

جامعة احمد دراية - أدرار -



كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق

## حدود السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: القانون الإداري

إشراف الأستاذ الدكتور :

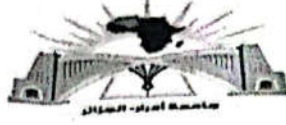
➤ د. بن زيطة عبد الهادي

إعداد الطالبة:

➤ عزاوي سلمى

### لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. علي مُجَد	استاذ	جامعة العقيد احمد دراية - ادرار -	رئيساً
د. بن زيطة عبد الهادي	استاذ	جامعة العقيد احمد دراية - ادرار -	مشرفاً
ا. لعجال منيرة	استاذ مساعد (أ)	جامعة العقيد احمد دراية - ادرار -	مناقشاً



## شهادة الترخيص بالإيداع

بني زريعة عبد الطابيا

انا الأستاذ(ة):

المشرف مذكرة الماستر.

الموسومة بـ: حدود السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

من إنجاز الطالب(ة): عزاري سلمة

و الطالب(ة): /

كلية: الحقوق و العلوم السياسية

القسم: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

تاريخ تقييم / مناقشة: 2022/05/30

أشهد ان الطلبة قد قاموا بالتعديلات والتصحيحات المطلوبة من طرف لجنة التقييم / المناقشة، وان المطابقة بين النسخة الورقية والإلكترونية استوفت جميع شروطها. وبإمكانهم إيداع النسخ الورقية (02) والإلكترونية (PDF).

- امضاء المشرف:

ادرار في: 2022/05/25

مساعد رئيس القسم:



ملاحظة: لا تقبل أي شهادة بدون التوقيع والمصادقة.



# إهداء

الحمد لله الذي رزقني الفرح والسعادة ورزقني التوفيق والنجاح في مسيرتي الدراسية  
إلى الشمس التي أنارت دربي وأسعدت قلبي ودفأنتني بحنانها إلى أمي الحبيبة

" بلمداني السعدية "

مبارك لكي هذا التخرج والنجاح

إلى من أحمل اسمك بكل فخر

إلى من كان الدافع الحقيقي لوصولي لهذا المستوى أبي العزيز

" عزاوي العياشي "

إلى الكواكب المشرقة والنجوم المتألقة و النخيل الباسقة استقامة ظهري بعد الله

إخوتي

" عائشة ، أختي الكبرى والغالية و أمي الثانية التي أستمد منها قوتي ، أشكرك من

أعماق قلبي على كل ما قدمته لي ولا زلت تقدمينه "

" زوبيدة ، فاطمة الزهراء، آمنة الروح الجميلة والطاهرة والقلب الأبيض شكرا لكم "

شكرا لأغلى شخص في حياتي أخي الغالي جمال

إلى أبناء إخوتي

" سكيانة ، نهال ، الفايز أمين، ميساء ، سعاد ، و صغير العائلة يونس "

وفقكم الله وسدد خطاكم

أهديكم تخرجي ، أهدىكم هذا العمل المتواضع .

# كلمة شكر

قال المولى عز وجل ( وَمَنْ يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ ) { لقمان: 12 }

وقال رسوله الكريم ﷺ " من لم يشكر الناس ، لم يشكر الله عز وجل احمد الله تعالى حمدا طيبا مباركا ملئ السموات والأرض على ما أكرمني به من إتمام هذه الدراسة والتي أرجو أن تنال رضاه.

ثم أتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى الدكتور المشرف على هذه المذكرة:

أستاذي عبد الهادي بن زبطة الذي رافقني في مسيرتي لإنجاز هذا العمل ، وكانت له بصمات واضحة من خلال نصائحه وتوجيهاته القيمة ، والتي ساعدتني كثيرا في انجاز هذا العمل فله أسمى عبارات الشناء والتقدير .

وأقدم بالشكر لكل الأساتذة الذين درسوني خلال مشواري الدراسي واطح بالذكر الأستاذ المحامي محمد علي شكرا لك على كل حرف علمتنا إياه وشكرا لقبولك مناقشة هذا العمل

كما أحب أن اشكر أستاذتي الفاضلة لعجال منيرة لقبولها مناقشة هذا العمل

ولا أنسى شكر صديقتي الغاليات ( كبير أمينة ، دليمي إيمان و دوبة هيام ) شكرا لكم على

الكلمة الطيبة والمساعدة الوافية

وشكرا لكل من ساعدني من بعيد أو قريب.

قائمة المختصرات

أولا : باللغة العربية

- ج.ر: الجريدة الرسمية

- ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

- ص : الصفحة

ثانيا : باللغة الفرنسية

- P : Page

- L.G.D.J : Librairie générale de droit et de  
jurisprudence

# مقدمة

يعد النظام الفرنسي مهد السلطة التنظيمية المستقلة ، حيث ظهرت لأول مرة عام 1564 ، وكان يطلق عليها " براءات الملكية " ، ليستمر العمل بها إلى غاية 1788 ، وبعد قيام الثورة الفرنسية بالضبط في عام 1789<sup>1</sup> والتي استطاعت أن تفرز مبادئ الديمقراطية بجعل البرلمان ممثل الأمة ومنحه في سبيل ذلك جميع الصلاحيات و السلطات التي تمكنه من مباشرة مهامه في سبيل تحقيق الأهداف السياسية و الاجتماعية والاقتصادية ، وفي مقابل ذلك كان مجال السلطة التنفيذية محصورا في التنفيذ و التطبيق فقط ، واستمر ذلك إلى غاية 1946 بحيث كان يمارس التنظيم المستقل دون وجود نص يتمتع بالقوة القانونية ويحتل مكانة بين النصوص القانونية كما هو عليه الحال الآن ، فقد كانت تمارس بالاستناد على العرف الدستوري حتى تتسم بالمشروعية ، لكن مع صدور دستور 1958 المتميز في ظل الجمهورية الخامسة انقلبت الموازين وتم النص صراحة على وجود السلطة التنظيمية المستقلة ، وتم إسنادها إلى رئيس الجمهورية وحدد وسائلها ولم يحدد مجالات ممارستها ، مما قيد بطريقة غير مباشرة سلطة البرلمان في التشريع بعد أن كانت سابقا مطلقة ، وبالتالي فلم تعد السلطة التشريعية صاحبة الولاية العامة في إنتاج القواعد القانونية العامة والمجردة ، بل أصبح ينافسها في ذلك رئيس الجمهورية بموجب سلطته التنظيمية المستقلة .

أما بالنسبة للجزائر ، فقد تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بالنهج الفرنسي وأسند السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية في أول دستور للجزائر غداة استقلالها عام 1963 في المادة 53 منه ، والتي جاء فيها بأنه : " تمارس السلطة النظامية من رئيس الجمهورية " .

« **Le pouvoir réglementaire est exercé par le président de la république.** »

وجاءت المادة 111 فقرة 10 من دستور 1976 لتنص على أنه:

<sup>1</sup> - سامي جمال الدين ، اللوائح الادارية وضمانة الرقابة الادارية ، دراسة تحليلية لسلطة الادارة في اصدار اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة ومدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع فرنسا ، منشأة المعارف ، مصر ، 1982 ، ص 13.



"يضطلع رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية"<sup>1</sup>.

ونصت المادتين 116 فقرة 01 من دستور 1989<sup>2</sup>، و المادة 125 فقرة 01 من دستور 1996<sup>3</sup> على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

وكذلك أكدت على ذلك المادة 141 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 بنصها:

"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"<sup>4</sup>.

وبالنظر إلى هذا التأسيس الدستوري القوي للسلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية، فإن هذا الموضوع يكتسي أهمية بالغة في النظام الدستوري الجزائري، فهو يعتبر من أبرز العوامل المساهمة في تحول مبدأ الفصل بين السلطات من المفهوم المطلق كما كان عليه سابقاً إلى المفهوم النسبي المرن، بالإضافة إلى أنها تعتبر من أهم الصلاحيات التي ساعدت في تعزيز وتقوية مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، كذلك لها دور هام في مساندة متطلبات العصر المستجدة والحفاظ على استمرارية الدولة من خلال الحلول والإجراءات السريعة التي يتخذها رئيس الجمهورية بوضع القواعد العامة والمجردة في الميادين والمسائل غير المخصصة للقانون، وذلك في سبيل المحافظة على أمن و سلامة الدولة ورد الظروف التي قد تطرأ على الدولة سواء في الظروف العادية للدولة أو في الظروف الاستثنائية، ونتيجة لهذه الأهمية كانت دوافع ومبررات دراسة هذا الموضوع هو البحث عن هذه الصلاحية الممنوحة لقائد السلطة

<sup>1</sup> - المادة 10/111 من دستور، 1976 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ج.ج-العدد 94، لسنة 1976، الصادر في 22 نوفمبر 1976.

<sup>2</sup> - المادة 01/116 من دستور 23 فيفري 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ج.ج-العدد 09 الصادر في أول مارس 1989.

<sup>3</sup> - المادة 01/125 من دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المعدل و المتمم، ج.ج.ج-العدد 76، الصادر في 08 ديسمبر لسنة 1996.

<sup>4</sup> - المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري المصادق عليه باستفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ج.ج-العدد 82 المؤرخة في 30 سبتمبر 2020.

التنفيذية والتي جعلته في مكانة متفوقة عن البرلمان، واستطاعت أن تغير المفهوم التقليدي الذي يعتبر أن البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع، مما جعلها في وضع منافسة البرلمان، ومن أسباب اختيار هذا الموضوع أيضا هو الفضول و الرغبة في معرفة الأسباب الحقيقية التي دفعت بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى منح هذه الصلاحية إلى رئيس الجمهورية دون غيره، أما عن أهداف هذه الدراسة فتكمن في تسليط الضوء على مدى تأثير السلطة التنظيمية المستقلة على مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، ومن أجل الوصول إلى مدى نجاعة الآليات الرقابية التي أقرها المؤسس الدستوري الجزائري على السلطة التنظيمية المستقلة باعتباره أهم نقطة في موضوع دراستنا، غير أنه في سبيل الإلمام بالموضوع والبحث عن المعلومات التي تخدم بحثنا، واجهتنا العديد من الصعوبات لعل أهمها هو قلة المراجع المتخصصة التي تمد صلة مباشرة بموضوع السلطة التنظيمية المستقلة موضوع دراستنا، وإضافة إلى أن كل الجهود التي بدلناها في البحث ضربت عرض الحائط ذلك إنما هو منصوص عليه قانونا عكس ما هو معاش في الواقع، وأبرز مثال على ذلك هو أن الدستور ينص على ضرورة إخضاع التنظيم المستقل للرقابة ولكن التطبيق الفعلي لذلك غائب كليا.

انطلاقا مما تم توضيحه فيما يتعلق بالسلطة التنظيمية المستقلة، فما هو نطاق هذه السلطة

التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية؟

في إطار الإجابة عن هذه الإشكالية، فإننا قد اعتمدنا على المنهج الوصفي للبحث عن الحقائق العلمية للوصول إلى تحديد مفهوم التنظيم المستقل في النظام الدستوري الجزائري، واعتمدنا كذلك على المنهج التحليلي لضرورة وجوده في البحوث القانونية لتحليل النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالسلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية.

ومن خلال الاعتراف لرئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية المستقلة في كل المجالات و الميادين الغير مخصصة للبرلمان، مما جعله تارة يمارس سلطة تنظيمية مستقلة، وتارة أخرى يمارس سلطة تشريعية لذلك كان لزاما علينا التطرق إلى ماهية السلطة التنظيمية المستقلة )

الفصل الأول ) ، إلى الرقابة على السلطة التنظيمية المستقلة في النظام الدستوري الجزائري ( )  
الفصل الثاني ) .

## الفصل الأول:

ماهية السلطة التنظيمية في النظام

الدستوري الجزائري

إن السلطة التنظيمية المستقلة تعتبر من أهم العوامل التي ساهمت في ظهور القانون الدستوري في شكله الحالي ، وقد ساهمت كذلك في تغيير مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات من المفهوم المطلق إلى المفهوم النسبي المرن ، والذي يعتبر أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصيل والوحيد في التشريع ، فقد أصبح رئيس الجمهورية بموجب سلطته التنظيمية المستقلة يستأثر بالتشريع في كافة المجالات التي تخرج عن نطاق اختصاص البرلمان ، فكل ما بقي هو من اختصاص رئيس الجمهورية ، ومنه لم يعد يقتصر دور السلطة التنفيذية في تنفيذ القوانين وتطبيقها بل تعداها وأصبح يشرع إلى جانب السلطة التشريعية .

وعلى هذا فإذا كان رئيس الجمهورية يتمتع بمكانة متفوقة عن البرلمان نتيجة للتنظيم المستقل الممنوح له للتشريع فيه دون أي تدخل من جهة أخرى ، فإن هذا يقتضي البحث عن مفهوم السلطة التنظيمية ( المبحث الأول ) ثم مجالات ممارسة رئيس الجمهورية للتنظيم المستقل ( المبحث الثاني ) .

## المبحث الأول : مفهوم السلطة التنظيمية المستقلة

إن رئيس الجمهورية بواسطة السلطة التنظيمية المستقلة الممنوحة له بموجب الدستور أصبح صاحب الاختصاص العام والشامل في وضع القواعد العامة والمجردة في كل المجالات التي تخرج عن نطاق اختصاص البرلمان ، بحيث لا يستطيع رئيس الجمهورية أن يتدخل في مجال السلطة التشريعية ، وإذا حصل ذلك فإنه يعد تعدي على المجالات المخصصة للبرلمان مما يستوجب بسط الرقابة عليه لإلغاء التنظيم المستقل المخالف لروح الدستور .

ومنه فالسلطة التنظيمية المستقلة ، أصبحت تنافس البرلمان في النظام الجزائري ، وهذا نظرا لكونها وسيلة معترف بها دستوريا لرئيس الجمهورية مما جعلها تتفوق عن السلطة التشريعية ، ولعل أهم سبب لتفوق السلطة التنفيذية عن نظيرتها السلطة التشريعية هو عدم حصر المجال المخصص لممارسة السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية .

سنقوم في هذا المبحث بدراسة مضمون السلطة التنظيمية ( المطلب الأول ) كما سنتطرق إلى التمييز بين النصوص التنظيمية والنصوص القانونية ( المطلب الثاني ) .

### المطلب الأول :مضمون السلطة التنظيمية المستقلة

لقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بمبدأ الفصل المرن بين السلطات ، وهذا ما يظهر جليا من خلال العلاقة التعاونية القائمة بين السلطات ، والتي نلتبسها من خلال أحكام ونصوص تنظيم السلطات في الدستور، وقد أصبحت السلطة التنظيمية بسبب تطور وظيفتها لا تقتصر على سلطة تنفيذ القوانين، بل أصبحت منافسة في إنتاج التشريع ، وذلك في المسائل غير المخصصة دستوريا للسلطة التشريعية ، وهذه السلطة التنظيمية تسند إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، حيث يمارس رئيس الجمهورية سلطة تنظيمية مستقلة خارجة عن المسائل المخصصة للسلطة التشريعية ، و التي تكون بواسطة ما يعرف بالمراسيم الرئاسية ، في حين أن الوزير الأول هو المختص بممارسة السلطة التنظيمية المشتقة تنفيذا و تطبيقا للقوانين بواسطة المراسيم التنفيذية ، وهذا الأخير ليس موضوعنا لأن موضوعنا يقتصر على الجانب

الأول للسلطة التنظيمية المستقلة الممنوحة لرئيس الجمهورية وحده دون سواه ، ومن خلال ذلك سنقوم في هذا المطلب بالتطرق لمفهوم السلطة التنظيمية من تعريف وخصائص والوقوف على الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية كل في فرع خاص به .

### الفرع الأول :تعريف السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

لدراسة هذا العنصر أهمية بالغة كونه يمثل الإطار الجوهري الذي يسمح بالتغلغل في مفهوم السلطة التنظيمية المستقلة ، فقد اعتبرت التنظيمات في بداية الأمر كأدوات قانونية لتنفيذ التشريعات ، إلا أن هذا المفهوم اتخذ أبعادا أوسع منذ نهاية القرن التاسع عشر ، حيث تحولت من وظيفة التنفيذ إلى وظيفة التشريع و أصبح بإمكان السلطة التنفيذية سن قواعد قانونية كاملة و موازية للتشريعات البرلمانية ، و بحكم أن هذه النصوص غير متصلة بقانون معين ، و ليست صادرة بمقتضى نص قانوني معين هذا ما يجعلها تتمتع بالاستقلالية و التحرر<sup>1</sup> .

### البند الأول :المقصود بالسلطة التنظيمية

حظي موضوع السلطة التنظيمية بعناية و اهتمام الفقه المقارن ، الذي تعهد هذه السلطة بالبحث و الدراسة من كل الجوانب انطلاقا من محاولات للوصول إلى تحديد مدلول أو تعريف لها .

فمن الفقه الغربي من ذهب إلى أن السلطة التنظيمية هي :

" c'est le pouvoir de statuer par voie générale , accordé à des autorités autres que le parlement , soit nationales, soit locales" .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه  
الطور الثالث في الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، الحلفة -2018/2019 ص17

<sup>2</sup> - Jean Rivero, Jean Waline , Droit Administratif, 21<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 2006, p269 .

ومنهم من عرفها بأنها:

" le règlement était une règle de droit de portée générale édictée par une autorité administrative en dehors de la fonction législative , Cette autorité ne participait à l'exercice de la souveraineté " <sup>1</sup> .

و قد تم تعريفها في **الفقه العربي** على أنها:

" سلطة إصدار قواعد تنظيمية عامة ، أي قواعد عامة ومجردة " <sup>2</sup> .

وعرفها البعض الآخر بأنها : " اختصاص الحكومة بوضع أنظمة تتضمن قواعد عامة ومجردة كالتشريع البرلماني " <sup>3</sup> .

وفي مقابل ذلك فإن **الفقه الجزائري** ساهم بشكل فاعل في محاولة لوضع تعريف يحدد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في كل جانب من معني و مدلول ، وقد اتفق الفقه الجزائري في المضمون و اختلفوا في الشكل ، فمنهم من عرف السلطة التنظيمية بأنها : " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي " <sup>4</sup> ، " يمارسها في الواقع بموجب التوقيع على المراسيم الرئاسية " <sup>5</sup> .

ومنهم من عرفها بأنها : " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم " <sup>6</sup> .

كما عرفها البعض بأنها : " تلك السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع فيعود لرئيس الجمهورية ، ومجال تنفيذ القوانين الذي يعود للوزير الأول " <sup>7</sup> .

<sup>1</sup>- Arnaud Haquet, la loi et le règlement, Paris,L.G.D.J ,2007 p10 .

<sup>2</sup>- عبد الفتاح أبو الليل ، الوجيز في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000 ، ص 81 .

<sup>3</sup>- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2004 ، ص 43 .

<sup>4</sup>- عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، الطبعة الأولى، دار جسور ،الجزائر، 2010 ، ص 57 .

<sup>5</sup>- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ( التنظيم الإداري - النشاط الإداري ) ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2004 ص 102 .

<sup>6</sup>- قصير مزياي فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قربي ، باتنة ، 2001 ، ص 154 .

<sup>7</sup>- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة ، 1990 ، ص 230 .



وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة 141 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 ، و التي نصت على أنه: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"<sup>1</sup> ، وبالتالي نستنتج بأن رئيس الجمهورية في هذه الوضعية يمارس سلطة مستقلة غير مشتقة مصدرها الدستور نفسه، فيمكن أن تطال التدابير التي يتخذها مواضيع لم يتناولها البرلمان قبلا بالتشريع ، لهذا يسمى المجال الذي يحتفظ به رئيس الجمهورية في هذه الحالة بالمجال التنظيمي المستقل والسلطة التي يمارسها بالسلطة التنظيمية المستقلة .

ومنه فإن المرسوم الرئاسي هو الأداة القانونية التي يمارس بها رئيس الجمهورية سلطته التنظيمية المستقلة ، وفي ذلك يتميز المرسوم الرئاسي التنظيمي بتضمنه قواعد عامة مجردة تعنى بهيكله و تنظيم مراكز قانونية عامة ، وأما المرسوم الرئاسي الفردي فيتميز بتضمنه قواعد ذاتية ومحددة تعنى بمعالجة وضبط مراكز قانونية ذاتية .<sup>2</sup>

### البند الثاني : خصائص السلطة التنظيمية المستقلة

اعترف الدستور صراحة لرئيس الجمهورية بممارسة العديد من السلطات و الصلاحيات ، وفي مقابل ذلك يلزمه باحترام ما خصص لكل واحدة منها من قواعد تحكمها ، سواء كان ذلك من ناحية الشروط والإجراءات أو من ناحية المجال أو النطاق ، أو من حيث الآثار التي يمكن أن تترتب عنها، إضافة إلى طبيعة الرقابة المبسوطة عليها ، وذلك الالتزام إنما يكون بمثابة ضمانات من ضمانات إرساء دولة القانون أولا، وحماية الحقوق والحريات المكفولة دستورا ثانيا، ونتيجة لهذا الاعتراف الدستوري بالسلطة التنظيمية الرئاسية منحها الصدارة مقابلة مع السلطات الأخرى في الدولة ، مما أعطى لها قوة ومميزات تميزها عن السلطات الأخرى ، وهذا ما سيتم التطرق إليه بتبيان أهم الخصائص التي تتمتع بها هذه السلطة في الدستور الجزائري .

<sup>1</sup> - المادة 141 من دستور 1996 المعدل لسنة 2020 .

<sup>2</sup> - بوعكاز سعيدة ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية و الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 06، العدد 01 ، بتاريخ 15 جويلية ، 2021 ، ص 1372 .

## أولا : سلطة رئاسية

نصت الفقرة 01 من المادة 141 من التعديل الدستوري الأخير على أنه: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ... " <sup>1</sup>، فقد حددت هذه المادة الجهة المختصة بممارسة السلطة التنظيمية و المتمثلة في قائد السلطة التنفيذية وهو رئيس الجمهورية ، فهي بذلك سلطة منفردة حكرا على رئيس الجمهورية ، كما تعتبر من أهم نقاط قوته في مواجهة أو منافسة البرلمان في ذلك و في المجالات و الميادين المحصورة له دستوريا على عكس البرلمان الذي لا يمكنه أن يتدخل في الاختصاص الرئاسي وأن يشرع في مجال تنظيمه المستقل و يشارك في وضع التنظيمات المستقلة الصادرة بمقتضاه و عنه . <sup>2</sup>

## ثانيا : سلطة عامة و مجردة

تتصف التنظيمات المستقلة بالعمومية و التجريد و هي تنظم مراكز قانونية عامة ، و متعلقة بجملة من الحالات و المراكز القانونية و الأفراد غير المحددين بذواتهم ، و وظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات و المراكز القانونية العامة <sup>3</sup> .

فعمومية التنظيم مفادها اشتماله على خطاب موجه إلى الأشخاص كافة بصفة التعميم ، وكذلك بتجديد العمل به كلما توافرت الشروط الخاصة بانطباقه على أن التجديد بالنسبة لقواعد التنظيم لا يعني عدم قابلية هذه القواعد للتعديل أو الإلغاء، ولكن يعني بقاؤها و تجديد العمل بها إلى غاية أن تعدل أو تلغى بالطرق القانونية مع العلم أن عمومية النصوص التنظيمية لا تعني انطباقها على كافة الأفراد <sup>4</sup> ، فقد تطبق عليهم جميعا وقد تنطبق على فئة منهم ، ولذلك

<sup>1</sup> - انظر المادة 141 من دستور 1996 المعدل لسنة 2020 .

<sup>2</sup> - نور الدين بن دحو ، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان ، 2016/2015 ، ص 25 .

<sup>3</sup> - عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومو للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005 ، ص 111 .

<sup>4</sup> - خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد تعديل الدستور 28 نوفمبر 1996 ، دار الخلدونية، الجزائر ، ص 25.

يتميز القرار التنظيمي عن القرار الفردي بصفة العموم و التجريد ، ومن ثم يتسم بطابع الثبوت والجمود النسبيين فهو لا يستنفذ موضوعه وغرضه بمجرد تطبيقه على الحالة المعينة أو فرد من الأفراد بل يظل قائما و قابلا للتطبيق كلما توافرت الشروط المحددة لهذا التطبيق ، ولا يعني ذلك دوام النص التنظيمي ، بل هو قابل في أي وقت للتعديل أو الإلغاء ولكن إلى حين صدور نص من السلطة المختصة بإلغائه<sup>1</sup> .

### ثالثا : سلطة أصيلة ومستقلة

تعد السلطة التنظيمية صلاحية دستورية مخولة لرئيس الجمهورية يمارسها في الميادين غير المخصصة للقانون ، تتسم بالذاتية و الاستقلالية فممارستها لا تحتاج لوجود نص قانوني سابق لها<sup>2</sup> ، فهي تتميز بسعة مجالها بحيث لا تجد ما يجدها سوى الميادين و المجالات المخصصة دستوريا للقانون ، لكن هذه الحدود لا تشكل منافسة حقيقية على المستوى التطبيقي أو العملي بفعل تدخل المؤسس الدستوري الذي حدد بدقة مجال تدخل المشرع ، و ترك ما دون ذلك لرئيس الجمهورية<sup>3</sup> .

وبالرجوع إلى النصوص الدستورية المنظمة لعمل السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، يتضح لنا أنها تتم بشكل مستقل فهي لا تحتاج إلى إذن أو ترخيص أو موافقة ، والأهم من ذلك أنها غير مقيدة ، و هذا ما يعني أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هي سلطة أصيلة و سلطة

<sup>1</sup> - بوفاعس سلمى ، بن بيط فتيحة ، السلطة التنظيمية في دستور 1996 ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيجل ، 2016/2015 ، ص 23.

<sup>2</sup> - مختطارية مفتاح ، مُجد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، المجلد 13 ، العدد 28، جامعة مُجد خيضر ، بسكرة ، 02نوفمبر 2021 ، ص 626 .

<sup>3</sup> - أحسن راجحي ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر، 2013 ، ص 134 .

استطاعت أن تفرض نفسها على أرض الواقع و هذا نظرا لتعايشها و استجابتها لجميع الظروف<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية

إن التنظيمات في النظام الدستوري الجزائري تعتبر بمثابة إلية قانونية لممارسة السلطة التنظيمية بنوعيتها ، سواء كانت سلطة تنظيمية مستقلة ممارسة من طرف رئيس الجمهورية وبواسطة المراسيم الرئاسية أو كانت سلطة تنظيمية مشتقة ممارسة من طرف الوزير الأول بواسطة المراسيم التنفيذية التي تعنى بتطبيق القوانين والتنظيمات المستقلة التي تصدر عن رئيس الجمهورية ، ومن اجل ذلك فان مسالة تحديد الطبيعة القانونية للتنظيم المستقل يتنازعها فرضين رئيسيين ، فهي قد تعتبر عملا إداريا وفقا للمعيار العضوي الذي يعتمد على صفة الهيئة أو السلطة التي صدر منها العمل أو التصرف وطبيعة ومواصفات والشكليات والإجراءات التي صدر في نطاقها وقالبها هذا العمل للحكم على هويته وطبيعته<sup>2</sup> ، كما أنها قد تعتبر عملا تشريعيا وفقا للمعيار الموضوعي والذي يركز على جوهر العمل وطبيعة تكويناته الداخلية والتركيز على مضمون ومحتويات الشيء مع إغفال كافة العناصر والشكليات والإجراءات الخارجية التي صدر منها أو في نطاقها العمل<sup>3</sup>.

وإذا لم تكن الصعوبة تثار بشكل كبير بشأن المعيار العضوي الذي من خلاله يمكن تكييف المراسيم الرئاسية التنظيمية على أنها قرارات إدارية مركزية ، إلا أن الصعوبة قد تثار في المقابل بصدد المعيار الموضوعي الذي يضيف الطابع التشريعي على السلطة التنظيمية ، بحيث يتمسك

<sup>1</sup> - عادل ذواوي ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2012/2013 ، ص 23 .

<sup>2</sup> - عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ، الطبعة الخامسة ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2009 ، ص 31 .

<sup>3</sup> - عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ، المرجع نفسه ، ص 33 .

أصحاب هذا المعيار بأن العمل التشريعي عمل قاعدي وأساسي لأنه ينظم مسائل عامة و أساسية لا أهمية لصفة القائم بها و لا للإجراءات المتبعة بشأنه.<sup>1</sup>

و بالرغم من وجهة هذا المعيار إلا أنه ليس من الأصح إضفاء الصفة التشريعية على ما يصدر عن رئيس الجمهورية من تنظيمات مستقلة ، ذلك أن العمل التشريعي في مختلف الأنظمة القانونية يعرف بإجراءاته الخاصة التي تمتاز بالبطء، بداية من إيداع مقترح أو مشروع القانون لدى البرلمان وصولا إلى إجراءات المناقشة والتصويت عليها وتنتهي بالإصدار و النشر<sup>2</sup>، و هو ما لا ينطبق على التنظيم المستقل و الصادر من طرف رئيس الجمهورية بصياغته و توقيعه دون تدخل أي جهة أخرى ، مما يؤكد لنا حقيقة أنه عمل إداري من جانب واحد ( قرار إداري )<sup>3</sup>.

وبالرغم من ما تم ملاحظته من خلال التعديل الدستوري الأخير لعام 2020 بأن المادة 141 وهي المادة المتعلقة بالسلطة التنظيمية قد وردت ضمن الفصل الثالث من الدستور والموسوم ب " البرلمان "<sup>4</sup> ، إلا أن هذا لا يعني أنها عمل تشريعي خالص ، ولو صح غير ذلك لكان المؤسس الدستوري قد استعمل عبارة " يشرع رئيس الجمهورية في المجالات غير المخصصة ... " ، عوضا عن عبارة " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة " ، و التي تفيد من خلال مصطلح " يمارس " بأن صلاحية رئيس الجمهورية في الانفراد بإصدار مراسيم تنظيمية مستقلة يجعل منه في المقام الأول سلطة ضبط إدارية لا سلطة ضبط تشريعي .

<sup>1</sup> - عمار بوضياف ، القرار الإداري ( دراسة تشريعية - فقهية - قضائية ) ، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 32 .

<sup>2</sup> - مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2007 ، ص 37 .

<sup>3</sup> - يعيش تمام شوقي ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، مجلة العلوم الإنسانية العدد 41 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، سبتمبر 2015 ، ص 43 .

<sup>4</sup> - انظر المادة 141 من التعديل الدستوري لعام 2020 :

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

وهذا ما يعني من ناحية أخرى أن صفة الاستقلالية التي يتميز بها التنظيم الرئاسي لا يجرده من صفته كعمل إداري محض<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: التمييز بين النصوص التنظيمية و النصوص القانونية

إن اعتناق مختلف الدساتير الحديثة لمبدأ الفصل المرن بين السلطات ، و إقرارها لنوع من التعاون بين السلطات الثلاث في الدولة و اعترافها بأحقية السلطة التنفيذية في إصدار أعمال تهيمن على أحكامها الطبيعة التشريعية ، و بالإضافة إلى وجود تشابه كبير للتنظيم مع القانون من حيث المضمون و المحتوى ، ما أدى إلى طرح مسألة مهمة ألا وهي علاقة القانون بالسلطة التنظيمية ، مما يستوجب بالضرورة إجراء دراسة نوعية تحليلية من أجل الوصول إلى التمييز بين كل من النصوص التنظيمية و النصوص التشريعية في الإطار القانوني .

### الفرع الأول : أهمية التمييز بين النصوص التنظيمية و النصوص القانونية

تكمن أهمية التمييز بينهما في كون أن النصوص التنظيمية تتشابه إلى حد كبير مع النصوص التشريعية ، وهي في حقيقتها تشريع ( النصوص التنظيمية ) كالتشريع البرلماني ، لكنها تصدر من طرف السلطة التنفيذية ، و أيضا مضمون النص التنظيمي هو نفسه مضمون النص التشريعي ، و كذلك أيضا طريقة تفسير النصوص التنظيمية هي نفسها الطريقة التي تفسر بها النصوص التشريعية<sup>2</sup> ، و نتيجة لهذا التشابه الكبير الموجود بين كلا من النصوص القانونية و التنظيمية إلا انه هناك اختلاف بينهما في عدة جوانب لعل أهمها :

### البند الأول : من حيث تدرج القواعد القانونية

كأصل عام النص التشريعي ( القانون ) أعلى و أقوى درجة من النص التنظيمي ، لأن التشريع يصدر عن إرادة الأمة ممثلة في غرفتي البرلمان ، و كذلك كأصل عام يمكن للنص التشريعي أن يعدل أو يلغي النص التنظيمي ، لكن استثناءا يمكن للنصوص التنظيمية أن

<sup>1</sup> - يعيش تمام شوقي ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، المرجع نفسه، ص 44 .

<sup>2</sup> - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، المرجع السابق، ص 115/114 .

تتعدى على النصوص التشريعية فتصبح في مرتبة التشريع، كالتنظيمات في الحالة الاستثنائية أين تصدر السلطة التنظيمية لوائح الضرورة و لوائح التفويض التي ترتقي إلى مرتبة التشريع، فتستطيع تعديله أو إلغائه<sup>1</sup>.

### البند الثاني : من حيث نطاق الاختصاص

مجال التنظيم أوسع نطاقا من مجال ، و الموضوعات و المسائل التي تنظمها النصوص التشريعية محدودة و محددة على سبيل الحصر بنصوص دستورية ، على خلاف السلطة التنظيمية التي تملك اختصاص هام في التشريع و تمارس في ميدان التنظيم اختصاصا مطلقا ، و هذا فيما يتعلق بالنظامين الدستوريين الجزائري و الفرنسي ( دستور 1958 )<sup>2</sup>.

### البند الثالث : من حيث الخضوع لرقابة القضاء

إن المبدأ هو خضوع جميع القرارات الإدارية التنظيمية العامة لعملية رقابة القضاء بأنواعها المختلفة تفسيرا و فحصا للشرعية و إلغاء و تعويضا أو مسؤولية، بينما لا تخضع القوانين لرقابة القضاء إلا من حيث الرقابة على دستورية القوانين إذا ما وجدت ، و تنحصر هذه الرقابة في صورة الامتناع عن تنفيذ القانون المخالف لمبدأ دستورية القوانين ، فلا يمكن إلغاء القانون مثلا لهذه الأسباب فلا بد من عملية التمييز بين القرارات التنظيمية العامة و القانون لتحديد و معرفة طبيعة النظام القانوني الواجب التطبيق و الأعمال على كل منهما<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - بلحاج نسيمة، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية ، رسالة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة يوسف بن خدة ، 2006/2007 ، الجزائر ، ص 16 .

<sup>2</sup> - وحيد خنيش، ناصر جودي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016/2017، ص 30.

<sup>3</sup> - عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، المرجع السابق، ص 116 .

## الفرع الثاني : معايير التمييز بين النصوص التنظيمية و النصوص القانونية

في إطار التمييز بين كلا من النصوص التنظيمية و النصوص القانونية اجتهد بعض الفقهاء لإيجاد حل فاصل يوضح مجال كل منهما ، و نتيجة لذلك ظهرت عدت معايير للفرقة بينهما تتمثل في :

### البند الأول : النظرية الموضوعية

إن منطق و مضمون هذه النظرية أن القانون هو كل قاعدة قانونية عامة و مجردة تتضمن أصول و مبادئ و أحكام قانونية عامة و مجردة ، بينما القرارات الإدارية التنظيمية العامة أي اللوائح التنظيمية فهي كل ما تعلق بإيراد و توفير الأحكام التفصيلية و الفرعية و الشرطية اللازمة لتطبيق القانون على واقع الحياة الجارية و المتحركة و المتجددة بصورة سليمة و ملائمة وواقعية<sup>1</sup> ، أنصار هذه النظرية جان جاك روسو ومنتسكيو ولا بند هوريو ، فبالتالي يقتصر دور التنظيم على تحديد الأحكام التفصيلية اللازمة لتطبيق القانون على أفراد المجتمع<sup>2</sup> .

### - النقد الموجه لهذه النظرية

بالرغم من أن هذه النظرية قد تمكنت من حصر و بيان خصائص و طبيعة القانون من كونه قاعدة قانونية عامة و مجرد تتضمن أهم الأحكام والمبادئ القانونية العامة والتي تمتاز بالثبات النسبي و العمومية.

إلا أن هذا التمييز يقرر معيارا غير واضح و دقيق ، و ذلك لصعوبة التمييز والتفريق بين ما يعتبر من المبادئ و الأصول و الأحكام العامة ، و بين ما هي أحكام تفصيلية و تطبيقية و معرفة الحد الفاصل بينهما ، و بالتالي فإن التفرقة بين النصين التنظيمي و التشريعي نسبية إضافة إلى غموض و إبهام مفهوم التنفيذ<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - عوايدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، المرجع السابق، ص 117/116 .

<sup>2</sup> - بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية ، المرجع السابق، ص 16.

<sup>3</sup> - كيواني قديم ، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري لسنة 2008، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2011/2012، ص 16 .



## البند الثاني: نظرية تدرج القواعد القانونية

حسب هذه النظرية أن كل القواعد القانونية تربط بينها علاقة تسلسل و تبعية، و كل قاعدة منها لا تكتسب القيمة القانونية إلا إذا كانت مستندة على قاعدة أعلى منها درجة، و من خلال هذه النظرية فإن النصوص التشريعية تستمد قيمتها القانونية من الدستور، و النصوص التنظيمية تستمد قيمتها القانونية من النصوص التشريعية.<sup>1</sup>

### - النقد الموجه لهذه النظرية .

ما يعاب على هذه النظرية هو أنها تخلط بين مضمون هذين النصين و تمييزها غامض فهو غير واضح ولا كامل، فهي غير قاطعة في مجال التمييز بين النص التشريعي والنص التنظيمي<sup>2</sup>، القرارات الإدارية ذات طبيعة قانونية مثل القانون، و لكنهما أقل مرتبة و درجة في هرم النظام القانوني من القانون، و على هذا الأساس فإن هذه النظرية لا يمكنها أن تحقق التمييز بين القانون و اللوائح الإدارية بصورة قاطعة و دقيقة و جامعة و مانعة<sup>3</sup>.

## البند الثالث: النظرية العضوية الشكلية

من أنصار هذه النظرية " كاري دي مالبرج "، و مفاد هذه النظرية أن العبرة للتمييز بين النص التشريعي و النص التنظيمي تكون بالهيئة التي تصدر كل منهما، فالنص التشريعي هو الذي يصدر من السلطة التشريعية، و النص التنظيمي هو الذي يصدر من القواعد العامة و المجردة للسلطة التنفيذية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - سليمان مجد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص 458.

<sup>2</sup> - قارش احمد، عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في القانون فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003 ص 26.

<sup>3</sup> - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، المرجع السابق، ص 118.

<sup>4</sup> - نسيم بلحاج، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص 18.

و بالتالي فإن المعيار الراجح للتمييز بين النص التنظيمي و النص القانوني هو المعيار ، و هذا ما اخذ به المشرع الجزائري كأصل عام في مجال التمييز بين كلا من النص التنظيمي و النص التشريعي

### المبحث الثاني : مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

على الرغم من أن السلطة التنظيمية استعملت في جل الدساتير الجزائرية إلا أن توظيفها لم يكن يحمل نفس الدلالة والمعنى بين هذه الدساتير ، إذ أن الملاحظ على كل من دستوري 1963 و 1976 أن المؤسس الدستوري أسند السلطة التنظيمية كاملة و بمفهومها الواسع إلى رئيس الجمهورية ، و بذلك يكون قد احتفظ لرئيس الجمهورية بالاختصاص التقليدي الذي يندرج في إطار السلطة التنظيمية غير المستقلة ، مما ترتب عليه نشوء قاعدة مفادها أن الأحادية التنفيذية تقابلها الأحادية التنظيمية لرئيس الجمهورية<sup>1</sup> .

### المطلب الأول: مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية

السلطة التنظيمية في ظل الظروف العادية هي تلك السلطة التي يمارسها رئيس الجمهورية بصفة عادية في الظروف العادية ، حين تكون مؤسسات الدولة مستقرة و غير مضطربة ، والملاحظ أن جميع النصوص الدستورية الجزائرية 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 .

### الفرع الأول : المراسيم الرئاسية التنظيمية

يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيه إصدار قرارات إدارية تتضمن قواعد عامة و مجردة تخص و تخاطب مجموعة من الأفراد، و تمس مجموعة من المراكز ،على غرار المراسيم الرئاسية الفردية التي تخص شخصا معيناً بذاته و مركزاً قانونياً محدداً بذاته .

<sup>1</sup> - مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، المرجع السابق ، ص 228 .

## البند الأول : سلطة رئيس الجمهورية في استحداث مرافق عامة في الدولة

وهي سلطة منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية لممارسة صلاحيته في إطار السلطة التنظيمية المستقلة و التي تتواجد في جميع المجالات التي تخرج عن نطاق اختصاص القانون، وبالرجوع إلى التنظيمات الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية في الجزائر بموجب سلطته التنظيمية فهي تأخذ مظهرين أحدهما إيجابي يتمثل في إنشاء المرافق العامة و تنظيمها ، والأخر يتمثل في مراقبة وتوجيه النشاط الفردي و تنظيم ممارسة بعض الحريات العامة، وهو ما يطلق عليه بالمظهر السلبي لوجود نوع من التقييد على الحقوق و الحريات العامة المكفولة دستوريا ويكون ذلك التقييد بهدف المحافظة على النظام العام داخل المجتمع .

وفيما يخص التنظيمات التي تتخذ المظهر الإيجابي فيطلق عليها مصطلح اللوائح التنظيمية أو لوائح المرافق العامة<sup>1</sup> ، و التي يصدرها رئيس الجمهورية دون الاستناد إلى القانون و دون إشراك الوزير الأول، فتصدر هذه اللوائح لتنظيم المرافق العامة و تنسيق سير العمل في المصالح الإدارية و تأخذ شكل المراسيم الرئاسية<sup>2</sup> .

## البند الثاني : صلاحية رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري

لقد اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري ، فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة و أمنها وسلامتها ، ومن اجل ذلك خول له الدستور إقرار حالة الطوارئ و الحصار و إقرار الحالة الاستثنائية و التعبئة العامة و حالة الحرب<sup>3</sup> ، موضوع المواد من 97 إلى غاية 102 من التعديل الدستوري 2020 ، وذلك بقصد المحافظة على النظام العام و الأرواح و الممتلكات ، و في سبيل ذلك له اتخاذ كافة الإجراءات و التدابير التي يراها ملائمة بغرض الحد من المخاطر التي تهدد المجتمع و النظام العام .

<sup>1</sup> - نُجدي زواوي فريدة ، المدخل للعلوم القانونية ، نظرية القانون ، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر ، 1998 ص 59 .

<sup>2</sup> - انظر الفقرة السابعة من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي نصت على أنه " ... يوقع المراسيم الرئاسية " .

<sup>3</sup> - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة ،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر 2017 ، ص500 .

فالضبط الإداري إذا : عبارة عن مجموعة من التدابير و الإجراءات التي تتخذها الإدارة وتمثل قيادا على حريات الأفراد بقصد تنظيم الحريات و المحافظة على النظام العام وحمايته<sup>1</sup> .  
و بالتالي فإن رئيس الجمهورية يستمد سلطته الضبطية على أساس الوظيفة التنظيمية الممنوحة له بموجب الدستور مباشرة ، وإن لم ينص المؤسس الدستوري صراحة على سلطته في هذه الحالة ، إلا أنها تدخل ضمن المجال الواسع للسلطة التنظيمية التي لم يتم تحديدها على سبيل الحصر في الدستور الجزائري .

وذلك باعتباره هو الهيئة المركزية العليا المختصة والمسؤولة عن حفظ النظام العام على المستوى الوطني ، وهي السلطة الوحيدة التي لها الحق في استخدام الوسائل الإدارية الشاملة لضبط النظام العام في ربوع الجمهورية<sup>2</sup> ، ومنه لا تقيد إرادة المشرع سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية لأن كل المسائل التي لا تدرج في اختصاص القانون بمعناه الضيق تعتبر من المجال التنظيمي ، حيث تمارس هذه الوظيفة من طرف رئيس الجمهورية عن طريق إصداره للمراسيم التنظيمية المتعلقة بالنظام الإداري و المراسيم التنظيمية الخاصة بمرافق حفظ النظام و الأمن العام على مستوى تراب الجمهورية<sup>3</sup> .

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

#### 1. تنظيم المواد المتفجرة<sup>4</sup> .

<sup>1</sup> - عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2007 ، ص 240 .

<sup>2</sup> - عليان بوزيان ، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة ( دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية و القانون الجزائري ) ، رسالة دكتوراه ، كلية العلوم الإنسانية و الحضارة الإسلامية ، قسم العلوم الإسلامية ، جامعة وهران ، الجزائر ، السنة الجامعية 2007/2006 ، ص 188 .

<sup>3</sup> - أنظر يامة إبراهيم ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2015/2014 ، ص 56 .

<sup>4</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 90-198 ، المؤرخ في 08 جوان 1990 ، المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة ، الجريدة الرسمية ، العدد 27 ، سنة 1990 .

2. الحماية من الإشعاعات النووية<sup>1</sup> .

3. تنظيم جهاز الدرك الوطني<sup>2</sup> .

### الفرع الثاني : المراسيم الرئاسية الفردية

يخول الدستور لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في الوظائف السامية للدولة في السلك المدني والعسكري ، كما يملك أيضا طبقا للدستور حق إصدار قرارات تتضمن الإعلان عن تعيينات رئاسية في شكل مرسوم رئاسي فردي ، و بذلك فهي تشكل قرارات فردية تخص شخصا معيناً بذاته أو أفراد معينين بذواتهم و تستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها على الحالة المعنية أو الحالات المعنية ، وهذا بخلاف المراسيم الرئاسية التنظيمية<sup>3</sup> .

### البند الأول : صلاحية رئيس الجمهورية في التعيين في الوظائف العليا

إن موقع رئيس الجمهورية في أعلى الهرم الإداري يخول له صلاحية تعيين بعض المسؤولين السامين في الدولة لأن رئيس الجمهورية لا يستطيع عملاً أن يباشر صلاحية التعيين في جميع الوظائف السامية ، و كذلك إنهاء المهام وإلا أمضى جزءاً كبيراً من وقته في استعمال هذه الصلاحية على حساب مهام أخرى قد تفوق في أهميتها سلطة التعيين<sup>4</sup> .

فسلطات رئيس الجمهورية في مجال التعيين واسعة في ظل دستور 2020 و هذا ما تناوله

نص المادة 91 من التعديل الدستوري الأخير 2020 و التي جاءت كما يلي :

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 05-117 ، المؤرخ في 11 أبريل 2005 ، المتضمن تدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة ، الجريدة الرسمية العدد 27 ، سنة 2005 .

المادة الرابعة منه : "تمنع كل الممارسات التي تؤدي إلى إدخال مواد مشعة خلال عملية صنع و تسويق المواد الغذائية والمشروبات و مستحضرات التجميل و الألعاب و الحلبي و المجوهرات وكل أدوات الاستعمال المنزلي " .

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 09-143 ، المؤرخ في 07 أبريل 2009 ، المتضمن مهام الدرك الوطني و تنظيمه ، الجريدة الرسمية ، العدد 26 ، الصادر في 03 ماي 2009 .

المادة التاسعة منه و التي نصت على أنه: " يسهر الدرك الوطني في مجال الشرطة الإدارية على حفظ النظام و السكنية العموميين بعمل وقائي تميزه مراقبة عامة و متواصلة ويؤمن الأمن العمومي بحماية الأشخاص و الممتلكات و حرية التنقل على طرق المواصلات"

<sup>3</sup> - مولاي هاشمي ، المرسوم كآلية للتشريع في المنظومة القانونية الجزائرية ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المركز الجامعي لتامنغست ، الجزائر ، 2014/06/06 ، ص 73 .

<sup>4</sup> - عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، المرجع السابق ، ص 52 .

" يضطلع رئيس الجمهورية ,بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور , بالسلطات و الصلاحيات الآتية:

(5)- يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و ينهي مهامه <sup>1</sup>.  
وأيضا نص المادة 92 التي نصت على ما يلي : يعين رئيس الجمهورية لاسيما في الوظائف و المهام الآتية:

- (1) الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور .
- (2) الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة .
- (3) التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة .
- (4) الرئيس الأول للمحكمة العليا .
- (5) رئيس مجلس الدولة .
- (6) الأمين العام للحكومة .
- (7) محافظ بنك الجزائر .
- (8) القضاة .
- (9) مسؤولي جهاز الأمن .
- (10) الولاية .
- (11) و يعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية المبعوثين فوق العادة إلى الخارج و ينهي مهامهم .

و جاء في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في نص المادة 92 المتعلقة بالتعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة , حسب الحالة , إضافة إلى تعيين الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

ويعين أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، طبقا لنص المادة 104 من التعديل الدستوري 2020.<sup>2</sup>

يعين أيضا ثلث 3/1 أعضاء مجلس الأمة وفقا لنص المادة 121 فقرة 3 من التعديل الدستوري 2020.<sup>3</sup>

يعين أربعة (4) أعضاء في المحكمة الدستورية من بينهم رئيس المحكمة طبقا لنص المادة 186 من التعديل الدستوري 2020.<sup>4</sup>

و يعين أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى طبقا لنص المادة 207 من التعديل الدستوري 2020.<sup>5</sup>

و طبقا لنص المادة 93 من التعديل الدستوري 2020 فإنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، وأعضاء الحكومة ورؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم<sup>6</sup> ، فهي بذلك سلطة أصيلة يتمتع بها رئيس الجمهورية وحده دون مشاركة أي جهة أخرى .  
ومنه فالملاحظ بأن التعديل الدستوري لعام 2020 ، قد قام بالتقليص من صلاحية رئيس الجمهورية في التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية لصالح الوزير الأول .

#### المطلب الثاني : مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الظروف الغير عادية

قد تعترض الدولة ظروف خاصة تؤدي إلى قصور القواعد القانونية العادية و عجزها عن حماية النظام و الأمن العاميين، هذا ما يدفع بالسلطات العامة إلى إيقاف العمل بتلك القواعد

<sup>1</sup> - أنظر المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 104 من التعديل الدستوري 2020 .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 121 فقرة 3 من التعديل الدستوري 2020 .

<sup>4</sup> - أنظر المادة 186 من التعديل الدستوري 2020 .

<sup>5</sup> - أنظر المادة 207 من التعديل الدستوري 2020 .

<sup>6</sup> - أنظر المادة 93 من التعديل الدستوري 2020 .

و اللجوء إلى اتخاذ تدابير استثنائية تتماشى مع تلك الظروف<sup>1</sup>، فهي سلطة مخولة لرئيس الجمهورية بممارستها فقط في سبيل مواجهة ما قد يطرأ من ظروف غير عادية على الدولة، لذا فإن الظروف الاستثنائية مرتبطة بالظروف التي أدت إلى اللجوء لها مما يعني أن كل الإجراءات المتخذة في الظروف غير العادية يجب أن توقف و تنتهي بمجرد زوال تلك الظروف و العودة إلى الوضع العادي، لكن عمليا يصعب التخلي عن كل الإجراءات الاستثنائية دفعة واحدة بل يتم الإبقاء على جزء منها ولو مؤقتا للتمكن من إعادة الوضع كما كان عليه سابقا<sup>2</sup>.

فالمؤسس الدستوري منح لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ التدابير و الضوابط اللازمة و الضرورية و التي يراها ملائمة في مقابل رد الظرف الاستثنائي و الحفاظ على النظام و الأمن العامين و استقرار الدولة و مؤسساتها الدستورية و سلامة ترابها .

إن جل الدساتير الجزائرية نجدتها تنص على صور الظروف الاستثنائية فدستور 1963 نص على كل من حالة الحرب و الحالة الاستثنائية، أما دستور 1976 تطرق إلى حالي الطوارئ و الحصار و حالة التعبئة العامة ، وهذا ما سارت عليه كافة الدساتير الموالية و أطلق عليها مصطلح الحالات الاستثنائية<sup>3</sup> .

و الدولة الجزائرية كغيرها من الدول أقرت الظروف الاستثنائية في دساتيرها المتعاقبة ، مقيدة إياها بشروط لا بد من توافرها حتى يتمكن رئيس الجمهورية القائد الأعلى في الدولة من إقرارها ، و سنتطرق في هذا المطلب لتبيان السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ظل وجود أو قيام أحد الحالات الاستثنائية .

فرئيس الجمهورية يمارس سلطته في الحالات الاستثنائية و التي تكون متفاوتة حسب درجة الخطورة بموجب المواد من 97 إلى 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و المتمثلة في :

<sup>1</sup> - خرياشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل28 نوفمبر 1996 ، المرجع السابق ، ص 74 .

<sup>2</sup> - بن حمو الطاوس ، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 52 .

<sup>3</sup> - يامة إبراهيم ، لوائح الضبط الإداري بين المحافظة على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، المرجع السابق ، ص 184 .



## الفرع الأول : صلاحيات رئيس الجمهورية في حالي الطوارئ و الحصار

ظهرت حالة الطوارئ كنتيجة لمرحلة كانت تعيشها مؤسسات الدولة الفرنسية من الناحية الأمنية و عجزها الكلي عن مواجهة الثورة الجزائرية ، و لقد فرضت الحالة على التراب الجزائري فكانت حالة الطوارئ آنذاك بمثابة نظام استثنائي تمنح فيه للسلطات المدنية امتيازات استثنائية غير عادية.<sup>1</sup>

و نجد الدساتير الجزائرية قد نصت على حالة الطوارئ في :

- المادة 119 من دستور 1976<sup>2</sup> .
- المادة 86 من دستور 1989<sup>3</sup> .
- المادة 91 من دستور 1996<sup>4</sup> المعدل و المتمم .

وصولاً للتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في مادته 97 و التي كانت سابقاً المادة 105 من دستور 2016 .

فقد نص في التعديل الدستوري الحالي بأنه :

" يقرر رئيس الجمهورية ,إذا دعت الضرورة الملحة , حالة الطوارئ أو الحصار , لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوماً بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، و استشارة رئيس مجلس الأمة ، و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، و رئيس المحكمة الدستورية ، و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع .

<sup>1</sup> - بن حمو الطاوس ، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 54 .

<sup>2</sup> - جاء في المادة 119 من دستور 1976 ما يلي : "في حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية في اجتماع لهيئات الحزب العليا و الحكومة حالة الطوارئ أو الحصار ، و يتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع " .

<sup>3</sup> - تنص المادة 86 من دستور 1989 " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة ,حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن, و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني , و رئيس الحكومة , و رئيس المجلس الدستوري, و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع .

ولا يمكن تمديد الحالة العرفية أو الحصار إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني ."

<sup>4</sup> - و هذا ما أقرته المادة 91 من دستور 1996 مع إضافة استشارة رئيس مجلس الأمة .

لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا  
1 .

و قد تم الإعلان عن حالة الطوارئ في الجزائر سنة 1992 ، لمدة سنة في كامل التراب الوطني على إثر الأحداث التي تبعت إيقاف المسار الانتخابي و ظهور سلطة غير دستورية تحاول أن تعمل في إطار الدستور<sup>2</sup> ، و ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09<sup>3</sup> .

و لعل سبب تطبيقها كان من أجل ضمان استقرار المؤسسات العامة و الحفاظ على النظام العام و ضمان أمن الأشخاص و الممتلكات و تأمين السير الحسن للمصالح العمومية ، و قد تم تمديد إعلانها بتاريخ 1993/01/06 بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 02/93<sup>4</sup> المؤرخ في 1993/01/06 ، وإلى غاية 2011/02/23 تاريخ رفعها بمقتضى الأمر رقم 01/11<sup>5</sup> المؤرخ في 2011/02/23<sup>6</sup> .

و من ناحية النتائج المترتبة عن حالة الطوارئ فيمكن للسلطة المدنية ممارسة سلطات الضبط<sup>7</sup> ، و للسلطات الإدارية إمكانية منع القيام بالاجتماعات و القيام بالتفتيش ليلا و نهارا

<sup>1</sup> - أنظر المادة 97 من دستور الحالي لسنة 2020 .

<sup>2</sup> مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر ، 2005، ص 381 .

<sup>3</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 92-44 ، مؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ ، ج.ر.ج.ج ، العدد 10 الصادر في 09 فيفري 1992 .

<sup>4</sup> - مرسوم تشريعي رقم 93-02 ، مؤرخ في 06 فيفري 1992 ، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ ج.ر.ج.ج ، عدد 08 ، صادر بتاريخ 07 فيفري 1993 .

<sup>5</sup> - أمر رقم 11-01 ، مؤرخ في 23 فيفري 2011 ، يتضمن رفع حالة الطوارئ ج.ر.ج.ج ، عدد 12 ، صادر في 23 فيفري 2011 .

<sup>6</sup> - يامة إبراهيم ، لوائح الضبط الإداري بين المحافظة على النظام العام و ضمان الحريات العامة، المرجع السابق ، ص 186 .

<sup>7</sup> - بلودنين أحمد ، الدستور الجزائري و إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر 2013 ، ص 83 .

، و بالتالي تقييد الحريات العمومية و ذلك في حالة وقوع مساس خطير بالنظام العمومي و الغرض هو ضمان الأمن العمومي .<sup>1</sup>

وفيما يتعلق بالظرف الاستثنائي الثاني وهو حالة الحصار *état de siège* فقد نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 91 من دستور 1996 المعدل و المتمم ، و التي حلت محلها المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وهي نفس المادة التي نظمت حالة الطوارئ ما يفيد أن المؤسس الدستوري لم يفرق بينهما بل أخضعهما لنفس الشروط والقيود .

و تتصل حالة الحصار بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيان و التمرد، و هي حالة أقل خطورة من الحالة الاستثنائية ، حيث تمكن الرئيس من التدخل لاتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع و لتفادي إن أمكن اللجوء إلى الحالة الاستثنائية ، رغم ما في ذلك من إمكانية المساس الخطير بحقوق و حريات المواطنين فيتم انتقال السلطة في الجزائر في حالة الحصار إلى الجيش<sup>2</sup> ، ولقد كان أول تطبيق لحالة الحصار في 06 أكتوبر 1988 على إثر أحداث 05 أكتوبر 1988 المشهورة ، تم إعلانها في الجزائر العاصمة و ضواحيها علما أن مرسوم إعلانها لم ينشر ، إذ اكتفت السلطة بتكليف القيادة العسكرية بتطبيقها أين أصدرت ثلاث بلاغات عنها، الأول خاص بمنع المظاهرات و التجمعات المهددة للنظام العمومي، و البلاغ الثاني قرر حظر التجول بين منتصف الليل و السادسة صباحا في كل من الجزائر و روية و الشراكة ، ثم البلاغ الثالث الذي قضى بأن حماية الأموال العمومية ستكون بالقوة بما في ذلك استعمال السلاح بعد التنبيه الأولي ، وقد رفعت حالة الحصار بنفس طريقة إعلانها أي مرسوم رفعها لم يصدر بدوره .<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص 308.

<sup>2</sup> - عز الدين بغداداي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة مع النظام المصري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، 2009، ص 125 .

<sup>3</sup> - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 313 .

وبالتالي فمن خلال استقراء نص المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يميز بين الحالتين بل أخضعهما إلى نفس الشروط و الإجراءات وجمعهما في نفس المادة بالرغم من أن معظم الفقهاء و الشراح يتفقون على اختلاف مفهوم و هدف كل حالة ، ذلك أن حالة الطوارئ أقل خطورة و تضيقا على الحريات من حالة الحصار و إعلان حالة الحصار يترتب عليه انتقال الصلاحيات الأمنية إلى السلطات العسكرية أما الإعلان عن حالة الطوارئ يترتب عليها تقوية صلاحيات كل من وزير الداخلية و الولاية .

و لقد أقر الدستور أحقية رئيس الجمهورية في الإعلان على إحدى الحالتين لتكون شاملة لمجموع التراب الوطني أو تقتصر على جزء منه فقط ، ولا يحق له تفويض سلطاته في تقرير الظروف الاستثنائية<sup>1</sup> ، فهي صلاحية تقريرية و ليست مجرد إعلان عن الحالة ذلك أنه يملك السلطة التقديرية في إعلان الحالتين أو استبعاد الحالتين أو المفاضلة بين الحالتين من خلال استعمال المؤسس الدستوري لعبارة الطوارئ أو الحصار<sup>2</sup> .

وتضمنت المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 جملة من الشروط التي يجب توافرها حتى يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة سلطته في إقرار حالي الطوارئ و الحصار ، بالإضافة إلى تحديد مدة سريان حالي الطوارئ و الحصار لأول مرة في التجربة الدستورية الجزائرية ، ومنه فإعلان الحالتين يتطلب قيام الضرورة الملحة بفعل حوادث ووقائع من شأنها تهديد أمن الدولة و التي يعود تقرير مدى وجودها إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية<sup>3</sup> ، ولصحة الإعلان لا بد من القيام بجملة من الإجراءات تكون في شكل استشارة سابقة و عقد الاجتماعات لإقرار الحالتين وتمثل فيما يلي :

<sup>1</sup> فوزي أوصديق ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008 ، ص 133 .

<sup>2</sup> أحسن غربي ، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المجلة الشاملة للحقوق ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، الجزائر ، 2021/03/01 ، ص 40 .

<sup>3</sup> - محمد صغير بعلي ، القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرجع السابق ، ص 79 .

أ- اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية لمناقشة الوضع و إبداء رأي حوله<sup>1</sup>، ذلك أن اجتماعه قد ينير الطريق أمام رئيس الجمهورية لاتخاذ القرار المناسب بعد عرض الوقائع و المعطيات و حقائق و ملابسات الظروف و الإدلاء بآراء استشارية و تقديم التقارير ، ويعتبر إجراء شكلي غير ملزم لأن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للأمن<sup>2</sup> .

ب- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و رئيس المحكمة الدستورية و ذلك ضمانا لحماية حريات و حقوق الأفراد و عدم عرقلة السير العادي للمؤسسات الدستورية في الظروف غير العادية ، واشترط الدستور لتقرير إحدى الحالتين استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و هي الاستشارة التي لها أبعادها القانونية و السياسية<sup>3</sup>، إضافة إلى استشارة رئيس المحكمة الدستورية كبديل للمجلس الدستوري الذي كان سابقا قبل إعلان حالي الطوارئ و الحصار .

استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة و هو من بين الشخصيات التي اشترطته المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 باعتباره عضوا في المجلس الأعلى للأمن فاستشارته ضرورية عند تقرير إحدى الحالتين ذلك أنه رئيس الجهاز الثاني للسلطة التنفيذية وواجهتها في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، و المطلع على مختلف الأوضاع و التطورات التي يعيشها المجتمع<sup>4</sup> ، و حالي الطوارئ و الحصار كغيرهما اشترط المؤسس الدستوري أن تكون

<sup>1</sup> - المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي تنص على ما يلي :

- يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن .

- يقدم المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية آراء في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني .

<sup>2</sup> - مصطفىاوي كمال ، معزز علي ، تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد و الفعالية ، مجلة مخبر الدولة و الإجراء المنظم ، المجلد 16 ، العدد 2 ، جامعة البويرة، الجزائر، 2021/12/31، ص 227 .

<sup>3</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 332 .

<sup>4</sup> - مصطفىاوي كمال ، معزز علي ، تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد و الفعالية، المرجع السابق ، ص 228 .

محددة بمدة لإقرارها و رفعها وذلك نظرا للقيود التي ترد على الحريات العامة بفعل هاتين الحالتين فإن الدستور جعلهما مؤقتتين أي لمدة محددة و معينة تبين في المرسوم المعلن لكل منهما كما لا يمكن تمديد أي منهما إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه حماية لتلك الحريات<sup>1</sup>، فتم تقريرها لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما .

ونظرا لخطورة إعلان إحدى الحالتين على حقوق و حريات الأفراد فقد أكد دستور 1996 وصولا إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2020 على أن تحدد حالة الطوارئ أو الحصار بموجب قانون عضوي ، بعدما كان في دستور 1989 عائدا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وحده دون غيره، حيث تنص المادة 29 من دستور 1996 و تقابلها المادة 97 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 على أنه:

"يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ و حالة الحصار"<sup>2</sup>.

#### الفرع الثاني : صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية

إذا أصبح الوضع أكثر خطورة في الدولة عما كان عليه , عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار و بات هذا الخطر الوشيك أو الداهم وشيك أو بوشيك الوقوع على مؤسساتها أو على استقلالها أو على سلامة ترابها<sup>3</sup> ، فإن رئيس الجمهورية يقوم بإعلان الحالة الاستثنائية إذ تعتبر صلاحية تقريرية و ليست مجرد إعلان عن حالة فهو يملك سلطة إقرار الحالة الاستثنائية إذا توفر في نظره سبب إعلانها أو استبعادها إذا لم تتحقق أسبابها ، و ذلك لاستعمال المؤسس الدستوري في المادة 98 عبارة " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت ... " <sup>4</sup> .

<sup>1</sup> - محمد صغير بعلي ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري، المرجع السابق ، ص 269 .

<sup>2</sup> - أنظر في ذلك نص المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>3</sup> - فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الطبعة الثالثة ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص 135 .

<sup>4</sup> - أحسن غربي، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المرجع السابق ، ص 47 .

إن تنظيم المؤسس الدستوري الجزائري للحالة الاستثنائية ورد في مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال وصولاً إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2020 ، و كغيرها من الظروف الاستثنائية الأخرى فإنه يتم إعلانها طبقاً للشروط و القواعد الواردة في المادة 98 من الدستور و المتمثلة في :

- وجود الخطر الدائم وهو شرط جوهري يجب توافره و الخطر في المعنى القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيهددها بالانتقاص أو الزوال<sup>1</sup>.
- لصحة إعلانها بموجب مرسوم رئاسي يجب التقيد و الالتزام بمجموعة من الإجراءات ضماناً للحريات العامة و المتمثلة في نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بحيث نصت على أنه " لا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء<sup>2</sup>.
- و حسب نص المادة 98 فإن المدة المحددة للحالة الاستثنائية هي مدة أقصاها ستون(60) يوماً ... و تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال فإن رئيس الجمهورية هو المختص برفع الحالة الاستثنائية و ذلك بنفس الإجراءات المتبعة عند إعلانها<sup>3</sup> ، و يقوم بعرض القرارات التي اتخذها أثناء الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية لإبداء رأي بشأنها و ذلك بعد انقضاء الحالة الاستثنائية حسب الفقرة 07 من نص المادة 98 من دستور 2020 .

من خلال نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020، فإننا نجد أن الحالة الاستثنائية تعتبر من اشد الحالات الأخرى خطورة و تهديداً للنظام العام و امن الدولة، لذلك

<sup>1</sup> - حميد محميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان ، سلسلة الإصدارات القانونية ، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، 2008، ص 169 .

<sup>2</sup> - انظر المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>3</sup> - محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2002 ، ص 80 .

نجد المؤسس الدستوري قد حول لرئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ إجراءات استثنائية للمحافظة على استقلال الدولة و المؤسسات الدستورية و يجتمع البرلمان وجوبا.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 200 .



## الفصل الثاني:

الرقابة على التنظيمات المستقلة

لرئيس الجمهورية في النظام

الدستوري الجزائري .

اعترف المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية بمهمة تنظيم المسائل غير المخصصة للسلطة التشريعية و ذلك بمنحه سلطة تنظيمية مستقلة واسعة يمارسها هو شخصيا بصفة منفردة دون تفويض باعتباره ممثل للدولة و حامي للدستور ، مما يجعله في مكانة متفوقة عن البرلمان الذي حدد مجاله على سبيل الحصر ، و لكن أخضعهما لنفس الحكم من خلال بسط الرقابة على السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية بواسطة مراسيم رئاسية ، باعتبار أن الرقابة هي الضمانة الأساسية و الفعالة و حتى انه يمكن اعتبارها الحل الوحيد لبناء دولة قانونية يضمن فيها احترام الدستور و يحافظ فيها على الحريات العامة و الحقوق الأساسية للأفراد و تحقيق التوازن بين السلطات الثلاث في الدولة .

و نتيجة لذلك يتحتم وجود رقابة على هذا الاختصاص الأصيل الذي يرقى لأن ينافس مرتبة التشريع الأصلي فتتنوع الرقابة على هذه السلطة التنظيمية المستقلة فقد تمارس من خلال الرقابة الدستورية وفق ضوابط و إجراءات محددة بموجب نظام يحدد قواعد عمل الجهاز المكلف بذلك أو بواسطة الرقابة القضائية .

وسنقوم في هذا الفصل بالتطرق إلى طبيعة الرقابة المبسوطة على السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية من أجل الوصول إلى مدى نجاعة هذه الرقابة .

المبحث الأول : الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة

### المبحث الأول: الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة

إن دولة الحق و القانون تقوم على ضمان احترام المواطنين و المؤسسات العامة و الخاصة في الدولة للقانون الأسمى في البلاد وهو الدستور ، و في سبيل تحقيق ذلك أوجد المؤسس الدستوري آليات للرقابة على كل تصرف أو عمل تقوم به السلطات الثلاث في الدولة (تنفيذية ، تشريعية ، قضائية ) ، و لعل من أهم هذه الآليات هي آلية الرقابة الدستورية ، و التي تكون بواسطة مؤسسة دستورية تضمن لنا مبدأ سمو الدستور في الدولة ، و نظرا لتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تنظيمية مستقلة واسعة حددت تحديدا سلبيا بسبب أنها غير محددة المجال ، و تتواجد في كل المجالات و المسائل الغير مخصصة للقانون ، مما يؤكد على أن المؤسس الدستوري قد اعترف بصفة غير مباشرة بتفوق السلطة التنفيذية على نظيرتها السلطة التشريعية ، و نتيجة لذلك كان لابد من فرض نوعا من الرقابة على هذه السلطات لضمان احترام المؤسسات العمومية للقانون الأسمى في الدولة ، و قد حدد المؤسس الدستوري الجهة المختصة بممارسة الرقابة الدستورية و بين ظروف عملها و الإجراءات و المراحل المتبعة أمامها .

و للبحث عن هذه الرقابة لابد من التطرق لمضمونها و مظاهرها ( المطلب الأول ) ثم إجراءات ممارستها على السلطة التنظيمية الخاصة برئيس الجمهورية ( المطلب الثاني ) .

### المطلب الأول : مظاهر الرقابة على دستورية التنظيمات المستقلة

إن تكريس دولة القانون يعتبر من أولى أهداف جميع الدول، و لتحقيق التطبيق الصحيح و السليم لهذا المصطلح أوجب إحداث مؤسسات تعمل على تكريس مبدأ الديمقراطية في جميع المجالات ، و من بين هذه المؤسسات نجد " المحكمة الدستورية<sup>1</sup> " التي أنشئها المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري 01 نوفمبر 2020 بعد أن كانت تعرف سابقا بالمجلس الدستوري .

وفي هذا السياق فإنه يكاد يجمع فقهاء القانون الدستوري في مجال تقييم الرقابة الدستورية ، على أن الرقابة السياسية على القوانين غير فعالة، لأن الرقابة عن طريق الهيئة النيابية ، التي كان يعمل بها في الأنظمة الاشتراكية سابقا تعتبر رقابة ذاتية ، و الرقابة بواسطة المجلس الدستوري في الأنظمة التحكيمية تسيطر عليها السلطة التنفيذية، أما الرقابة القضائية التي تمارسها الهيئات القضائية ، فهي تابعة للسلطة القضائية على هذا الأساس اعتبرت الرقابة الدستورية بواسطة المحكمة الدستورية أفضل، لأنها هيئة مستقلة عن السلطات الثلاث فهي تسهر بشدة على احترام الشرعية الدستورية و منه دولة القانون .<sup>2</sup>

و تعتبر هيئة رقابية مكلفة بضمان احترام الدستور و صيانة دولة القانون و حماية حقوق مواطنيها بالدرجة الأولى في الدولة الدستورية المعاصرة ، و تعتبر من أهم المؤسسات الدستورية في النظام السياسي الجزائري نظرا لدورها في ضمان استمرارية الدولة، و تعرف الرقابة الدستورية التي تمارسها المحكمة الدستورية بأنها عبارة عن عملية للتحقق من مخالفة القوانين للدستور تمهيدا لعدم إصدارها إذا كانت لم تصدر أو لإلغائها أو الامتناع عن تطبيقها إذا كان قد تم

<sup>1</sup> - مولاي إبراهيم عبد الحكيم ، الراعي العبد ، المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المجلد 10 ، العدد 03 ، جامعة غرداية ، الجزائر ، 2021 ، ص 816 .

<sup>2</sup> - كايس شريف ، دور المحكمة الدستورية في تكريس دولة الحق و القانون ، الجلسة الأولى: المحكمة الدستورية : المرافق لتعزيز الممارسة الديمقراطية ، مجلة المجلس الدستوري ، العدد 17 ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2021 ، ص 45 .

إصدارها<sup>1</sup>، من أجل ضمان أنتكون القوانين الصادرة عن السلطتين التشريعية و التنفيذية تمتاز بالمشروعية الدستورية.<sup>2</sup>

و تأخذ عملية الرقابة على دستورية التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية بمقتضى سلطته التنظيمية مظهرين وهما المظهر الشكلي و الموضوعي .

### الفرع الأول : الرقابة الشكلية على دستورية التنظيمات الرئاسية

إن رئيس الجمهورية وهو يمارس سلطته التنظيمية مجبر على احترام القواعد الشكلية الدستورية والتي تعد بمثابة قيود و تعرف بأنها " تلك القواعد التي تعنى بتحديد الشخص المخول ، أو عند الاقتضاء الأشخاص المخولين ، بممارسة سلطة أو حق ما من جهة ، وبتحديد وسيلة و كيفية ممارسة تلك السلطة أو ذلك الحق من جهة أخرى " .<sup>3</sup>

و مفاد ذلك أن الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية في إطار ممارسة صلاحيته التنظيمية المستقلة، تكون نتيجة لعدم احترام قواعد الاختصاص أو لعدم احترام الإجراءات التي تم تحديدها بموجب الدستور .

### البند الأول :عدم احترام قواعد الاختصاص

تعتبر قاعدة الاختصاص من أهم القواعد التي يركز عليها القانون العام الحديث<sup>4</sup>، والتنظيمات الرئاسية المستقلة الغير محددة المجال و الصادرة من طرف رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية تعتبر ثغرة قانونية، وذلك لعدم حصر مجالها مما قد يؤدي إلى إصدار تنظيمات تخترق لنا المجال المحدد دستوريا للسلطة التشريعية ، لذلك لا بد من تفعيل آلية الرقابة على دستورية التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية حفاظا على النظام العام و عدم الانحراف في

<sup>1</sup> - ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، مؤسسة شباب الجامعة، دون طبعة، الإسكندرية، 1972، ص 17 .

<sup>2</sup> - الياس جوادي، رقابة دستورية التنظيمات، مجلة الاجتهاد القانونية و الاقتصادية، المجلد 8، العدد 04، السنة، 2019 ص 40 .

<sup>3</sup> - بوبشير محمد أمقران ، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 2003، ص 16 .

<sup>4</sup> - محمد انس قاسم جعفر ، الرقابة على دستورية القوانين ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 ، ص 77 .

استعمال السلطة ، و في هذا الصدد تتحرك المحكمة الدستورية و تبسط رقابتها في الجانب الشكلي على التنظيم الرئاسي عندما لا يتم احترام قواعد الاختصاص و تصدر التنظيمات من جهة أخرى غير رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصيل ، وفي هذه الحالة يتم الطعن أمام المحكمة الدستورية من طرف الجهات المختصة و المعترف لها دستوريا بذلك ، و يكون الطعن على أساس عدم احترام قواعد الاختصاص فرئيس الجمهورية ليس له أن يصدر تنظيمات في غير المجالات المخصصة له ، أي عدم الاعتداء على مجالات القانون ذلك أن المؤسسة التشريعية هي صاحبة الاختصاص في التشريع ، و التنظيم المستقل يسند إلى المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ، ومن ثم فالأصل عدم تدخل أي منهما في اختصاص الأخرى و إذا خالفت إحدى المؤسسات أحكام الدستور بالاعتداء على اختصاصات غيرها فإن عملها يعد خروجاً عن إرادة السلطة التأسيسية و يعد عملها غير دستوري<sup>1</sup>.

وقد أكد المجلس الدستوري على ضرورة احترام كل هيئة لاختصاصاتها تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات ، بحيث لا يمكن للبرلمان أن يتعدى على اختصاصات السلطة التنظيمية و ذلك في قراره الصادر بتاريخ 30 أوت 1989 المتعلق بالقانون الأساسي للنائب رقم 89-14 المؤرخ في 08 أوت 1989 الذي حكم بعدم دستورية المادة 43 من هذا القانون، و التي أقرت أن النواب يسافرون بجوازات سفر دبلوماسية وعليه فهي تعطي الحق للبرلمان للتشريع في مسائل تتعدى حدود اختصاصه المحدد له في الدستور ، إذ ليس من اختصاص القانون تحديد كيفية تسليم وثائق السفر أو وضعها حيز التداول ، و إنما ذلك من اختصاص السلطة التنظيمية وحدها التي تسلمه حسب الأعراف الدولية لكل سلطة تابعة ملزمة بمهمة دائمة أو وقتية تمثيلية أو في إطار نشاط دولي يهم الدولة ، لذلك فهو يسلم حسب إرادة السلطة

<sup>1</sup> - شهرزاد بوسطة، جميلة مدور، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين و تطبيقاته في التشريع الجزائري ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، العدد 04 ، مارس 2008 ، ص 346 .

التنظيمية وحدها ( موضوع من اختصاص التنظيم المادة 115 من دستور 1989 ) و ذلك لمساسها بتوزيع الصلاحيات بين السلطات .<sup>1</sup>

### البند الثاني: مخالفة قواعد الشكل و الإجراءات

عندما يقوم الدستور بتحديد إجراءات و أشكال وضع القوانين فان مخالفة السلطة المكلفة بوضع القوانين لذلك يترتب عليه خضوعها للرقابة، و بالتالي يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل بإخطاره لوجود عيب في الإجراءات أو الشكل الذي انتاب هذا القانون ، فحتى تكون النصوص القانونية سليمة لابد و أن تحترم القواعد الشكلية و الإجرائية المحددة دستورياً<sup>2</sup>، فبالنسبة للقانون فقد اشترط المؤسس الدستوري أن تتم عملية وضعه بموجب مجموعة من الإجراءات و المراحل المعينة بصريح العبارة التي حددتها مواد صريحة في الدستور ، كمرحلة الاقتراح و الفحص و التصويت وصولاً إلى غاية مرحلة التصديق حسب المواد 143، 144 و 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020،<sup>3</sup> و في حالة عدم احترام السلطة التشريعية لهذه المراحل فإنه يكون القانون غير دستوري مما يوجب تدخل المحكمة الدستورية بموجب رقابة وجوبية سابقة بالنسبة للقوانين العضوية بعد إخطارها من قبل رئيس الجمهورية<sup>4</sup>، وبالتالي لابد من احترام الإجراءات المنصوص عليها دستوريا حتى يكون القانون دستوري، وهذا فيما يخص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية ، أما فيما يتعلق بالإجراءات الواجب إتباعها عند وضع و إصدار رئيس الجمهورية للتنظيم المستقل فانه يثور تساؤل حول ذلك :

<sup>1</sup> - قرار رقم 02-89، المؤرخ في 30 أوت 1989، يتعلق بالقانون الأساسي للنائب، ج.ر، عدد 37، صادر في 30 أوت 1989 .

<sup>2</sup> - بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 111

<sup>3</sup> - مواد من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>4</sup> - انظر المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

هل اشترط المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية ؛ وهو بصدد ممارسة صلاحيته التنظيمية المستقلة أن يتبع إجراءات و مراحل و تشكيلات معينة شأنه في ذلك شأن القانون أم لا ؟

باستقراء النصوص الدستورية فإنه حسب نص المادة 141 المتعلقة بالسلطة التنظيمية و التي نصت على ما يلي " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " ، يلاحظ من نص المادة بأن المؤسس الدستوري لم يحدد صراحة شكل أو إجراءات معينة لوضع التنظيم المستقل ، فهذه المادة تبين لنا الجهة المختصة بإصدار هذا التنظيم المستقل وهو رئيس الجمهورية<sup>1</sup> ، و لم يحدد مجاله بحيث تركه واسعاً بقوله " المسائل غير المخصصة للقانون " ، كما نجده قد حدد وسيلة ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص وهي المرسوم الرئاسي بالنص عليها في المادة 91 الفقرة السابعة من التعديل الدستوري لسنة 2020 " يوقع المراسيم الرئاسية " ، الذي يحتل المكانة السامية في هرم النصوص الصادرة عن السلطة التنفيذية نظراً لكون رئيس الجمهورية القائد الأعلى في الهرم الإداري ولا سلطة تعلوه مرتبة<sup>2</sup> ، فالمرسوم الرئاسي يدخل حيز التنفيذ مباشرة بعد توقيعه و إصداره من طرف رئيس الجمهورية دون الحاجة إلى عرضه على مجلس الوزراء ، ولا كمشروع على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيه على غرار مشاريع القوانين ، وعليه فالجهة المخطرة لا تستطيع أن تضمن رسالة الإخطار أوجه مخالفة التنظيم الصادر من رئيس الجمهورية لهذه المراحل والإجراءات لعدم وجود الأحكام الدستورية التي تنظم ذلك ، فلا يمكن القول بمخالفة الشيء إذا لم يكن ذلك الشيء موجود أصلاً<sup>3</sup> و هذا فيما تعلق بالمراسيم الرئاسية الصادرة في ظل الظروف العادية ، أما بالنسبة

<sup>1</sup> - شيهوب مسعود ، المجلس الدستوري :قاضي انتخابات ،مجلة المجلس الدستوري مجلة نصف سنوية متخصصة تصدر عن المجلس الدستوري، العدد رقم 01، الجزائر ،2013، ص 104.

<sup>2</sup> - مولاي هاشمي ، المرسوم كآلية للتشريع في المنظومة القانونية الجزائرية، المرجع السابق ، ص71 .

<sup>3</sup> - بن مالك بشير، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنظيمية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1999، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ،معهد العلوم القانونية و الإدارية ،جامعة جيلالي الياس سيدي بلعباس ،الجزائر 1998-1999 ص



للمراسيم الرئاسية التي تصدر في ظل الظروف الغير عادية فإنها تخضع للإجراءات الشكلية من استشارة سابقة وعقد اجتماعات و استماع لجهات معينة حسب ما هو محدد بموجب المواد من 97 إلى 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و في حالة مخالفتها يترتب عدم دستورتها .

### الفرع الثاني : الرقابة الموضوعية على دستورية التنظيمات الرئاسية

لا يكفي اعتبار التنظيم الرئاسي المستقل دستوريا أن يكون مستوفيا للإجراءات و الأشكال المحددة دستوريا و مراعي لقواعد الاختصاص ، وإنما يستوجب الأمر أيضا أن يكون مضمون هذه الأخيرة مراعيًا و محترماً لأحكام الدستور كما يجب عليه أن يحترم المبادئ العامة الدستورية المستنبطة منه و على رأسها مبدأ الفصل بين السلطات .<sup>1</sup>

و المقصود بذلك هو خروج رئيس الجمهورية عن بعض القيود الموضوعية المنصوص عليها دستوريا ، أو عدم مخالفة روح الدستور *l'esprit de la constitution*<sup>2</sup>، فلا بد من مراعاة المبادئ الأساسية للدستور، و على رأسها مبدأ الفصل بين السلطات وأي مخالفة أو خروج عن روح الدستور قد يترتب عليه إخطار الهيئة المختصة بدعوى عدم دستورية التنظيمات المستقلة من الناحية الموضوعية لأن الهيئة الدستورية في إطار مراقبتها لعدم اعتداء رئيس الجمهورية عند ممارسته لهذه السلطة على اختصاصات البرلمان المحددة في المادتين 139 و140 و مواد متفرقة في التعديل الدستوري الحالي يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات .<sup>3</sup>

و أبرز مثال على ذلك نجد رأي المجلس الدستوري سابقا رقم 04 المؤرخ في 19 فيفري 1997 و الذي ينص من خلاله على :اعتبار أن المؤسس الدستوري باعتماده مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ أساسي لتنظيم السلطات العمومية , قد عمد إلى تحديد اختصاص كل

<sup>1</sup> - خنيش وحيد , ناصر جودي , السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية , المرجع السابق , ص 71 .

<sup>2</sup> - فوزي اوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري- النظرية العامة للدساتير ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية، الجزائر ، 2003 ، ص 221 .

<sup>3</sup> - نور الدين بن دحو - السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، المرجع السابق، ص 251 .

منهما، والتي لا يمكن أن تمارسه إلا في المجالات ووفق الكيفية التي حددها لها الدستور صراحة، وإن كان هنا الأمر متعلق بعدم دستورية أمر رئاسي طبقا للمادة 124 دستور ، إلا أن آثاره تترد إلى اختصاص رئيس الجمهورية التنظيمي بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 125 من دستور 1996 لان المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي قامت بإحالة مسألة تحديد عدد و مقر و دائرة اختصاص المحاكم إلى التنظيمات المستقلة و هي من المسائل المخصصة للقانون بمقتضى المادة 122 من الدستور و هو ما يعتبر تعد على مجال البرلمان <sup>1</sup>.

### المطلب الثاني :إجراءات ممارسة الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية

بداية لا بد من الإشارة إلى نقطة مهمة تتعلق بموضوع دراستنا وهي انه منذ صدور التعديل الدستوري الحالي بتاريخ الأول من نوفمبر 2020 والذي نص على وجود جهاز مكلف بممارسة الرقابة الدستورية في الباب الرابع منه الخاص بمؤسسات الرقابة و في الفصل الأول وأصطلح عليها بالمحكمة الدستورية ، إلا انه لم يتم اصدار النظام المحدد لقواعد عملها باعتبارها ذو طبيعة قضائية قد تختلف الإجراءات المتبعة أمامها ، ونتيجة لهذا فإنه في بحثي هذا سأقوم بالاستعانة بالنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 والوقوف عند المواد المنصوص عليها في التعديل الدستوري لسنة 2020.

لقد أخضع المؤسس الدستوري السلطة التنظيمية المستقلة الممنوحة لرئيس الجمهورية للرقابة الدستورية في حالة وجود خرق لأحكام الدستورية ، بتعديه على المجالات الخاصة بالسلطة التشريعية و التي حددتها نصوص دستورية صريحة ، وبالتالي فإن هذه الرقابة لا تتم إلا وفقا لإجراءات و مراحل محددة بموجب النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري وهذا ما سنتطرق إليه ضمن الفروع الآتية .

### الفرع الأول : آلية الإخطار حول دستورية المرسوم الرئاسي

<sup>1</sup> - رأي المجلس الدستوري رقم 04 المؤرخ في 19 فيفري 1997 , يتعلق بدستورية المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني الانتقالي بتاريخ 06 جانفي 1997 , الجريدة الرسمية , عدد 15 , صادر بتاريخ 19 مارس 1997 .

تحتل رسالة الإخطار أهمية بالغة في الفكر الإجمالي لما هذه الأخيرة من دور في صياغة العمل الإجمالي، فهي وسيلة تطلب من خلالها إحدى الهيئات المخولة قانونا بالنظر في مدى توافق النص مع الدستور<sup>1</sup>، وتختلف الدساتير فيما بينها من حيث الآلية المتبعة لتنفيذ الرقابة الدستورية كل حسب طبيعة الرقابة التي تتبعها الدولة، ففي الجزائر قد حدد المؤسس الدستوري آلية الإخطار حول مدى دستورية كل من القوانين و التنظيمات و حتى المعاهدات ، و هي عبارة عن رقابة مجردة ذلك أنها تكون من طرف المؤسسات الدستورية المحددة في دستور الدولة.

### البند الأول :تعريف إجراء الإخطار

هو ذلك الإجراء الذي تقوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موقف المجلس الدستوري سابقا ( المحكمة الدستورية الآن ) حول دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة ، ويكون ذلك بتوجيه رسالة من الجهة المخولة بالإخطار إلى رئيس المجلس الدستوري سابقا ( رئيس المحكمة الدستورية حاليا ) ، بغرض إبداء رأيه أو إصدار قراره بمدى مطابقة أو دستورية النص المعروض للدستور كليا أو جزئيا<sup>2</sup> ، ويعرف الإخطار كذلك بأنه طلب تتقدم به إحدى السلطات التي تتمتع بحق الإخطار من اجل النظر في دستورية نص من النصوص الخاضعة للرقابة الدستورية و الجهات التي لها حق الإخطار<sup>3</sup> ، ويقصد به كذلك بأنه طلب أو رسالة من الهيئة المختصة بالإخطار من اجل طلب النظر في دستورية القوانين .<sup>4</sup>

وتعرف آلية إخطار المحكمة الدستورية كذلك بأنها عبارة عن طلب يكون في شكل رسالة موجهة من قبل الجهات المحددة في الدستور المخول لها حق تقديمها للمحكمة الدستورية يتم

<sup>1</sup> - شرمات سيد علي ،جلط فواز ،ضوابط الشكلية لتحريك الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ،مجلة الأستاذ الباحث

للدراستات القانونية و السياسية العدد العاشر المجلد الأول، جامعة محمد بوضياف ،المسيلة، الجزائر، 2018/05/05 ص391

<sup>2</sup> - سعيد بوشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، 2009 ، ص 63.62 .

<sup>3</sup> - أحسن غربي،آلية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري ، مجلة دفاتر المتوسط ، المجلد 06 ، العدد 01 ، جامعة

20أوت1955 ، سكيكدة الجزائر ، ص 12

<sup>4</sup> - مسراتي سليمة ، إخطار المجلس الدستوري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية ،كلية الحقوق

، جامعة الجزائر ، 2001/2000 ،ص 09 .

بموجبها الاتصال بالمحكمة الدستورية لتمكينها من مباشرة مهامها الدستورية الرقابية و غير الرقابية<sup>1</sup>، وما يلاحظ أنه ليس للمحكمة الدستورية أن تتحرك من تلقاء نفسها بل لابد من تفعيل آلية الإخطار بموجب رسالة من الجهات المختصة، و عدم إخطارها يجعلها في وضع عدم القدرة على مباشرة اختصاصها، و ذلك لاستخدام المؤسس الدستوري لعبارة **تخطر المحكمة الدستورية** من ... في نص المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

والإخطار بالنسبة للتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية جوازي اختياري بحيث يتوقف على إرادة الجهات صاحبة الإخطار<sup>2</sup>، تعتمد إليه حينما تلاحظ ضرورة فحصها للتأكد من عدم مخالفتها للمبادئ الدستورية و نصوص الدستور و تقوم بهذا الإجراء قبل صدور التنظيمات أو بعد صدورها، و قد لا تلجأ إليه أصلا، حتى و إن تضمن أحكاما يحتمل أنها تتعارض مع الدستور ، و لكننا هنا نطرح التساؤل الآتي: ما مصير التنظيمات الغير دستورية في دولة يعلو فيها النص الأسمى في الدولة وهو الدستور خاصة أن هذا الأخير قد اعترف بالرقابة على التنظيمات فأين تطبيق و احترام الدستور من هاته التصرفات الغير قانونية ؟

و الإخطار يكون مباشرا و ينقسم إلى إخطار وجوبي و إخطار جوازي ( اختياري ) ، كما قد يكون إخطار غير مباشر بالنسبة للإخطار الوجوبي و هو الحق الانفرادي لرئيس الجمهورية ، وقد نص عليه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 و حدد مجالات الإخطار الوجوبي في ثلاث (03) حالات وهي :

- رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور والمنصوص عليه بموجب الفقرة الخامسة من المادة 190 بأنه : " **يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا ، حول مطابقة القوانين العضوية للدستور ...**"<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أحسنغري، آلية الإخطار للرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ،مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية ، المجلد 04 ،العدد 01 ، جامعة سكيكدة ، الجزائر 2021 ،ص 25 .

<sup>2</sup> - حسين بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر و التوزيع ،الجزائر، 2003 ،ص 108 .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 190 الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

- رقابة مطابقة النظام الداخلي لكل غرفتي في البرلمان للدستور، حيث نصت على ذلك الفقرة السادسة من المادة 190 على انه: " تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة " و هي الفقرة الخامسة السابقة التي منحت الإخطار الجوبي لرئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

- رقابة دستورية الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية أثناء العطلة البرلمانية أو في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني حسب نص الفقرة الثانية من المادة 142 و التي جاء فيها بأنه " يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر ... " 2 .

وفيما يخص الإخطار الجوازي و هو الإخطار الاختياري و الذي يتمشى و " أن السلطة قوة، وأنه لا يوقف القوة إلا القوة "3، و حسب التعديل الدستوري لسنة 2020 قد استعمل عبارة " يمكن إخطار المحكمة الدستورية "، و قد قام بتنظيم الإخطار الجوازي المباشر و حدد مجالاته و الجهات التي تقوم به، و بالتالي فالإخطار الاختياري حسب نص المادة 190 يكون في المجالات التالية:

- إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات / الفقرة الثانية من المادة 190 من دستور 2020.<sup>4</sup>

- إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية القوانين العادية / الفقرة الثانية من المادة 190 من دستور 2020.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادة 190 الفقرة السادسة من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 142 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>3</sup> - ثابت عادل ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر، 2007 ، ص 98 .

<sup>4</sup> - أنظر المادة 190 الفقرة الثانية التي تنص على: يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق

- إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التنظيمات / الفقرة الثالثة من المادة 190 من دستور 2020.<sup>2</sup>
  - إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن توافق القوانين و التنظيمات مع المعاهدات/ الفقرة الرابعة من المادة 190 من التعديل الدستوري 2020.<sup>3</sup>
  - إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية / الفقرة الأولى من المادة 192 من التعديل الدستوري 2020.<sup>4</sup>
  - إمكانية إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية / الفقرة الثانية من المادة 192 من دستور 2020.<sup>5</sup>
- و فيما يخص الإخطار غير المباشر ( آلية الدفع بعدم الدستورية ) ، و هنا يجوز إخطار المحكمة الدستورية من قبل السلطة القضائية محصورة في قمة هرم القضاء العادي ممثلة في المحكمة العليا ، و قمة هرم القضاء الإداري ممثلة في مجلس الدولة ، وهو إخطار اختياري تتحرك بموجبه رقابة الدستورية البعدية بخصوص القوانين و التنظيمات المنشورة في الجريدة الرسمية<sup>6</sup>، حسب نص المادة 195 من التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 و التي نصت على انه " يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة ... " .

<sup>1</sup> - أنظر المادة 190 الفقرة الثانية التي تنص على : يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية ... القوانين قبل إصدارها .  
<sup>2</sup> - أنظر المادة 190 الفقرة الثالثة التي تنص على : يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 190 الفقرة الرابعة التي تنص على : تفصل المحكمة الدستورية بقرار حول توافق القوانين و التنظيمات مع المعاهدات ، ضمن الشروط المحددة على التوالي في الفقرتين 2 و 3 أعلاه .

<sup>4</sup> - أنظر المادة 192 الفقرة الأولى التي تنص على : يمكن إخطار المحكمة الدستورية من طرف الجهات المحددة في المادة 193 أدناه، بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية .

<sup>5</sup> - أنظر المادة 192 الفقرة الأولى التي تنص على : يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية و تبدي المحكمة الدستورية رأيا بشأنها .

<sup>6</sup> - أحسن غربي ، آلية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص21.

### البند الثاني : الجهات المخول لها حق إخطار المحكمة الدستورية

تضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 النص على الجهات المختصة بالقيام بإجراء الإخطار التي تم النص عليها في التعديل الدستوري لسنة 2016 مع بعض التعديلات الطفيفة بتوسيع الجهات التي تنتمي للجهات التنفيذية وأخرى للجهات التشريعية وحتى هناك الجهاز القضائي، وبالتالي فقد تم حصر جهات الإخطار في السلطات الدستورية فقط و المتمثلة في : بالنسبة للجهات التنفيذية: فإنه يتضح لنا من نص المادة 193 أن المؤسس الدستوري قد حافظ على رئيس الجمهورية كجهة إخطار للمحكمة الدستورية و إلى جانبه الوزير الأول، فيمارس رئيس الجمهورية سلطة الإخطار الوجوبي بشأن القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان<sup>1</sup>، والأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية حسب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>2</sup>، دون النص على آجال يتقيد بها رئيس الجمهورية وهو بصدد ممارسته لحق الإخطار الوجوبي ، ويمارس كذلك حق الإخطار الجوازي في ما يخص دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها والقوانين قبل إصدارها، وبشأن دستورية التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها ، وكذلك بشأن توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات وفق الأجل المحدد بنص المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>3</sup>.

- و إلى جانبه الوزير الأول الذي تم إشراكه لأول مرة في عملية الرقابة الدستورية بموجب دستور 2016 ليبقى محتفظا بصلاحياته مع التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 فيمكنه إخطار المحكمة الدستورية حول دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيمات، وهذه الأخيرة تنحصر الرقابة الدستورية عليها في تلك التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية وهي اختصاص أصيل له ، أما المجالات التنظيمية المخصصة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 142 الفقرة الثانية منها و التي تنص على : يحظر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر, على أن تفصل فيها في اجل أقصاه عشرة (10) أيام .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

للوزير الأول من المفروض أن تمارس عليها رقابة المشروعية من طرف مجلس الدولة لأنه تنظيم تنفيذي للقوانين ويعد امتدادا لها<sup>1</sup> ، فهذا التوجه الجديد الذي جاء به المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 2016 وظل يحتفظ به في دستور 2020 يعتبر أمرا محمودا و موفق إلى حد بعيد باعتبار أن توسيع الجهات الرقابية يقضي على إمكانية وجود أي معاهدة أو قانون أو تنظيم يخالف القانون الأسمى في الدولة وهو الدستور .

بالنسبة للجهاز التشريعي فإن الملاحظ بأن المؤسس الدستوري الجزائري قد احتفظ في التعديل الدستوري الحالي على ما جاءت به الدساتير السابقة ، وهو حق البرلمان بغرفتيه في ممارسة عملية الإخطار وذلك من خلال منح رئيسي غرفتي البرلمان لهذه الصلاحية وعدد معين من الأعضاء والنواب.

#### - إخطار المحكمة الدستورية من طرف رئيس مجلس الأمة

باعتبار رئيس الغرفة الثانية للبرلمان ( مجلس الأمة ) فهو ممثلا للسلطة التشريعية ، فقد اعترف له المؤسس الدستوري بحق الإخطار منذ نشأة مجلس الأمة في ظل دستور 1996 بجميع تعديلاته إلى آخر تعديل دستوري لسنة 2020 فله صلاحية الاتصال بالمحكمة الدستورية بإخطارها للتحقق من دستورية التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان.<sup>2</sup>

#### - إخطار المحكمة الدستورية من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني

لقد منح المؤسس الدستوري لرئيس المجلس الشعبي الوطني صلاحية إخطار المحكمة الدستورية شأنه في ذلك شأن رئيس مجلس الأمة ، وهي امتدادا لصلاحياته في إخطار المجلس الدستوري سابقا وحق مكرس في جميع الدساتير الجزائرية التي تضمنت الرقابة على دستورية القوانين وتعديلاتها بدءا من دستور 1963 إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2020

<sup>1</sup> - رشيدة العام ، المجلس الدستوري الجزائري ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006 ، ص 162 .

<sup>2</sup> - أنظر في ذلك نص المادة 193 و التي نصت على الجهات المكلفة بممارسة عملية الإخطار .



باستثناء دستور 1976<sup>1</sup> ، فرئيس المجلس الشعبي الوطني يملك صلاحية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات وبشأن توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات حسب ما جاءت به الفقرة الثانية والرابعة من المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، وهو إخطار جوازي لاستخدام المؤسس الدستوري لعبارة " يمكن إخطار المحكمة الدستورية ...".

إن من الناحية العملية فإنه منذ نشأة المجلس الدستوري الجزائري إلى غاية اعتماده محكمة دستورية لم يتم إخطار المحكمة الدستورية حاليا أو المجلس الدستوري سابقا من قبل أحد رئيسي غرفتي البرلمان بشأن مدى دستورية التنظيمات<sup>2</sup> ، وبالتالي ما مصير عدم قيامهما بصلاحيتهما في إخطار المحكمة الدستورية فهل هو نتيجة لاعتبارات سياسية أم نتيجة لولاء رئاسي وتبعية ؟

#### - إخطار المحكمة الدستورية من طرف النواب

نصت المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه تخاطر المحكمة الدستورية من طرف 40 نائبا من المجلس الشعبي الوطني ، و هنا قد حدد المؤسس الدستوري بصريح العبارة النصاب الذي يجب أن يتوفر وهو أربعون نائبا وإلا لا يمكن القيام بهذا الإجراء من طرف نائب واحد أو غيره أي لا بد من توقيعه من طرف 40 نائبا وإلا تم رفضه .

#### - إخطار المحكمة الدستورية من طرف الأعضاء

منح المؤسس الدستوري لأعضاء مجلس الأمة الحق في إخطار المحكمة الدستورية ولا بد من توفر نصاب 25 عضوا في مجلس الأمة ممثلين للسلطة التشريعية وتم إقراره في تعديل 2016 وكان محمدا ب 30 عضوا ، إلا أنه قد تم تخفيضه بموجب دستور 2020 إلى 25 عضوا ، فلا بد من توقيعه من طرف 25 عضوا وإلا رفض شأنه في ذلك شأن الإخطار الذي يتم من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني .

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2012 ، ص 7-11 .

<sup>2</sup> - بوكرا إدريس ، المبادئ العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2016 ، ص 243 .

## - الإخطار عن طريق الإحالة الدستورية

قد تتقاعس جهات الإخطار الرسمية المكلفة بالقيام بإجراء إخطار المجلس الدستوري بشأن التنظيمات المستقلة الماسة بحقوق الأفراد و حرياتهم المعترف بها و المكفولة بموجب الدستور و المعاهدات ، لذلك تبنى التعديل الدستوري لسنة 2016 لأول مرة آلية الإخطار عن طريق الإحالة لتمكين الأفراد من الدفع بعدم الدستورية ، و ذلك ليس بصفة مباشرة بل يكون من قبل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في إطار آلية الدفع بعدم الدستورية المنصوص عليها في دستور 2016 والمحتفظ بها في تعديل 2020 في المادة 195، إلا أنه كذلك أمر جوازي وليس وجوبي حيث استعمل المؤسس الدستوري عبارة **يمكن إخطار المحكمة الدستورية** ، وبالتالي فهذه العبارة تفيد بأن تحرك جهات الإخطار أو عدم تحركها لا يترتب أي أثر بشأن التنظيمات الرئاسية الغير دستورية.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني : إجراء التحقيق في المرسوم الرئاسي

يخطر المجلس الدستوري من طرف الجهات المختصة بممارسة حق الإخطار كما تم توضيحه سابقا متى تعلق الأمر بعدم دستورية تنظيم مستقل صادر من رئيس الجمهورية ومعتدي على مجال القانون أو الأحكام الدستورية، ويكون الإخطار بموجب رسالة مكتوبة توجه إلى رئيس المجلس الدستوري مرفقة بالنص موضوع الإخطار والمراد رقابة دستوريته<sup>2</sup>، ويتم بعد ذلك تسجيل رسالة الإخطار لدى كتابة ضبط المجلس الدستوري في السجل الخاص بالاختارات ،

<sup>1</sup> - أنظر المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت على ما يلي: يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، عندما يدعي احد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مال النزاع ينتهك حقوقه و حرياته التي يضمنها الدستور .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 06 الفقرة الأولى من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية رقم 42 مؤرخة في 30 يونيو سنة 2019 .

و للإشارة فإنه بعد تسجيل الإخطار لا يجوز سحبه لأي ظرف كان<sup>1</sup>، ويسلم إشعار باستلامها تشكل لنا بداية سريان أجل 30 يوما، وهي الفترة الممنوحة للمحكمة الدستورية، والتي يجب عليها أن تتداول فيها جلسة مغلقة وتصدر قرارها خلالها، وفي حالة وجود طارئ فلرئيس الجمهورية أن يطلب تخفيض الأجل إلى عشرة (10) أيام<sup>2</sup>، ويكلف رئيس المجلس الدستوري مقررًا أو أكثر تكون مهمته التحقيق في موضوع الإخطار بغرض تحضير مشروع الرأي أو القرار الذي يصدر لاحقًا عن المجلس الدستوري<sup>3</sup>، والذي يقوم بالمرحلة الأساسية حيث يصدر لنا القرار أو الرأي بناء على عملية التحقيق التي قام بها، وللإشارة فإنه لم يتم النص على أية معايير يختار على أساسها العضو المقرر، فلرئيس المجلس الدستوري واسع النظر في اختيار من يراه مناسبًا شريطة أن يكون من أعضاء المجلس الدستوري، وفي هذا الصدد فإنه تمنح للعضو المقرر صلاحيات واسعة تمكنه من مباشرة مهامه بصورة تامة وقانونية محققة لنتيجة مرضية، فله الوصول إلى الوثائق والمعلومات وجمعها في إطار مساعدته كما له الاستعانة بخبير في الموضوع وذلك بعد الحصول على موافقة رئيس المجلس الدستوري<sup>4</sup>، وبعد انتهاء العضو المقرر من مهمة الدراسة والتحقيق في ملف الإخطار وتحضير مشروع الرأي أو مشروع القرار، يقوم بتسليم نسخة من العمل الذي أنجزه إلى رئيس المجلس الدستوري وأعضاء المجلس الدستوري<sup>5</sup>، ليتم بعد ذلك استدعاء أعضاء المجلس الدستوري على أن لا يقلو عن تسعة أعضاء على الأقل حتى تصح مداولات المجلس الدستوري<sup>6</sup>، ويجتمع المجلس الدستوري ويتم في

<sup>1</sup> - أنظر المادة 08 الفقرة الثانية و الثالثة من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 المعدل و المتمم .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي جاء فيها بأنه: تتداول المحكمة الدستورية في جلسة مغلقة و تصدر قرارها في ظرف ثلاثين (30) يوما من تاريخ إخطارها و في حال وجود طارئ و بطلب من رئيس الجمهورية يخفض هذا الأجل إلى عشرة (10) أيام .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 35 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 المعدل و المتمم .

<sup>4</sup> - أنظر المادة 37 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 المعدل و المتمم .

<sup>5</sup> - أنظر المادة 38 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 المعدل و المتمم .

<sup>6</sup> - أنظر المادة 40 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 المعدل و المتمم .

الجلسة الحكم بدستورية أو مطابقة النص للدستور أو عدم دستوريته وعدم مطابقته للدستور<sup>1</sup> ، وقد قيد المؤسس الدستوري المحكمة الدستورية وهي تفصل في الإخطار الوجوبي بشأن الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية خلال أجل عشرة أيام من تاريخ إخطارها<sup>2</sup>، وهو أجل قصير قد لا توفق المحكمة الدستورية من الفصل فيه ونتيجة لذلك يصدر حتى وهو مخالف للدستور، وتفصل في أجل 30 يوما من تاريخ إخطارها فيما يخص القوانين العضوية والعادية والتنظيمات والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان<sup>3</sup>، وفيما يتعلق بالدفع بعدم الدستورية بناء على الإحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة فإن المحكمة الدستورية تصدر قرارها خلال أربعة أشهر التي تلي تاريخ إخطارها ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة أشهر بناء على قرار مسبب من المحكمة الدستورية ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار<sup>4</sup>.

ولكن عمليا اللجوء إلى القضاء يعتبر صعبا نوعا ما وذلك عائدا للإجراءات المعقدة والطويلة بحيث لم يوجد مثل هذا الدفع بعدم الدستورية في مجال التنظيمات ، وبالتالي يمكن اعتباره إضافة شكلية تهدف لإشراك السلطة القضائية و عدم تهميشها وعدم منحها الحق في القيام بعملية الإخطار عملا وتكريسا لمبدأ التوازن بين السلطات الثلاث في الدولة .

### الفرع الثالث : الفصل في دستورية التنظيمات المستقلة

بعد أن يتم تحريك الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة الصادرة من طرف رئيس الجمهورية ، تفصل المحكمة الدستورية في مدى دستورية التنظيم المستقل بموجب قرار حسب نص الفقرة الأولى من المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي تنص على أنه:

<sup>1</sup> - أنظر المادة 39 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 المعدل و المتمم.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 142 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 و التي نصت على انه :يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في اجل أقصاه عشرة (10) أيام .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 194 من التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 .

<sup>4</sup> - أنظر المادة 195 من التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 .

" بالإضافة إلى الاختصاصات التي حولتها إياها صراحة أحكام أخرى في الدستور تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية ... التنظيمات ."<sup>1</sup>

و بالتالي فإنه متى قررت المحكمة الدستورية بعدم دستورية نص تنظيمي صادر عن رئيس الجمهورية فإنه يفقد أثره ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية<sup>2</sup>، عندما يتم إخطارها عن طريق الإخطار السياسي الممارس من طرف الهيئات السياسية المحددة في نص المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابقة الذكر ، وأما فيما يخص إخطارها عن طريق الإخطار القضائي بواسطة الدفع بعدم الدستورية ، ففي هذه الحالة يفقد النص التنظيمي أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية<sup>3</sup> ، وهذا ما نصت عليه المادة 198 في فقرتها الثالثة و الرابعة من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

و في ذات السياق قد نصت المادة 198 في فقرتها الخامسة على أنه " تكون قرارات المحكمة نهائية و ملزمة لجميع السلطات العمومية و السلطات الإدارية و القضائية ."  
تفيد هذه المادة أن قرارات المحكمة الدستورية ملزمة تحوز حجية الشيء المقضي به ، و المقصود بالحجية هنا تلك القوة التي يكتسبها القرار باعتباره حكما نهائيا نافذا بقوة القانون ، والعمل على تنفيذها من قبل السلطات العمومية و الإدارية و القضائية<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - أنظر الفقرة الأولى من المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>2</sup> - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 198 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي نصت على " إذا قررت المحكمة عدم دستورية ... تنظيم فان هذا النص يفقد أثره ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية .

<sup>3</sup> - أنظر الفقرة الرابعة من المادة 198 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي نصت على انه :إذا قررت المحكمة الدستورية أن نصا ... تنظيميا غير دستوري على أساس المادة 195 أعلاه يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية ... "

<sup>4</sup> - جمال رواب ، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية و رقابة المطابقة ، مجلة المجلس الدستوري ، العدد ، 17 ، جامعة الشهيد الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة، 2021 ، ص 183 .

### المبحث الثاني : الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية

إن أهم ما تتمتع به الدول الحديثة أنها دول قانون ، بحيث تهدف إلى فرض حكمها على الحاكمين قبل المحكومين في جميع تصرفاتهم و أعمالهم ، و فرضه على كل هيئات و أجهزة الدولة ، و هذا ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الجزائري خلال دساتيره المتعاقبة وصولا إلى آخر تعديل دستوري لسنة 2020 بنصه في المادة 78 على أنه : " لا يعذر أحد بجهل القانون يجب على كل شخص أن يحترم الدستور ، وأن يمثل لقوانين الجمهورية " <sup>1</sup> .

فالوثيقة الدستورية الأسمى في الدولة لا يمكن مخالفتها ، وتقوم على ضمان احترام ذلك هيئة ذات طابع قضائي ، وهذه الهيئة لا تختص بالنظر في مدى تطابق القرارات الإدارية للقانون فقط ، بل يتعدى ذلك إلى مرافقة مدى مطابقة القانون للدستور <sup>2</sup> ، و منه فالرقابة على دستورية التنظيمات في النظام الدستوري الجزائري تأخذ مبدأ ازدواجية القضاء للرقابة على مدى مشروعية التصرفات و الأعمال التي تقوم بها الهيئات سواء أكانت الهيئات المركزية أو اللامركزية، فتمارس على تصرفاتهم و أعمالهم رقابة قضائية بواسطة القضاء الإداري و أخرى بواسطة القضاء العادي و هذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث .

### المطلب الأول : الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في ظل الظروف العادية

إذا كان مبدأ المشروعية يجري حكمه في مواجهة جميع الهيئات و السلطات القائمة في الدولة ، إذا يجدر بالإدارة أن تحترم سيادة القانون في كل أعمالها و تصرفاتها التي تصدر عنها وأن لا تقدم على أي تصرف إلا تنفيذا للقانون أو بمقتضى القانون <sup>3</sup> ، و باعتبار أن اللوائح التنظيمية المستقلة الصادرة من رئيس الجمهورية تعتبر قرارات إدارية طبقا للمعيار الشكلي ، فإنها تكون

<sup>1</sup> - انظر المادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>2</sup> - مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للطباعة و النشر ، الجزائر ، 2010 ص 105

<sup>3</sup> - بسيوني عبد الغني ، القانون الإداري، الدار الجامعية ، مصر، 1996 ، ص 127 .

محلا لرقابة القاضي الإداري وفي الإطار الموضوعي من اختصاص مجلس الدولة<sup>1</sup>، فتكون محلا لدعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية ليفصل فيها كدرجة أولى و أخيرة حسب نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98<sup>2</sup>، و التي جاء فيها بأنه :

يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في :

- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .
- الطعون الخاصة بالتنفيذ و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة .

و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية".

فيختص مجلس الدولة بفحص مشروعية التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية المتخذة في شكل مراسيم رئاسية باعتباره سلطة إدارية مركزية ، إذ يراعي القاضي الإداري في هذا الصدد مدى احترامها للشروط الشكلية المرتبطة بالقرارات الإدارية ، وكذا الشروط الموضوعية الداخلية المرتبطة بمجال اختصاصها الوظيفي<sup>3</sup>.

وبالتالي فالقاضي الإداري يقوم برقابة و فحص جميع الأعمال التي يصدرها الجهاز التنفيذي سواء كانت في شكل مراسيم أو قرارات، للتأكد من مدى شرعيتها وعدم مخالفتها لأحكام القانون ، و نجد هذا مكرسا في نص المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي

<sup>1</sup> - بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير ( بموجب قانون رقم 08/19) دراسة مقارنة ، مذكرة لنيل درجة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أمجد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر، 2009/2010، ص 165 .

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاص مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة بتاريخ 01 يونيو 1998 .

<sup>3</sup> - أمجد عبد الوهاب رفعت، رقابة دستورية القوانين، دون طبعة دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر 2008 ص 268

جاء فيها بأنه : " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية " ، ذلك أن القضاء هو المكلف بالسهر على احترام الدستور و القانون في الدولة .  
و يعتبر عيب عدم الاختصاص من أهم العيوب التي يمكن لمجلس الدولة أن يستند إليها للحكم بالإلغاء, فقد كان هو السبب و الحالة الوحيدة للطعن بإلغاء القرار الإداري<sup>1</sup> .  
ومنه يجب على القضاء الإداري ممثلا في هرمه مجلس الدولة مراعاة مشروعية التنظيمات المستقلة ، وتأمين هاته الأخيرة بواسطة رقابة القضاء الإداري باعتبارها تحمي المشروعية و تحد منها في آن واحد .

### الفرع الأول : باعتبارها رقابة تحمي المشروعية

تنقسم الدعاوى الإدارية وفقا للتقسيم التوفيقى/المختلط- إلى قسمين أساسيين هما :

- دعاوى قضاء المشروعية .

- دعاوى قضاء الحقوق .

وتعرف دعاوى قضاء المشروعية بأنها مجموعة من الدعاوى القضائية الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام جهات القضاء الإداري المختصة، وتقام هذه الدعوى على أساس مراكز قانونية عامة وتحقيق المصلحة العامة بواسطة حماية مشروعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني في الدولة.<sup>2</sup>

وتتمثل أهم دعاوى قضاء المشروعية في :

- دعاوى الإلغاء .

- دعاوى التفسير .

- دعاوى فحص المشروعية .

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1998، ص 500 .

<sup>2</sup> عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 103 .



وسنقتصر على دراسة دعوى الإلغاء باعتبارها من أهم دعاوى قضاء المشروعية على الإطلاق ، فهي عبارة عن دعوى قضائية ، ترفع أمام الجهة القضائية المختصة ، بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة و محددة قانونا<sup>1</sup> .  
ولقبول دعوى الإلغاء من الناحية الشكلية لا بد من توافر مجموعة من الشروط تم النص عليها من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تتمثل فيما يلي :

#### - شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء

فحسب الفقرة الأولى من نص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاء فيها بأنه يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر يتمثل في امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه<sup>2</sup> .

#### - الصفة و المصلحة .

وذلك حسب نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية والتي نصت على أنه: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي و المدعى عليه"<sup>3</sup> .

#### - التحريك السليم للدعوى.

##### أ- الآجال المحددة لرفعها .

هذا الشرط يعد من النظام العام ,والذي يتوقف توافره على احترام الأجل المحدد لرفعها والمنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقوله أنه : يحدد أجل

<sup>1</sup>عمار بوضيف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009 ص 48 .

<sup>2</sup> انظر المادة 819 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21، بتاريخ 23 أبريل 2008 .

<sup>3</sup> انظر المادة 13 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (04) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخه من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي ، و قد وحد المشرع في ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية و مجلس الدولة .<sup>1</sup>

و بموجب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فإنه يجوز التظلم من الشخص المعني بالقرار الإداري ويجب على الجهة الإدارية المتظلم أمامها الرد خلال شهرين من تاريخ تبليغها بالتظلم وإلا يعد سكوتها بمثابة قرار بالرفض ويستفيد المتظلم في هذه الحالة من أجل شهرين لرفع الدعوى القضائية أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة المتظلم أمامها وفي حالة ردها يسري الأجل من تاريخ تبليغ المتظلم برفضها الصريح للتظلم .<sup>2</sup>

ب- احترام الإجراءات المحددة لرفعها

- كتابه عريضة مستوفية للبيانات والشروط المطلوبة قانونا ومؤرخة<sup>3</sup> .
- إرفاق العريضة وجوبا بالقرار الإداري محل الطعن<sup>4</sup> .
- إرفاق العريضة بالوسيلة الكتابية التي تثبت إيداعه تظلم أمام الجهة الإدارية المعنية ، وذلك في حالة ما إذا تم التظلم فعلا أمامها<sup>5</sup> .
- توقع العريضة من طرف محامي إذا كانت سترفع أمام المحكمة الإدارية وتوقع من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة<sup>6</sup> .

<sup>1</sup> - انظر المادة 829 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

<sup>2</sup> - انظر المادة 830 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

<sup>3</sup> - المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على ما يلي : ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة موقعة و مؤرخة ... "

<sup>4</sup> - المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على ما يلي : يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع .

<sup>5</sup> - انظر الفقرة الخامسة من المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي جاء فيها بأنه يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفق مع العريضة .

<sup>6</sup> - انظر المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على ما يلي : ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من المحامي .

- جرد مفصل للمستندات المرفقة بالعريضة<sup>1</sup> .
- إرفاق العريضة بالوصل المثبت لدفع الرسم القضائي<sup>2</sup> .
- إيداع العريضة ومختلف المستندات والمذكرات المرفقة لدى أمانة الضبط و يتسلم المدعي من أمين الضبط وصلا يثبت إيداع العريضة<sup>3</sup> .
- وكذا نسخ العريضة الافتتاحية مسجل عليها رقم القضية وتاريخ أو الجلسة<sup>4</sup> ، ويسعى المدعي وجوبا إلى تبليغ خصومه في الدعوى تبليغا رسميا أي عن طريق المحضر القضائي

#### - التوجيه السليم للدعوى

نصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة , بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية .  
كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة .

#### - التمثيل الوجوبي في الدعوى

بموجب كل من المادة 826 و المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يعد تمثيل المحامي للأشخاص العاديين أمام جهات القضاء الإداري أمرا وجوبيا تحت طائلة عدم القبول ، و المادة 827 من نفس القانون قد أعفت الدولة و الولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من التمثيل الوجوبي بمحام سواء في

<sup>1</sup> - انظر المادة 820 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على ما يلي : عندما يرفق الخصوم مستندات تدعيما لعرائضهم و مذكراتهم يعدون في نفس الوقت جردا مفصلا عنها مالم يوجد مانع يحول دون ذلك بسبب عددها أو حجمها أو خصائصها .

<sup>2</sup> - انظر المادة 821 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على ما يلي : تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي .. "

<sup>3</sup> - انظر المادة 823 / 02 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على ما يلي : يسلم أمين الضبط للمدعي وصلا يثبت إيداع العريضة كما يؤشر على إيداع مختلف المذكرات و المستندات .

<sup>4</sup> - انظر المادة 02/16 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على ما يلي : يسجل أمين الضبط رقم القضية و تاريخ أول جلسة على نسخ العريضة الافتتاحية و يسلمها

الادعاء أو الدفاع أو التدخل ، الأمر الذي جعل توقيع العرائض و مذكرات الدفاع و مذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم أحد الأشخاص المشار إليهم في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فيكون التمثيل من طرف ممثلها القانوني .  
وأما لقبول دعوى الإلغاء من الناحية الموضوعية فإنه يجب على رافع الدعوى إثبات أن القرار المعني قد جاء معييا على الأقل<sup>1</sup>، بأحد العيوب سواء أكانت داخلية أو خارجية .

و تجدر الإشارة هنا إلى أن رقابة القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية يطعن فيها أمام مجلس الدولة و تخضع لرقابة المشروعية فقط ، مما يظهر قصور الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة المحصنة باعتبارها من أعمال السيادة<sup>2</sup>، مما يجعل رئيس الجمهورية في مكانة قوية تمكنه من اتخاذ قرارات غير قابلة للمعارضة ولا تخضع لأي رقابة قضائية .

ولكن يجب على المؤسس الدستوري أن يفرض الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة تكريسا لدولة القانون و للمحافظة على حقوق و حريات الأفراد من أي تعسف حتى لا يبقى هناك أي نص دون رقابة ، باعتبار أن رقابة مجلس الدولة تعتبر ضمانا فعالة للحد من خروقات الدستور و القانون .

### الفرع الثاني : باعتبارها رقابة تحد المشروعية

من المعلوم أنه لا يمكن ممارسة الرقابة القضائية إلا بناء على دعوى ترفع من صاحب الشأن فالقاضي لا يستطيع التدخل في المنازعة القائمة بين الإدارة العمومية و الأفراد من تلقاء نفسه إلا بناء على طلب ليكون ملزم بالحكم في المنازعة<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق ، ص 499 .

<sup>2</sup> بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 137 .

<sup>3</sup> - مُجدّ تقيّة، مبدأ المشروعية ورقابة القضاء على الأعمال الإدارية، مجلة ملتقى قضاة الغرف الإدارية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر ، 1992 ، ص 142 .

ولكن عندما يتم رفع طعن أمام القاضي الإداري ضد إحدى التنظيمات الرئاسية الصادرة من طرف رئيس الجمهورية فإنه يعدها من قبيل أعمال الحكومة أو ما يعرف بأعمال السيادة و بالتالي لا يجوز الطعن فيها<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني : الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في ظل الظروف الغير العادية

التنظيمات المستقلة التي هي من اختصاص رئيس الجمهورية و التي جاءت كنتيجة حتمية لسد عجز السلطة التشريعية عن عدم القدرة على اتخاذ الإجراءات الضرورية في الوقت المناسب مما دفع بالمؤسس الدستوري للاعتراف لرئيس الجمهورية بهذه الصلاحية من أجل الحفاظ على أمن الدولة ، و بالتالي سمح له باتخاذ كافة الإجراءات و التدابير التي يراها ضرورية في سبيل رد الخطر و الحفاظ على أمن الدولة ولو اضطر للخروج عن الحدود القانونية باتخاذ هذه الإجراءات " التنظيمات المستقلة " ، ولكنه في نفس الوقت قيد هذه السلطة التنظيمية المستقلة بجملة من القيود لا بد من توافرها حتى يكون التنظيم الصادر مشروعاً ، فلا بد من وجود الظرف الاستثنائي والذي مفاده قيام حالة واقعية غير مألوفة تمثل خطراً جسيماً يهدد النظام العام و يتوافر هذا الشرط سواء حدثت هذه الوقائع فعلاً أو كان من المحتمل حدوثها<sup>2</sup> ، و لا بد من أن تشكل هذه الظروف الاستثنائية عائق أمام قيام رئيس الجمهورية أو الإدارة بوظائفهم على أكمل وجه . و أيضاً لا بد من ضرورة الإجراء و لزومه فوق ممارسة الحريات العامة و الحقوق يجب أن يكون بالقدر و في الحدود الضرورية التي تتيح للإدارة القدرة على مواجهة الإخطار الناتجة عن الظروف الاستثنائية بالفعل أي أن الضرورة تقدر بقدرها<sup>3</sup> ، فإذا لم تكن هناك نصوص قانونية قادرة على مواجهة هذا الظرف ففي هذه الحالة لرئيس الجمهورية

<sup>1</sup> - بن سرية سعاد ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ، المرجع السابق ، ص 167 .

<sup>2</sup> - أنور احمد رسلان ، وسيط القضاء الإداري - مبدأ المشروعية - دعوى التعويض - الدعوى التأديبية، دار النهضة العربية ، 2003 ، ص 182 .

<sup>3</sup> - عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و روائها ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى، لبنان ، 2011 ، ص 106 .

اللجوء إلى نظام قانوني استثنائي لتفادي هذا الظرف على أن يتم ذلك تحت رقابة القضاء الإداري<sup>1</sup>، و تطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 1958/01/31 بإلغاء قرار الحاكم الفرنسي للهند الصينية و الصادر في 1947/09/27، و المتعلق بإنشاء نظام المساعدات العائلية لصالح العاملين بالمشروعات الخاصة، و قد أسس مجلس الدولة حكمه على أن هذا الإجراء المخالف للقانون و الصادر في 1954/05/03 لم يكن ضروريا وأنه كان بإمكان الحاكم أن يواجه هذا الموقف بالوسائل و السلطات التي يملكها بموجب التشريعات العادية السارية<sup>2</sup>، بالإضافة إلى تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الاستثنائي فلا بد وأن يتناسب الإجراء الاستثنائي المتخذ من رئيس الجمهورية مع الظرف الاستثنائي الذي يواجهه الدولة، فلا يتسع نشاط الإدارة إلا بالقدر الذي يمليه هذا الظرف<sup>3</sup>، وأن يهدف الإجراء المتخذ إلى حماية المصلحة العامة<sup>4</sup>، و عليه يستمر العمل بمبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية، ومنه تحل المشروعية الاستثنائية محل المشروعية العادية، حيث أن بعض التنظيمات المستقلة لو جاءت في ظل الظروف العادية لعدت باطلة إلا أنه يحكم القاضي الإداري بصحتها لأنها صدرت في ظرف استثنائي<sup>5</sup>.

و في الأخير فإن الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ماهي إلا وسيلة لحمايتها و تأمينها و إعطائها مكانة هامة في النظام القانوني السائد في الدولة نتيجة لاعتبارها من أعمال السيادة فهي لا تخضع لأي رقابة فعلية، و بالتالي قصور الرقابة القضائية كذلك على التنظيم

<sup>1</sup> - أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 8، أيلول 2007، ص 244.

<sup>2</sup> - راجع حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 31 جانفي 1985.

<sup>3</sup> - صلاح الدين شرقي، حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد الرابع عشر، جانفي 2016، ص 97.

<sup>4</sup> - هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 16-17.

<sup>5</sup> - محطارية مفتاح - مُجد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 632.

## الفصل الثاني: الرقابة على التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

---

المستقل بحيث لا يمكن وجود معارضة لرئيس الجمهورية نظرا للامتيازات و الصلاحيات الواسعة الممنوحة له و أكبر مثال هو السلطة التنظيمية المستقلة .

خاتمة



أسست المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التنظيم المستقل كآلية يمارس بواسطتها قائد السلطة التنفيذية سلطته التنظيمية الغير محددة المجال، و التي منحتة مكانة متفوقة عن السلطات الثلاث في الدولة .

بعد البحث و التحليل توصلنا في الأخير إلى بعض النتائج تتمثل في :

1. السلطة التنظيمية المستقلة سلطة دستورية ، تستمد قوتها من روح الدستور، فالمؤسس الدستوري هو الذي ترك مجالها واسعا و قيد من مجال السلطة التشريعية بعد أن كانت سابقة مطلقة .
2. احتكار رئيس الجمهورية للمجال التنظيمي الواسع و الغير محدد ، فقد منحه إياه المؤسس الدستوري الجزائري لتعزيز مكانته و تقويتها باعتباره قائد الدولة .
3. دور السلطة التنظيمية المستقلة في بناء الدولة الحديثة ، لأنها تمارس من طرف رئيس الجمهورية المنتخب من الشعب و الى الشعب ، فهو الأدرى بمصالحهم و كيفية الحفاظ على حقوقهم تحقيقا للديمقراطية .
4. السلطة التنظيمية المستقلة سلطة رئاسية بامتياز لاحتكارها من قبل رئيس الجمهورية وحده دون تفويض أو مشاركة من جهة أخرى .
5. التنظيم المستقل يتشابه وحد بعيد مع القانون ، إلا أن المعيار الشكلي قد حسم ذلك ، و ميز بينهما في نواحي عديدة ، لذلك لا بد من الأخذ به للتمييز بين النصوص التنظيمية و النصوص القانونية .
6. تنوع مجالات السلطة التنظيمية المستقلة حسب الظروف التي تمر بها الدولة ، فتارة تكون سلطة تنظيمية عادية ، وتكون تارة أخرى سلطة تنظيمية استثنائية ولرئيس الجمهورية في ذلك سلطة تقديرية في إصدار التنظيمات المستقلة بموجبها .

7. التنظيمات الرئاسية المستقلة خاضعة للرقابة الاختيارية للمحكمة الدستورية مما قد يؤدي إلى إفلات المراسيم الرئاسية المخالفة للدستور من الرقابة .

8. ضعف الرقابة القضائية الممارسة على التنظيم المستقل وبالتالي التنظيم المستقل محصن من إي رقابة بما يعرف بأعمال السيادة .

ومن هنا كان لا بد من تقديم الاقتراحات التالية :

1. نقترح أن يقوم المؤسس الدستوري الجزائري بتخفيف العبء الملقى على رئيس الجمهورية عن طريق إمكانية تفويض جزء من صلاحياته التنظيمية للوزير الأول .

2. فيما يخص كيفية الإخطار ، فإننا نقترح أن تتحرك المحكمة الدستورية من تلقاء نفسها لبسط الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية دون الحاجة إلى وجود رسالة إخطار من جهة أخرى ، ذلك أن هذه الجهات قد تتعاضد أحيانا في ممارسة صلاحيتها .

3. لا بد من تكريس ضوابط دستورية إجرائية و موضوعية تضبط لنا التنظيم المستقل .

4. لا بد من تفعيل الرقابة بنوعها الدستورية و القضائية على التنظيمات المستقلة من خلال النص و الممارسة الفعلية لذلك .

# قائمة المصادر والمراجع

أولا : النصوص القانونية

أ- الدساتير الجزائرية :

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 64 ، صادر في 10 سبتمبر 1963 ( ملغى ) .

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 ، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، عدد 94 ، الصادر في 24 نوفمبر 1976 (ملغى) .

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 ، المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، عدد 09 ، الصادر في 01 مارس 1989 .

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، عدد 76 ، الصادر في 08 ديسمبر 1996 .

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 .

ب- القوانين العضوية :

- القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998 ، يتعلق باختصاص مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، الجريدة الرسمية عدد 37 سنة 1998 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-13، ج.ر، عدد 43 سنة 2011 .

- القانون العضوي رقم 08-09 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية ، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية، العدد 21 ، الصادرة بتاريخ الأربعاء 17 ربيع الثاني عام 1429 هـ الموافق 23 افريل سنة 2008 م .

● الأنظمة :

- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 المعدل و المتمم ,الجريدة الرسمية رقم 42 مؤرخة في 30 يونيو سنة 2019 .

ت- الأوامر التشريعية :

- مرسوم تشريعي رقم 93-02 ، مؤرخ في 06 فيفري 1992 ، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ ج.ر.ج.ج ، عدد 08 ، صادر بتاريخ 07 فيفري 1993.

- أمر رقم 11-01 ، مؤرخ في 23 فيفري 2011 ، يتضمن رفع حالة الطوارئ ج.ر.ج.ج ، عدد 12 ، صادر في 23 فيفري 2011 .

ث- المراسيم الرئاسية :

- المرسوم الرئاسي رقم 90-198 ، المؤرخ في 08 جوان 1990 ، المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة ، الجريدة الرسمية ، العدد 27 ، سنة 1990 .

- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 ، مؤرخ في 09 فيفري ، 1992 ، يتضمن إعلان حالة الطوارئ ، ج.ر.ج.ج ، العدد 10 الصادر في 09 فيفري 1992 .

- المرسوم الرئاسي رقم 05-117 ، المؤرخ في 11 أفريل 2005 ، المتضمن تدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة ، الجريدة الرسمية العدد 27 ، سنة 2005

- المرسوم الرئاسي رقم 09-143 ، المؤرخ في 07 افريل 2009 ، المتضمن مهام الدرك الوطني و تنظيمه ، الجريدة الرسمية ، العدد 26 ، الصادر في 03 ماي 2009

ج- قرارات وأراء المجلس الدستوري

- قرار رقم 02-89 ، المؤرخ في 30 أوت 1989 ، يتعلق بالقانون الأساسي للنائب ، ج.ر. ، عدد 37 ، صادر في 30 أوت 1989 .

- رأي المجلس الدستوري رقم 04 المؤرخ في 19 فيفري 1997، يتعلق بدستورية المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني الانتقالي، بتاريخ 06 جانفي 1997، الجريدة الرسمية، عدد 15، صادر بتاريخ 19 مارس 1997.

ثانيا- الكتب :

- كتب باللغة العربية

1- أحسن راجحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013.

2- أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 8، أيلول 2007.

3- أنور احمد رسلان، وسيط القضاء الإداري - مبدأ المشروعية - دعوى التعويض - الدعوى التأديبية، دار النهضة العربية، 2003.

4- بسيوني عبد الغني، القانون الإداري، الدار الجامعية، مصر، 1996.

5- بلودنين احمد، الدستور الجزائري و إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2013.

6- بوشير محند، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثالثة، د م ج، الجزائر، 2003

7- بوكرا إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016

8- ثابت عادل، النظم السياسية، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007

- 9- حسين بوديار ،الوجيز في القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر و التوزيع ،الجزائر، 2003
- 10- حميد محديد ، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان ، سلسلة الإصدارات القانونية ، مطبعة الفنون البيانية ،الجلفة، 2008 .
- 11- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 ، دار الخلدونية ، الجزائر .
- 12- رشيدة العام ، المجلس الدستوري الجزائري ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006 .
- 13- سامي جمال الدين ، اللوائح الادارية وضمانة الرقابة الادارية ، دراسة تحليلية لسلطة الادارة في اصدار اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة ومدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع فرنسا ، منشأة المعارف ، مصر، 1982
- 14- سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2012 .
- 15- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة ، 1990 .
- 16- سعيد بوشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر , 2009 .
- 17- سليمان مُجَّد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية ، دراسة مقارنة ، الطبعة السادسة ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991 .
- 18- عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية، 2007
- 19- عبد الفتاح أبو الليل ، الوجيز في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000 ،

- 20- عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و روائها ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى، لبنان ، 2011 .
- 21- عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دراسة مقارنة مع النظام المصري ، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، القاهرة ، 2009
- 22- علي خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2004
- 23- عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، الطبعة الأولى ، دار جسور ،الجزائر، 2010
- 24- عمار بوضياف ، القرار الإداري ( دراسة تشريعية - فقهيّة - قضائية ) ، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007
- 25- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2017
- 26- عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2009
- 27- عمار عوابدي ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، الطبعة الخامسة ، دار هومة ، الجزائر ، 2006
- 28- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1998
- 29- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005



- 30- فوزي اوصديق ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008 .
- 31- فوزي اوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الطبعة الثالثة ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر .
- 32- فوزي اوصديق الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري- النظرية العامة للدساتير، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية، الجزائر .
- 33- قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي ، باتنة ، 2001 .
- 34- ماجد راغب الحلو القانون الدستوري، مؤسسة شباب الجامعة، دون طبعة ، الإسكندرية ، 1972 .
- 35- مُحمَّد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، 2002 .
- 36- مُحمَّد الصغير بعلي القانون الإداري ( التنظيم الإداري - النشاط الإداري ) ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2004 .
- 37- مُحمَّد انس قاسم جعفر ، الرقابة على دستورية القوانين ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 .
- 38- مُحمَّد عبد الوهاب رفعت، رقابة دستورية القوانين، دون طبعة دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر 2008 .
- 39- مُحمَّد زواوي فريدة ، المدخل للعلوم القانونية ، نظرية القانون ، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر ، 1998 .
- 40- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر ، 2005 .

41- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار بلقيس ،

الجزائر ، 2007 .

42- هشام عبد المنعم عكاشة ، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة ، دار النهضة

العربية ، القاهرة ، 1998 .

ثالثا: الأطروحات والمذكرات

أ- الأطروحات:

- بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري

الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق ، كلية الحقوق و

العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة -2018/،2019 .

- عليان بوزيان ،أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة ( دراسة مقارنة بين

الشريعة الإسلامية و القانون الجزائري ) ، رسالة دكتوراه ، كلية العلوم الإنسانية و

الحضارة الإسلامية ، قسم العلوم الإسلامية ،جامعة وهران ، الجزائر ، السنة الجامعية

. 2007/2006 .

- نور الدين بن دحو ، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في

الجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة

أبو بكر بلقايد، تلمسان ،2015/2016 .

- يامة إبراهيم ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات

العامة ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم

السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2014/2015 .

ب- المذكرات :

- بلحاج نسيمه ،مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية ، رسالة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2007/2006 .
- بن مالك بشير ، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنظيمية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1999، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ،معهد العلوم القانونية و الإدارية ،جامعة جيلالي الياس سيدي بلعباس ،الجزائر 1998-1999 .
- بوفاغس سلمى ، بن بعيط فتيحة ، السلطة التنظيمية في دستور 1996 ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيجل ، 2016/2015 .
- عادل ذوادي ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ,كلية الحقوق و العلوم السياسية ,جامعة الحاج لخضر, باتنة 2013/2012, .
- قارش احمد، عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002-2003 .
- كيواني قديم ، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2012/2011 .
- مسراتي سليمة ، إخطار المجلس الدستوري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2001/2000 .

- وحيد خنيش، ناصر جودي ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية, مذكرة لنيل شهادة  
الماستر في الحقوق, كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة عبد الرحمن ميرة , بجاية ,  
2017/2016 .

رابعا : المقالات والمجلات :

1- أحسن غربي، آلية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري ، مجلة دفاتر  
المتوسط ، المجلد 06 ، العدد 01 ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة  
الجزائر 2021/06/28 .

2- أحسن غربي، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020  
،المجلة الشاملة للحقوق ،جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، الجزائر  
، 2021/03/01 .

3- بوعكاز سعيدة ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية و الوزير الأول في ظل  
التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات  
القانونية و السياسية ، المجلد 06، العدد 01 ، بتاريخ 15 جويلية ، 2021  
4- جمال رواب، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية و رقابة  
المطابقة ، مجلة المجلس الدستوري، العدد ، 17 جامعة الشهيد الجيلالي  
بونعامة، خميس مليانة ، 2021 .

5- شرماط سيد علي ، لجلط فواز ، ضوابط الشكلية لتحريك الرقابة على دستورية  
القوانين في الجزائر ،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية العدد  
العاشر المجلد الأول ،جامعة مُحَمَّد بوضياف ، المسيلة ، الجزائر ،  
2018/05/05 .

- 6- شهرزاد بوسطلة، جميلة مدور، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين و تطبيقاته في التشريع الجزائري ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مُحَمَّد خيضر بسكرة ، الجزائر ، العدد 04 ، مارس 2008 .
- 7- شيهوب مسعود ، المجلس الدستوري :قاضي انتخابات ،مجلة المجلس الدستوري مجلة نصف سنوية متخصصة تصدر عن المجلس الدستوري، العدد رقم 01، الجزائر، 2013 .
- 8- مخطارية مفتاح ، مُحَمَّد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، المجلد 13 ، العدد 28، جامعة مُحَمَّد خيضر ، بسكرة ، 02نوفمبر 2021 .
- 9- مولاي إبراهيم عبد الحكيم ، الراعي العيد ، المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المجلد 10 ، العدد 03 ، جامعة غرداية ، الجزائر ، 2021 .
- 10- مولاي هاشمي، المرسوم كآلية للتشريع في المنظومة القانونية الجزائرية ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست ، الجزائر ، 2014/06/06 .
- 11- الياس جوادي ،رقابة دستورية التنظيمات ،مجلة الاجتهاد القانونية و الاقتصادية ،المجلد 8 ،العدد 04، السنة ،2019 .
- 12- يعيش تمام شوقي ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ،مجلة العلوم الإنسانية العدد 41 ،جامعة مُحَمَّد خيضر ،بسكرة ، سبتمبر 2015.

13- مُجَدُّ تقيّة، مبدأ المشروعية ورقابة القضاء على الأعمال الإدارية، مجلة ملتقى

قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992 .

14- صلاح الدين شرقي، حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف

الاستثنائية، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد الرابع عشر، جانفي

2016.

15- مصطفىاوي كمال، معزوز علي، تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل

الدستوري 2020 بين التقييد و الفعالية، مجلة مخبر الدولة و الإجرام المنظم،

المجلد 16، العدد 2، جامعة البويرة، الجزائر، 2021/12/31 .

16- كايس شريف، دور المحكمة الدستورية في تكريس دولة الحق و القانون، الجلسة

الأولى: المحكمة الدستورية: المرافق لتعزيز الممارسة الديمقراطية، مجلة المجلس

الدستوري، العدد 17، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2021 .

خامسا : مراجع باللغة الأجنبية

- كتب باللغة الفرنسية

1- JeanRivero , JeanWaline, Droit Administratif,21ème édition,Dalloz,Paris,2006,p269 .

2- Arnaud Haquet, la loi et le règlement , Paris, L.G.D.J ,2007 p10 .

# فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
-	الشكر
-	الاهداء
-	قائمة المختصرات
أ- ج	مقدمة
<b>الفصل الأول: ماهية السلطة التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري</b>	
07	المبحث الأول: مفهوم السلطة التنظيمية المستقلة
07	المطلب الأول: مضمون السلطة التنظيمية المستقلة
08	الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية المستقلة
08	البند الأول: المقصود بالسلطة التنظيمية المستقلة
10	البند الثاني: خصائص السلطة التنظيمية المستقلة
11	أولاً: سلطة رئاسية
11	ثانياً: سلطة عامة ومجردة
12	ثالثاً: سلطة أصيلة و مستقلة
13	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية المستقلة
15	المطلب الثاني: التمييز بين النصوص التنظيمية والنصوص القانونية
15	الفرع الأول : أهمية التمييز بين النصوص التنظيمية و النصوص القانونية
15	البند الأول : من حيث تدرج القواعد القانونية
16	البند الثاني : من حيث نطاق الاختصاص
16	البند الثالث : من حيث الخضوع لرقابة القضاء
17	الفرع الثاني: معايير التمييز بين النصوص التنظيمية و النصوص القانونية
17	البند الأول: النظرية الموضوعية
18	البند الثاني: نظرية تدرج القواعد القانونية



18	البند الثالث: النظرية العضوية الشكلية
19	المبحث الثاني: مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية
19	المطلب الأول: مجال السلطة التنظيمية في ظل الظروف العادية
19	الفرع الأول: المراسيم الرئاسية التنظيمية
19	البند الأول: سلطة رئيس الجمهورية في استحداث مرافق عامة في الدولة
20	البند الثاني: صلاحية رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري
22	الفرع الثاني: المراسيم الرئاسية الفردية .
22	البند الأول: صلاحية رئيس الجمهورية في التعيين في الوظائف العليا
24	المطلب الثاني: مجال السلطة التنظيمية في ظل الظروف الغير عادية
25	الفرع الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في حالي الطوارئ والحصار
31	الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية
<b>الفصل الثاني: الرقابة على التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري .</b>	
35	المبحث الأول: الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية
36	المطلب الأول: مظاهر الرقابة على دستورية التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية
37	الفرع الأول: الرقابة الشكلية على دستورية التنظيمات الرئاسية
37	البند الأول: عدم احترام قواعد الاختصاص
39	البند الثاني: مخالفة قواعد الشكل والاجراءات
41	الفرع الثاني: الرقابة الموضوعية على دستورية التنظيمات الرئاسية
42	المطلب الثاني: إجراءات ممارسة الرقابة على التنظيمات المستقلة
42	الفرع الأول: آلية الإخطار حول دستورية المرسوم الرئاسي
43	البند الأول: تعريف إجراء الإخطار
47	البند الثاني: الجهات المخول لها حق الإخطار
50	الفرع الثاني: إجراء التحقيق في المرسوم الرئاسي
53	الفرع الثالث: الفصل في دستورية التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية

54	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية
54	المطلب الأول: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في ظل الظروف العادية
56	الفرع الأول: باعتبارها رقابة تحمي المشروعية
61	الفرع الثاني: باعتبارها رقابة تحد المشروعية
61	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في ظل الظروف الغير عادية
65	الخاتمة

## الملخص

لقد أصبح رئيس الجمهورية يشرع في المجالات الغير مخصصة للقانون ، وذلك بواسطة السلطة التنظيمية المستقلة الممنوحة له بموجب المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فيمارس صلاحياته التنظيمية في مجال واسع غير محدد باستثناء المجالات المخصصة للقانون ، فلا يمكنه التعدي عليها ، مما يفيد أن مجال السلطة التنظيمية المستقلة الواسع يعتبر بمثابة آلية داعمة لمركز رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان في مجال صنع القانون بمفهومه الواسع ، وإن كان للسلطة التنظيمية مجال خاص إلا أنها مقيدة بالرقابة الدستورية بواسطة المحكمة الدستورية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ، و الرقابة القضائية بواسطة مجلس الدولة أي قضاء الإلغاء.

**الكلمات المفتاحية :** السلطة التنظيمية المستقلة ، المحكمة الدستورية ، الرقابة القضائية .

## Abstract

The President of the Republic has begun to legislate in areas not designated for law, by means of the independent regulatory authority granted to him under Article 141 of the constitutional amendment for the year 2020, exercising his regulatory powers in a broad, unspecified field with the exception of areas designated for law, which he cannot infringe upon, which indicates that the field of independent regulatory authority The broad is considered as a supportive mechanism for the position of the President of the Republic vis-à-vis Parliament in the field of law-making in its broadest sense, although the regulatory authority has a special field, but it is restricted by constitutional oversight by the Constitutional Court created under the constitutional amendment of 2020, and judicial oversight by the State Council, i.e. the abolition judiciary.

**Keywords:** independent regulatory authority, constitutional court, judicial oversight.