



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ابن خلدون - تيارت -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقوق

التخصص: القانون الإداري

بعنوان:

المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري

تحت إشراف الأستاذ:

- براهيم الوردي

من اعداد الطالبين:

- شرطي وفاء

- شيخ نسرين

لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذ محاضر_ أ_	شاشوا نور الدين
مشرفا ومقررا	أستاذ مساعد_ أ_	براهيم الوردي
عضوا مناقشا	أستاذ التعليم العالي	بلجيلالي خالد
عضوا مدعوا	أستاذ التعليم العالي	حبشي لزرقي

السنة الجامعية: 2022-2023



# إِهْدَاء

أهدي ثمرة جسدي المتواضع هذا الى :والديّ نور عيني  
معلمي الله الى روح اخي عبد القادر رحمه الله الى اخي  
المعتمد محمد حفظه الله و الى كل افراد اسرتي الى اخوتي  
وصديقتي و شريكتي نسرين الى اخي الذي لم تلده امي،  
معيني و سندي في السراء و الضراء سي الطبيب امجد والي  
كل من علمني حرفا او فخره الى كل من ساندني في مشواري  
الدراسي و لو بالدعاء الى اساتذتي المعتمدين الذين كانوا  
خير معين و ناصر لي فلمه جميعا كل التقدير و الاحترام

شراطي وفاء

# إِهْدَاء

بسداد من الله عزوجل و يسر تم هذا العمل الذي هو  
والديا حفظهما الله :نتاج جهد كبير ، الذي اهديه ال  
كل افراد اسرتي فردا فردا الي حديقتي و شريكتي  
في عملي المتواضع وفاء الي كل من ساهم في تلقيتي  
حرفا في حياتي الدراسية فلمن مني جميعا كل التقدير

شيخ نسرين



# شكر و عرفان

قال الله تعالى ( و من شكر فإنما يشكر لنفسه ) و قالى رسوله  
الكريم عليه افضل الصلاة و اذكى التسليم ( و من لم يشكر  
الناس، لا يشكر الله ) الشكر و الحمد اولا لله عزوجل الذى نور  
دروبنا و ستر عيوبنا و هدى قلوبنا سبحانه و بحمده لا اله الا  
هو ملك الملوك به استعنا و عليه توكلنا فهو خير معين امدنا  
بالعزيمة و الارادة لاتمام هذا العمل صدقا للقول سبحانه و  
تعالى ( لئن شكرتم لأزيدنكم ) اما بعد شكر الله عزوجل نتقدم  
بواسع الشكر و العرفان و الثناء لاستاذنا الفاضل ( ابراهيمي  
الوردي ) على اشرافه على هذا العمل وذلك من خلال  
توجيهاته و نائحه القيمة كما نتقدم بجزيل الشكر الاساتذة  
الكرام اعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة المذكرة و  
تحملهم في ذلك عناء قرائتها و اقرائنا بانتقاداتهم البناء  
جزاهم الله كل خير

# المقدمة

## مقدمة

إن السلطة التشريعية كانت بمثابة صاحبة الولاية العامة في إنشاء القواعد القانونية العامة والمجردة المنظمة للمجالات العامة في المجتمع، والآن أصبحت هذه الولاية العامة في يد رئيس الجمهورية فيعنى بها بمقتضى سلطة التنظيمية مستقلة بواسطة المراسيم الرئاسية، مما يجعله يمارس تشريعا موازيا ومماثل لتشريعات البرلمان.

يعد رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية ورمزا للدولة ولقد أفرد له المشرع في كل الدساتير عدد كبيرا من الصلاحيات التي يباشرها في الظروف العادية والغير العادية، باعتبارها الهيئة الأولى في الدولة وأعلى منصب داخل السلطة التنفيذية.

أساس المراسيم الرئاسية نجده في الفقرة السابعة من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 (يظطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: ...، 7/ يوقع المراسيم الرئاسية...). أما بخصوص سلطة توقيع المراسيم الرئاسية بنوعها التنظيمية والفردية، أساسها موجود في المادة 86 من التعديل الدستوري لـ 2020: يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية " في حدود أحكام الدستور".

أما بخصوص الوظيفة التشريعية فتعد في أي نظام سياسي من أهم الوظائف الدستورية في الدولة باعتبارها الإطار الأهم للتعبير عن الإرادة الشعبية، وتجسيدا لمبدأ سمو الدستور في دولة القانون تخضع المراسيم الرئاسية لرقابة المحكمة الدستورية التي تعد " مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور... " وهذا استنادا لنص المادة 185 من دستور 2020.

باعتبار المراسيم الرئاسية أعمالا تشريعية طبقا للمعيار المادي الموضوعي، حيث تعتبر وفق المعيار الشكلي أعمالا أو قرارات إدارية وهي بذلك تخضع لرقابة القاضي الإداري تكريسا لما يسمى بمبدأ المشروعية.

وقد أقرت مختلف الدساتير الجزائرية لرئيس الجمهورية ممارسة صلاحياته أو اختصاصاته في المجال التنظيمي والتشريعي وكذا القضائي عن طريق إصدار المراسيم الرئاسية.

يكتسي موضوع المراسيم الرئاسية أهمية كبيرة في النظام الدستوري الجزائري، نظرا للدور الكبير الذي تلعبه في تعزيز مركز رئيس الجمهورية وتؤكد تفوقه على البرلمان من خلال تكسير حاجز انفراده بعملية التشريع حيث أصبحت كقطب ثاني منافس له، كما أنها تعتبر وسيلة ناجعة لمواجهة متطلبات العصر الحالي الذي يتسم بالسرعة وكثرة التحديات وهذا الأمر يفقده البرلمان، إضافة لضعف الإمكانيات والخبرات والسرعة في سن القوانين التي تبقى أسيرة الدورات البرلمانية المتباعدة ومراحل سن التشريع وأيضا مساهمتها الفعالة في إثراء المنظومة القانونية نظرا لدورها في وضع القواعد العامة والمجردة في المجالات غير المخصصة للقانون، وتتجلى هذه الأهمية أكثر تتعلق بمؤسسة حساسة في الدولة ألا وهي رئاسة الجمهورية.

وتكمن أسباب اختيار هذا الموضوع في:

- الرغبة والميول لدراسة مواضيع القانون الدستوري، وهذا الموضوع يعتبر من مواضيع القانون الدستوري، ولا طالما جذب انتباهي بالخصوص أنه موضوع لم تتداول دراسته بشكل كبير، خاصة موضوع الرقابة على هذه السلطة المخولة لرئيس الجمهورية بموجب الدستور، مما بعث في داخلي الفضول لدراسة هذا الموضوع، هذا بالنسبة للدوافع الشخصية أما بالنسبة للدوافع الموضوعية فالمراسيم الرئاسية سلطة مخولة لرئيس الجمهورية بموجب القانون الأعلى في الدولة، وممارسته لها قد يؤدي للمساس بمراكز قانونية مما ينتج عنها مجموعة من الحقوق والحريات، لذلك كان من المفروض التطرق لموضوع الرقابة على المراسيم الرئاسية في حال مخالفة رئيس الجمهورية للنص القانوني.

أما بالنسبة لأهداف هذه الدراسة فتتمثل في إبراز مدى تأثير المراسيم الرئاسية على مركز رئيس الجمهورية، توضيح مسألة خضوع المراسيم الرئاسية للرقابة ومدى فعاليتها.

أما الإشكالية المطروحة بهذا الصدد فهي:

فيما تتمثل المراسيم الرئاسية؟ وما هي الرقابة الممارسة عليها؟



ومن خلال هذه الإشكالية برزت عدة تساؤلات منها:

ما هو مفهوم المراسيم الرئاسية؟

ما هي أنواعها؟

وما هو نطاق إصدارها؟

ولدراسة هذا الموضوع نعتمد بشكل أساسي على كل من المنهج الوصفي الذي يعنى بتقصي الحقائق العلمية لتحديد مفهوم المراسيم الرئاسية والمنهج التحليلي في تحليل واستقراء النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة بالمراسيم الرئاسية.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه ارتأينا تقسيم هذا البحث إلى فصلين وكل فصل إلى مبحثين وكل مبحث إلى مطلبين، فتطرقنا في الفصل الأول لماهية المراسيم الرئاسية من خلال معالجة مفهومها وأنواعها ونطاقها، أما الفصل الثاني فنعالج فيه الرقابة على المراسيم الرئاسية من خلال دراسة والتطرق إلى الرقابة الإدارية والدستورية على المراسيم الرئاسية.

أما الصعوبات التي واجهتنا في إنجاز هذا البحث فتتمثل في، قلة المراجع المتخصصة التي لم تتعمق في هذه المواضيع ولم تقدم معلومات بما فيها الكفاية في هذا الشأن، ولذلك اعتمدنا بشكل كبير على النصوص الدستورية، فموضوع دراستنا لم يعالج بشكل كبير من قبل.

و عليه سيتم تقسيم دراستنا هذه الى فصلين اثنين ،حيث سيتم في الفصل الاول المعنون بماهية المراسيم الرئاسية تقسيمه الى مبحثين ، الأول تحت عنوان مفهوم المراسيم الرئاسية بدوره ينقسم الى مطلبين و هما، الأول تحت بعنوان تعريف المراسيم الرئاسية و تمييزها عن باقي المصطلحات القانونية ،اما الثاني سنعالج فيه تطور مكانة المراسيم الرئاسية و طبيعتها القانونية، أما المبحث الثاني سندرس فيه انواع المراسيم الرئاسية ( المطلب الاول) و نطاق اصدار المراسيم الرئاسية ( المطلب الثاني) و من ثم ننتقل الى دراسة الرقابة على المراسيم الرئاسية في الفصل الثاني الذي بدور سيقسم الى مبحثين الاول سنعالج فيه الرقابة الادارية على المراسيم الرئاسية حيث سيتم التفصيل في مسألة خروج المراسيم الرئاسية عن رقابة القاضي الاداري او الرقابة الادارية باعتبارها اعمال السيادة ( المطلب الاول) و خضوع المراسيم الرئاسية لرقابة القاضي الاداري او الرقابة الادارية باعتبارها قرارات اداريه اما المبحث

الثاني سنتطرق فيه الى الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية بحيث سيتناول المطلب الاول الرقابة القبليه على المراسيم الرئاسية ، و المطلب الثاني سندررس فيه اخطار المحكمة الدستورية بشأن المراسيم الرئاسية بواسطة الدفع بعدم الدستورية

## الفصل الأول:

ماهية المراسيم الرئاسية في

النظام الدستوري الجزائري

حرص المؤسس الدستوري الجزائري منذ الاستقلال على إعطاء سلطة توقيع المراسيم الرئاسية لرئيس الجمهورية، بحيث جاء في دستور 1976<sup>1</sup>، جاء في نص المادة 111 المعدلة بموجب قانون 20/20: " يطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

- 1 - هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني.
  - 2- يقرر إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان.
  - 3 \_ يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.
  - 4 \_ يرأس مجلس الوزراء.
  - 5 \_ يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة وينهي مهامه.
  - 6 \_ يتولى السلطة التنظيمية.
  - 7 \_ يوقع المراسيم الرئاسية.
  - 8 \_ له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها.
- يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان كيفية تطبيق هذه المادة.
- إضافة إلى ذلك نصت المادة 74 من دستور 1989<sup>2</sup> في فقرتها السادسة يوقع المراسيم الرئاسية، وكذا المادة 77 من دستور 1996<sup>3</sup> نصت على توقيع المراسيم الرئاسية كسلطة مخولة لرئيس الجمهورية

<sup>1</sup>. دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76. 97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن اصدار الدستور الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، ع. 94، لسنة الثالثة عشر، المؤرخ في 24 نوفمبر 1976.

<sup>2</sup>. دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18.89 مؤرخ 28 فيفري سنة 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه باستفتاء 23 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج، العدد 09 السنة السادسة والعشرون، المؤرخ في 1 مارس 1989.

<sup>3</sup>. دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-439 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، معدل سنة =2002، ثم عدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية العدد 63، المؤرخ في 26 نوفمبر 2008.

أما دستور 2016<sup>1</sup> نص على سلطة توقيع المراسيم الرئاسية في الفقرة السادسة من المادة 91 منه، أما الدستور الحالي الصادر سنة 2020<sup>2</sup> نص عليها في الفقرة السابعة من المادة 91 منه وعليه سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول نتناول فيه مفهوم المراسيم الرئاسية وتمييزها عن غيرها من المفاهيم وتطور مكانتها وأهميتها، أما المبحث الثاني تعالج فيه أنواع المراسيم الرئاسية ونطاق إصدارها.

### المبحث الأول: مفهوم المراسيم الرئاسية وتطور مكانتها وأهميتها في النظام الدستوري الجزائري

تعتبر سلطة توقيع المراسيم الرئاسية اختصاص من اختصاصات رئيس الجمهورية حيث نص عليها الدستور الجزائري بكل تعديلاته، فقد جاء في نص المادة 91 من الدستور الحالي في الفقرة السابعة منها: " يوقع المراسيم الرئاسية ". من خلال هذا التقديم سنخصص في المطلب الأول التعريف بالمراسيم الرئاسية وتمييزها غيرها من المفاهيم، والمطلب الثاني تطور مكانة المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري وأهميتها.

#### المطلب الأول: تعريف المراسيم الرئاسية وتمييزها عن غيرها من المفاهيم

تعد المراسيم الرئاسية تلك الآلية التي يمارس عن طريقها رئيس الجمهورية أو من خلالها السلطة التنظيمية التي تعتبر اختصاص حصري في اتخاذ تنظيمات قائمة بذاتها، هدفها إنشاء قواعد قانونية لم يسبق لها أو وجدت من قبل.

ولتوضيح ارتأينا إلى تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول سنعالج فيه تعريف المراسيم الرئاسية أما الثاني سندرج تمييز المراسيم عن غيرها من المفاهيم القانونية.

<sup>1</sup> الدستور 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخ في 07 مارس 2016.

<sup>2</sup> دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج. رقم 82 ل 30 ديسمبر سنة 2020، لاستفتاء مؤرخ في 15 سبتمبر سنة 2020 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لاستفتاء ج.ر.ج. رقم 54 ل 16 سبتمبر 2020.

### الفرع الأول: تعريف المرسوم الرئاسي لغة واصطلاحاً

خلال هذا الفرع سنتطرق إلى تعريف المرسوم الرئاسي لغة و اصطلاحاً

#### أولاً: تعريف المرسوم لغة

مرسوم من فعل رسم يرسم، ترسيماً، فهو مرتسم، والمفعول مرسم، رسم الأسقف شخصاً. والرسم: الأثر، وقيل: بقية الأثر، وقيل: هو ما ليس لشخص من الآثار. وقيل: هو ما لصق ب<sup>1</sup>.

المرسوم: ما يصدره رئيس الدولة كتابة في شأن من الشؤون فتكون له قوة القانون. والمرسوم بقانون: قانون ذو صبغة تشريعية يصدره رئيس الدولة والجمع، مراسيم

#### ثانياً: تعريف المرسوم اصطلاحاً

لم يتناول الدستور الجزائري كغيره من الأنظمة الدستورية تعريف للمراسيم الرئاسية، واكتفى بذكره فقط عند تحديده لصلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في الباب الثاني المتعلق بتنظيم السلطات والفصل بينهما في دستور 1996<sup>2</sup> حيث نصت المادة 91 من دستور 20/20<sup>3</sup> على أنه: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1. هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني.
2. يقرر إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان.
3. يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.
4. يرأس مجلس الوزراء.
5. يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وينهي مهامه.

<sup>1</sup> معاجم اللغة العربية معجم المعاني الجامع، المعجم الوسيط للغة العربية المعاصر، الرائد، لسان العرب.

<sup>2</sup> دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-93 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 91 دستور 2020، المرجع السابق.



6. يتولى السلطة التنظيمية.

7. يوقع المراسيم الرئاسية.

8. له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان كيفية تطبيق هذه المادة.

هو آلية من آليات ممارسة التنظيم وهي عبارة عن قرارات يصدرها رئيس الجمهورية في

شكل معين من أجل ممارسة اختصاصات التنظيم والتعيين.

الفرع الثاني: تمييز المرسوم الرئاسي عن غيره من المفاهيم القانونية.

أولاً: الرسوم الرئاسي

1. يصدره رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة.

2. الغاية

- يا إما إصدار الدستور، معاهدة، أم، قانون.
- إما تنظيم في إطار اللوائح المستقلة "السلطة التنظيمية المستقلة"
- إما تنظيم في إطار تفسير (تكملة) الأم، قانون.
- إما فردي في إطار تعيين.
- إنهاء مهام حسب صلاحيات المسؤولية.

3. الإجراءات:

- ينفذ في اجتماعات مجلس الوزراء.
- تمركز عن طريق الأمانة العامة للحكومة.

ثانياً: المرسوم التنفيذي

1. يصدره الوزير الأول أو رئيس الحكومة.

2. الغاية:

- إما تنظيمي في إطار تفسير (تكملة) الأمر، القانون.
- يا إما فردي في إطار تعيين.

- إنهاء مهام حسب الصلاحيات.

### 3. الإجراءات

- ينفذ في اجتماعات مجلس الحكومة.

### المطلب الثاني: تطور المراسيم الرئاسية بصفة عامة وأهميتها

مثل ما عرف الدستور الجزائري تعديلات عدة عبر حقبة متتالية وهي من سنة 1963 إلى غاية التعديل الدستوري الأخير الذي كان سنة 20/20.

لابد من أن حتى المراسيم الرئاسية مرت هي الأخيرة بتطور وهو كالاتي: فقد عملت السلطة التنفيذية في الجزائر مع تعاقب الدساتير على بسط نفوذها صدر الإمكان وتقوية مركزها دستور لأخر.

### الفرع الأول: التطور الدستوري للمراسيم الرئاسية بصفة عامة:

للمراسيم الرئاسية مكانة هامة في المنظومة القانونية ككل عبر التطور الدستوري، فحظيت بقبضة نوعية من حيث مختلف جوانبها الوظيفية والإجرائية من خلال أهم هياكل رئاسة الجمهورية والمتمثلة في الأمانة العامة للحكومة.

### أولاً: تطور صلاحية إصدار المراسيم الرئاسية من خلال الدساتير

لقد اختلفت الدساتير الجزائرية المتعاقبة نحو آلية المراسيم الرئاسية مع العلم أن المراسيم الرئاسية تكون تنظيمية أو فردية<sup>1</sup>، فبخصوص المراسيم الرئاسية التنظيمية المستقلة منها والتي تمثل إشكالية العصر بالنسبة لفقهاء القانون الدستوري والقانون الإداري فقد اختلف نظامها القانوني من دستور لا آخر.

<sup>1</sup> تعتبر المراسيم الرئاسية الفردية خارجة عن نطاق بحثنا باعتبارها تدخل في صلاحيات رئيس الجمهورية في تعيين بعض الوظائف العليا في الدولة كالوزارة والقضاة وغيرهم مثل ما جاء في المادة 92 من الدستور 1996 المعدل والمتمم والتي تنص على: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

1. الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

2. الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء..."

ففي ظل دستور 1963 كانت التنظيمات محدودة المجال على عكس التشريع صاحب الاختصاص الأصلي مطلق المجال وذلك وفقا للنظرية التقليدية المعارف عليها وكانت صاحبة ممارسة إصدار اللوائح حكرا لرئيس الجمهورية دون سواه. بموجب المادة 53 من هذا الدستور والتي نصت على ما يلي: " تمارس السلطة النظامية من رئيس الجمهورية " وذلك دون أن يكون هناك أي احتمال في تفويض ممارسة هذه الصلاحية لشخصية دستورية أخرى.

أما بخصوص دستور 1976 والذي كان بداية تبني المؤسس الدستوري للنظرية الحديثة لمجال القانون واللائحة، فجاء وفق اتجاه آخر في صاحبة ممارسة السلطة التنظيمية<sup>1</sup> عن طريق رئاسة أين كان رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الأصلي بموجب المادة 111 الفقرة العاشرة التي نصت على ما يلي: " يضطلع بالسلطة التنظيمية " لكنه في ذات الوقت يمكن أن يفوض ممارسة هذه السلطة التنظيمية بموجب المادة 116 التي نصت على عدم إمكانية تفويض رئيس الجمهورية لبعض الصلاحيات الدستورية لأي كان: لكنها استثنت من ذلك ممارسة السلطة التنظيمية<sup>2</sup>، وهو ما يدل على إمكانية تفويض هذه السلطة لبعض الشخصيات الدستورية خاصة نائب الرئيس أو الوزير الأول اللذان يعتبران من بين المساعدين الأساسيين لرئيس الجمهورية.

أما في دستور 1989 ودستور 1996 المعدل والمتمم فيلاحظ بأنها نفس الأحكام تقريبا التي أقرت باحتكار ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية في كلا الدستورين، ونصت

<sup>1</sup> تنص المادة 116 على نفس الدستور: " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة. وإعفائهم من مهامهم ولا في إجراء استفتاء، أو في حل المجلس الشعبي الوطني أو تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة ولا في تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 119 إلى 124 من الدستور، وكذلك السلطات الواردة في الفقرات من 4 إلى 9 و الفقرة 13 من المادة 111 من الدستور. " أي أنه لم يتم ذكر الفقرة 10 من المادة 111 من الدستور والتي نصت على ممارسة السلطة التنظيمية وهو ما يعني إمكانية تعويضها.

<sup>2</sup> لقد نصت المادة الفقرة الرابعة من المادة 47 من دستور 1989 على ما يلي: " . يوقع المراسيم الرئاسية... " و المادة 116 منه على ما يلي: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون... " ونصت الفقرة 06 من المادة 91 من الدستور 1996 المعدل والمتمم على ما يلي: " يوقع المراسيم الرئاسية... " كما نصت المادة 143 منه على ما يلي: يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون... "

على عدم تفويض هذه السلطة لأي شخص كان، تطبيقاً لنص المادة 83 من دستور 1989 والمادة 101 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

وهو ما يبين أن المؤسس الدستوري الجزائري قدر أهمية وخطورة ممارسة إصدار المراسيم الرئاسية التنظيمية المستقلة من طرف أية هيئة دستورية لا تعتبر ممثلاً للإدارة العامة للشعب مثل البرلمان الذي يشرع باسمه أو رئيس الجمهورية الذي انتخب بالاقتراع العام المباشر والسري ويمارس صلاحياته ويصدر اللوائح كذلك باسمه.

ولما كانت هذه النصوص التنظيمية تحظى بهذه العناية الدقيقة من طرف المؤسس الدستوري من خلال ما يبينه تعاقب الدساتير الجزائرية، فإن رئيس الجمهورية جعل من ضمن هياكل رئاسته هيئة عليا بالغة الأهمية تهتم بهذه النصوص وغيرها تتمثل في الأمانة العامة للحكومة والتي تعتبر من بين الأجهزة الأساسية في هيكل السلطة التنفيذية ككل.

ثانياً: استحداث الأمانة العامة للحكومة كهيئة مختصة في إعداد التنظيمات.

تعتبر الأمانة العامة للحكومة الجهاز الدائم في رئاسة الجمهورية والمكلف بتنسيق النشاط القانوني الحكومي فهي تشكل بذلك القاعدة الأساسية في تنظيم النشاط القانوني للدولة، حيث تعمل على إعداد مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية، ابتداءً من كونها أفكار قانونية إلى غاية صدورها، فهي بذلك تقوم باختيار المصطلحات المناسبة والصياغة القانونية المعتادة كما تعمل على تنظيم مختلف الإجراءات والمنشورات لازمة لذلك.<sup>1</sup>

ومن خلال التطور التاريخي للأمانة العامة للحكومة يتبين أنها عرفت مرحلتين مختلفتين، حيث تطورت في المرحلة الأولى منذ الاستقلال من كتابة عامة للحكومة إلى مديرية عامة للتشريع إلى إدماجها ضمن الكتابة العامة لرئاسة الجمهورية وصولاً إلى المرحلة الثانية التي أنشأت فيها الأمانة العامة للحكومة سنة 1977 بمقتضى المرسوم رقم 77\_74 المؤرخ في 1977/04/23، أين أصبحت جهازاً مستقلاً ملحقاً بالسلطة المباشرة لرئيس الجمهورية، حيث

<sup>1</sup> موقع الأمانة العامة للحكومة <http://www.jora.dz> بتاريخ: 2023/02/10 على الساعة 19:00

توالت التعديلات في هيكله الرئاسة بعدة مراسيم إلى غاية المرسوم رقم 01-197 المؤرخ في 2001/07/22 المحدد لصلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها.

ونظراً للمكانة السامية التي تحتلها الأمانة العامة في معظم نشاطاتها السلطة التنفيذية فإن الأمين العام باعتباره على رأس هذا الجهاز له من المهام والصلاحيات بالغة الأهمية والتي نذكر منها ما يلي:

- الحرص على مراقبة مدى مطابقة مشاريع القوانين والتنظيمات، والتنسيق القانوني للنشاط الحكومي.
- التحضير لمختلف مشاريع النصوص التي تقدم لتوقيع رئيس الجمهورية والوزير الأول ويتولى نشرها في الجريدة الرسمية.
- التحضير بالتعاون مع الأجهزة والسلطات المعنية لجدول أعمال مجلس الوزراء واجتماعات الحكومة.
- المشاركة في مختلف اجتماعات مجلس الوزراء والحكومة.
- إعداد خلاصة وحوصلة نقاشات مجلس الوزراء ويتولى المحافظة عليها ويوزع القرارات المتخذة على أعضاء الحكومة.
- متابعة كل المراحل والإجراءات المتعلقة بالتشريع، ولاسيما فيما يخص:
  1. إرسال مشاريع قوانين الحكومة إلى البرلمان.
  2. استلام اقتراحات القوانين من أعضاء ونواب البرلمان ومعالجتها.
  3. تنفيذ ومتابعة الإجراءات المرتبطة بسلطة رئيس الجمهورية الدستورية في مجال إخطار المجلس الدستوري.

من خلال ذلك فإن هذا الجهاز وعلى رأسه الأمين العام يمثل المستودع التقني لصناعة التشريعات والتنظيمات في الدولة ككل، حيث يسهر على تحويل الأفكار المقترحة من اجتماعات مجلس الوزراء والحكومة إلى قواعد قانونية بحتة وبالتالي فإنه يلعب دوراً حاسماً في تحويل نية المشرع والسلطة التنفيذية في مختلف التشريعات والتنظيمات إلى الوجهة التي يميل

إليها، أي أنه بموجب أن هذا الجهاز يقع تحت السلطة المباشرة لرئيس الجمهورية فإن المستفيد الأول هو الرئيس بداية ثم السلطة التنفيذية ككل.

وبالإضافة إلى الدور الذي تلعبه الأمانة العامة للحكومة في تحضير مختلف النصوص القانونية من إعدادها إلى غاية نشرها في الجريدة الرسمية، فإنها تعتبر كذلك هيئة استشارية في المجال القانوني لدى السلطة التنفيذية والمنسق لتحضيرات اجتماعاتها.

وبالوقوف على دور الأمانة العامة للحكومة في صياغة مختلف التنظيمات، فإن هذا العمل يبدأ انطلاقاً من تحضير أعضاء الحكومة لمشاريع المراسيم في حدود الصلاحيات الممنوحة لهم ومن خلال مخطط عمل الحكومة، حيث يقوم على مدى احترامها وتدرجها في النظام القانوني، ووفق لعدة مراحل تتم عملية عرض ومناقشة هذه المراسيم وصولاً إلى تحريرها النهائي وترسل بعد ذلك إلى الأمانة العامة للحكومة أين تتم دراسة أخيرة رفقة ملفها الكامل، وكذا تقديمها للسلطة المؤهلة للتوقيع سواء كان رئيس الجمهورية إذا كانت مراسيم رئاسية أو الوزير الأول عندما يتعلق الأمر بالمراسيم التنفيذية، ومن هناك يتم نشرها في الجريدة الرسمية.

وفي هذا الشأن وبخصوص مراحل إعداد مختلف النصوص القانونية توجد هناك تعليمة الأمين العام للحكومة رقم 77 المؤرخة في 2000/02/02 موجهة لأعضاء الحكومة تحت موضوع الإجراءات المتعلقة بإعداد النصوص والمصادقة عليها تم التذكير بمراجع قانونية سابقة قصد تحقيق أهداف عامة من بينها:

\_ عملية دراسة النصوص وإعدادها والمصادقة عليها.

\_ لأثر المسبقة المطلوبة للمصادقة على بعض النصوص.

\_ الأثر المالي للمشرع والوسائل المرفقة لذلك.

وتتعلق هذه المراجع بما يلي:

- المراحل التي يجب أن يتبناها مشروع النص منذ أن تعدده الدائرة الوزارية أو المؤسسة المعنية حتى استكمال مساره ونشره في الجريدة الرسمية من طرف مصالح الأمانة العامة للحكومة.



\_ إجبارية عرض الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية على السلطة المكلفة بالوظيف العمومي والإصلاح الإداري لمختلف مشاريع النصوص المتعلقة بإحداث هياكل في المؤسسات والإدارات العمومية وتنظيمها وسيرها وتغييرها أو إلغائها لإبداء رأي تقني مسبق وإجباري.

\_ إجبارية إرسال أعضاء الحكومة لمختلف مشاريع القرارات إلى الأمانة العامة للحكومة قصد دراسة مطابقتها للتشريع والتنظيم المعمول بها وذلك قبل توقيع الوزير أو الوزراء المعنيين.

وتهدف هذه التعليمات إلى تحسين نوعية النصوص القانونية وضمان سرعة معالجتها والمساهمة في حداثة المنظومة القانونية للدولة التي تتطلبها المخططات والبرامج التنموية فيها.

### الفرع الثاني: طبيعة المراسيم الرئاسية

انقسم بعض الفقهاء إلى فئتين حول طبيعة المراسيم الرئاسية، إحداهما رفضت تقديم المراسيم الرئاسية نفس مكانة التشريع والأخرى اعترفت بتمتع هذه المراسيم بنفس مكانة التشريع مثلما سنبينه فيما يأتي:

**الاتجاه الأول:** لا يمنح المراسيم الرئاسية نفس مكانة التشريع إنما يعتبرها من طوق القانون حيث يرى هؤلاء أنه حتى و إن اندثر المبدأ الكلاسيكي المتمثل في خضوع اللائحة للقانون إلا أنه من غير الممكن إعادة النظر في مبدأ تدرج القوانين. فرغم ذلك يبقى التشريع اسماً من المرسوم الرئاسي و يبقى هذا الأخير بمثابة قرار إداري فحسب و إنه ينافس من حيث المجال فهذا لا يعني أنه ينافس من حيث الدرجة القانونية التي يحوزها التشريع في النظام القانوني، و هو ما اتفق عليه العديد من الفقهاء أمثال العميد فيدال "videl" و الفقيه ريني شايبس (Chapus.R) حيث أكد هؤلاء على أن المراسيم الرئاسية التنظيمية محررة من احترام القانون كون هذا الأخير غير مختص في مجال هذه المراسيم و بتالي ليست مجبرة على احترامه حتى و إن ذلك مجرد احتمال إلا أنه لا يوجد ما يمنع من الطعن فيها أمام مجلس الدولة بعدم مشروعيتها.

**الاتجاه الثاني:** ويمثل هؤلاء الرأي المؤيد لمنح المراسيم الرئاسية التنظيمية نفس مكانة التشريع، حيث يستند هؤلاء في فكرتهم هذه على أن هذه المراسيم المستقلة عن التشريعات وبالتالي فلا

تخضع لها، كما أنها تستقي مصدرها من الدستور مباشرة مما يعطيها ذات القيمة القانونية التي يحضى بها التشريع. وما يؤكد ذلك في النظام القانوني الجزائري هو اختصاص المجلس الدستوري في رقبة الدستورية على التشريعات و التنظيمات على حد سواء، حيث يعتبر هذا المعيار الرقابي سندا في وضع هذه المراسيم الرئاسية التنظيمية والتشريعات على الدرجة القانونية ذاتها، بالإضافة إلى ذلك ماتحملة النصوص القانونية من غموض حول رقابة مجلس الدولة على التنظيمات وهو ندما يصب لصالح هذا الإتجاه الداعي إلى وضع القانون واللائحة التنظيمية المستقلة على ذات الدرجة القانونية.

وبالرجوع إلى آراء الفقهاء نجد أن الفقيه « ليون دوجي » Duguit léon وغيره يعتبرون التنظيمات بمثابة قوانين وفق النظرة المادية أو ما يسمى بالمعيار المادي أو الموضوعي دون أن يكون كذلك وفق المعيار الشكلي معلا ذلك بأن التنظيم هو عبارة عن عمل أو تصرف منظم ومنضبط ( régle acte ) أي أنه يطابق تعريف القانون على التنظيم من الناحية الموضوعية وهو عبارة ما يعطيه كذلك اعترافا فقهيها على تساوي الدرجة القانونية لهما.

لكن هؤلاء الفقهاء لم يتركوا لنا الكثير لنعلق عليه في هذا المجال حتى وإن الدساتير تغيرت كثيرا عن ما كان عليه الحال ، حيث أن الفقيه موريس هوريو يقول في تعليقه عن التمييز بين القانون واللائحة بأنه لا وجود لأي إجراءات تصحب صدور هذه التنظيمات و حتى وإن وجدت هذه الإجراءات إلا أنها لا تعطي الحق لممثلي الشعب بالتدخل، بينما قد يستشار فيها مجلس الدولة لكنه ليس ممثل للشعب وكأنه يقول بأن مراحل صدور القانون هي مراحل ذات بعد ديمقراطي من خلاله يتمكن الأفراد من المشاركة في صناعة هذا التشريع عن طريق ممثليه في البرلمان والذي يمثل بدوره الإرادة العامة للمجتمع بكل أطرافه، في حين قد يستشار مجلس الدولة خلال صدور أي مرسوم رئاسي تنظيمي والذي لا يمثل سوى السلطة القضائية في الجانب الإداري كهيئة حامية للحقوق و الحريات العامة من تسلط الإدارة. لكن دون أن يصحب صدور هذا المرسوم أية رقابة أو موافقة من طرف ممثلي الشعب في الدولة.

## المبحث الثاني: أنواع المراسيم الرئاسية ونطاق إصدارها

تتجلى أنواع المراسيم الرئاسية من خلال ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته المحددة بموجب الدستور في إطار السلطة التنفيذية والتشريعية فهو الوحيد المخول له دستوريا لتوقيع المراسيم الرئاسية وهذا وفقا للمادتين 86 و 141.

## المطلب الأول: أنواع المراسيم الرئاسية

تحتوي المراسيم الرئاسية تنظيماً مستقلاً إذ تستمد قوتها من الدستور، وقد تحتوي على تنظيم تنفيذي إذ تعلق الأمر بتنفيذ قانون، وتصدر المراسيم الرئاسية من رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الوزراء.

ويمارس رئيس الجمهورية حسب ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 141 من دستور 2020 السلطة التنظيمية في المسائل المخصصة للقانون، بحيث تستمد هاته الأخيرة أساسها وقوتها من الدستور {المادة 143 الفقرة 01 من دستور 2016}، وهي حكر علي رئيس الجمهورية إذ أنها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بشخصية ويمارسها بآلية حرة تدعي المرسوم الرئاسي غير محددة بفترات زمنية، فالسلطة الدستورية تدعم منصب رئيس الجمهورية في النظام القانوني فمن خلالها ينافس البرلمان في وضع القواعد العامة والمجردة بهدف تنظيم الحياة الاجتماعية.

فأنواع المراسيم الرئاسية تتضح من خلال ممارسة رئيس الجمهورية المحددة بموجب الدستور في إطار السلطات الثلاث فهو الوحيد المخول لتوقيع المراسيم الرئاسية، وهي كالاتي:

## الفرع الأول: المراسيم الرئاسية الفردية (سلطة التعيين والعزل)

باعتبار رئيس الجمهورية الشخصية الإدارية الأولى على مستوى أعلى الهرم الإداري للدولة وبوصفه الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية والممارس الوحيد للسلطة السامية<sup>1</sup>، كل ذلك يمنحه صلاحية تعيين المسؤولين الساميين في الدولة وعزلهم بواسطة مراسيم رئاسية<sup>2</sup>، ولقد اقتصر النص على البعض منها فقط أن رئيس الجمهورية لا يستطيع أن يباشر صلاحية التعيين وإنهاء المهام في الوظائف السامية جميعها بمفرده وإلا أمضى جزءاً كبيراً من وقته في

<sup>1</sup> المادة 86 من الدستور 2020 : يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في حدود أحكام الدستور.

<sup>2</sup> بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري نشأة- فقها- تشريعا، دار الهدى الجزائر 2008، ص 67.

ذلك على حساب مهام أخرى أكثر أهمية، وعلى خلاف ما قرره دستور 1989، أين نجد سلطة التعيين قد تقاسمها كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حسب المادتين 74 و81 منه وهذا ما طرح مسألة التنازع الإيجابي، خاصة وأن المادة 74 لم تبين بدقة الوظائف الخاضعة في التعيين لرئيس الجمهورية، فإن دستور 1996 و تحديداً المواد 77 و78 و79 منه نجدها أكثر دقة من سابقتها [ المادة 74 من دستور 1989 ] إذ ذكرت بعض الوظائف السامية التي يعد التعيين فيها صلاحية حصرية لرئيس الجمهورية<sup>1</sup> وهي :

\_ الوزير الأول ونوابه.

\_ أعضاء الحكومة.

\_ التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.

\_ رئيس مجلس الدولة.

\_ أمين العام للحكومة.

\_ محافظ بنك الجزائر.

\_ القضاء لدى أول تعيين لهم.

\_ مسؤولو أجهزة لأمن.

\_ الولاية.

\_ السفراء والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج.

هذا بالإضافة إلى الوظائف السامية في الدولة التي ورد ذكرها في الدستور هي:

- ثلاثة أعضاء في المجلس الدستوري من بينهم رئيسه<sup>2</sup>.
- ثلث أعضاء مجلس لأمة<sup>3</sup>.
- خمسة عشر عضواً في المجلس الإسلامي الأعلى من بينهم رئيسه.

<sup>1</sup> بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 52.

<sup>2</sup> المادة 164 من الدستور 1996، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 2/101 من الدستور 1996، المرجع السابق.

- وتطبيقاً للمادة 2/78 من الدستور، صدر المرسوم الرئاسي رقم 99\_240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، (تم بموجبه إلغاء المرسوم 44/89) والذي جاء محدداً للوظائف والمناصب العليا في الدولة كما يلي:
1. بعنوان الإدارات المركزية للدولة: يعين رئيس الجمهورية الأمين العام لكل وزارة.
  2. بعنوان الإدارات المتخصصة للدولة: يعين رئيس الجمهورية مندوب التخطيط، المدير العام للجمارك، المدير العام للتوظيف العمومية، المدير المركزي للخزينة، المدير العام للضرائب، المدير العام للأمن، المدير العام للأمن، مديري الجامعات، مسؤولي المؤسسات العمومية الوطنية في ميادين الاتصال والإعلام، ممثلي لدى المؤسسات والأجهزة الدولية.
  3. بعنوان رئاسة الجمهورية: يعين في المناصب العليا كأمين العام لرئاسة الجمهورية.
  4. بعنوان المؤسسات الوطنية للدولة: يعين رئيس الجمهورية كل من أمين المجلس الأعلى للأمن، عميد مجلس مصنف الاستحقاق الوطني، رئيس وأعضاء مجلس المنافسة، مسؤولي الهيئات المستقلة.
  5. بعنوان المصالح الخارجية: يعين كل من القناصل العامين والقناصل.
  6. بعنوان المؤسسات القضائية ومؤسسات الرقابة: يعين كل من الرئيس الأول للمحكمة العليا، النائب العام لدى المحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس محكمة التنازع، محافظ الدولة لدى محكمة التنازع، قضاة محكمة التنازع، نائب محافظ الدولة لدى محكمة التنازع، رئيس مجلس المحاسبة، الناظر العام لدى مجلس المحاسبة، رؤساء المجالس القضائية، النواب العامين، رؤساء المحاكم، وكلاء الجمهورية.
  7. بعنوان مصالح الوزارة الأولى: يعين مدير الديوان المكلفين بمهمة، مدير الدراسات، نواب المديرين.
  8. بعنوان الإدارات المركزية للدولة: يعين رؤساء دواوين الوزراء، المفتشين العامين للوزارات، المديرين العامين للوزارات، السفراء، المستشارين لدى وزارة الخارجية، رؤساء الأقسام في

الإدارة المركزية للدولة، مديري الدراسات بالوزارة، المفتشين بالإدارة المركزية، المكلفين بالدراسات والتلخيص.

9. بعنوان المديرية العامة للأمن: يعين المدير العام المساعد للأمن الوطني، رئيس الديوان، المفتش العام، المديرين، نواب المديرين، الإطارات برتبة نائب مدير

10. بعنوان المديرية العامة للجمارك: يعين المدير العام، رئيس الديوان، المفتش العام، المديرين، مديري الدراسات، نواب المديرين.

11. بعنوان المديرية العامة للحماية المدنية: يعين المدير العام، مديري الدراسات، نواب المديرين.

12. بعنوان الأجهزة والمؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية الوطنية ومراكز البحث والتنمية: يعين المديرين العامين، مساعدي المديرين العامين، المديرين، مساعدي المديرين، الأمناء العامين.

13. بعنوان الإدارة الإقليمية: يعين الولاة المنتدبين، الكتاب العامين للولاية، المفتشين العامين للولايات، رؤساء دواوين، الولاة، مسؤولي الهياكل الجهوية والولائية التابعة للمديرية العامة للأمن والمديرية العامة للحماية المدنية والمديرية العامة للجمارك، مديري المصالح لامركزية للدولة على مستوى الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العامين لدى رؤساء الدوائر، الكتاب العاملين للبلديات مقر الولاية.

14. يعين بمرسوم رئاسي: كل من رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، رئيس وأعضاء الأكاديمية الجزائرية للغة العربية.

• يجب ملاحظة ذلك أن وظيفة التعيين لا تقبل التفويض خاصة بالنسبة للمؤسسات الدستورية أن المؤسسات الواردة في الدستور وهي الوزارة الأولى والمجلس الدستوري ومجلس الدولة ومحكمة التنازع والمحكمة العليا ومجلس الأمة والمجلس الإسلامي الأعلى ومجلس المحاسبة<sup>1</sup>، وهو ما أكدت عليه المادة 87 من الدستور.

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1999، ص 92.



• والدستور الجزائري كغيره من النظم الدستورية لا ينص صراحة على حالة الإعفاء من المسؤولية، إلا أن رئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطة التعيين بالتأكيد يرد له اختصاص الإقالة، أي أن سلطة العزل تجد مصدرها في مرسوم رئاسي وفق الكيفية التي تبدأ حسبها إجراءات تولي الوظيفة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: المراسيم التنظيمية

وهي عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن رئيس الجمهورية تتضمن قواعد عامة ومجردة ولا تخص مركزاً قانونياً محدداً بذاته وبذلك اقترب القرار الإداري هنا في هذا الموضوع مع التشريع الذي يتصف هو الآخر بميزة التجريد والعمومية ومثال على ذلك المرسوم الرئاسي رقم 15\_247 المؤرخ في 2 ذو الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن الصفقات العمومية وتقييدات المرفق العام (الجريدة الرسمية رقم 50 لسنة 2015).

فلا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، فالاختلاف بين السلطتين إنما ينبني على أساس المعيار الشكلي والعضوي، فالسلطة التنظيمية موكلة لبعض الهيئات وأجهزة الإدارة العامة بينما السلطة التشريعية تستند أصلاً إلى الهيئة التشريعية وهي البرلمان.

وتعرف السلطة التنظيمية بأنها السلطة التي تمارسها بعض السلطات الإدارية (رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة) تطبق على جميع الأفراد أو على فئة معينة منهم دون تحديد ذواتهم وتسمى هذه القرارات الإدارية التنظيمية والتي تتمثل في إصدار قواعد قانونية عامة ومجردة في شكل قرارات إدارية.<sup>2</sup>

وفي هذا صدد نصت المادة 141<sup>3</sup> من الدستور على أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، فالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة وغير محددة ومستقلة، وقد تم تحديدها بطريقة سلبية مما يجعل مجالها يطال كافة الميادين

<sup>1</sup> بوقفة عبد الله، المرجع السابق، ص 68.

<sup>2</sup> ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، متيحة للطباعة 2009، ص 101.

<sup>3</sup> المادة 141 من الدستور 2020، المرجع السابق.

والشؤون باستثناء مجال القانون المحدد بموجب المادتين 122 و 123 من الدستور، كما أنها تبقى مستقلة عن السلطة التشريعية.

وقد أوردت المادة 122 من الدستور ثلاثين (30) مجالاً يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية (LOIS)، أما المادة 123 منه فنشير إلى سبعة (07) مجالات حيوية وأساسية تتعلق بالميادين السياسية والإعلامية والأمنية يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية (loisorganiques)، ويمارس رئيس الجمهورية هذه السلطة التنظيمية من خلال إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية (Décrets présidentiels) طبقاً للمادة 77 فقرة 8 من دستور 1996.

### المطلب الثاني: نطاق أو مجال إصدار المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري.

بما أن السلطة التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري من اختصاص رئيس الجمهورية، إذ أننا نجد أساسها القانوني موجود في نص دستوري، فهذا يعني بأن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص المطلق دون تدخل أي أحد مع أن السلطة التنظيمية أخذت نطاقاً زمنياً كبيراً، واتبعت مساراً تاريخياً طويلاً كي تظهر بشكل رسمي وواضح في النظام الفرنسي، إنما في الجزائر تم لها ذلك دون تكليف لأن الدساتير المتعاقبة بعد استرداد السيادة الوطنية أقرتها بشكل واضح، وبالتالي فإن التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية والتي تكون عامة ومجردة فهي لازمة التطبيق في كامل إقليم الجمهورية<sup>1</sup>، فمن خلال ما سبق سنبحث في النطاق الشخصي لإصدار المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري في [ الفرع الأول ]، أما بخصوص النطاق الزمني والمكاني فسنوضحه في [ الفرع الثاني ] .

### الفرع الأول: النطاق الشخصي للمراسيم الرئاسية (المجال):

أقر الدستور الجزائري بصلاحيه رئيس الجمهورية في إصدار المراسيم الرئاسية من خلال المادة 141 الفقرة 201<sup>2</sup> من دستور 2020 فنستنتج بأن السلطة التنظيمية لها أساس

<sup>1</sup> مفتاح مختارية، ناصر أمينة، السلطة التنظيمية المستقلة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، 19/18.

<sup>2</sup> المادة 141 الفقرة 1 من الدستور 2020.

دستوري قوي مستمد من هذه المادة التي أقرت صراحة أن يمارس رئيس الجمهورية في المجالات الغير مخصصة للقانون.

رئيس الجمهورية هو الهيئة الأولى في الدولة، ويعرف أو يعد رئيس الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، هو أعلى منصب في داخل الهيئة التنفيذية والقائد الأعلى للقوات المسلحة الجزائرية، ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع الحر المباشر من طرف الشعب لمدة خمس سنوات خمس سنوات<sup>1</sup>، عرفت الجزائر أول رئيس لها سنة 1963 منذ ذلك التاريخ، رئيس الجزائر حالياً عبد المجيد تبون بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات التي جرت في 12 من ديسمبر 2019.

وعليه تعتبر السلطة التنظيمية بمثابة تشريع أصلي إلى جانب القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وهذا دون الحاجة لاستناد قائم إذ أن السلطة التنظيمية تستمد أحكامها من الدستور، فصاحب أعلى منصب في الجمهورية الجزائرية (رئيس الجمهورية) هو من له الاختصاص الأصيل في هذا المجال، وهو علاوة على الصلاحيات التنفيذية والتشريعية والقضائية الكبرى التي يتمتع بها.<sup>2</sup>

أساساً على هذا فإن رئيس الجمهورية لا يعد مقيداً بممارسة اختصاصه التنظيمي المستقل في ميدان محدد، بل يستطيع أن يمارس اختصاصه التنظيمي المستقل في جميع الميادين ما عدا المجالات المخصصة للقانون وهذا كي لا يتناقض أو يتنافى مع الدستور<sup>3</sup>، وتعد التنظيمات المستقلة حكراً لرئيس الجمهورية دون أن يشاركه فيها الوزير الأول [أعلى عضو في السلطة التنفيذية]، ولا حتى رئيس الحكومة في ظل الازدواجية التنفيذية السابقة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، ذات المؤسس الدستوري الفرنسي يعرف معاكسة بإشراكه الوزير الأول

<sup>1</sup> عرفت الجزائر أول رئيس لها سنة 1963، منذ ذلك التاريخ رئيس الجزائر حالياً عبد المجيد تبون بعد الإعلان عن النتائج للانتخابات التي جرت في 12 ديسمبر 2019.

<sup>2</sup> خنيش وحيد، ناصر جودي، السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة 2016/2017، ص 34، 35.

<sup>3</sup> بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية محكمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص 69، 73.

في هذا الاختصاص<sup>1</sup> فقد حول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية ممارسة كل الاختصاصات التنظيمية للمراسيم الرئاسية ولم يستبعد أي فئة، إذ تعد المراسيم عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية صادرة عن السلطة التنفيذية و تحتوي على قواعد عامة و مجردة و موضوعية، الجدير بالذكر أن السلطة التنظيمية تستمد وجودها و قوتها من الدستور فالدستور هو أساس المراسيم الرئاسية و ليس القانون و ذلك نظراً لطابع الاستقلال الذي تكسبه و تتمتع به مما يجعلها تحمل مظهراً سيادياً ذو قيمة قانونية أساسية مأخوذة من الدستور و من فصله عن التشريع<sup>2</sup>، و عليه فإن البرلمان لا يستطيع في أي حال من الأحوال إضافة أي اختصاص تنظيمي جديد لهذه السلطة، و إلا كان بذلك حد واجه الدستور في حد ذاته لأن مجال السلطة التنظيمية يحدده الدستور لوحده دون تولي ذلك من البرلمان، وهذا ناتج من كون أنها تستمد و جودها و قوتها من الدستور مباشرة.<sup>3</sup>

إذ أنه من غير الملزم على رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنظيمية أن يجيد عنها أو يتنازل عنها للبرلمان، فالمؤسس الدستوري الجزائري أقر بمبدأ الفصل بين السلطات و حدد اختصاص كل سلطة على جدى دون أن نجد عنها أو تتعدها بأن تنال من اختصاص سلطة أخرى، و عليه فإن الاختصاص التنظيمي هو اختصاص خاص برئيس الجمهورية دون غيره و يباشره في كل الميادين غير المخصصة للقانون.

وبهذا لا يجوز لرئيس الجمهورية التنازل عن هذا الاختصاص أو مشاركته مع البرلمان، لان هذا الأخير محدد كذلك باختصاصات معينة وضعها و حددها له الدستور على سبيل الحصر أو الحجز [ المادة 139 و المادة 140 من دستور 20/20 ]، إذ لا يستطيع في

<sup>1</sup> بن سريّة سعاد، مركز رئيس الجمهورية، في تعديل 2008، دون طبعة، دار بلقيس، 2010، ص 155.

<sup>2</sup> بو شعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء الدستور 1996، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013، ص 90.

<sup>3</sup> بن مالك بشير، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية الإدارية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، 1998/1999، ص 73.

اختصاصات في أي حال كان تصديها والخروج عن مجالها<sup>1</sup>، بناءات على مبدأ سمو الدستور الذي يعد من أهم المبادئ المسلم بها دون الحاجة إلى النص عليها في صلب الدستور<sup>2</sup>، لا يجوز للسلطة تفويض كل أو بعض صلاحياتها الدستورية إلى سلطة أخرى، ويترتب عليها ضرورة التزام وتقييد جميع هيئات الدولة بما تقرره القواعد الدستورية إذ أن مبدأ سمو الدستور يتعارض مع مبدأ تفويض السلطات الدستورية<sup>3</sup> وعليه فإن السلطة التنظيمية الممنوحة دستورياً لرئيس الجمهورية يحتكرها هذا الأخير، حيث لا يجوز له التنازل عنها أو تفويضها إلى سلطة أخرى. فلا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض اختصاصه في إصدار المراسيم الرئاسية فهذا الاختصاص مخول له لوحده فقط.

**الفرع الثاني: النطاق الزمني والمكاني لإصدار المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري.**

يخول الدستور الجزائري رئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية وفق نص المادة 141 في الفقرة الأولى منه، فمن بعد ذلك نحتاج أن نعرف النطاق الزمني لهذه السلطة أولاً ثم نتطرق إلى النطاق المكاني لإصدار المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري.

**النطاق الزمني لإصدار المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري.**

يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية دون تقييدها لفترة زمنية محددة، ومع ذلك تختلف صلاحياته في الظروف العادية عن الظروف الاستثنائية.

**1. سلطات رئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية [النطاق الزمني لإصدار المراسيم**

**الرئاسية في ظل الظروف العادية]:**

<sup>1</sup> فريجة سفيان، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص 19.

<sup>2</sup> عبد الغاني بسيون عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، بدون طبعة، مطابع السعدني مصر، سنة 2004، ص 536 و537.

<sup>3</sup> العمادي مصطفى صالح، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، سنة 2009، ص 38.

تعد السلطة التنظيمية العادية كسلطة يمارسها رئيس الجمهورية في ظل ظروف تكون فيها الدولة هادئة في الغالب<sup>1</sup>. وعليه يجب على كل مؤسسة دستورية أن تؤدي واجباتها كالمعتاد. وبالعودة إلى اللوائح أو التنظيمات التي يمارسها رئيس الجمهورية في ظل هذه السلطة، نجد أنها كذلك تتخذ شكلية أو مظهرين، أحدهما إيجابي متمثل في إنشاء المرافق وتنظيمها. أما السلبي يتجلى في مراقبة وتوجيه النشاط الفردي وتنظيم ممارسة بعض الحريات العامة بغاية توفير الأمن والاستقرار في المجتمع<sup>2</sup>.

وفق المادة 91 من التعديل الدستوري الأخير نوفمبر 2020 نشير إلى رئيس الجمهورية باعتباره المسؤول عن حماية الدولة والمحافظة على كيانها وتوفير الأمن والسلامة والاستقرار فيها، ومن الأمثلة عن هذه اللوائح التنظيمية [عكس اللوائح التنفيذية الخاصة بالوزير الأول] إصدار مرسوم جديد من قبل رئيس الجمهورية يحدد وظائف الدرك الوطني على حلف به إنشاء المعهد الوطني لعلوم الطب الشرعي وعلم الجريمة<sup>3</sup>.

نجد تلك المادة 13 من المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم جهاز الدرك الوطني تنص على ضرورة التنسيق بين الأجهزة الأمنية من خلال إقامة علاقات خدمة مع الأجهزة الوطنية من أجل الحفاظ على السلم<sup>4</sup>.

## 2. النطاق الزمني لإصدار المراسيم الرئاسية في ظل الظروف الغير عادية:

تواجه الدولة ظروف خاصة تؤدي إلى عدم كفاية وعجز القواعد القانونية العادية، من أجل حماية النظام العام والأمن، هذا ما يدفع السلطات العامة إلى التوقف عن العمل بتلك القواعد

<sup>1</sup> عادل داودي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012-2013، ص42.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق الطبعة الأولى، دار جسور، الجزائر سنة 2010، ص60.

<sup>3</sup> تم إنشاء المعهد الوطني للأدلة الجنائية وعلم الإجرام للدرك الوطني وتحديد قانونه الأساسي بموجب مرسوم رئاسي 09-118 مؤرخ في 14 أبريل 2009 ويعدل ويتم مرسوم رئاسي رقم 183/04 مؤرخ في 06 يونيو 2004 الجريدة الرسمية العدد 24، صادرة في 22 أبريل 2009.

<sup>4</sup> مرسوم رئاسي رقم 09-143، مؤرخ في 27-04-2009، يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، جريدة رسمية عدد 26 صادرة في 03 ماي 2009.



واللجوء إلى تدابير استثنائية تتماشى مع تلك الظروف<sup>1</sup>. وباستقراء أحكام التعديل الدستوري الحالي نجد أن رئيس الجمهورية في ضوء تلك الظروف غير المعتادة تكمن في يديه سلطة اتخاذ الإجراءات التي يراها مناسبة لهاته الظروف<sup>2</sup> يمارسها في حالة وجود خطر يهدد أمن الدولة واستقرارها. وتجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري قد تعهد بتحديد تلك الحالات التي يمكنه ممارسة المهنة فيها.

هذه السلطة في أربع حالات تختلف حسب درجة الخطورة بموجب المواد من 97 إلى 101 من التعديل الدستوري الأخير لنوفمبر 2020 وتتمثل:

#### أ. سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتها الطوارئ والحصار:

وهي السلطة التي يمنحها الدستور وفق المادة 97 من دستور 2020 والتي تنص على أن [يقرر رئيس الجمهورية إذا ادعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ<sup>3</sup> أو الحصار<sup>4</sup> لمدة أقصاها ثلاثون (30 يوما] بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ورئيس الحكومة حسب الحالة ورئيس المحكمة الدستورية ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستبيان الوضع، لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً.

<sup>1</sup> بولسان زينب، حجار نورية، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي قسم حقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2017-2018، ص 17.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2007 ص 74.

<sup>3</sup> قام رئيس الجمهورية الجزائرية بإعلان حالة الطوارئ والتي تهدف إلى انتساب النظام العام وضمان أفضل الأمن للأشخاص والممتلكات وتأمين والسير الحسن للمصالح العمومية وذلك بإصدار المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، ج.ر.ج.ج، رقم 01.

<sup>4</sup> تقرر إنهاء حالة حصار المعلنه في مدينة الجزائر يوم 05 جوان 1991 في 29 سبتمبر 1991، أي قبل انتهاء المدة المحددة في الإعلان، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-336، المؤرخ في 22 سبتمبر 1991.

والملاحظ أن الهدف من إقرار هذه الحالة والموافقة عليها هو الحفاظ على الأمن العام وضمان السلامة والاستقرار داخل الدولة، ويبدو جلياً أن تنفيذ حالة الطوارئ أو الحصار يقيد الحريات في مجالات محددة مثل تنظيم حركة الأفراد والبضائع.

ويلاحظ من نص المادة أعلاه أن المؤسس الدستوري جمع حالة الطوارئ وحالة الحصار رغم اختلاف درجة الخطر في كل حالة<sup>1</sup>، إذ نجد أن بعض الفقهاء قد اجمعوا على المفهوم والغرض المختلفين لكل حالة، حيث أن حالة الطوارئ أقل خطورة وتقييداً للحريات من حالة الحصار، وإعلان حالة الحصار يستلزم نقل الصلاحيات الأمنية.

بالنسبة للسلطات العسكرية، فإن إعلان حالة الطوارئ يستلزم تعزيز صلاحيات كل منها من وزير الداخلية والولاية كما يعتقد البعض الآخر أن حالة الحصار قريبة جداً من حالة الطوارئ لذلك لم يميز المؤسس الدستوري بينهما وجمعهما في مادة واحدة<sup>2</sup>، وسبب توحيدهما هو أن كلاهما تمارسان في إطار وظيفة الضبط وغايتهما هي استعادة النظام العام ومتابعته.

كما نجد أن رئيس الجمهورية قد مارس صلاحياته في ظل الظروف الاستثنائية عبر عدة مراسيم رئاسية أهمها: مرسوم تحديد حالة الحصار<sup>3</sup> والمرسوم المتضمن لرفعها<sup>4</sup>، والمرسوم المتعلق بإعلان حالة الطوارئ<sup>5</sup>، ويقرر رئيس الجمهورية حالة الحصار أو الطوارئ بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رؤساء غرفتي البرلمان والوزير الأول وكذا رئيس المحكمة الدستورية، هذا إذا دعت الضرورة الملحة وتحققت الشروط اللازمة لذلك، حيث يتخذ كافة

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 60.

<sup>2</sup> وحيد خنيش، ناصر جودي، المرجع السابق، ص 24.

<sup>3</sup> مرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 14 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة حصار، ج.ر.ج.ج، العدد 29 صادر بتاريخ 12 جوان 1991.

<sup>4</sup> مرسوم رئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991، يتضمن رفع حالة حصار، ج.ر.ج.ج، العدد 44 الصادر بتاريخ 25 سبتمبر 1991.

<sup>5</sup> مرسوم رئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن حالة طوارئ، ج.ر.ج.ج، العدد 10 الصادر بتاريخ 09 فيفري 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320، المؤرخ في 11 أوت 1992، ج.ر.ج.ج، العدد 61 الصادر في 12 أوت 1992.

الإجراءات اللازمة لمواجهتها بشرط عدم تمديد هذه الحالة إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه<sup>1</sup>.

### ب. الحالة الاستثنائية:

منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية حق إصدار لوائح الضرورة في حالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر دهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية<sup>2</sup>، وذلك بموجب المادة 98 من دستور 2020، والتي تنص على أن: [يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوماً.

لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. وتخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطاباً للأمة.

يجتمع البرلمان وجوباً.

لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.

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

يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها].

ومن الملاحظ هنا المؤسس الدستوري تأثر بجميع ما جاء في المادة 16 الفقرة الأولى منها الدستور الفرنسي التي على «إذا تعرضت مؤسسات الجمهورية استقلال الدولة أو وحدة

<sup>1</sup> فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 187.

<sup>2</sup> حسين فريجة، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 153.

أراضيها أو تنفيذها للالتزامات الدولية بخطر داهم وجسيم في حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن حسن سير عملها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف بعد استشارة رئيس الوزراء ورئيسي مجلس البرلمان والمجلس الدستوري».

إذاً مما سبق الحالة الاستثنائية تُعد الأخطر إذ تفوق حالتها الحصار والطوارئ لمساسها بمؤسسات الدولة أو استقلالها، لهذا خولت سلطة اتخاذ الإجراءات الاستثنائية إلى رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، إذ يعتبر المسؤول عن المحافظة على استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية، إلا أن المؤسس الدستوري ترك المجال مفتوحاً للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية<sup>2</sup> في تحديد أو إقرار هذه الحالة كما لم يحدد كذلك مدة انتهائها.

### ت. حالة التعبئة العامة:

جاء بها المؤسس الدستوري بموجب المادة 99 من دستور 2020 التي تنص على أن: [يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني]. ويقصد بها الحالة التي يدعو رئيس الجمهورية في ظلها إلى تجنيد كل قدرات الدولة<sup>3</sup>، سواء من الناحية الداخلية من خلال تحويل القوات المسلحة من حالة السلم إلى حالة اقصى التأهب والاستعداد بالإضافة إلى تجنيد كل من يقدر على حمل السلاح، أو من الناحية الخارجية من خلال تفعيل السياسة الخارجية للدولة وعلاقاتها الدولية وطلب الدعم الدولي عند الضرورة<sup>4</sup>.

أ. حالة الحرب:

حسب نص المادة 100 من الدستور الحالي " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك

<sup>1</sup> وحيد خنيش، ناصر جودي، المرجع السابق، ص 26.

<sup>2</sup> وحيد خنيش، ناصر جودي، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> فوزي أو صديق، المرجع السابق، ص 138.

<sup>4</sup> عادل داودي، المرجع السابق، ص 48.

أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة<sup>1</sup>، يُعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المحكمة الدستورية.

يجتمع البرلمان وجوباً.

يوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمم يُعلمها بذلك".

تعد حالة الحرب أشد خطورة من الحالات السابقة، فالسبب الوحيد الموجب لإعلانها من طرف رئيس الجمهورية هو وجود عدوان فعلى على الدولة أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة.

نصت الفقرة الأولى من المادة 101 من دستور 2020 على أنه يتم توقيف أو تعليق العمل بأحكام الدستور في زمن الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع الصلاحيات، أما في حالة انتهاء المدة أو العهدة الرئاسية تمتد وجوباً إلى حين نهاية الحرب.

ويمكن لرئيس الجمهورية إصدار المراسيم الرئاسية في وقت أي هو غير محدد أو مقيد بوقت معين، فهو غير مرتبط بفترة زمنية محددة بشأن إصدار المراسيم الرئاسية.

### الفرع الثالث: النطاق المكاني لإصدار المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري

إن تطبيق القانون بصفة عامة و التنظيمات بصفة خاصة من حيث المكان يتم وفقاً لمبدأ مهم ووجيه وهو مبدأ الإقليمية، فالأصل أن القانون يعبر عن مظهر من مظاهر سيادة الدولة إقليمها بمجالاتها المختلفة، فمن حق أي دولة أن تصدر التشريعات و التنظيمات ما تنظم به العلاقات بين الأفراد ببعضهم البعض، و علاقة هؤلاء بأجهزة الدولة حيث يرتبط مبدأ الإقليمية بظهور مبدأ السيادة ارتباطاً وثيقاً<sup>2</sup>، فرئيس الجمهورية يصدر تنظيمات في المجالات الغير مخصصة للبرلمان و قد نتساءل حول إمكانية إصدار رئيس الجمهورية تنظيمات خارج إقليم

<sup>1</sup> عادل داودي، المرجع نفسه، ص 49.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، ص 233.

الدولة، حيث ظهر رأيان في هذه الحالة<sup>1</sup>، فهناك رأي يرجع أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر تنظيم خارج إقليم الدولة، باعتبار أن القاعدة القانونية تسري على الإقليم ولا اعتبار لمكان تطبيقها، أما الرأي الثاني يصرح أنه لا يمكن ولا يجوز لرئيس الجمهورية أن ينظم في مجال ما خارج إقليم الدولة فمثلا لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر مرسوماً رئاسياً وهو في الجمهورية التونسية و إنما يمكنه مثلا إصدار مرسوم رئاسي و هو في تلمسان فهو هنا داخل إقليم الدولة الجزائرية، وذلك إعمالاً بقاعدة إقليمية و القاعدة القانونية و أيضاً تجسيدا لمبدأ السيادة<sup>2</sup>.

ويقصد بالسيادة السلطة السيدة، و هذا يعني أنها سلطة لا تعلوها سلطة أخرى فالسيادة بهذا المعنى هي خاصية للدولة في المجال السلطوي<sup>3</sup>، سواء منها الخارجي أو الداخلي وما يهمنا في موضوعنا السيادة الداخلية التي تعني سلطة الدولة على سكان إقليمها سامية و شاملة، ولا تستطيع أية سلطة أخرى أن تعلو عليها أو تنافسها في فرض إرادتها على الأفراد و الهيئات داخل حدودها، أو في تنظيم شؤون إقليمها<sup>4</sup>، فالتنظيمات الصادرة من قبل رئيس الجمهورية، غالباً ما تعالج مسائل ذات شأن داخلي، إذن الرأي الأنسب في هاته الحالة أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر لمرسوماً رئاسياً وهو خارج إقليم الدولة.

#### الفرع الرابع: النطاق الموضوعي لإصدار المراسيم الرئاسية

لمعرفة النطاق الموضوعي للمراسيم الرئاسية أو التنظيم يتوجب علينا التمييز بين التنظيم والقانون والوقوف على أهم المعايير المعتمدة في ذلك.

والجدير بالذكر أنه ثمة هناك صعوبة في التفرقة بين التنظيم والقانون نعود إلى التشابه الموجود بينهما من الناحية الموضوعية ولأن النصوص الدستورية لم تهتم بالتمييز بينهما،

<sup>1</sup> مفتاح مختارية، ناصر أمينة، المرجع السابق، ص 21.

<sup>2</sup> مفتاح مختارية، ناصر أمينة، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> محمد طي، القانون الدستور، والمؤسسات السياسية، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الثامنة، بيروت 2013، ص 147.

<sup>4</sup> عبد الغاني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر المعاصر، منشأة المعارف، طبعة الإسكندرية، سنة 1991، ص 42.

اعتمدنا على ما توصلت إليه جهود الفقه التي رست إلى التميز بين التنظيم بصفة عامة والقانون، لمحاولة استخلاص معايير تمكنا من ذلك.

### أولاً: التميز بين القانون والتنظيم.

للميز بين القانون والتنظيم تعتمد الأنظمة الدستورية أسلوبين<sup>1</sup> وهما الأسلوب التقليدي والأسلوب الحديث، إلا أن الآخذ بهذين الأسلوبين سيؤدي في الأخير إما إلى جعل الولاية العامة للبرلمان في العملية التشريعية، أو تمكين رئيس الجمهورية من خلال ممارسة توقيع المراسيم الرئاسية وسلطة التنظيم من منافسة البرلمان في سن القواعد العامة والمجردة وربما التفوق عليه في هذا الشأن<sup>2</sup>.

### 1\_المعيار الشكلي: (الأسلوب التقليدي)<sup>3</sup>.

وفقاً لهذا المعيار، يعد التشريع صاحب الولاية العامة لكل المواضيع لأنه يشكل تعبيراً عن الإرادة العامة، مع وجود الاعتراف بحاجة معظم القوانين لتنظيمات تصدرها السلطة التنفيذية، لتضع من خلالها شروط التنفيذ وتفصيلاته الجزئية، أو لتغطية ظروف خاصة بالاستعجال<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> فريجة سفيان، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في التشريع الجزائري، مذكرة لقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام معمق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان السنة الجامعية 2015-2016، نقلاً عن فارس أحمد، عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر السنة الجامعية 2002-2003، صفحة 32.

<sup>2</sup> مفتاح مخطارية، ناصر أمينة صفحة 22.

<sup>3</sup> يرتبط وجود هذا المعيار بالدستور الفرنسي لسنة 1875 [دستور الجمهورية الثالثة] وهو يشكل مضمون النظرية التقليدية لاسيما المادة الأولى والثالثة، والخامسة منه التي يعتمد في تعريفها لكل من التشريع والتنظيم و أيضاً في تحديدها لمجال كل واحد منها على أساس المعيار الشكلي المحض.

<sup>4</sup> لدرع نبيلة، مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية جامع الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015 صفحة 101، نقلاً عن أيمن محمد حسن الشريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة المعاصرة، دراسة تحليلية، كلية الحقوق جامعة المنصورة لسنة 2005، صفحة 199.

إن هذا المعيار يمنح الامتياز للبرلمان الذي يعتبر من خلاله سيد العملية التشريعية، فيعد صاحب الاختصاص الأصلي في صنع القانون أما السلطة القضائية لا تتدخل إلا على أساس القانون ومن أجل تطبيقه مع ضرورة أن تكون مطابقة له غير خارجة عن إطاره.<sup>1</sup> ويستند هذا الأسلوب على مبدأ مفاده أن البرلمان هو الممثل الوحيد للأمة والمعبر عن إرادتها، ولما كان القانون اختصاص البرلمان الأصلي فإنه يعبر لوحده عن هذه ويتبوأ بذلك مرتبة سامية ضمن النصوص القانونية يتفوق بها على اللائحة التي تمثل اختصاص السلطة التنفيذية، وامتداد مكانة القانون هذه لا يجب أن يتم تحديد وتطبيق مجاله وميادينه، بل يستلزم تمكنه من اختصاص عام وشامل ينظم حياة الأفراد عن طريق قواعد عامة ومجردة، ومن مؤيدي هذا الإتحاد الفقيه (ريموند كاري دي ما لبرق Raymond carre de malberg) (جون جاك روسو (géant jaque rousseau)، جورج فوغل (Georges Vedel)، وبوارد (bouvard)<sup>2</sup>.

## 2- المعيار الموضوعي: (الأسلوب الحديث)<sup>3</sup>

هذا الأخير على عكس الأسلوب القديم بحيث يمنح الامتياز للسلطة التنفيذية، التي لم يعد دورها مقتصر على تنفيذ القانون بل عدت تستأثر من ممارستها لتوقيع المراسيم الرئاسية و السلطة التنظيمية المستقلة عن القانون باختصاص واسع غير محدود في صنع القواعد العامة والمجردة المنظمة لحياة الأفراد، اختصاص غير محدد سوى بالميادين الخاصة بالقانون، هذا

<sup>1</sup> مفتاح مخطارية، ناصر أمينة، مرجع سبق ذكره صفحة 22، 23.

<sup>2</sup> مفتاح مخطارية، ناصر أمينة، مرجع سابق صفحة 23.

<sup>3</sup> هذا الأسلوب مستحدث بموجب دستور 1958 المعدل والمتمم، وهو يعد مبتكر يعتبر خروجاً على جميع المبادئ الدستورية التقليدية المستقرة حيث حصر ميادين يعينها للقانون [ المادة 34 من ذات الدستور ]، ويجعل ما عداها من اختصاص السلطة التنظيمية ما نصت عليه المادة 37 فقرة 01 من نفس الدستور " الموضوعات التي تدخل في مجال القانون لها طابع تنظيمي"، وهو ما جعل لرئيس الجمهورية نفس الشرعية التي يتمتع بها البرلمان في تمثيل أرادة الأمة، بل في استطاعة تلبية كل رغباتها التي عجز البرلمان عن تلبيةها وذلك بفضل ما تستأثر به السلطة التنفيذية من آليات تجعلها تتسم بالسرعة والدقة والقدرة على مواجهة الظروف والأزمات



نظر امتلاك البرلمان لمجال مغلق و محدد على سبيل الحصر لا يستطيع أن يتجاوز و يشرع خارج حدوده، ويتضمن هذا تعداد ميادين يعينها البرلمان حجزت له من طرف الدستور، أما ماعدا تلك الميادين، فتدخل في اختصاص قائد السلطة التنفيذية [رئيس الجمهورية] من خلال إصدار أو توقيع المراسيم الرئاسية وسلطة التنظيم المستقل.

بمعنى أن هناك مؤسسة دستورية أخرى منافسة للبرلمان في تمثيل إرادة الأمة وضع القواعد العامة والمجردة والتي تحوز على اختصاص تنظيمي، تمارس بشكل واسع وغير محدود وعلى عكس القانون المقيد بمجالات معينة وإرادة على سبيل الحصر، وتتمثل هذه المؤسسة الدستورية في رئيس الجمهورية قائد السلطة التنفيذية والذي ينتخب بطريقة عامة ومباشرة، فيستأثر بذلك على نفس الشرعية التي يحوزها البرلمان، ما يجعله مشاركا لهذا الأخير في التعبير عن إرادة الشعب<sup>1</sup>، ومن أبرز أنصار هذا المعيار الفقيه أندري هوري Andréhouriou والفقيه ليون دوجي [Leon Dugiut]<sup>2</sup>.

### ثانيا: المعايير المعتمدة في التميز بين التنظيم والقانون

إذا كانت التنظيمات تتفق مع النصوص التشريعية من حيث العمومية والتجريد والإلزام فالتنظيمات تتناقض عن التشريعات البرلمانية من عدة جوانب منها:

#### (1) من حيث مصدر القاعدة

مصدر التنظيمات هو السلطة التنفيذية إذ أن هذه الأخيرة هي من تقوم بإصدارها، في حين أن مصدر القانون هو السلطة التشريعية أما إصداره فيتم من طرف رئيس الجمهورية.

#### (2) من حيث نطاق الاختصاص

يعد مجال التنظيم أوسع نطاق من مجال التشريع فالمواضيع التي تنظمها النصوص

<sup>1</sup>شيراز شكرى طاهر، اختصاص القضاء الدستوري برقابة دستورية اللوائح (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، سنة 2018، ص 27.

<sup>2</sup> مفتاح مخطارية، ناصر أمينة، مرجع سبق ذكره ص 23، 24.

التشريعية محددة على سبيل الحصر بنصوص وفق [المادتين 141 و142 من دستور 2020]، على عكس السلطة التنظيمية التي تملك اختصاصا عاما في التشريع، وتمارس في نطاق التنظيم اختصاصا مطلقا.<sup>1</sup>

### 3) من حيث تدرج القواعد القانونية

إن النص التشريعي أسمى وأقوى من النص التنظيمي بوجه عام وفقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية، على اعتبار أن التشريع يصدر عن إرادة الأمة متمثلة في البرلمان، ومن ثم يجب أن يصدر وفقا لأحكامه وينتج عن ذلك أن التشريع البرلماني باستطاعته أن يعدل النص التنظيمي كأصل عام لكن العكس خاطئ، وإن كان هناك تنظيمات استثنائية كلوائح الضرورة واللوائح التفويضية ترقى إلى مرتبته فنستطيع تعديله أو إلغائه.<sup>2</sup>

### 4) من حيث الخضوع إلى الرقابة القضائية

المتفق عليه أن النصوص التنظيمية قرارات وفقا للمعيار الشكلي إذ تصدرها السلطات التنفيذية المختصة، ومن ثم فإن النصوص التنظيمية تخضع لرقابة القضاء الإداري، فيما يتعلق الأمر بالتفسير وفحص المشروعية والإلغاء والتعويض، بينما النصوص التشريعية تخالفها بحيث لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، فيما يتعلق بالتفسير وفحص المشروعية والإلغاء والتعويض، بينما النصوص التشريعية لا تخضع لرقابة القضاء إلا من حيث الرقابة على دستورية القوانين وتنظم هذه الرقابة بطرق مختلفة فقد تكون سياسية إذا مارستها هيئة سياسية وقد تكون قضائية إذا مارستها المحاكم.

وقد منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار الأوامر وهي الصلاحية التي ينافس بها رئيس الجمهورية البرلمان، صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع، وتتفق كل من التنظيمات المستقلة والأوامر التشريعية في الجهة الصادرة عنها و المتمثلة في رئيس الجمهورية إلا أنهما يختلفان في المسائل التي ينظمها كل منهما، والأوامر التشريعية يصدرها رئيس

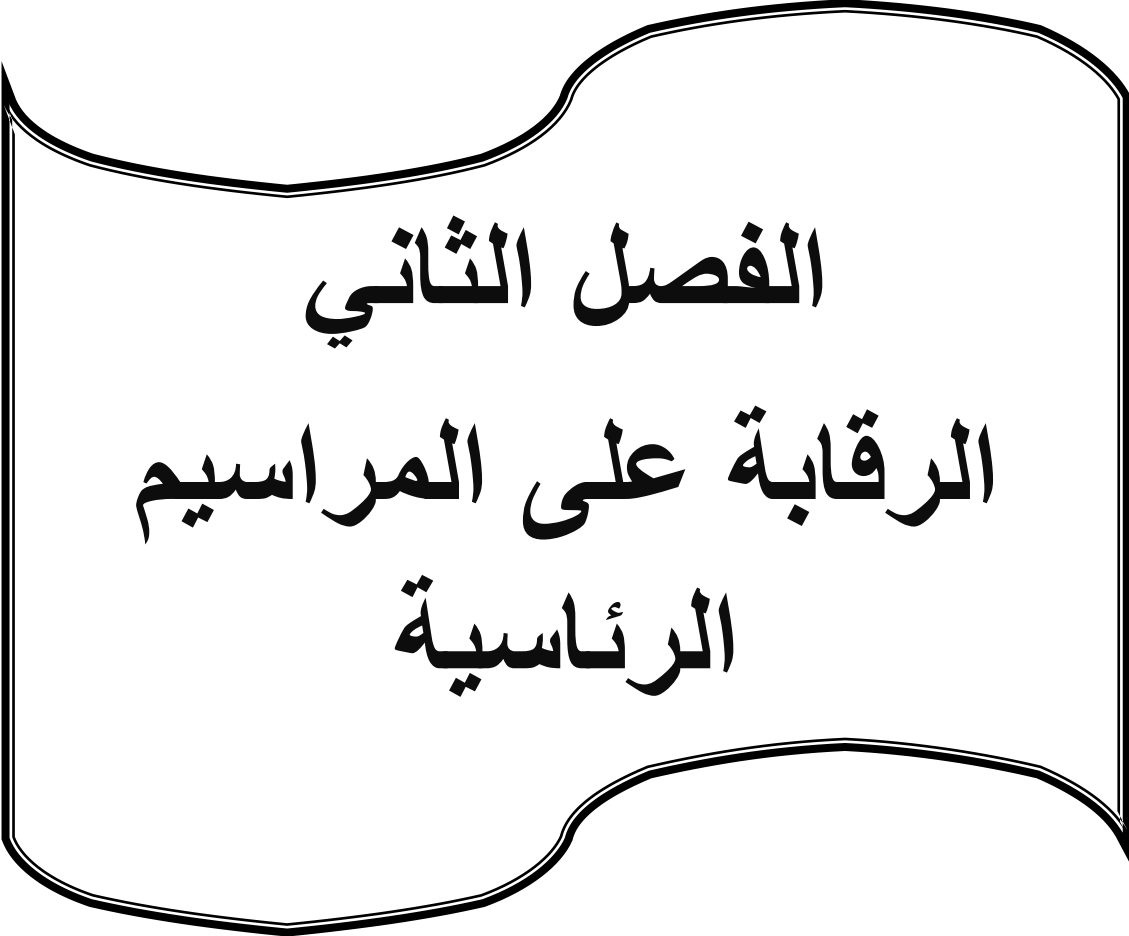
<sup>1</sup> مفتاح مخطارية، ناصر أمينة، مرجع سبق ذكره ص 24.

<sup>2</sup> بن كرمة عبد القادر، الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية بين التنظيم والتشريع في الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، سنة 2013/2014، ص 20.

الجمهورية في المجالات المخصصة للقانون [ المادة 141 و 142 من الدستور الجزائري ] وذلك وفق شروط محددة دستوريا فالأوامر التشريعية مثلها مثل القانون الصادر عن البرلمان فيما بين أن التنظيمات تصدر في المسائل غير المخصصة للقانون<sup>1</sup>، وفقا لنص المادة 141 من الدستور الجزائري.

«يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة».

<sup>1</sup> مفتاح مخطارية، ناصر أمينة، مرجع سبق ص 25،26.



الفصل الثاني  
الرقابة على المراسيم  
الرئاسية

خولت لرئيس الجمهورية مهمة تنظيم المسائل التي تخرج عن المجال التشريعي و ذلك عن طريق سلطة توقيع المراسيم الرئاسية التي تستمد قوتها من الدستور وفق الفقرة السابعة من المادة 91 و ليس من القانون

فهذا جعل لها شأن كبير و منحها قيمة متميزة الا ان هذه الاخيرة لا تحول دون خضوعها للرقابة فهي معرضة لها كباقي النصوص القانونية , ذلك أن الرقابة تضمن احترام الدستور و حماية الحقوق و الحريات العامة و تحقق التوازن بين السلطات الثلاث لا سيما السلطتين التنفيذية و التشريعية.

و تتفرع انواع و أشكال الرقابة على المراسيم الرئاسية الى آليتين و هما:

الاولى تتمثل في آلية الرقابة الادارية باعتبارها قرارات اداريه، أما الآلية الثانية هي الرقابة الدستورية و التي تمارسها مؤسسة دستورية مستقلة ألا و هي المحكمة الدستورية. إن رقابة المراسيم الرئاسية تعد عملية للتأكد من صحة وقانونية المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية، كما تعد جزءاً من السلطة التنفيذية في النظام السياسي للدولة، وتستخدم لإصدار التوجيهات القانونية واتخاذ القرارات الهامة في مختلف المجالات.

وسنعالج في هذا الفصل الرقابة على المراسيم الرئاسية بنوعها الرقابة الادارية في المبحث الأول ومن ثم نتطرق للرقابة الدستورية في المبحث الثاني.

### المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري على المراسيم الرئاسية

إن رقابة القاضي الإداري على المراسيم الرئاسية تشير إلى الدور الذي يلعبه القضاء الإداري في فحص وتقييم صحة وقانونية المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية، إذ يعتبر القضاء الإداري هنا السلطة المستقلة المكلفة بمراجعة قانونية المراسيم والنظر في صحتها وشرعيتها.

سنحاول في هذا المبحث أن نتطرق لاختلافات رقابة القاضي الإداري من حيث عدم خضوع المراسيم الرئاسية لرقابته في المطلب الأول، ومن ثم خضوعها له في المطلب الثاني.

#### المطلب الأول: خروج المراسيم الرئاسية عن رقابة القاضي الإداري (أعمال السيادة)

للإيضاح والفهم الدقيق ارتأينا أن نقسم هذا المطلب إلى فرعين اثنين، حيث سنعالج مفهوم أعمال السيادة في فرعه الأول، ومن عدم خضوع المراسيم الرئاسية لرقابة القاضي الإداري في فرعه الثاني.

#### *Les acts de gouvernement* : مفهوم أعمال السيادة

تقر مختلف التشريعات الوضعية سمو أعمال الدولة على أعمال الأفراد عندما تتصرف في دائرة الحفاظ على كيان الأمة والشعب أو الدولة، أو على أساس الحفاظ على المصالح العليا ولو على حساب الأفراد لأن مصلحة الجماعة تفوق مصالح الأفراد، لذلك يفرق فقهاء القانون بين أعمال الحكومة بوصفها سلطة تنفيذية تشرف على إدارة وتسيير المرافق العامة وبين أعمال الحكومة بوصفها سلطة سياسية أو سلطة حكم مباشر لصلاحيات أوسع في تقدير ملائمة أعمالها من أجل حماية أرض الوطن واستقلاله وقيام الدولة بأركانها<sup>1</sup>، لذلك تكون خاضعة لحكم القانون في الحالة الأولى وأعمالها تخضع لرقابة القضاء من حيث المشروعية والملائمة وعدم التعسف وغيرها من

<sup>1</sup> بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2018-2019، ص 191.

القواعد التي تحكم التصرفات الإدارية، ولا تخضع في الحالة الثانية لرقابة القضاء ذلك أنها وحدها التي تقدر ملائمة تصرفاتها للقيام بواجبها الدولي والوطني تجاه الأرض والشعب، إذ عدت أعمالها في هذه الحالة من أعمال السيادة تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها، أو مظاهرها سواء في ذلك رقابة الإلغاء أو رقابة التعويض أو رقابة فحص المشروعية، وعلى حد قول الدكتور سليمان الطماوي "فالعمل السيادي هو العمل الذي يصدر عن السلطة التنفيذية وتحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج والداخل ويخرج عند رقابة المحاكم متى قرر له القضاء هذه الصفة".

فهي من الأعمال الإدارية بطبيعتها التي تتميز بعدم خضوعها لرقابة القضاء عموماً، سواء في ذلك القضاء العادي أم القضاء الإداري، وذلك مهما كانت درجة عدم مشروعيتها لاتصالها بسيادة الدولة الداخلية أو الخارجية فلا تكون محلاً للطعن بالإلغاء أو التعويض أو وقف التنفيذ أو فحص المشروعية، وهذا بالرغم من صدورها من جانب السلطة التنفيذية واتصافها بجميع الخصائص التي تتميز بها القرارات التي تخضع لرقابة القضاء.<sup>1</sup>

ومن هنا اتجه جانب من الفقه لاعتبارها خروجاً صريحاً على مبدأ المشروعية أو استثناءاً يرد عليه، فاتخذ منها موقفاً معادياً إلى حد إنكارها من جانب الكثيرين لأن هذه السلطة (التنفيذية) التي تخضع من الوجهة النظرية لمبدأ سيادة القانون تستطيع استغلال فكرة (أعمال السيادة)، فتتخذ إجراءات وتقوم بتصرفات، تسبغ عليها صفة أعمال السيادة، تخرج فيها عن القواعد القانونية التي يتضمنها مبدأ المشروعية أن هذه المسألة تثير نزاعاً بين أجهزة الدولة القائمة على سلطة الحكم رغبة منها في أن تبقى تصرفاتها وأعمالها بعيدة عن رقابة القضاء وبين القضاة في المحاكم الذين يرغبون في أن يبسطوا سلطتهم على جميع تصرفات الإدارة على اعتبار أن حق الدولة ليس أقوى من حق الفرد وأن كل من الحقين مستمد من القانون ولا يمكن التذرع بمفهوم أعمال السيادة من

<sup>1</sup> بن حمو الطاوس، المرجع السابق، ص 192.

اجل استبعاد تطبيق حكم القانون لأن الدول التي يسود فيها العدل لا يعلو احد على القانون وليس حق الدولة أقوى من حق الفرد، وأن تدخل الدولة في حريات الأفراد وحقوقهم إنما يكون في حدود الضرورة والصالح العام وتطهير المجتمع من الاستغلال والفساد.

إن أعمال السيادة هي تلك الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية، والمتعلقة بسيادة الدولة داخليا وخارجيا، فيمكن لهيئات الضبط الإداري أن ترتكب باسمها تصرفات غير قانونية تمس بحقوق وحريات الأفراد تحت شعار "الأمن العام"، مما يبعدها من الرقابة القضائية.<sup>1</sup>

فالسيادة تعتبر السلطة العليا التي تتمتع بها الدولة لاتخاذ القرارات وتنفيذها داخل حدودها القومية وفي علاقتها مع الدول الأخرى. تتضمن أعمال السيادة القرارات السياسية والاقتصادية والعسكرية والقانونية وغيرها، وهي تصدر عادة من السلطة التنفيذية في الدولة، ومع ذلك، يجب أن تتمارس هذه السلطة بما يتوافق مع القانون واحترام حقوق وحريات الأفراد. ومن المفترض أن تتم مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ورقابتها من قبل هيئات الضبط الإداري والسلطة القضائية. ولكن في بعض الأحيان، يحدث أن تقوم هيئات الضبط الإداري بارتكاب تصرفات غير قانونية باسم الأمن العام، وهذا يمكن أن يتسبب في انتهاك حقوق وحريات الأفراد.

فأعمال السيادة هي بطبيعتها أعمال إدارية، ولا تختلف في شكلها عن أي عمل إداري آخر، ولكنها تخرج عن ولاية القضاء إلغاء وتعويضاً، وتصبح بعيدة عن الخضوع للرقابة القضائية، ولذلك تعد أعمال السيادة خروجاً صريحاً على مبدأ المشروعية أو استثناء يرد عليه، وسلاحاً خطيراً في يد السلطة التنفيذية، إذ تستطيع عن طريقه اتخاذ إجراءات والقيام بتصرفات تخرج فيها على

<sup>1</sup> قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006، ص09.



القواعد القانونية التي يتضمنها مبدأ المشروعية، ولا يجد الأفراد وسيلة يدعون بها هذا السلاح الخطير، لعدم اختصاص القضاء بالتعرض لها إلغاء أو تعويضا.<sup>1</sup> ومن هنا تبدو خطورة نظرية أعمال السيادة إذ تعد سلاحاً خطيراً في يد الحكومة، يمكنها من ارتكاب تصرفات استبدادية وغير مشروعة في ميدان الحريات العامة وحقوق الأفراد ولا يجد هؤلاء أمامهم وسيلة للدفاع يدروون بها خطر هذا السلاح، لأن القضاء ممنوع من التعرض لمناقشة هذه الأعمال التي تتصف بالسيادة.<sup>2</sup>

وعليه فإن أعمال السيادة تعد كاستثناء على مبدأ المشروعية، غير أن هذا المبدأ لا يؤخذ على إطلاقه، بل له نطاق يحد منه، ويتلخص ذلك في ثلاث صور، نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية السلطة التقديرية، نظرية أعمال السيادة أو أعمال الحكومة، وإذا كانت الإدارة في نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية السلطة التقديرية تبقى ملتزمة بالقانون وخاضعة لرقابة القضاء، فإنه على عكس ذلك في نظرية أعمال السيادة أو أعمال الحكومة لا تخضع لرقابة القاضي الإداري إطلاقاً حتى ولو خالفت القانون مما يجعلها تشكل خروجاً حقيقياً على مبدأ المشروعية، غير انه يمكن للقاضي الإداري أن يقرر مسؤولية الدولة في حالة ما إذا سببت ضرراً للغير على سبيل المثال حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية *compagnie Générale d'énergie radio électronique* حيث قرر مسؤولية الدولة بتعويض شركة تضررت بفعل توقيع الحكومة الفرنسية على معاهدة وهي عمل من أعمال السيادة تتعلق بتأجيل دفع ألمانيا التعويضات عن أضرار الحرب.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> رمزي طه الشاعر، مسؤولية الدولة عن الأعمال غير التعاقدية، قضاء التعويض، 1995م، ص 239.

<sup>2</sup> بن حمو الطاوس، المرجع السابق، ص 192.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 193.

الفرع الثاني: عدم خضوع المراسيم الرئاسية عن الرقابة الإدارية

من أجل الفهم الدقيق لهذه الحالة، وجب التفريق بين أعمال الضبط القضائي وأعمال الضبط الإداري. إن الأولى، تدخل في اختصاص القضاء العادي والثانية من اختصاص القضاء الإداري، ولو أنه في الواقع يعمل ضبط واحد في الحقلين. فمتى تعتبر هذه الأعمال من هذا الضبط أو من ذلك؟ فقها، يقال بأن الأعمال التي تتعلق باستقصاء الجرائم وتوقيف فاعليها هي أعمال من أعمال الضبط القضائي.

والأعمال التي تتعلق بالسهر على تأمين السلامة والأمن - بوجه عام هي من أعمال الضبط الإداري.<sup>1</sup>

وعليه يقتضي مبدأ المشروعية خضوع القرارات الإدارية لرقابة القضاء سواء في مجال الإلغاء أو التفسير، فبإمكان المخاطب بالقرار الادعاء ضد الإدارة مصدرة القرار والمطالبة بإلغائه، وهو من أبرز معالم دولة القانون وباعتبار المراسيم الرئاسية، وفقا للمعيار الشكلي لقرارات إدارية، فإنها كأبي قرار إداري تخضع للرقابة القضائية.<sup>2</sup>

يؤكد القانون الجزائري، الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المركزية. تأسيسا على ذلك، يمكن مخرجة قرارات رئاسة الجمهورية مبدئيا باعتبارها من الأجهزة الإدارية المركزية تصدر قرارات إدارية قد تشكل محلا للطعن فيها أمام مجلس الدولة. إلا أنه ولا اعتبارات موضوعية، قد يخرج القضاء بعض الأعمال الإدارية من رقابته ويلزم القاضي بالتصريح برفض الدعوى، لأن تلك الأعمال تندرج ضمن طائفة من الأعمال يصطلح تسميتها - أعمال السيادة *Acts de souveraineté*

<sup>1</sup> بن عطا الله كاميلية هبة، الرقابة على القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مجل التراث، ع16، جامعة الجلفة، ديسمبر 2014، ص ص 196-197.

<sup>2</sup> وعلي ياسمين، مدى فاعلية الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية في الجزائر، مجلة أبحاث قانونية، ع8، جوان 2019، ص 40.

بالرجوع إلى دستور 28 نوفمبر 1996، يلاحظ عدم الإشارة لأعمال السيادة. نفس الشيء بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي لم يحصن بصريح النص نوعاً معيناً من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية ضد الرقابة القضائية بهذا ليس لنظرية أعمال السيادة أي أساس في الدساتير الجزائرية أو القانون في الجزائر. وجدت نظرية أعمال السيادة صداها في القضاء الجزائري إثر القرار الصادر عن المحكمة العليا في 17 جانفي 1984 وغيره من القرارات.<sup>1</sup>

إن إطلاق وصف عمل السيادة على تصرف إداري صادر عن السلطة التنفيذية يمنحه الحصانة القضائية لا يخفى ما لهذا الأمر من تهديد لحقوق الأفراد وحررياتهم. لذا حاول الفقهاء وضع معايير فاصلة بين ما هو عمل سياسي وحكومي وما هو عمل إداري، يخضع لرقابة القضاء على عكس الأول الذي يفلت من هذه الرقابة.

يمكن على ضوء القرار السابق إعتبار أعمال السيادة في الجزائر تتمثل في تلك التصرفات الصادرة عن رئيس الجمهورية، باعتباره سلطة حكم وليس سلطة إدارية. وتطبيق هذه النظرية في المجال التنظيمي الرئاسي يؤدي إلى إعتبار المراسيم الرئاسية أعمال سيادة.<sup>2</sup>

أي أنها بموجب النظام التنظيمي الرئاسي تلك التصرفات التي تصدر عن رئيس الجمهورية. يُعتبر رئيس الجمهورية في هذا النظام سلطة حاکمة وليس سلطة إدارية، وبناءً على ذلك، يمكن النظر إلى المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية كأعمال سيادة، فالمراسيم الرئاسية هي قرارات تتخذها الرئاسة في إطار صلاحياتها السيادية والتي تشمل مجالات متنوعة مثل السياسة الخارجية، وتعيين المسؤولين، وإعلان حالة الطوارئ، والعفو الرئاسي، وتعديل القوانين، وغيرها. تصدر هذه المراسيم عادةً بناءً على سلطات الرئيس المنصوص عليها في الدستور أو القوانين الأخرى، كما أن تطبيق هذه النظرية في النظام التنظيمي الرئاسي يؤدي إلى اعتبار المراسيم

<sup>1</sup> وعلي ياسمين، المرجع السابق، ص 40.

<sup>2</sup> نفسه، ص 41.

الرئاسية أعمال سيادة، حيث تتعلق بصلاحيات الرئيس في تمثيل الدولة واتخاذ القرارات السيادية. ونتيجة لذلك، قد تكون هذه المراسيم خارج نطاق الرقابة القضائية وتتمتع بحصانة من المساءلة القضائية. ولكن يجب الانتباه إلى أن هذا النظام التنظيمي قد يختلف من دولة إلى أخرى، وقد يختلف التعريف والتصنيفات المتعلقة بأعمال السيادة وفقاً للتشريعات والدساتير المحلية.

**المطلب الثاني: خضوع المراسيم الرئاسية للرقابة الإدارية**

توجد ترددات في الفقه الحديث بشأن تحديد الطبيعة القانونية للأوامر ومعرفة ما إذا كانت تصنف كقرارات إدارية تخضع للنظام القانوني المتعلق بالقرارات الإدارية، أو إذا كانت تصنف كقوانين تخضع للنظام القانوني العام. هناك معياران يتم مناقشتهما في هذا السياق، وعليه سندرس خضوع المراسيم الرئاسية لرقابة القاضي الإداري من خلال المعيار الشكلي في الفرع الأول، ثم إجراءات الرقابة التي يحددها المعيار الموضوعي من خلال الفرع الثاني.

**الفرع الأول: المعيار العضوي (الشكلي)**

يقوم هذا المعيار في تحديد طبيعة العمل القانوني الصادر عن الدولة، على أساس الجهة القائمة على هذا العمل والسلطة التي قامت بإصداره وعليه، إذا كان العمل القانوني المتخذ صادرا عن السلطة التشريعية فهو عمل تشريعي يدخل في نطاق القواعد القانونية العادية الصادرة من السلطة التشريعية. أما إذا كان العمل القانوني صادرا من إحدى الهيئات الإدارية المكونة للجهاز التنفيذي للدولة، فيعتبر عملا إداريا يدخل في نطاق اللوائح أو القرارات التنظيمية أو القرارات الإدارية الفردية الصادرة من السلطة التنفيذية ومن أنصار هذا الاتجاه نجد Hans Kelsen الذي يترأس المدرسة النمساوية، التي ترى أن السلطات العامة في الدولة لا تمارس إلا مظاهرها لسلطة واحدة وسيادة واحدة على صورة هرمية تقوم على قمتها السلطة التشريعية، وتأتي بعدها السلطان التنفيذية والقضائية، ولهذا يقوم التدرج على مقتضى طبيعة السلطة التي تصدر التصرف ومكانها في سلم تدرج السلطات العامة، وانطلاقا مما سبق، فإن هذا المعيار يقوم في تحديد الطبيعة القانونية للأعمال القانونية الصادرة في الدولة، بالنظر إلى الهيئة أو السلطة التي أصدرت العمل.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015-2016، ص 164.

نفهم من هذا أن المعيار الذي يحدد طبيعة العمل القانوني الصادر عن الدولة يعتمد على الجهة المسؤولة عن إصدار العمل والسلطة التي قامت بذلك. إذا كان العمل القانوني صادراً عن السلطة التشريعية، فإنه يُعتبر عملاً تشريعياً يخضع للقوانين العامة التي تصدرها السلطة التشريعية. أما إذا كان العمل القانوني صادراً عن إحدى الهيئات الإدارية التابعة للجهاز التنفيذي للدولة، فإنه يعتبر عملاً إدارياً يندرج ضمن الأنظمة والتعليمات التنظيمية أو القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها السلطة التنفيذية.

### الفرع الثاني: المعيار الموضوعي

إن المعيار الموضوعي أو المادي في تحديد طبيعة العمل يقوم على أساس أن التفرقة بين الأعمال القانونية التشريعية وتنفيذية وقضائية يجب أن يتم بالنظر إلى موضوع العمل ذاته، فإذا تمثل العمل في قاعدة عامة ومجردة فأنشأ مركزاً قانونياً عاماً اعتبر عملاً تشريعياً. وإذا تجسد في قرار فردي يخص فرداً أو أفراداً بذواتهم أو يتعلق بحالة أو حالات بعينها فأنشأ مركزاً قانونياً خاصاً اعتبر عملاً إدارياً، أما إذا تركز العمل على إظهار حكم القانون بصدد نزاع معين تعلق الأمر بعمل قضائي أي اعتبر عملاً قضائياً، كل ذلك بصرف النظر عن الجهة التي صدر عنها العمل وسواء أكانت هي السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، وقد أيد فريق من الفقهاء هذا المعيار الموضوعي أو المادي وفي مقدمتهم الفقيه الفرنسي Duguit.<sup>1</sup>

وبالرغم من أن هذا المعيار لا يقف عند صفة الجهة التي أصدرت العمل، ومع أنه يقوم على تحليل وتدقيق العناصر والمكونات الأساسية للأعمال القانونية من حيث الفحوى والشمولية، ورغم بقاءه في فقه القانون العام الحديث، إلا أن المعيار الشكلي الذي يركز على صفة الجهة القائمة بهذه الأعمال هو المعمول به في العديد من الأحوال، وعليه فالقانون هو كل ما يصدره المجلس

<sup>1</sup> ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص 165.

التشريعي وفقا للضوابط والأحكام الدستورية، بينما الأعمال الإدارية هي كل ما تصدره السلطة الإدارية الممثلة في السلطة التنفيذية.<sup>1</sup>

مقتضى هذا المعيار أن جميع الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية تنفيذا لوظيفتها الحكومية هي أعمال سيادة، أما الأعمال الأخرى التي تصدر عن السلطة التنفيذية في تأديتها لوظيفتها الإدارية فتخرج من دائرة أعمال السيادة.

رغم قيام المعيار الموضوعي محل معيار الباعث السياسي، إلا أنه لن يسلم من الانتقادات على أنه معيار غامض وغير واضح وما يزيد من غموضه صعوبة التفرقة بين ما يعتبر وظيفة حكومية وما يعتبر وظيفة إدارية ويعد هذا أكثر صعوبة من تحديد أعمال السيادة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص165.

<sup>2</sup> شلالى رضا، رقابة القضاء الإداري في مجال الحقوق والحريات العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مج: 1، ع1، المركز الجامعي، الجلفة، 2008، ص177.

## المبحث الثاني: الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية

رقابة المحكمة الدستورية على المراسيم الرئاسية تشير إلى الدور الذي تلعبه المحكمة الدستورية في فحص صحة وشرعية المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى علاقة المحكمة الدستورية بالمراسيم الرئاسية (المطلب الأول)، والدفع بعدم الدستورية في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: الرقابة القبلية على المراسيم الرئاسية

سيتم دراسة الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية من خلال تقسيم المطلب إلى فرعين اثنين: حيث تطرقنا في فرعها الأول إلى تعريف المحكمة الدستورية، ومن ثم إلى رقابة هاته المحكمة في فرعها الثاني وذلك لمعرفة أشكال رقابة المحكمة الدستورية على المراسيم الرئاسية، وجب علينا تحديد تعريف مفصل للمحكمة الدستورية (الفرع الأول)، ثم ننتقل إلى تحديد رقابة هذه الأخيرة على المراسيم الرئاسية.

### الفرع الأول: تعريف المحكمة الدستورية

المحكمة الدستورية هي مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور، أدرجها المؤسس الدستوري ضمن الباب الرابع الخاص بمؤسسات الرقابة وخصص لها فصلا كاملا هو الفصل الأول تحت عنوان المحكمة الدستورية مفندا بذلك الوصف الأول المدرج ضمن المادة 185 وهو الاستقلالية، فلا تعتبر تبعا لذلك جزءا من التنظيم القضائي، ولا يفهم من تسميتها (محكمة دستورية) أنها تابعة له، فلم تأخذ من التنظيم القضائي سوى تسميتها بالمحكمة، فوجودها خارج إطار التنظيم القضائي من حيث موقعها في الدستور لدليل قاطع على استقلاليتها، فلا تتبع أي



سلطة وهذا ما يضمن لها الأداء الجيد لعملها من حيث ضمان سمو الدستور من جهة و من حيث إعمال مبدأ الفصل بين السلطات من جهة أخرى.<sup>1</sup>

ولقد نظر الفقه الدستوري إلى تعريف المحاكم الدستورية من زاويتين الأولى من الناحية العضوية، أما التعريف الثاني فقد عالجه من الناحية الموضوعية وقد جاء في التعريف العضوي المحكمة الدستورية: هي تلك الهيئة التي تمارس الوظيفة الرقابية على دستورية القوانين أي الحكم بدستورية أو عدم دستورية النصوص، أما من الناحية الموضوعية فيقصد بها الفصل والنظر في المسائل الدستورية، كذلك جاء في تعريف آخر بأنها مجموعة القرارات أو الأحكام الصادرة عن هذه المحاكم".<sup>2</sup>

تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والتنظيمات وكذا تفصل في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، وتتنظر في الطعون التي تتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاء وكل ذلك لأجل ضمان مبدأ الوجاهية عند الفصل في المنازعات المعروضة عليها.

لقد عرف المشرع الجزائري للمحكمة الدستورية من خلال المادة 185 من الدستور الحالي:<sup>3</sup> " المحكمة الدستورية هي مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور، وتضبط المحكمة الدستورية سير المؤسسات ونشاطات السلطات العمومية".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> شتاتحة وفاء، المحكمة الدستورية في الجزائر: هيئة جديدة للرقابة على دستورية القوانين، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مج: 6، ع2، 2022، ص ص802-803.

<sup>2</sup> محمد سعد بثينة، بلعيد، المحكمة الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، 2021-2022، ص6.

<sup>3</sup> المادة 185 من الدستور الجزائري.

<sup>4</sup> محمد سعد بثينة، بلعيد، المرجع السابق، ص7.

كما أن إنشاء هذه المحكمة المستحدثة سيكون في غضون السنة التي تلي قرار الفاتح من نوفمبر 2020 من طرف رئيس الجمهورية بإصداره مرسوما تنفيذيا في الجريدة الرسمية لإعطاء الصيغة التنفيذية للتعديلات الدستورية الجديدة.

فقد أكد رئيس المجلس الدستوري كمال فنيش في هذا الصدد أن المحكمة الدستورية التي نص عليها الدستور الجديد تعد قيمة مضافة من صلاحيات التدخل في النقاش السياسي لتفادي شلل المؤسسات الدستورية، واعتبر إنشاء المحكمة الدستورية التي ستحل محل المجلس الدستوري الحالي يعد مكسب جديدا في النظام الدستوري الجزائري لكونها ستتولى مهامها الجديدة ومن بينها الفصل في الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية وهو الأمر الذي قد يقي البلاد من أزمات سياسية.

نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أطلق على المحكمة الدستورية الجزائرية صفة المؤسسة المستقلة، وكذلك قد أدرجها ضمن المؤسسات الرقابية في الفصل الأول من الباب الرابع تحت عنوان مؤسسات الرقابة وخصصها في المواد م 185 إلى 198 وقد اعتبرها الأستاذ عمر بوضياف أنها إضافة نوعية استحدثها المؤسس في تعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.<sup>1</sup> تم اعتبار إدراج المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري لعام 2020 كإضافة نوعية، وقد وصفت بأنها مؤسسة مستقلة. ويرجع ذلك إلى أن المحكمة الدستورية تعمل بشكل منفصل عن السلطة التنفيذية والتشريعية، ولديها استقلالية في اتخاذ قراراتها، ويكمن دور المحكمة الدستورية الجزائرية في الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية، وفي التحكيم في النزاعات الدستورية والرقابية بين المؤسسات العامة. وتعتبر المحكمة الدستورية ضامناً لاحترام الدستور ووصون الحقوق والحريات المدنية في الجزائر.

<sup>1</sup> محمد سعد بثينة، بلعيد، المرجع السابق، ص 7.

بصفة عامة، يهدف إنشاء المحكمة الدستورية كمؤسسة مستقلة إلى تعزيز مبدأ فصل السلطات وضمان حماية الدستور وتطبيقه بشكل صحيح ومنتظم. وبوصفها إضافة نوعية في التعديل الدستوري الجزائري لعام 2020، فإنها تمثل تطوراً هاماً في النظام الدستوري الجزائري وتعزز الشفافية والعدالة في العمل السياسي والقضائي في البلاد.

وتعتبر الرقابة على دستورية القوانين من بين المواضيع التي أثارت الكثير من النقاشات الفقهية حول مدى دستورية وجودها وجدوى نشاطها، ومن أجل ذلك قام الدستور باستحداث المحكمة الدستورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أنها تعتبر ( المحكمة الدستورية) من بين المؤسسات التي أحاطها المؤسس بإطار قانوني يضمن لها مركزاً قانونياً فوق مؤسساتياً، فالمادة 185 من الدستور كانت قد نصت على أن المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة وهي التي تحدد قواعد عملها، كما تشير المادة 185 والمادة 189 من الدستور إلى وجود نظام داخلي لها الذي ستتولى المحكمة إعداده من خلال دراسة الأحكام الدستورية المنظمة لهذه المحكمة، يتجل لنا أنها تتمتع باستقلالية عضوية واستقلالية وظيفية، حيث تبرز الاستقلالية العضوية في طبيعتها، أما الاستقلالية الوظيفية تبرز في الحكم بدستورية أو عدم دستورية النصوص.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: رقابة المحكمة الدستورية للمراسيم الرئاسية

بما أن المحكمة الدستورية مؤسسة رقابية، فهي تكلف بالتحقق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، فهي تنتظر في كل ما يتعلق باحترام الدستور. كما تبت وبموجب التعديل الدستوري 2020 فيما قد ينتج من خلافات بين السلطات الدستورية وتقوم كذلك بتفسير الدستور.<sup>2</sup> أي أنها مؤسسة رقابية تعنى بمراقبة وتحقيق مطابقة الأعمال التشريعية والتنظيمية للدستور. تقوم المحكمة الدستورية بدور حيوي في ضمان احترام الدستور وفهمه بشكل صحيح. وتعتبر

<sup>1</sup> محمد سعد بثينة، بلعيد، المرجع السابق، ص 8.

<sup>2</sup> شتاتحة وفاء، المرجع السابق، ص ص 806-807.

المحكمة الدستورية السلطة القضائية المختصة بمراجعة الأعمال التشريعية والقرارات الحكومية للتأكد من أنها تتوافق مع القوانين الدستورية، ومن مهامها أيضاً تفسير الدستور واتخاذ قرارات بشأن الخلافات الدستورية التي تنشأ بين السلطات الدستورية المختلفة. يشير التعديل الدستوري الذي تم عام 2020 إلى صلاحية المحكمة الدستورية في التدخل والتوسط في حالة وجود خلافات بين هذه السلطات لضمان استقرار النظام الدستوري.

باختصار، المحكمة الدستورية هي مؤسسة قضائية تعنى بمراقبة احترام الدستور وتفسيره وتحقيق المطابقة الدستورية للأعمال التشريعية والتنظيمية، وتلعب دوراً حاسماً في ضمان استقرار النظام الدستوري وفهمه السليم.

تنص المادة 142 من الدستور على ما يلي: «لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.<sup>1</sup>

تتيح هذه المادة لرئيس الجمهورية إصدار أوامر في قضايا عاجلة في حالة عدم وجود المجلس الشعبي الوطني أو خلال فترة التوقف البرلمانية. وقبل إصدار هذه الأوامر، يجب أن يُستشار مجلس الدولة، وبعد ذلك يُعرض النص الذي اتخذته رئيس الجمهورية على كل غرفة في البرلمان في أول دورة لها للتوافق عليه. ويعتبر الأوامر التي لا يتم التوافق عليها من قبل البرلمان بأنها باطلة.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 142 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء». فبالرغم من عدم وجود أي نص صريح يلزم عرضها

<sup>1</sup> المادة 142 من الدستور الجزائري.

على الرقابة الدستورية إلا أن قراءة الفقرة الثانية من المادة 142 توحى بإمكانية خضوعها للرقابة الدستورية، وذلك بعد أن يوافق عليها البرلمان في أول دورة بعد إصدارها من طرف رئيس الجمهورية، وفي هذه وبعد موافقة البرلمان عليها تصبح قانوناً، ويقضي هذا النص التفرقة بين وضع عادي تماماً بحيث يكون المجلس الشعبي الوطني قائماً، ووضع استثنائي نوعاً ما تمثله حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، فحق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الأولى مقيد من حيث الزمان إذ لا يمكنه ممارسة هذه المهام إلا في عطلة البرلمان.<sup>1</sup>

أما في الحالة الثانية فإن المجال الزمني الذي يشرع خلاله رئيس الجمهورية بأوامر ينطلق من إعلان حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، ويبقى مفتوحاً طالما بقيت حالة الشغور، لكن هذا الأمر المتخذ من طرف رئيس الجمهورية يشترط أن تتم موافقة صريحة من البرلمان بعد عرضه عليه، فالمادة 142 من الدستور جاءت واضحة باستعمالها لعبارة التوافق عليها. هذه الأوامر التي تهدف كأصل عام إلى حماية حقوق وحرية الأفراد تخضع للرقابة على دستورية القوانين.

وهذه الأوامر تتخذ لتنفيذ فوراً إثر نشرها في الجريدة الرسمية تماماً كالقوانين الصادرة من البرلمان، ويمكن أن تكون هذه الأوامر مخالفة للدستور، ومع ذلك يصوت عليها البرلمان بالموافقة، وذلك راجع إلى أن الأغلبية البرلمانية تنتمي إلى الكتلة السياسية الحاكمة، ولم يكن حتى يومنا هذا، أي أمر من أوامر رئيس الجمهورية موضوع إخطار.

ويجب التمييز بين الأوامر التي تدخل في مجال التشريع العادي التي يشترط إحالتها على المحكمة الدستورية بعد مصادقة البرلمان عليها وقبل إصدارها، وبين الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية في مجال القوانين العضوية، إذ يجب عرضها على المحكمة الدستورية قبل إصدارها

<sup>1</sup> إلياس جوادي، رقابة دستورية التنظيمات، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مج:8، ع4، المركز الجامعي لتامنغست، 2019، ص47.

عملا بالرأي القائل أن الأوامر تتحول إلى تشريعات بعد موافقة البرلمان عليها، وطالما أن هذه الأوامر ترتبط بالتشريعات العادية أو القوانين العضوية، إضافة إلى ذلك لم نجد أي نص يمنع تقديم مراجعة فيها أمام المحكمة الدستورية، فهذه قرينة تؤكد إمكانية مراقبة دستورتها.<sup>1</sup>

أي أننا يجب أن نفرص بين الأوامر التي تندرج في إطار التشريع العادي، حيث يشترط إحالتها على المحكمة الدستورية بعد موافقة البرلمان عليها وقبل إصدارها، وبين الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في إطار القوانين العضوية. فيما يتعلق بالأوامر العضوية، يجب أن تُعرض على المحكمة الدستورية قبل إصدارها، وذلك استناداً إلى الرأي الذي يعتبر أن الأوامر تتحول إلى قوانين عضوية بعد موافقة البرلمان عليها. وبما أن هذه الأوامر ترتبط بالتشريعات العادية أو القوانين العضوية، فإنه لم يتم العثور على أي نص يمنع مراجعتها أمام المحكمة الدستورية. هذا يشكل دليلاً على إمكانية رقابة دستورية هذه الأوامر.

فبالنسبة للمحكمة الدستورية فهي تتولى كمؤسسة مكلفة بالسهر على احترام الدستور مراقبة بعض أعمال رئيس الجمهورية ويتضح ذلك بالنسبة لرقابة التنظيمات، وكذلك الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية. وفي هذا الإطار تنص المادة 1/190 من دستور 1996: "بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياها صراحة أحكام أخرى من الدستور، تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات".<sup>2</sup>

ومن المعلوم أن التنظيمات تشمل نوعين: المجال التنظيمي المستقل الذي يعود لرئيس الجمهورية، بموجب أحكام المادة 1/141 من الدستور الجزائري لعام 2020، وعملاً بأحكام المادة 1/190 من نفس الدستور تنصب الرقابة الدستورية على هذا النوع من التنظيمات.

<sup>1</sup> إلياس جواي، المرجع السابق، ص 48.

<sup>2</sup> المادة 1/190 من دستور 2020.

أما النوع الثاني من التنظيمات وهو الجانب التنفيذي والذي يختص به الوزير الأول، أو رئيس الجمهورية حسب الحالة في الجزائر حسب المادة 2/141 من الدستور، فالأمر هنا يتعلق بمراقبة المشروعية أمام القضاء الإداري وليس أمام المجلس الدستوري، كون المرسوم التنفيذي يستند على قانون صوت عليه البرلمان.<sup>1</sup>

وبالتالي فالرقابة تنصب على القانون وليس المرسوم ومبررات اختصاص القضاء الإداري في هذا المجال هو أن الأمر يتعلق بمخالفة القانون أكثر من مما يتعلق بمخالفة الدستور، أما في حالة مخالفة القانون للدستور، فإن الاختصاص هنا يعود إلى المجلس الدستوري وهذا بعد إخطاره من طرف الجهة المخول لها دستوريا إخطار لمجلس الدستوري، وبما أن الرقابة على دستورية القوانين تعود للاختصاص المطلق للقاضي الدستوري، فإن الرقابة الدستورية للقرارات الإدارية التنظيمية تدخل ضمن إطار الاختصاص المشترك أو الموزع بين المجلس الدستوري والقاضي الإداري.

يمكن القول إن الرقابة الدستورية في الجزائر كانت سابقا تستهدف أساس حماية المجال الخصوصي للتنظيم المستقل من اعتداءات البرلمان، وهذا من أجل تدعيم مركز رئيس الجمهورية وضمان استقلاله الوظيفي وعليه ننتظر دورا مغايرا في ظل اصلاح نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من خلال الدور المنتظر والمرجو من المحكمة الدستورية في الجزائر المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020.

ذلك أن المجلس الدستوري منذ إنشائه لم يراقب هذه النصوص، وبالتالي فإن مهمته في هذا المجال كانت تكاد تنحصر في رقابة التشريعات الصادرة عن البرلمان كي لا يقتحم الاختصاص أو

<sup>1</sup> بن مسعود أحمد، الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسي، مج: 7، ع: 1، الجزائر، ص634.

المجال الخاص بالسلطة التنفيذية. إلى جانب رقابة دستورية التنظيمات تمارس المحكمة الدستورية في الجزائر رقابة دستورية الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

وفي هذا المجال اشترطت المادة 2/142 من الدستور على رئيس الجمهورية أن يخطر وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر التي يتخذها، والتي تفصل فيه في أجل عشرة أيام، وبالتالي يتضح أن المحكمة الدستورية تمارس رقابة وجوبية وسابقة على هذه الأوامر وهذا قبل عرضها على البرلمان ليوافق عليها.

إن التكريس الدستوري الصريح لهذا الشكل من الرقابة الدستورية على الأوامر في الجزائر من شأنه أن يساهم في ارساء دعائم سيادة القانون وإعادة الاعتبار ولو نسبيا للمؤسسات المكلفة بالرقابة، كما أنه تطور حاسم وهام في تاريخ الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من أجل تحقيق رقابة دستورية فعالة.

وإلى جانب رقابة دستورية الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية بموجب أحكام المادة 142 من الدستور، استلزمت المادة 98/2 من الدستور استشارة رئيس المحكمة الدستورية بشأن إعلان قرار الحالة الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية، كما نصت الفقرة الأخيرة من نفس النص على عرض القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية وبعد انقضاء مدتها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.<sup>2</sup>

أي أن النظام الدستوري الجزائري يشتمل على رقابة دستورية للأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام المادة 142 من الدستور. بموجب المادة 2/98 من الدستور، يتطلب إعلان حالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

<sup>1</sup> بن مسعود أحمد، المرجع السابق، ص 635.

<sup>2</sup> المادة 2/98 من التعديل الدستوري الجديد.



وتتص الفقرة الأخيرة من نفس النص على أنه يتعين على المحكمة الدستورية أن تُعرض عليها القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية بعد انتهاء مدتها للإبداء برأيها بشأنها.

يتضح أن هذا النهج الذي سلكه المؤسس الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري

لسنة 2020 من شأنه تقييد السلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، بل يرجع ذلك الى أهمية قرار اللجوء الى الحالة الاستثنائية وخطورته على حقوق وحرّيات الأفراد.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> بن مسعود أحمد، المرجع السابق، ص 636.

## المطلب الثاني: إخطار المحكمة الدستورية بشأن المراسيم الرئاسية بواسطة الدفع بعدم الدستورية

تم تطبيق آلية جديدة متمثلة في الدفع بعدم الدستورية أو الرقابة البعدية (الفرع الأول) لإبلاغ المجلس الدستوري بشكل غير مباشر وفقاً للتعديل الدستوري الذي تم عام 2016، إذ تنص المادة 188 التي أصبح رقمها 195 حسب التعديل الدستوري 2020 على إمكانية إخطار المجلس الدستوري بوجود قضية عدم دستورية عن طريق إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الرقابة البعدية

يتعلق الدفع بعدم دستورية القوانين بفحص مدى دستورية حكم تشريعي أو تنظيمي يتوقف عليه مآل النزاع ويثيره أحد أطراف النزاع أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة وهو ما يمنح للمحكمة الدستورية حق الفصل بقرار حول دستورية النص بعد إحالة الملف إليها من طرف الجهات القضائية (المحكمة العليا - أو مجلس الدولة).<sup>1</sup>

وعليه، نكون أمام الدفع بعدم الدستورية عندما يثير أحد الأطراف أثناء النظر في قضية ما أن الحكم التشريعي أو التنظيمي المراد تطبيقه على النزاع يمس بالحقوق والحريات المكفولة والمحمية دستورياً. فيعقد الاختصاص هنا للمحكمة الدستورية عن طريق إخطارها بواسطة إحالة الملف إليها من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة حسب الحالة وتفصل المحكمة الدستورية بقرار خلال الأربعة (04) أشهر التي تلي تاريخ إخطارها. ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة (04) أشهر، بناءً على قرار مسبب من المحكمة ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار، وإن تضمن هذا القرار عدم دستورية النص التشريعي أو التنظيمي فإنه يفقد أثره من اليوم

<sup>1</sup> شتاتحة وفاء أحلام، المحكمة الدستورية في الجزائر: هيئة جديدة للرقابة على دستورية القوانين، مجلة الفكر القانوني السياسي، مج: 6، ع2، الجزائر، ص809.

الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية حسب ما نصت عليه المادة 198 الفقرة 4 من التعديل الدستوري 2020 وأخيرا يمكن القول إن المشرع الجزائري تبني فكرة الرقابة البعدية المشروطة للحقوق والحريات من خلال آلية الدفع بعدم الدستورية.<sup>1</sup>

يُقدّم الدفع بعدم الدستورية في النظام الدستوري الجزائري فقط ضد النصوص التشريعية التي تصدر عن البرلمان والتنظيمات، وتُستثنى من ذلك القوانين العضوية والقوانين التنظيمية للغرفتين البرلمانيتين لأنها تخضع لنظام الرقابة الدستورية السابقة الوجوبية. وفيما يتعلق بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية، فإنها غير صالحة كموضوع للدفع بعدم الدستورية. أما بالنسبة لإجراءات الدفع بعدم الدستورية، فيمكن رفعها لأول مرة أمام جميع السلطات القضائية، حتى إذا تم تقديمها للمحكمة العليا أو مجلس الدولة لأول مرة. ويُتخذُ قرار الدفع بعدم الدستورية في غرفة الاتهام أثناء التحقيق الجزائي، ولكنه لا يُقدّمُ أمام محكمة الجنايات الابتدائية، بل يقدم أمام محكمة الجنايات الاستئنافية، وفقاً للمادتين 2 و3 من القانون العضوي رقم 16-18 الذي ينظم قواعد وشروط قبول الدفع بعدم الدستورية. يُجدرُ الإشارةُ أيضاً إلى أن التحقيق في الجنايات هو واجب.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> شتاتحة وفاء أحلام، المرجع السابق، ص 809.

<sup>2</sup> بن جراد عبد الرحمان، مهداوي عبد القادر، إجراءات الدفع بعدم الدستورية بين الرقابة السياسية والقضائية دراسة مقارنة، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، جامعة عبد الحفي ميلة، مج 2، ع6، ديسمبر، 2019، ص 395.

الفرع الثاني: إحالة الدفع من الجهات القضائية العليا إلى المحكمة الدستورية

بعد إنهاء المحاكم على حسب تخصصها لأداء مهامها المتعلقة بدستورية نص كإجراء أولي، يتم إحالة الطعن إلى المحكمة الدستورية المجلس الدستوري سابقا بالنسبة للجزائر ويكون في هذه الحالة قد دخل إلى مرحلته الثانية مما يؤدي إلى إتباع إجراءات أخرى تختلف عن المتبعة على مستوى المحاكم، وكذا من الإجراءات المتبعة مع الهيئات الدستورية صاحبة الإخطار.

- الإجراءات المتبعة أمام المجلس الدستوري الجزائري لعدم صدور القانون العضوي المنظم للإجراءات أمام المحكمة الدستورية حاليا: جاء في النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري،<sup>36</sup> أن المجلس الدستوري يخطر في إطار الرقابة البعدية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا، أو مجلس الدولة طبقا للمادة 188 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2016،<sup>37</sup> ويفصل بقرار.

النص المذكور يشير إلى نظام قواعد عمل المجلس الدستوري، والذي يحدد الإجراءات والصلاحيات التي يتمتع بها المجلس، بمعنى آخر، إذا تم تقديم قانون أو تشريع ما للمجلس الدستوري، وتم اعتباره غير دستوري، يقوم المجلس بإعلام المحكمة العليا أو مجلس الدولة بذلك. وتتمثل صلاحية هذه الجهات في إحالة المسألة إلى المجلس الدستوري للبت فيها.

يعلم المجلس الدستوري فورا رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول الذين يمكنهم توجيه ملاحظاتهم حول الدفع بعدم الدستورية المعروض عليه.<sup>1</sup>

المادة 188 من تعديل 2016 تقابلها المادة 195 من تعديل 2020 التي أجازت إخطار المحكمة الدستورية في إطار الرقابة البعدية بالدفع، وأحالت المادة 196 إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية إلى قانون عضوي لم يصدر بعد، لذلك سنتطرق

<sup>1</sup> قراس مروة، بوكوبة خالد، آلية الدفع بعدم دستورية القوانين على ضوء آخر المستجدات دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، مج: 7، ع2، الجزائر، 2022، ص112.

إلى الإجراءات المتبعة في تعديل 2016، حيث تكون جلسة المجلس الدستوري علنية إلا في الحالات الاستثنائية المحددة في النظام المحدد لقواعد عمله، 39 ليكون المشرع قد دفع أي شك بخصوص البث في مدى صحة النص التشريعي كما مكن الأطراف الممثلين من قبل محاميهم وممثل الحكومة من تقييم ملاحظاتهم وجاهايا. "لا يؤثر انقضاء الدعوى التي تمت بمناسبة إثارة الدفع بعدم الدستورية لأي سبب كان على الفصل في الدفع الذي تم إخطار المجلس الدستوري به، ويبيث في أجل الدفع في 04 أشهر التي تلي إخطارها ويمكن تمديده لمرة واحدة لمدة أقصاها 04 أشهر بناء على قرار مسبب يبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار.

وهنا نشير إلى أن المؤسس الدستوري في تعديل 2020 أبقى على ذات الآجال التي تصدر

فيها المحكمة الدستورية قرارها والمقدرة بأربعة أشهر من تاريخ الإخطار، يمكن أن تمتد لمدة أقصاها أربعة أشهر، وكان منتظرا منه إعادة النظر في بعض الأمور كأن يقرر إيقاف العمل بهذا القانون المطعون فيه إلى غاية صدور قرار بدستوريته من عدمها لأنه من غير المنطقي استمرار العمل بقانون ربما هو غير دستوري لمدة 8 أشهر كما كان من الأفضل توحيد المواعيد المتعلقة بالاستعجال لتشمل حالة الدفع بعدم الدستورية، لأنه إذا فرضنا أن قانون ما قدم للإخطار من طرف رئيس الجمهورية مثلا، وتطلب الأمر الاستعجال فيه وخفض الأجل لـ 10 أيام، في حين نفس القانون كان محل إخطار من طرف مجلس الدولة مثلا وتطلب الأمر الاستعجال فيه يبقى مربوط بأجل 04 أشهر و08 أشهر إذا تطلب التمديد، وهنا من غير المعقول أن تفصل نفس الهيئة في قانون بمواعيد مختلفة كل هذا الاختلاف.

وأخيرا تبلغ قرارات المجلس الدستوري للمحكمة العليا أو مجلس الدولة لإعلام الجهات القضائية

الدنيا بنتيجة الدفع بعدم الدستورية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> قرساس مروة، بوكوبة خالد، المرجع السابق، ص113.

إذا فهذه الآلية تهدف إلى ضمان احترام الدستور والحفاظ على سيادة القانون في الجزائر. تعتبر المحكمة الدستورية الجزائرية مؤسسة مستقلة تضمن سلطة القانون وتقوم بالرقابة على المراسيم الرئاسية والتأكد من توافقها مع الدستور والقوانين الأساسية.

الْحَاتِمَةُ

### خاتمة:

بعد دراسة موضوع المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري يتضح لنا أنه من أصبحت لها مكانة متميزة في هرم تدرج القواعد القانونية تكاد تعلق مكانة التشريع، نظرا لكثرة استعمالها من طرف رئيس الجمهورية في ممارسته لسلطاته الدستورية، لاسيما سلطة التنظيم وسلطة التعيين. ويعد المرسوم الرئاسي بمثابة آليات ممارسة التنظيم وهي عبارة عن قرارات يصدرها رئيس الجمهورية من أجل ممارسة اختصاصي التنظيم والتعيين.

ولقد استنتجنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع، مجموعة من النتائج وهي كالآتي:

1- يتمتع رئيس الجمهورية بمجال تنظيمي واسع، يبقى حكرا عليه دون مشاركة أي جهة أخرى ولا يستطيع تفويض ممارسة اختصاصه المتمثل في توقيع المراسيم الرئاسية فهو ينافس البرلمان بل وحتى يتفوق عليه في وضع القواعد العامة، فاختصاصات البرلمان حصرت من طرف المؤسس الدستوري بمجالات معينة لا يستطيع الخروج عنها.

2- تنوع المراسيم الرئاسية إلى مراسيم رئاسية فردية وهذا استنادا لنص المادة 86 من الدستور ومراسيم رئاسية تنظيمية طبقا للمادة "141".

3- المراسيم الرئاسية لها نطاق أو مجالات تمارس فيها وتتمثل في النطاق الشخصي والذي يتمتع به رئيس الجمهورية فقط فهذا الاختصاص لا يخول لسواه، وكذا النطاق المكاني والزمني وحتى الموضوعي.

4- تستمد المراسيم الرئاسية أساسها وقوتها من الدستور إذ أن المؤسس الدستوري هو من منحها هذه المكانة التي تتمتع بها اليوم، وهذا بإطلاق مجال التنظيم {المراسيم الرئاسية} وحصر مجال القانون الذي يضعه البرلمان، مما يجعل في الأخير وعودها في الدساتير أمرا ضروريا.



- 5- خروج المراسيم الرئاسية عن نطاق رقابة القاضي الإداري باعتبارها أعمال السيادة، وحين خضوعها لرقابة القاضي الإداري تعد قرارات إدارية هذا بالنسبة للرقابة الإدارية على المراسيم الرئاسية.
- 6- خضوع المراسيم الرئاسية للرقابة الدستورية القبلية والرقابة البعدية.
- 7- بما أن أعمال رئيس الجمهورية في مجال السلطة التنظيمية من أعمال السيادة، فهذا يؤدي إلى تحصينها من رقابة القضاء، وهو الأمر الذي يتناقض مع مبدأ المشروعية.
- 8- عدم نجاعة رقابة القضاء الإداري، في بسط الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية في، إما في الظروف العادية التي يكون القضاء الإداري فيها غير مختص في القضايا المرفوعة ضد المراسيم الرئاسية كونها من قبيل أعمال السيادة، أو في الظروف غير العادية التي يتم فيها تجميد العمل بكل المبادئ الدستورية التي من بينها رقابة القضاء.
- 9- فكرة انشاء قضاء دستوري بجانب القضاء الإداري، يؤدي لعد التعدي على حقوق وحرريات الأفراد، حتى وإن كان ذلك من أعمال السيادة المحضة ضد رقابة القضاء العادي والإداري، فتصبح كل المسائل الدستورية تعالج في المحاكم الدستورية.
- من خلال هذه النتائج السابقة الذكر أعلاه توصلنا إلى اقتراحات وتوصيات نأمل من المؤسس الدستوري إدراجها في التعديلات السابقة وهي كالآتي:
- أ/ وضع ضوابط دستورية لممارسة آلية المراسيم الرئاسية من رئيس الجمهورية.
- ب/ توسيع مجال رقابة المحكمة الدستورية لرقابة اختصاصات رئيس الجمهورية.
- ج/ أن يحدد المؤسس الدستوري المدة القانونية للظروف غير العادية مثل ما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي، وتحديد الإجراءات الواجب اتباعها إذا قام المؤسس الدستوري بتحديد هذه المدة من أجل حماية حقوق وحرريات الأفراد.

د/ بما أن رئيس الجمهورية يعتبر على رأس السلطة التنفيذية ورئيسا للجهاز الإداري في الدولة، فلا بد من وجود نص قانوني يجعل من القضاء الإداري رقبيا على المراسيم الرئاسية.

### ملخص المذكرة:

#### 1/ باللغة العربية:

تعتبر المراسيم الرئاسية آلية يمارس رئيس الجمهورية عن طريقها او من خلالها ما يسمى بالسلطة التنظيمية التي تعد اختصاص حصري في اتخاذ قائمة بذاتها غرضها انشاء قواعد قانونية لم يسبق لها و ان وجدت و من الطبيعي ان المراسيم الرئاسية مرت بمراحل ساهمت في تطويرها او تطور مكانتها بشكل كبير في النظام الدستوري الجزائري ، و الى جانب هذا تتمثل انواع المراسيم الرئاسية في المراسيم الرئاسية الفردية و المراسيم الرئاسية التنظيمية، أما بخصوص نطاق اصدار المراسيم الرئاسية فينقسم الى النطاق الشخصي و النطاق الزماني و المكاني و النطاق الموضوعي في الجزائر، تتم الرقابة على المراسيم الرئاسية من خلال الآليات القضائية والدستورية، التي تتمتع بها المحكمة الدستورية، كما وتشترط القوانين الجزائرية أن يتم إحالة المراسيم الرئاسية إلى المحكمة الدستورية للتحقق من دستورتها قبل صدورها النهائي.

#### 2/ باللغة الفرنسية:

Les décrets présidentiels sont considérés comme un mécanisme par lequel le Président de la République exerce ce qu'on appelle le pouvoir réglementaire, qui est une compétence exclusive pour prendre un objet autonome d'établir des règles juridiques qui n'ont jamais existé auparavant. Dans le système constitutionnel algérien, En plus de cela, les types de décrets présidentiels sont représentés dans des décrets

présidentiels individuels et des décrets présidentiels organisationnels.

Quant au champ d'application des décrets présidentiels, il est divisé en champ personnel, champ temporel et spatial et champ objectif.

En Algérie, les décrets présidentiels sont contrôlés par les mécanismes judiciaires et constitutionnels dont jouit la Cour constitutionnelle. Les lois algériennes exigent également que les décrets présidentiels soient déférés à la Cour constitutionnelle pour vérifier leur constitutionnalité avant leur publication définitive.

قائمة المصادر

المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر

أ/ الدساتير:

- 1- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76- 97 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94، السنة الثالثة عشر الموافق لـ 24 نوفمبر 1976.
- 2- دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص التعديل الدستوري الموافق عليه باستفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية، العدد 09 السنة السادسة والعشرون هـ الموافق لـ 01 مارس 1989.
- 3- دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-439 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الموافق لـ 08 ديسمبر 1996، المعدل في سنة 2002، ثم معدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 63 هـ الموافق لـ 26 نوفمبر 2008.
- 4- دستور 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16- 01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 الموافق لـ 07 مارس 2016.
- 5- دستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية رقم 82، لـ 30 ديسمبر 2020.

ب/ المراسيم:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 74-77 المؤرخ في 23 أفريل 1977 يتضمن استحداث للأمانة العامة للحكومة، الجريدة الرسمية رقم 37 لـ 08 ماي 1977.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 89-169 المؤرخ في 03 سبتمبر 1989، يحدد مصالح رئاسة الجمهورية، الجريدة الرسمية رقم 37 لـ 04 سبتمبر 1989.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 01-197، المؤرخ في 22 جويلية 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، الجريدة الرسمية رقم 40 لـ 25 جويلية 2001.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 14 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 29 الصادر بتاريخ 12 جوان 1991.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991، يتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 10 الصادر بتاريخ 09 فيفري 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320 المؤرخ في 11 أوت 1992، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 61 الصادر في 12 أوت 1992.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، الجريدة الرسمية الجزائرية رقم 01.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 91-336، المؤرخ في 22 سبتمبر 1991.

#### ثانيا: المراجع

أ/ الكتب باللغة العربية:

- 1- أو صديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

- 2- العماوي مصطفى صالح، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، سنة 2009.
- 3- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، سنة 1999.
- 4- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 5- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010.
- 6- بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دون طبعة، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2010.
- 7- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري " نشأة - فقها - تشريعا"، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010.
- 8- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 9- حسين فريجة، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2008.
- 10- خرباشي عقيلة، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007.
- 11- رمزي طه الشاعر، مسؤولية الدولة عن الأعمال غير التعاقدية " قضاء التعويض"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995، منقح سنة 2008.
- 12- شيراز شكري طاهر، اختصاص القضاء الدستوري برقابة دستورية اللوائح، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2018.

13- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر المعاصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 1991.

14- عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، بدون طبعة، مطابع السعدني، سنة 2004.

15- محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الثامنة، بيروت، سنة 2013.

16- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، منيحة للطباعة، سنة 2009.

#### ب/ أطروحات الدكتوراه

1- بن دعو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية محكمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016.

2- بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018/2019.

3- لدرع نبيلة، مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام الجزائري، كرسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2014/2015.

4- ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015/2016.

#### ج/ المقالات والمجلات

1- بن عطا الله كاميليا هبة، الرقابة على القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مجلة التراث، العدد 06، جامعة الجلفة.



- 2- بن مسعود احمد، الرقابة القضائية على أفعال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المجلة الجزائرية لحقوق والعلوم السياسية، المجلة 07، العدد 01، الجزائر.
- 3- بن جراد عبد الرحمان، مهراوي عبد القادر، إجراءات الدفع بعدم الدستورية بين الرقابة السياسية والقضائية، دراسة مقارنة، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، جامعة ميله، المجلة 02، العدد 06، ديسمبر 2019.
- 4- جوادي الياس، رقابة دستورية التنظيمات، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلة الثامنة، العدد 04، المركز الجامعي لتامنغست 2019.
- 5- شلالي رضا، رقابة القضاء الإداري في مجال الحقوق والحريات العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلة رقم 01، العدد 01، المركز الجامعي، الجلفة 2008.
- 6- شتاتحة وفاء أحلام، المحكمة الدستورية في الجزائر، هيئة جديدة للرقابة على دستورية القوانين، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلة السادسة، العدد 02، 2022.
- 7- قرساس مروة، بوكوية خالد، آلية الدفع بعد دستورية القوانين على ضوء آخر، المستجدات، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلة السابعة، العدد 02، الجزائر، 2022.
- 8- لحول دراجي، موقع اللائحة من النظام القانوني الجزائري بين سلطة التشريع وسلطة التنظيم، العدد 04، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 31 ديسمبر 2016.
- 9- لحول دراجي، تطور مكانة المراسيم الرئاسية التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 17، سنة 2018.
- 10- وعلي ياسمين، مدى فاعلية الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية في الجزائر، مجلة الأبحاث القانونية، العدد 08، جوان 2019.

1- بن مالك بشير، الاختصاص للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة جيلالي اليابس لسيدى بلعباس، الجزائر، السنة 1998-1999.

2- عادل داودي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2012-2013.

3- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006.

#### هـ/ مذكرات الماستر

1- بن كرمة عبد القادر، الاختصاص الدستوري لرئيس الجمهورية بين التنظيم والتشريع في دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، 2013/ 2014.

2- خنيش وحيد، ناصر جودي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2016- 2017.

3- فريحة سفيان، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2015- 2016.

## قائمة المصادر والمراجع

---

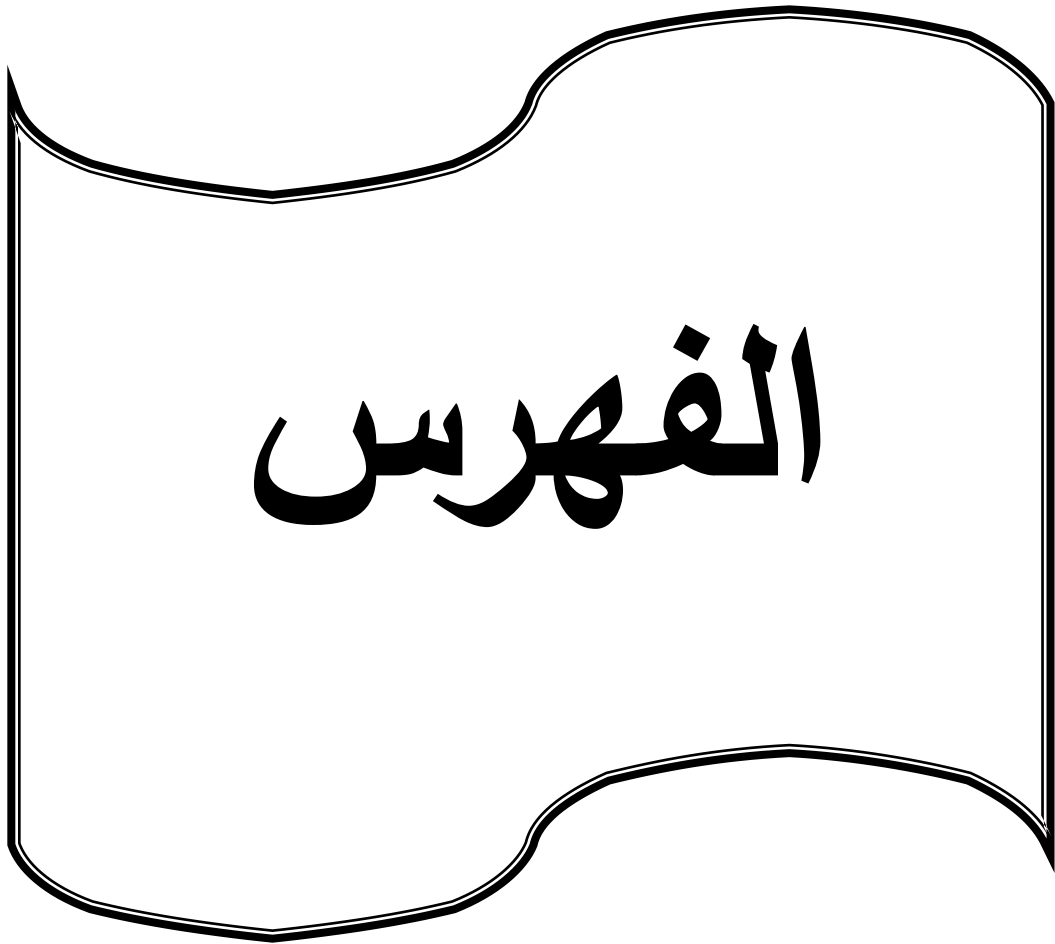
4- مفتاح مخطارية، ناصر أمينة، السلطة التنظيمية المستقلة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، السنة الجامعية 2018-2019.

5- محمد سعد، بثينة بلعيد، المحكمة الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021-2022.

### و/ المواقع الالكترونية:

1- معجم اللغة العربية، معجم المعاني الجامع، المعجم الوسيط، اللغة العربية المعاصرة، لسان العرب.

2- موقع الأمانة العامة للحكومة <http://www.jora.dz> ، بتاريخ 2023/02/15، على الساعة 11:00 صباحا.



الصفحة	العنوان
06	مقدمة.....
10	الفصل الأول: ماهية المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري .....
12	المبحث الأول: مفهوم المراسيم الرئاسية .....
12	المطلب الأول: تعريف المراسيم الرئاسية لغة واصطلاحا.....
13	الفرع الأول: تعريف المرسوم الرئاسي لغة.....
14	الفرع الثاني: تعريف المرسوم الرئاسي اصطلاحا.....
15	المطلب الثاني: تطور مكانة المراسيم الرئاسية بصفة عامة وطبيعتها القانونية.....
15	الفرع الأول: تطور مكانة المراسيم الرئاسية بصفة عامة.....
20	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للمراسيم الرئاسية.....
22	المبحث الثاني: أنواع المراسيم الرئاسية ونطاق اصدارها.....
22	المطلب الأول: أنواع المراسيم الرئاسية.....
22	الفرع الأول: المراسيم الرئاسية الفردية.....
26	الفرع الثاني: المراسيم الرئاسية التنظيمية.....
27	المطلب الثاني: نطاق اصدار المراسيم الرئاسية.....
27	الفرع الأول: النطاق الشخصي.....
30	الفرع الثاني: النطاق الزمني.....
36	الفرع الثالث: النطاق المكاني.....
37	الفرع الرابع: النطاق الموضوعي.....
43	الفصل الثاني: الرقابة على المراسيم الرئاسية في النظام الدستوري الجزائري.....

45.....	<b>المبحث الأول:</b> رقابة القاضي الإداري على المراسيم الرئاسية.....
	المطلب الأول: خروج المراسيم الرئاسية عن رقابة القاضي الإداري (باعتبارها من أعمال
45.....	السيادة).....
45.....	الفرع الأول: مفهوم أعمال السيادة.....
49.....	الفرع الثاني: عدم خضوع المراسيم الرئاسية للرقابة الإدارية.....
52.....	<b>المطلب الثاني:</b> خضوع المراسيم الرئاسية للرقابة الإدارية (باعتبارها قرارات إدارية) .....
52.....	الفرع الأول: المعيار العضوي.....
53.....	الفرع الثاني: المعيار الموضوعي.....
55.....	<b>المبحث الثاني:</b> الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية.....
55.....	المطلب الأول: الرقابة القبلية على المراسيم الرئاسية.....
55 .....	الفرع الأول: تعريف المحكمة الدستورية.....
58.....	الفرع الثاني: رقابة المحكمة الدستورية على المراسيم الرئاسية .....
	المطلب الثاني: اخطار المحكمة الدستورية بشأن المراسيم الرئاسية عن طريق الدفع بعدم
65.....	الدستورية.....
65.....	الفرع الأول: الرقابة البعدية.....
67.....	الفرع الثاني: إحالة الدفع من الجهات القضائية العليا إلى المحكمة الدستورية.....
70.....	<b>خاتمة</b> .....
73.....	<b>الملخص</b> .....
75.....	<b>قائمة المصادر والمراجع</b> .....
83.....	<b>الفهرس</b> .....

