2014.

9. مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 2022, دار بلقيس، دار البيضاء الجزائر، 2022.

10. ميمونة سعاد، مبادئ في القانون الدستوري, ماهية القانون الدستوري، النظرية العامة للدولة، النظرية العامة للدستور، (د.ط)، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2022.

11. ناصر لباد , مدخل إلى القانون الإداري، طبعة 1، دار النشر والتوزيع، الجزائر، 2023.

12. يعقوبي عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون الإداري، ط34، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2022.

ثانيًا: أطروحات والمذكرات

أ. الأطروحات:

1. بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2018-2019.

2. بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016.

3. بن سالم جمال، القضاء الدستوري في الدول المغاربية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014-2015.

4. عزوزي بن عزوز، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجلفة، 2020-2021.

5. لحول دارجي، مكانة اللائحة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017-2018.

6. يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015.

ب. المذكرات

1. أحمد كريوعات، حماية المجلس الدستوري للحقوق والحريات الأساسية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014-2015.

2. جعفري وحيدة، المجال التنظيمي في النظام القانوني، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2013-2014.

3. سعاد لحول، دور الإخطار في تحقيق فعالية الرقابة السياسية على دستورية القوانين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2009-2010.

3. العلمي محمد علي إسلام، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2016-2017.

4. علية بن حميد، مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، 2014-2015.

5. قارش أحمد، عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2002-2003.

6. مزياني حميد، واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011.

7. 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، 2013-2014.

ثالثًا: المقالات العلمية

1. أحسن غربي، "آلية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري"، جامعة 20أوت 1955سكيكدة (الجزائر), مجلة دفاتر المتوسط، المجلد 06، العدد 01، 2021.

2. بن علية حمبد، رحماني جهاد "التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي في المنظومة القانونية الجزائرية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016"، جامعة الجزائر ,جامعة الجلفة , مجلة دراسات وأبحاث: المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 12، العدد 3، 2020.

3. بوعكاز سعيدة، "السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة الأستاذ للدراسات القانونية والسياسية،جامعة الجزائر 01, المجلد 06، العدد 01، 2021.

4. بوقرة إسماعيل، "آثار حكم الإلغاء وإشكالات تنفيذه"،المركز الجامعي خنشلة , مجلة الإحياءASJP، العدد 14، 2010.

5. دارجي لحول، "الطبيعة القانونية للتنظيمات في الجزائر وحدودها مع التشريع"، جامعة تيزي وزو, مجلة آفاق للعلوم، العدد 2، 2016.

6. رناق يحي، "الرقابة على دستورية التنظيمات في التجربة الدستورية الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 8، العدد 2، 2023.

7. رناق يحي، لعروسي حليم، "الرقابة على المراسيم في الجزائر بين القضاء الإداري والمحكمة الدستورية"،جامعة يحي فارس المدية (الجزائر), مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 17، العدد 01، 2024.

8. سعاد عمير، "المبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020"،جامعة تبسة (الجزائر), مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، 2022.

9. سعاد عمير، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020"، جامعة تبسة (الجزائر) , مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد 6، العدد 4، 2021.

10. سمية أوشن، "آلية إخطار المحكمة الدستورية: دراسة تحليلية في التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي رقم 22-19"، مجلة الفكر القانوني والسياسي،جامعة باتنة , المجلد 07، العدد 01، 2023.

11. شعيب محمد توفيق، "مركز الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020"، جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر), مجلة النافذ للدراسات السياسية، المجلد 06، العدد 02، 2022.

12. صليحة بن نملة، "الوزير جهة مكملة لتوسيع مجال العمل التنظيمي"،جامعة الجزائر 1, مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، 2024.

13. الطاوس بن حمو، "الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر"، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي أفلو، جامعة الجلفة، مجلد 4، عدد 1، 2020.

14. عباد رزيقة , جمال بن سالم , السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020,جامعة لونيسي علي البليدة 02(الجزائر), مجلة أفاق للعلوم ASJP, المجلد07, العدد 03 ,2022.

15. غربي أحسن، "الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20أوت 1955,سكيكدة (الجزائر) ,المجلد 13، العدد 04، 2020.

16. قارش أحمد, السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري , الفكر البرلماني, مجلة الدراسات والبحوث البرلمانية ,العدد 33 , 2013 , ص 16.
17. يعيش تمام شوقي، "السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 41، 2015.

رابعا: المطبوعات الجامعية والمحاضرات

1. بوجانة محمد، محاضرات في مقياس الإدارة المركزية، مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة غليزان، من 2020 إلى 2022.

الفهرس

العنوان	رقم الصفحة
الإهداء	
شكر و عرفان	
قائمة المختصرات	
مقدمة	أ–د
الفصل الأول: نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	
تمهيد	6
المبحث الأول: ماهية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	7
المطلب الأول: مفهوم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	7
الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	7
الفرع الثاني: خصائص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	10
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	13
الفرع الأول: المعيار العضوي	13
الفرع الثاني: المعيار المادي	14
الفرع الثالث: المعيار المركب	14
المبحث الثاني: مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	15
المطلب الأول: مجال كل من السلطة التنظيمية و التشريع في فقه القانون العام	15
الفرع الأول: مجال التشريع و التنظيم المستقل	16
الفرع الثاني: النظام القانوني للحقوق و الحريات الفردية	18
الفرع الثالث: نظرية سمو القانون على القرارات الإدارية التنظيمية العامة	18
المطلب الثاني: مجالات التنظيم الخاصة برئيس الجمهورية في الظروف العادية والغير العادية	19
الفرع الأول: مجالات التنظيم الخاصة برئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية	20
الفرع الثاني: مجالات التنظيم الخاصة برئيس الجمهورية في ظل الغير الظروف العادية	25
المبحث الثالث: الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	30
المطلب الأول: الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة	30

الفرع الأول: عناصر الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة	**31**
الفرع الثاني: مظاهر الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة	**32**
الفرع الثالث: إجراءات الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة	**35**
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة	**39**
الفرع الأول: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف العادية	**40**
الفرع الثاني: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف الغير العادية	**40**
خلاصة الفصل الأول	**41**
الفصل الثاني: السلطة التنظيمية للوزير الأول	
تمهيد	**43**
المبحث الأول: ماهية السلطة التنظيمية للوزير الأول	**44**
المطلب الأول: مفهوم السلطة التنظيمية للوزير الأول	**44**
الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية للوزير الأول	**44**
الفرع الثاني: خصائص السلطة التنظيمية للوزير الأول	**45**
الفرع الثالث: الفرق بين المراسيم التنفيذية و بعض المفاهيم	**47**
الفرع الرابع: الطبيعة القانونية لعمل الوزير	**49**
المطلب الثاني: المجال التنظيمي للوزير الأول	**50**
الفرع الأول: لوائح تنفيذ القوانين	**50**
الفرع الثاني: لوائح التنظيمات المستقلة	**52**
المبحث الثاني: الرقابة على السلطة التنظيمية للوزير الأول	**53**
المطلب الأول: الرقابة القضائية على السلطة التنظيمية للوزير الأول	**54**
الفرع الأول: عدم إستقرار الهيئة المختصة برقابة المراسيم التنظيمية للوزير الأول	**54**
الفرع الثاني: رفع الدعوى القضائية ضد المراسيم التنظيمية للوزير الأول	**57**
المطلب الثاني: أثار الرقابة القضائية على التنظيمات للوزير الأول	**59**
الفرع الأول: حجية قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف	**60**
الفرع الثاني: النطاق الزمني لقرارات المحكمة الإدارية للاستئناف	**60**

خلاصة الفصل الثاني	**62**
خاتمة	**64**
قائمة المصادر و المراجع	**68**
الفهرس	**76**

الملخص:

تعد السلطة التنظيمية في الجزائر وسيلة قانونية تمنح السلطة التنفيذية من إصدار قواعد عامة ومجردة حيث يتمتع لرئيس الجمهورية بسلطة تنظيمية تخوله إصدار مراسيم وأوامر لتنظيم السياسات العامة بالإضافة إلى مجالات السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية سواء في ظروف العادية والغير العادية, و تخضع هذه السلطة لرقابة دستورية والقضائية لتحقيق مبدأ سيادة القانون, أما الوزير الأول فيمارس سلطة تنظيمية تمكنه من إصدار مراسيم و قرارات تنفيذ القوانين, تخضع هذه السلطة لرقابة قضائية تهدف إلى حماية الحقوق والحريات وضمان التزام القرارات التنظيمية بالمبادئ الدستورية.

الكلمات المفتاحية: السلطة التنظيمية , رئيس الجمهورية ,ظروف العادية, الغير العادية, الرقابة الدستورية ,الوزير الأول, الرقابة القضائية.

Abstract:

The regulatory authority in Algeria is a legal mechanism that grants the executive branch the power to issue general and abstract rules. The President of the Republic holds regulatory authority that enables him to issue decrees and orders to organize public policies. This authority extends to both normal and exceptional circumstances. It is subject to constitutional and judicial oversight to uphold the principle of the rule of law. As for the Prime Minister, he exercises regulatory authority that allows him to issue decrees and decisions to implement laws. This authority is subject to judicial oversight aimed at protecting rights and freedoms and ensuring that regulatory decisions comply with constitutional principles.

Keywords: Regulatory authority, President of the Republic, normal circumstances, exceptional circumstances, constitutional oversight, Prime Minister, judicial oversight.