

جامعة العقيد أكلي محند أولحاج- البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام



# الطبعة القانونية للمراسيم الرئاسية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذة:

إعداد الطالب:

د- / وعلي ياسمين

سعودي الياس

لجنة المناقشة

الأستاذ: مخلوف كمال..... رئيسا

الأستاذة: وعلي ياسمين..... مشرفا ومقررا

الأستاذ: معزوز علي..... ممتحنا

تاريخ المناقشة

2022/ 09/29

## شكر و عرفان

الحمد لله العليم، يعلم ما كان وما يكون وما لم يكن لو كان كيف يكون  
والصلاة والسلام على النبي المصطفى محمد بن عبد الله وعلى آله  
وصحبه ومن اصطفى وبعد:...

الحمد الذي بنعمته تتم الصالحات، اللهم لك الحمد كله وإليك يرجع الأمر كله،  
الحمد لله رب العالمين، خلق اللوح والقلم وخلق الخلق من عدم، ودبر الأرزاق  
والآجال بالمقادير وحكم، الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا  
الله، الحمد لله الذي أعانني على انجاز هذا البحث ووفقني إلى إتمامه.  
اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد أن  
ترضى لا نحصي ثناء عليك كما أثبتت أنت على نفسك.  
أتقدم بجزيل الشكر والعرفان وسمو التقدير والامتنان للأستاذة المشرفة الدكتورة  
"وعلي ياسمين" التي قبلت الإشراف على هذه المذكرة وساهمت في تقويمها  
بتوجيهاتها المنهجية والقانونية وكذا لنصائحها القيمة حتى يظهر هذا الجهد في  
شكله النهائي.

و اخص بالشكر أستاذي الفاضل الدكتور "غنيمي طارق" على مساندته  
الأكاديمية و المعرفية التي ساهمت في إثراء هذه الدراسة.  
كما أتوجه إلى أعضاء لجنة المناقشة بفائق الشكر و أسمى عبارات الاحترام و  
اخلىص التقدير على قبول مناقشة هذه المذكرة ومشاركتهم في إثرائها بالتقييم  
والتصويب من خلال مختلف الانتقادات الشكلية والموضوعية لكي يرتقي هذا  
العمل إلى مصاف البحث العلمي المحكم.

وأدعو الله عز و جل أن يجعله خالصا لوجهه الكريم، وأن يزنه في ميزان  
حسناتكم جميعا وأن يرفعني بها الله وإياكم في الجنة درجة.

# إهداء

إلى أمي ثم أمي ثم أمي...  
ليس فقط لأنك أويتني في رحمك الدافئ تسعة أشهر و تعاركتني  
مع الموت لتمنحيني الحياة في ميدان المخاض، فكل الأمهات  
يفعلن ذلك... إنما لأنك كنت منذ أنجبتي وحتى هذه اللحظة أما  
عظيمة إلى الحد الذي اشعر فيه بأنك كثيرة علي.

و إلى أبي...  
الإجابة الثابتة، الفورية السريعة التي لا تقبل المراجعة أو  
التراجع عنها إذا سئلت عن أجمل الأقدار في حياتي.

إلى النور الذي يضيء حياتي والنبع الذي ارتوي منه حبا  
وحنانا، أختاي الحبيبتان مليسا و وفاء.

إلى ذلك الجبل الذي اسند عليه نفسي عند الشدائد، الذي رب  
الكون قال فيه: «سنشد عضدك بأخيك»...أخي الأوحد  
و أستاذي رشيد درفوف.

إلى جدتي الحبيبة أمد الله في عمرها و إلى روح جدي الغالي  
رحمه الله.

و إلى كل من أمدني بيد المساعدة والعون في إتمام هذا العمل  
المتواضع.

إلياس سعودي

- ج.ج.د.ش: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

- ج. ر: الجريدة الرسمية.

- د.ط: دون طبعة.

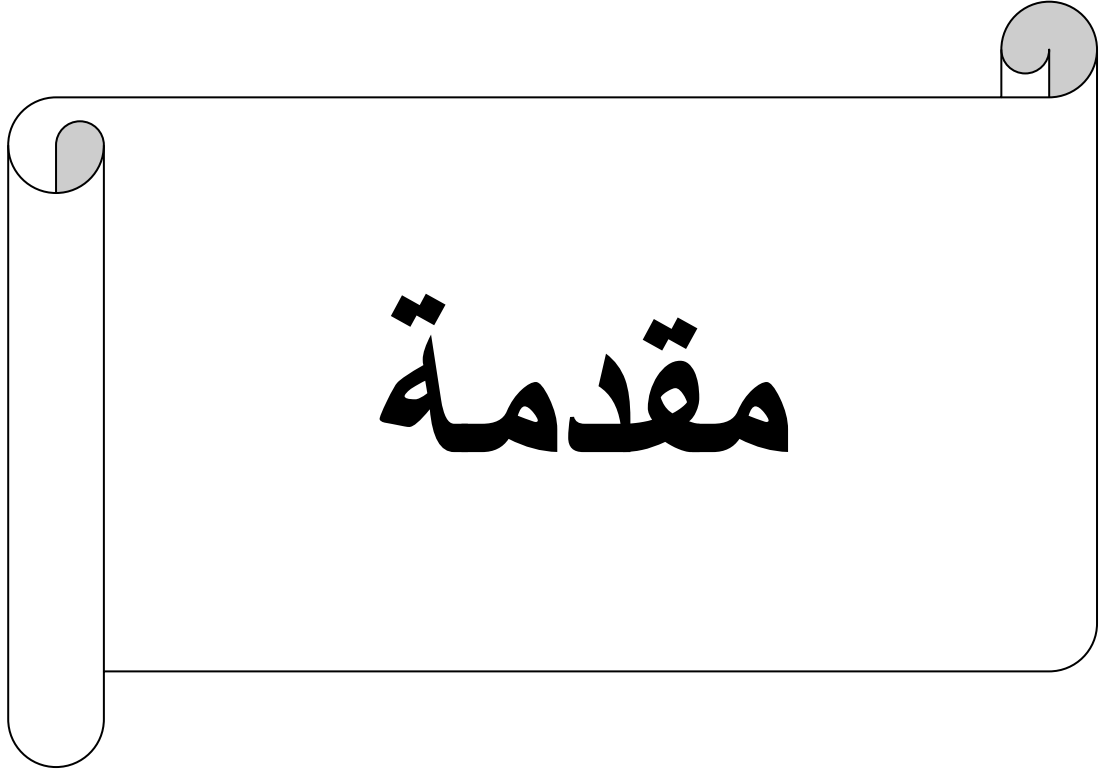
- د. م. ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

- د . ب . ن: دون بلد النشر.

- ص: الصفحة.

- ط: الطبعة.

- م . م: المعدل والمتمم.



يعد موضوع السلطة من أهم المواضيع التي إستقطبت إهتمام فقهاء القانون الدستوري. والظاهر أن التجربة الدستورية الجزائرية قد تأرجحت بين الإقرار والانكار فيما يتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات.

على الرغم من التطور الكبير الذي شهده النظام السياسي الجزائري وتبنيه مفاهيم ومبادئ جديدة خلال مرحلة التعددية إلا أنه بقي محافظا على فكرة أساسية ميزته وهي تفوق وامتياز السلطة التنفيذية على باقي السلطات، ويظهر ذلك جليا من خلال تقوية المركز القانوني لرئيس الجمهورية الذي منحه المؤسس الدستوري مجموعة سلطات ووسائل قانونية أدت إلى الإخلال بمبدأ التوازن بين السلطات، نتيجة لذلك تراجع التشريع الذي حل محله التنظيم ما جعل من رئيس الجمهورية حجر الزاوية لجميع مؤسسات الدولة.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري في ذلك حذى حذو المشرع الفرنسي، إذا تأثرت الجزائر بهذه التجربة منذ دستور 1976 الذي تبنى مبدأ إمتياز السلطة التنفيذية، مرورا بمختلف التعديلات التي أبقت على نفس الوضع، ووصولاً لآخر تعديل لسنة 2020 الذي أكد دور رئيس الجمهورية القاصر في السلطة التنفيذية والحاسم في مجال إنشاء القواعد القانونية، سواء التشريعية أو التنظيمية في المواد الخارجة عن مجال التشريع ويصطلح عن هذه السلطة بالسلطة التنظيمية المستقلة التي تمارس عن طريق ما يصدره من تنظيمات تتخذ شكل مراسيم رئاسية طبقا للفقرة السابعة من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات التالية: ...

#### (7) - يوقع المراسيم الرئاسية".<sup>(1)</sup>

<sup>1</sup> - المادة 91 / 7 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار نص تعديل دستور ج ر ج د ش، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج ر عدد رقم 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

تظهر السلطة التنظيمية في الجزائر موزعة بين كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول المكلف بتطبيق القوانين. إلا أنه حتى وإن وجدت بعض الأحكام الدستورية التي توهم بأهمية إختصاصات الوزير الأول أو رئيس الحكومة التنفيذية من خلال ما يصدره من مراسيم تنفيذيه، إلا أن هذا لا ينفي الدور الحاسم لرئيس الجمهورية في هذا المجال، فإلى جانب انفرادة بسلطة التنظيم المستقل، يتمتع رئيس الجمهورية زيادة على ذلك بسلطة تنظيمية تنفيذية تدعمت بشكل كبير بعد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

الغريب في كل هذا هو سعي المؤسس إلى تدعيم سلطة الرئيس في التوقيع على المراسيم الرئاسية وإصدارها، حيث أصبح يمارس إلى جانب السلطة التنظيمية المستقلة، جانبا من السلطة التنظيمية التنفيذية التي تعتبر اختصاصا دستوريا للوزير الأول طبقا لنص للفقرة الثالثة من المادة 112 فقرة 3 من تعديل دستور 2020.<sup>2</sup>

في الواقع فإن الدستور لم يستعمل عبارة المراسيم التنظيمية، فهو يستخدم عبارة المراسيم الرئاسية فقط، وهذا يفهم منه بأن المراسيم التنظيمية يدرجها الدستور ضمن المراسيم الرئاسية، والمراسيم التي يتخذها رئيس الجمهورية يمكن أن تكون أيضا تنفيذية، بمعنى أنه يمكن للرئيس التدخل في المجال التنفيذي على عكس الوزير الأول الذي لا يمكنه التدخل في المجال الرئاسي، إذن فالمراسيم الرئاسية قد تكون تنظيمية، فردية أو تنفيذية.

### 1- أسباب اختيار الموضوع:

يعود هذا لأسباب ذاتية شخصية وأخرى موضوعية.

<sup>2</sup>- تنص المادة 112 فقرة 3 من تعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية: ... (3) - يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات".

## 1-1- الأسباب الذاتية:

الميل إلى الدراسات الإدارية أو الأنشطة الإدارية المختلفة بما في ذلك إصدار قرارات إدارية، والتي غالبا ما تتخذ أشكال مختلفة منها المراسيم الرئاسية باعتبارها قرارات إدارية بمفهومها العضوي.

## 1-2- الأسباب الموضوعية

تعود الأسباب الموضوعية إلى ما كتب في موضوع اختصاصات رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي التنفيذي، فيما جاء إما ناقصا عاما أو مبعثرا، مما يجعل من هذا الموضوع بحاجة دراسة أكثر تعمقا ودقة.

## 2- أهمية الموضوع

تتجلى أهمية هذه الدراسة في إظهار مدى التداخل وصعوبة الفصل بين المجال التنفيذي لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، وذلك من حيث تدخل المراسم الرئاسية في مجال المراسيم التنفيذية

## 3- أهداف الموضوع:

تكمن أهداف هذه الدراسة في تبيان الطبيعة القانونية للمراسيم الرئاسية ودورها في دعم سلطة رئيس الجمهورية لاسيما في مجال التنظيم التنفيذي العائد أساسا للوزير الأول، وبالتالي إظهار صورة الازدواجية التنظيمية التنفيذية.

ومن خلال ما تم ذكره أطرح الإشكالية التالية:

- فيما تتمثل الطبيعة القانونية المزدوجة للمراسيم الرئاسية باعتبارها أهم إليه

إدارية يعتمدها رئيس الجمهورية في إصدار قرارات؟

وبناء على إشكالية الدراسة وسعيا للإجابة عنها قسمت هذا البحث الى فصلين

كالآتي:

**الفصل الأول:** تناولت فيه المراسيم الرئاسية كأداة إدارية لتجسيد السلطة التنظيمية المستقلة.



أما الفصل الثاني: فتناولت فيه المراسيم الرئاسية كأداة إدارية لتجسيد السلطة التنظيمية التنفيذية والإجابة على إشكالية الدراسة إعتمدت على المنهج الوصفي التحليلي من خلال التطرق إلى أهم النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للسلطتين التنظيمية والتنفيذية في التشريع الجزائري.

## الفصل الأول :

المراسيم الرئاسية كأداة إدارية لتجسيد السلطة

التنظيمية المستقلة

## تمهيد

يحتل تنظيم السلطة التنظيمية مكانة بارزة ضمن السلطات الثلاث وذلك بالنظر الى موقعها وتنظيمها واختصاصها اذ عرفت السلطة التنظيمية في الجزائر تطورا ملحوظا عبر مختلف دساتير الجمهورية منذ دستور 1963 الى غاية تعديل 2020 الذي أكد على أن رئيس الجمهورية هو الفاعل الاساسي في تسيير السلطة التنفيذية الأمر الذي أدى إلى تقوية هذه الأخيرة (السلطة التنفيذية) وامتداد نشاطها ، بل و هيمنتها على زمام الأمور في الدولة.

لم يكتف المؤسس بإعطاء رئيس الدولة حق الحلول محل البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية خلال فترة غياب هذا الأخير فقط ، بل مكنه بالإضافة إلى ذلك و في الظروف العادية من مباشرة وظيفة سن القواعد القانونية إلى جانب الهيئة التشريعية و ذلك من خلال مجموعة وسائل ، و من أهم هذه الوسائل التي يملكها رئيس الدولة في هذا الصدد " ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة" عن طريق إصدار مراسيم رئاسية طبفا لأحكام المادة 7/91 من تعديل 2020، و يؤكد ذلك أصرار المؤسس و إستقرار الواضع في تقوية السلطة التنفيذية في مجال التشريع .

ترتب على هذا الوضع قلب القاعدة التي تقضي بأن الأصل العام هو اطلاق سلطة البرلمان ، فأصبحت السلطة التشريعية مشرعا أستثنائيا و تقلص دور البرلمان أمام السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص الغير المقيد إلا في حدود الدستور.

لعل المقصود من ذلك أن التنظيمات المستقلة تتضمن قواعد عامة و ملزمة و مجردة مثلها في ذلك مثل القانون، يترتب على هذا الوضع إكتساب رئيس الجمهورية سلطة التشريع الدائم ، ويتضح مدلولها في ( المبحث الأول).

## الفصل الأول : المراسيم الرئاسية كأداة إدارية لتجسيد السلطة التنظيمية المستقلة

---

يحتم اطلاق مجال السلطة التنظيمية المستقلة إخضاع هذه السلطة لرقابة تكفل الحقوق و الحريات الأساسية من جهة و تضمن عدم تجاوز مجال التشريع من جهة أخرى، أسس الدستور لذلك هيئات تختص بالرقابة على ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة ( المبحث الثاني).

## المبحث الأول

## مفهوم السلطة التنظيمية المستقلة

تعتبر وظيفة التشريع اختصاص أصيل للبرلمان وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، والذي نجم على التطور الذي طرأ على وظيفة الدولة بالموازاة مع وهن الإجراءات التشريعية أن البرلمان لم يعد قادرا على مسايرة هذه التطورات والتحكم في المجالات الحيوية التي تتسم بالطابع التقني وتتطلب سرعة استجابة، دفع هذا الأمر إلى البحث عن سبل أكثر مرونة لمواكبة هذه التطورات الجديدة، ومن أجل ذلك ظهرت السلطة التنظيمية المستقلة، وأصبحت أداة للتشريع الموازي (المطلب الأول).

يشكل التنظيم المستقل مجالا خاصا و محفوظا لرئيس الجمهورية، الذي يتولى مباشرته بمقتضى أداة قانونية تدعى بالمرسوم الرئاسي وهي أداة تجسيد التنظيم المستقل (المطلب الثاني)

## المطلب الأول :

## مدلول السلطة التنظيمية المستقلة

نظرا لاستحالة الاقتصار على القانون الصادر عن البرلمان، تم الاعتراف للسلطة التنفيذية بالسلطة التنظيمية في المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع، يعود هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية بموجب المادة 6/91 من تعديل 2020 الذي يمارس اختصاصا تنظيميا مستقلا يتميز عن باقي أعمال السلطة التنفيذية (الفرع الأول).

وباعتبار التنظيم المستقل قواعد قانونية عامة وملزمة ومجردة وفق المعيار الموضوعي فإن ذلك يستدعي تحديد الطبيعة القانونية للتنظيم المستقل ومكانته في هرم تدرج القوانين ( الفرع الثاني).

## الفرع الأول : تعريف التنظيم المستقل

يكون تحديد مفهوم التنظيم المستقل لرئيس الجمهورية من خلال التعرض لتعريف التنظيم المستقل و أنواعه (أولا) وتحديد العلاقة بينه و بين القانون، و كذا الاختلافات الموجودة بينهما (ثانيا).

### أولا : تعريف التنظيم المستقل و أنواعه

#### 1- تعريف التنظيم المستقل :

تعرف السلطة التنظيمية المستقلة على أنها: ( تلك السلطة الممنوحة للإدارة العامة بمناضى القواعد الدستورية، بإصدار قرارات إدارية ملزمة تتصف بالعمومية و التجديد و عدم الشخصية<sup>(1)</sup>).

كما يقصد بالسلطة التنظيمية : "صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية"<sup>(2)</sup>.

و يقصد بها أيضا : " الإختصاص المنوط بهيئات السلطة التنفيذية ( الإدارة العامة ) بين قواعد قانونية عامة و مجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية و المادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية" .<sup>(3)</sup>

و إن كان جانب من الفقه يرى أن ما يصدر عن رئيس الجمهورية من لوائح مستقلة يعد عملا إداريا إستنادا للمعيار العضوي فإن جزءا كبيرا من الفقه الدستوري يرى أنها من صميم العمل التشريعي بالنظر لموضوعها فهي تتضمن قواعد عامة و مجردة، و عليه فهي

<sup>1</sup> - نورالدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2015\_2016 ، ص 21.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، جسر النشر و التوزيع ، المحمدية ء الجزائر ، 2015 ، ص 197.

<sup>3</sup> - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ، د.ط ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2013 ، ص 100.

جزء من المنظومة القانونية في الدولة ، فاللوائح المستقلة مثلها مثل القوانين تحدد حقوقا و التزامات.

بالإضافة إلى كون اللوائح التنظيمية المستقلة تحتوي على قواعد قانونية عامة ومجردة فهي تنشأ استقلالا عن مجال التشريع البرلماني مما يجعل منها تشريعا كاملا وأصيلا غير خاضع للقانون مقارنة باللوائح التنفيذية لتصبح تشريعا موازيا لتشريع البرلمان (1).

حين تنص في هذا السياق المادة 1/141 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على أنه : " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير المخصصة للقانون " (2).

بهذا يكون المؤسس الجزائري قد أقر سلطة التنظيم في الموضوعات التي تخرج عن مجال البرلمان لصالح رئيس الجمهورية حتى يتمكن من مواجهة كل الظروف الطارئة مهما اختلفت كما تعد بالنسبة له من الركائز التي يستند عليها من أجل حماية الدستور وتجسيد سلطة الدولة الجزائرية في الداخل والخارج .

## 2- أنواع التنظيمات المستقلة

يصدر رئيس الجمهورية أثناء ممارسة سلطته التنظيمية المستقلة نوعان من اللوائح لوائح المصالح العامة ( أ ) ولوائح الضبط الإداري ( ب ).

<sup>1</sup> - بن عزوي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ، أطروحة مقدمة هل شهادته الدكتوراه في حقوق، تخصص المؤسسات الدستورية والادارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامع زيان عاشور الجلفة السنة الجامعيه 2020 2021، ص ص144 - 145.

<sup>2</sup> - كما تنص المادة 91 / 6 و 7 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه : " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة الى السلطات التي تخولها اياه صراحة احكام أخرى في الدستور بالسلطات و الصلاحيات التالية ... :

6- يتولى السلطة التنظيمية

7- يوقع المراسيم الرئاسية

أ- لوائح المصالح العامة:

لوائح المصالح العامة هي لوائح مستقلة تصدر لتنظيم المرافق العامة و تنسيق سير العمل في المصالح والإدارات الحكومية العامة ( المرافق العمومية).  
تصدر هذه اللوائح دون الحاجة إلى الاستناد إلى قانون قائم أو اشتراك الوزير المختص في التوقيع عليها (التوقيع المجاور)<sup>(1)</sup>، فهي من الاختصاص الأصلي لرئيس الجمهورية وحده.

تأخذ هذه اللوائح شكل المراسيم الرئاسية<sup>(2)</sup> طبقا للمادة 8/77 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

وهذا ما جاء به التعديل الأخير للدستور في 2020 في المادة 7/91 منه .  
ومن الأمثلة عن هذه المراسيم المرسوم الرئاسي رقم 459/21 المتضمن تعيين رئيس المحكمة الدستورية<sup>(3)</sup> .

ب: لوائح الضبط الإداري

تعتبر لوائح الضبط الإداري أشد خطرا من لوائح المصالح العامة لما تشتمل عليه من تقييد لحريات الأفراد بنية المحافظة على الأمن العام، والسكينة العامة والصحة العامة. كما أنها غالبا ما تتضمن عقوبات لمن يخالف أحكامها. ومن امثلة هذه المراسيم في الظروف الاستثنائية المرسوم الرئاسي رقم 91-196 يتضمن تقرير حالة الحصار<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup>- التوقيع المجاور (le contrescinq) مؤسسة لا يعرفها القانون الجزائري الحالي.

<sup>2</sup>- عز الدين بغدادى الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، الطبعة الاولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، القاهرة 2090. ص 120.

<sup>3</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 21-453 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1443 الموافق ل 16نوفمبر سنة 2021 يتضمن تعيين رئيس المحكمة الدستورية . ج ( العدد 88،مؤرخة في 21 نوفمبر

<sup>4</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 . المؤرخ في 4 يونيو 1991. ج والعدد 29، مؤرخة في 12 جوان 1991.



لم ينص صراحة دستور 1996 الجزائري المعدل والمتمم وما قبله من الدساتير على هذه اللوائح كاختصاص مخول لرئيس الجمهورية وحده، مما أثار الخلاف حول مشروعية إصدارها في الظروف العادية، بالعودة لأحكام الدستور يمكن تأسيس هذا الاختصاص وتبريره إستنادا للمادة 70 التي تنص على أنه: " يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، وهو حامي الدستور" والمادة 1/77و2 التي تنص: " هو القائد الاعلى للقوات المسلحة للجمهورية. يتولى مسؤولية الدفاع الوطني". وكذا المواد 72، و8/77 و1/125 حيث يتضح أن رئيس الجمهورية هو حافظ النظام العام على مستوى البلاد الأمر الذي يبرر صلاحيته في إصدار لوائح الضبط الإداري (1).

أيا كان الخلاف النظري حول أنواع اللوائح، إلا أنها كلها تمثل تشريعا حكوميا محضا فهي تشكل عملا إداريا طبقا للمعيار العضوي، وكذا عملا تشريعا طبقا للمعيار الموضوعي، ومن ثم فهي تشكل أحد مصادر البناء القانوني في الدولة (2).  
ينجم عن اعتماد المعيار المادي أن الحدود الفاصلة بين القانون والتنظيم المستقل شبه منعدمة فالقانون الذي يصوت عليه البرلمان والتنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية يتمتعان بنفس المحتوى العام. كلاهما قواعد عامه ومجردة وملزمة. إلا أن هذا لا ينفي الاختلاف بينهما سواء من حيث المصدر (3)، أي من حيث الشكل ، أو من حيث المجال.

1- أيمن محمد الشريف. الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية القاهرة ، 2005 ص 222.

2- سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010 ،ص 143.

3- شريف كايس. ظاهرة عدم فعالية القاعدة القانونية في القانون الوضعي الجزائري، رسالة لنيل دكتوراه الدولة في القانون، فرع القانون العام، 27 جوان 2006، ص 126 ... لما كانت السلطة أحادية ومركزة ؛ مؤسسة الملك أو الحاكم، لم تكن هنالك أية جدوى للتمييز بين أشكال وأنواع التصرفات القانونية الصادرة عنه، يحتكر الملك أو الحاكم السلطة وينصرف فيها ويمارسها بصورة مركزية ومركزة بصفه صاحب السيادة، لذلك لا توزيع ولا فصل فيها. اما بعد انتشار مبدأ الفصل بين السلطات و تبلوره، توزعت السلطة بين هيئات مختلفة و موازية أدت إلى اناطة مهمة وضع التشريع بالهيئة التشريعية.

ويرجع سبب التمييز بين كل من مجال القانون ومجال التنظيم، إلى إنتشار مبدأ الفصل بين السلطات.

### 1- التمييز بين التنظيم المستقل والقانون من حيث المصدر

تختلف النصوص التشريعية عن النصوص التنظيمية باختلاف مصدرها، ففي حين تتولى القواعد التشريعية (أ)، يختص رئيس الجمهورية بصفته حاكم السلطة التشريعية سن الجهاز التنفيذي بمهمة سن النصوص التنظيمية (ب).

#### أ- التشريع:

الأصل أن التشريع يسن من قبل السلطة التشريعية (أ-1)، إلا أنه يحق لرئيس الجمهورية في بعض الحالات المحددة في الدستور أن يشرع عن طريق الأوامر (أ-2). السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية.

#### • السلطة المختصة بسن القانون هي السلطة التشريعية:

الأساس أن السلطة التشريعية هي التي لها اختصاص سن التشريع بنوعيه العادي والعضوي. والسلطة التشريعية في الجزائر مجسدة في كل من البرلمان والحكومة.

يستمد البرلمان اختصاصه التشريعي من المادة 114 من دستور 2020، التي تنص: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة (1)."

محاذاة مع البرلمان تلعب الحكومة دورا لا يستهان به في مجال التشريع بدليل المادة 143 من تعديل 2020 التي تنص على أنه: " لكل من الوزير الأول ورئيس الحكومة، حسب الحالة ، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين ."

<sup>1</sup> - قد يتكون البرلمان من مجلس واحد او غرفة واحدة (Monocaméral) كما كان عليه الأمر في ظل الدساتير الجزائرية الثلاث الأولى (1963، 1978 1989) وقد يتكون من غرفتين (Bicaméral)، كما هو الحال في دستور 1996 وتعديل 2020، وتتمثل هاتين الغرفتين في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة.

والملاحظ من عمل البرلمان الجزائري أن غالبية التشريعات هي ذات مصدر حكومي وأن دور البرلمان في هذا المقام أصبح يقتصر على إقرار مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة.. )

#### أ-2- التشريع الرئاسي عن طريق الأوامر.

تعد صلاحية التشريع عن طريق الأوامر مظهر من مظاهر انفلات التشريع عن البرلمان وانتقاصا من سلطته، التي توحى بها المادة 98 من دستور 2020، لصالح رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>. وفي سبيل تحديد سلطاته في هذا المجال قام المؤسس بتحديد الحالات التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل فيها بواسطة الأوامر وهذا ما نصت عليه المادة 1/124 من دستور 1996: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان"، و هذا ما أكدته المادة 142 من تعديل 2020 : "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأى مجلس الدولة".

يتحدد نطاق تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية المبين في المادة 124 أعلاه سواء تعلق الأمر بالحالات العادية إذن أو الاستثنائية<sup>(2)</sup>.

ب - التنظيم:

إستنادا إلى المادة 1/125 من دستور 1996، تخضع سلطة إصدار التنظيمات المستقلة للإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية وهو نفس الوضع الذي تبناه المؤسس الجزائري

<sup>1</sup>- مزياني حميد، عن واقع الإزدواجية التشريعية و الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري في ظل دستور 1996، دراسة مقارنة ، مذكرة لميل شهادة الماجستير في القانون فيرج تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 19 جوان 2011، ص 75.

<sup>2</sup>- مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور(النظام القانوني للأوامر). إدارة، المجلد 10. العدد 02. لسنة 2000. ص 13.

عبر لكل الدساتير التي عرفتھا البلاد<sup>(1)</sup> وصولا لتعديل 2020 الذي أبقى على الوضع نفسه في المادة 91 منه .

إذا كان هذا الإختصاص في صالح السلطة التنفيذية فإنه على وجه الخصوص في صالح رئيس الجمهورية، ذلك أن هذه السلطة ممنوحة له<sup>(2)</sup>.

و بالتالي، يعتبر التنظيم المستقل اختصاصا شخصيا لرئيس الجمهورية. هذا ما جعل منه , سلطة ذاتية غير قابلة للتنازل أو التفويض كما نصت على ذلك المادة 3/93 التي منعت تفويض سلطة توقيع المراسيم الرئاسية مهما كانت الأحوال.

التفويض هو ذلك الإجراء الذي يعهد بمقتضاه الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمدھا من القانون إلى معاونيه المباشرين بناء على نص قانوني<sup>(3)</sup>.

يميز الفقه الإداري بين نوعين من التفويض، تفويض الإختصاص أو السلطة وتفويض التوقيع<sup>(4)</sup>.

يقصد بهذا الأخير تأهيل المفوض إليه توقيع قرارات باسم المسؤول الإداري الأصيل ، الملاحظ في دستور "2020 أن الفقرة الثالثة من المادة 93 قد منعت رئيس الجمهورية من تفويض سلطته في توقيع المراسم الرئاسية المدرجة ضمن المادة 91 من الدستور<sup>(5)</sup>،

<sup>1</sup> - المادتان 52 و 53 من دستور 1963، والمادة 111 من دستور 1976، والمادة 116 من دستور 1989 و المادة 91 من تعديل 2020 .

<sup>2</sup> - رابح لعروسي، السلطة التشريعية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية ( 1997-2003 ) . مذكرة ماجستير في العلوم السياسية فرع التنظيم السياسي و الإداري. جامعة الجزائر. 2003-2004، ص 71.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء. الطبعة الأولى. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2090، ص 177.

<sup>4</sup> - Jean-Louis AUTIN et Catherine KIGOT. Droit administratif général, 3 édition. Juris classeur Paris, S. P 485

<sup>5</sup> - تنص المادة 99/3: لا يجوز أن يقوض سلطته.... وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 " من الدستور.

بناء على ذلك لا يستطيع رئيس الجمهورية أن يفوض سلطته التنظيمية إلا بموجب نص صريح يجيز له ذلك.

أما عن تفويض الاختصاص، فهو إمكانية نقل جزء أو بعض من الاختصاصات من سلطة إلى سلطة وأخرى (1).

بالرجوع إلى أحكام دستور 2020 فإن الحضر الوارد في المادة 93 لم يشمل المادة 6/91 المتعلقة بالاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية.

قد يفهم من ذلك جواز تفويض هذه السلطة للوزير الأول، إلا أنه لا يوجد أي نص قانوني يجيز هذا التفويض علما أن من شروط التفويض وجود نص صريح يرخص بذلك.

يمكن إذن استنتاج أن الوزير الأول في الجزائر لا يتمتع بالسلطة التنظيمية المستقلة أو عن طريق التفويض، على عكس نظيره الفرنسي الذي يتمتع بصلاحيات سن قواعد قانونية عامة ومجردة في المجالات الخارجة عن مجال القانون، هذا زيادة عن اختصاصه بممارسة سلطة تطبيق القوانين طبقا للمواد 37-21 من دستور 1958 الفرنسي (2).

## 2- التمييز بين التنظيم المستقل والقانون من حيث الشكل

يمارس كل من التشريع والتنظيم المستقل بواسطة وسائل قانونية خاضعة لشكليات معينة بغية وضع قواعد قانونية عامة وملزمة ومجردة.

يتخذ التشريع إما شكل القوانين العادية أو القوانين العضوية، التي استحدثت بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020

<sup>1</sup> \_ Jean-Louis AUTIS et Catherine RIBOT, Droit administratif général. Op-ca. P 185

<sup>2</sup> \_ Francis CHAUVIN Aistration de l'état. edition. Viementes Dalloz France ,1994P26.

يتم التشريع بقوانين عادية وقوانين عضوية في حدود المجالات المبينة في المادتين 139 و 140 من دستور 2020 وكذا مواد أخرى منه، كما يتخذ التشريع شكل أوامر يشرع رئيس الجمهورية بواسطتها ، وفق شروط زمنية و اجرائية (1).

على النقيض من ذلك ، يهدر التنظيم المستقل الذي يعود لرئيس الجمهورية في المجال الخارج عن إختصاص للمشرع مجالا محجوزا له يتولى مشرته بموجب" مراسيم رئاسية" (2)، عملا بالفقرة السابعة من المادة 9 من دستور 2020 التي تنص :

" يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية... يوقع المراسيم الرئاسية" .

قلص المؤسس الجزائري ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة فيما يصدره رئيس الجمهورية من مراسيم رئاسية بخلاف المؤسس الفرنسي الذي تبنى عدة وسائل قانونية تمارس عن طريقها السلطة التنظيمية المستقلة. فإلى جانب المراسيم كأهم أداة للسلطة التنفيذية في مجال التنظيم المستقل تعتبر الأوامر، إمتدادا للإختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية طبقا للمادة 38 من دستور 1958 الفرنسي (3).

### 3- التمييز بين التنظيم المستقل والقانون من حيث المجال:

عرف مبدأ الفصل بين السلطات تحولا كبيرا في مجال العلاقة بين سلطات الدولة، خاصة التشريعية والتنفيذية. يتمثل المفهوم التقليدي للفصل بين السلطات في إبقاء جميع المجالات محفوظة للتشريع، و إطلاق سلطة البرلمان على أساس أن القانون يعبر بالإرادة

1- تنص المادة 142 من دستور 2020 " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حال شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة ليوافق عليها " ، تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان ولرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء .

2- محمد الصغير بني، القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، 2004 ، ص192.

3- سعاد بن سريّة ، مركز مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ، المرجع السابق ، ص 152.

العامة للدولة مع ذلك، و بالرغم من هذا التبرير، سهر المؤسس الفرنسي على ضبط الحدود الفاصلة بين المجالين<sup>(1)</sup>، على خلاف نظيره المؤسس الجزائري الذي إكتفى بتأسيس رقابة على دستورية القوانين<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للتنظيم المستقل ومكانته في تدرج القوانين

يعد التنظيم المستقل الذي يمارسه رئيس الجمهورية بواسطة المراسيم الرئاسية أحد أعمدة البناء القانوني في الدولة. يشترك مع القانون في كونهما قواعد قانونية عامة وملزمة ومجردة، الأمر الذي يجعل الطبيعة القانونية للتنظيم المستقل شارة الطبيعة القانونية للقانون (أولا) ما يثير خلافا بين الفقهاء حول تحديد مكانة التنظيم المستقل في هرم تدرج القوانين (ثانيا).

### أولا: الطبيعة القانونية للتنظيم المستقل من تعديل 2020

يتخلص من المادة 141 فقرة أولى من تعديل 2020 أن إختصاص رئيس الجمهورية التنظيمي هو إختصاص ذو طابع تشريعي. يستند بعض الكتاب في تبرير ذلك بإدراج المؤسس المادة 141 ضمن الفصل الثاني الخاص بالسلطة التشريعية. نظرا للطبيعة الانشائية لهذه التنظيمات باعتبار كل من القانون والتنظيم المستقل يتمتعان بنفس المحتوى العام.

إلا أن المؤسس و منذ دستور 1996 لم يهمل بصفة قاطعة الطابع اللائحي لهذه السلطة بدليل إدراج المادة 8/77 المتعلقة بتوقيع المراسيم الرئاسية ضمن الفصل الخاص السلطة التنفيذية<sup>(3)</sup>، فإن السلطة التنظيمية المستقلة هي ذات طابع مزدوج. فمن جهة تعتبر

<sup>1</sup> - رتب المؤسس الفرنسي إجراءات رقابة الحدود الموضوعة للتشريع والتنظيم من خلال المادتين 37/2 و 41 من الدستور الفرنسي لـ 1958.

<sup>2</sup> - فطة نبالي، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة " مجال محدود و حول محدود. رسالة لنيل شهادة الدكتوراه. جامعة مولود معمري تيزي وزو. 14 جويلية 2010. ص ص 190-193.

<sup>3</sup> - سعاد بن سرية، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 . المرجع السابق، ص 156

التنظيمات المستقلة أخذا بالمعيار الموضوعي قواعد تشريعية، ومن جهة أخرى تعتبر أخذا بالمعيار العضوي قواعد لائحية<sup>(1)</sup>، و هذا ما أبقى عليه التعديل الأخير في المادة 7/91 بالرغم من الطبيعة الإنشائية لكل من التشريع والتنظيم المستقل، إلا أن هذا الأخير يتميز باتساع مجاله<sup>(2)</sup>، و **بدليل المادة 1/141** التي لم تقيد الإختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية بمقابل حصر وتعداد مجال التشريع.

تعتبر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية سلطة مستقلة وأصلية ، تستمد شرعيتها وأساسها من الدستور مباشرة<sup>(3)</sup>.

تجد هذه السلطة أصلها ومصدرها في ذاتها فهي لا تتفرع عن سلطة أخرى ولا تكملها. في هذا الصدد، تنشأ أحكامها من الدستور لأنه هو الذي يقرر وجودها دون حاجة إلى الإستناد إلى أي تشريع آخر قائم<sup>(4)</sup>.

بالتالي هي سلطة قائمة بذاتها ومستقلة وغير مشروطة. فالتنظيم مثله مثل القانون لا يخضع إلا للدستور لا لغيره.

يرى جانب من الفقه أن الإعتراف للتنظيم المستقل بسلطته الإنشائية والأصلية وإعتبارها غير مشروطة يجعله في نفس المرتبة مع القانون، مما يثير خلافا فقها يتعلق بإمكانة التنظيم المستقل في هرم تدرج القوانين<sup>(5)</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الطاهر أدهيمن، السلطة التنظيمية العامة في الدستور الجزائري لسنة 1996، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة المالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر. ماي 2002 . ص 30 / 31

<sup>2</sup> - زروقي مزراقة، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فيالنتظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر. 2000، ص224.

<sup>3</sup> - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية. دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص 236

<sup>4</sup> - حسن رابحي ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري. أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون. جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون 2005 - 2006 ، ص236.

<sup>5</sup> - محمد الطاهر أدهيمن، السلطة التنظيمية العامة في الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق. ص46/47



## ثانيا: مكانة التنظيم المستقل في هرم تدرج القوانين

تحتوي المراسيم التنظيمية المستقلة قواعد قانونية تتسم بالعمومية والتجريد مثل القانون الصادر عن السلطة التشريعية، كونها تشريع أصيل، يصدره رئيس الجمهورية، دون حاجة للإستناد على تشريع سابق، ذلك أن المرسوم يجد مصدره مباشرة في أحكام الدستور. إذا كان التنظيم المستقل يحمل الصبغة التشريعية بمفهومه المادي شأنه في ذلك شأن النصوص التشريعية، فهل يعني ذلك أنه يتمتع بنفس مرتبة القانون في هرم تدرج القوانين؟ عرف التنظيم المستقل في البناء القانوني للدولة تطورا، أدى إلى قلب الموازين في هرم تدرج القوانين.

### 1- مكانة التنظيم المستقل في الفكر القانوني التقليدي:

ذهب أنصار الفكر القانوني التقليدي إلى تقرير أولوية وسمو القانون على اللائحة المستقلة. فالقانون بمنظوره التقني والقانوني الخاص أعلى وأسمى قيمة قانونية من المرسوم الرئاسي. غير أن هذا السمو لا يمكن التماسه بالمعيار الموضوعي، نظرا لوحدة موضوع المجالين. لذا وجب الإعتماد على المعيار العضوي وتحديد منبع السمو، بالنظر إلى التفاوت بين السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>(1)</sup>.

فالتشريع يستمد شرعيته من قاعدة جماهيرية تمثلها المجالس العامة أو البرلمان، هذه الاخيرة تتولى أساسا التعبير عن إرادة الأمة عن طريق ما تسنه من قوانين طبقا للمادة 6 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>(2)</sup>، مما يكسبها المركز المرموق الذي يميزها عن السلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> - أحسن رابحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 419.

<sup>2</sup> - Charles DEBASH et Marcel PINET. Les grands textes administratifs. SIREY Paris. 1970. p357.

إن الإشهاد للسلطة التنفيذية بالتنظيم المستقل وحققها في إصدار المراسيم بصفة مستقلة وأصلية، لا ينقص أبداً من القيمة القانونية للتشريع ولا يزيل عنه ميزته في التعبير عن الإرادة العامة، إنما أدى ذلك إلى حصر وتعداد مجالات التشريع فقط دون المساس بمرتبتها القانونية.

على هذا الأساس، يرتبط سمو النص القانوني بسمو السلطة التي أصدرته وكنتيجة لذلك تظل المراسيم المستقلة تحت رحمة الدستور والقانون، الذي يستطيع دائماً إلغائها أو تعديلها (1).

## 2- مكانة التنظيم المستقل في الفكر القانوني الحديث

الذي شهدت نظرية كاري دي مالبرغ تراجعاً ملحوظاً بسبب تطور وظائف الدولة أدى إلى إبراز أهمية المجالات التي يتدخل فيها التنظيم المستقل. زيادة إلى ذلك، ان التفوق الذي شهده المركز القانوني لرئيس الجمهورية (صاحب السلطة التنظيمية المستقلة) دفع إلى إعادة النظر في العلاقة التي تربط اللوائح المستقلة بالتشريع في هرم تدرج القوانين.

إن الإقرار بسلطة التنظيم المستقل لرئيس الجمهورية من شأنه أن يربط آثار قانونية بقدر من الأهمية، نظراً للطبيعة القانونية التي تتمتع بها لوائح التنظيم المستقل فهي تمارس في إطار واسع ومستقل عن إطار التشريع، وبصورة أصلية تستمدّها من أحكام الدستور مباشرة، شأنها شأن التشريع، مما يكسبها سمو القانون وقيمتها القانونية في هرم تدرج القوانين (2).

مهما كان الخلاف الفقهي حول مكانة المراسيم الرئاسية (اللوائح التنظيمية المستقلة) في هرم تدرج القوانين، إلا أن الواقع في ظل الممارسات السياسية المعاصرة، يبين التطور

1- أحمد قارش. عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية. المرجع السابق. ص 24.

2- سيدي محمد ولد أب، الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ب.ب. ن، 2001، ص 322.

الملحوظ الذي تشهده النصوص التنظيمية المستقلة. فلم تعد المراسيم الرئاسية تصدر القرارات الإدارية فحسب، وإنما أصبحت تنافس القانون في مرتبته القانونية، أكثر من ذلك، لقد أثبت الواقع حالات تعدي المراسيم الرئاسية على مجال القانون دون تحريك أيرقابة بشأن ذلك وهو دليل كافي يؤكد الحصانة التي تتمتع بها التنظيمات المستقلة إتجاه القانون (1).

## المطلب الثاني:

### المرسوم الرئاسي كأداة لتجسد التنظيم المستقل

يعتبر التنظيم المستقل اداة لبسط سلطان رئيس الجمهورية على السلطتين التشريعية والتنفيذية ويتجسد هذا الاختصاص عن طريق مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية في شكل قرار إداري لممارسة نشاطه التشريعي(الفرع الأول)، إن لإحتكار رئيس الجمهورية التنظيم المستقل بالغ الأثر سواء في مواجهة الوزير الأول، أو في علاقة الحكومة بالبرلمان (الفرع الثاني).

## الفرع الأول:

### المرسوم الرئاسي وسيلة دائمة للتشريع الرئاسي

يعد المرسوم الرئاسي أهم أداة قانونية يرتكز عليها رئيس الجمهورية لتجسيد سلطته الحكومية على أرض الواقع.

إن الإفصاح عن القواعد العامة المجسدة في التنظيم المستقل يتوقف على إصدار مراسيم رئاسية (أولاً)، ولتفادي التداخل بين المرسوم الرئاسي وغيره من التنظيمات التي تصدرها الإدارة بصدد ممارسة نشاطها، يجب تمييز المرسوم الرئاسي عن بعض أعمال السلطة التنفيذية (ثانياً).

<sup>1</sup> - للمزيد من المعلومات انظر المرسوم الرئاسي رقم 2000-45 يتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 97-292 الذي يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر ، ج ر العدد 09، مؤرخة في 02 مارس 2000 . والمرسوم الرئاسي رقم 2000-189 ، المتضمن تنظيم المعهد الوطني للقضاء وحقوق الطلبة وواجباتهم. ج ر العدد 41، مؤرخة في 08 يونيو 2000

### أولاً: المرسوم الرئاسي تجسيداً للتنظيم المستقل

يعتمد رئيس الجمهورية في ممارسة التنظيم المستقل على أداة قانونية تمكنه من التعبير عن إرادته وتوجهه السياسي والتأثير على الأوضاع داخل المجتمع. وتتمثل هذه الأداة في المرسوم الرئاسي الذي يتخذ شكل القرار الإداري.

يمتاز المرسوم الرئاسي بامتداد مجاله وسعة نطاقه. إذ يتدخل المرسوم الرئاسي لتنظيم جميع المسائل بإستثناء تلك المخصصة للقانون، بالتالي تعتبر مسائل غير محددة يخضع إمتدادها لرغبة رئيس الجمهورية صاحب السلطة التنظيمية<sup>(1)</sup>، يفهم من ذلك أن المرسوم الرئاسي مجال مخصص لرئيس الجمهورية يدعم سمو مركزه القانوني<sup>(2)</sup>.

يعتبر المرسوم الرئاسي وسيلة : للحلول الرئاسي محل السلطة التشريعية<sup>(3)</sup>، فهو للتشريع يقترب من القانون في كونه سلطة غير مشروطة لا يخضع مثله مثل القانون إلا للدستور. كما أنه يتشابه معه في كون كليهما مصدرا للقواعد القانونية، ما يزيد من أهمية المراسيم الرئاسية في عملية البناء القانوني في الدولة الحديثة.

### ثانياً: تمييز المرسوم الرئاسي عن بعض أعمال السلطة التنفيذية

تعرف اللوائح، بأنها قرارات إدارية على أساس أنها تصدر عن الهيآت التنفيذية<sup>(4)</sup>، بناء على ذلك، تتخذ اللائحة عدة أشكال وأنواع تتصدرها المراسيم الرئاسية التي تعد أعمالاً

1- محمد الطاهر أديمين، السلطة التنظيمية العامة في الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق. ص49.

2- عيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص236.

3- أحمد بورايو، رئيس الجمهورية في دستور 22 نوفمبر 1976. بحث لنيل شهادة الماجستير. جامعة الجزائر، ص130.

4- عبد الرضى حسين الطعان، تركب السلطة السياسية لصالح السيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة ، الطبعة الأولى.

منشورات بن غازي، ب ب ن. 2001، ص 356.

تشريعية من حيث موضوعها وطبيعتها، لأنها تنشأ قواعد قانونية عامة ومجردة كالقوانين (1) التي تتميز عن غيرها من أعمال السلطة التنفيذية.

## 1 - تمييز المرسوم الرئاسي عن المرسوم التنفيذي

أسند التعديل الجديد وظيفة تنفيذ القوانين إلى الوزير الأول، طبقاً للمادة 112 فقرة 5 من الدستور، ويقصد بالتنظيم التنفيذي مجموعة التنظيمات الصادرة عن الوزير الأول قصد تنفيذ القوانين والتنظيمات بموجب مراسيم تنفيذية التي تشكل قرارات إدارية إستتادا للمعيار العضوي.

تتميز المراسيم التنفيذية عن المراسيم الرئاسية ليس فقط باختلاف مصدرها، وإنما طبيعتها القانونية، فإذا كانت المراسيم الرئاسية تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة تمارس بصفة أصلية ومستقلة فإن المراسيم التنفيذية تتولى تفصيل وشرح تلك القواعد العامة وبيان كيفية تنفيذها من أجل تيسير العمل على الإدارة العامة.

يمثل المرسوم التنفيذي المظهر التنفيذي أو التطبيقي للنص القانوني بمدلوله الواسع، الأمر الذي يجعل منه تصرفاً خاضعاً ومقيداً بتطبيق النص القانوني الذي أصدر من أجل تنفيذه.

نتيجة لذلك، تعلق المراسيم الرئاسية وتسمو عن المراسيم التنفيذية. كما يجوز لها تعديلها وإلغائها والعكس غير صحيح، وهي نتيجة منطقية لمبدأ تدرج القوانين (2).

## 2- تمييز المرسوم الرئاسي عن المنشور الوزاري

يتمتع أعضاء الحكومة بسلطة إصدار منشور وزارية، وهي لوائح تهدف إلى تفسير نصوص قانونية معينة أو مسألة قانونية معينة، دون أن تخرج عن محتوى هذه النصوص، وتقسّم المنشور الوزاري طبقاً للنظام الجزائري إلى نوعين:

<sup>1</sup> - أحمد قارش. عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية. المرجع السابق، ص 10.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء. المرجع السابق. ص 70.

- المناشير الوزارية المشتركة: تصدر المناشير الوزارية المشتركة لتفسير نص قانوني معين تشترك في تطبيقه وزارتين أو أكثر<sup>(1)</sup>.

- المناشير الوزارية المنفردة: تصدر المناشير الوزارية المنفردة عن الوزير المكلف بالقطاع لتوضيح وتفسير مسألة قانونية معينة حتى يتمكن أعوان الإدارة من حسن فهم القانون<sup>(2)</sup>.

مهما كانت طبيعة المنشور الوزاري، فهو يستند دائما في وجوده على نص قانوني سابق، بالتالي يفتقد المنشور القيمة التشريعية على خلاف المرسوم الرئاسي الذي يصدر بصفة أصلية ومستقلة مما يكسبه الطابع التشريعي بالرغم من هذا التباين، تبقى المناشير شأنها شأن المرسوم الرئاسي محصنة من أي طعن قضائي، بينما يرى الفقيه الفرنسي جون لوي أوتان أن هناك دائما مجالات للطعن في المنشور، منها حالة عدم ملائمة ومطابقة التفسير الذي تضمنه المنشور مع مقتضى القانون كذلك حالة عدم الاختصاص في إصدار المنشور<sup>(3)</sup>.

### 3- تمييز المرسوم الرئاسي عن القرار الإداري الفردي

تنقسم القرارات الإدارية من حيث محلها، إلى قرارات تنظيمية وقرارات فردية. يعتبر القرار الفردي من أهم الوسائل القانونية التي تستند إليها الإدارة يوميا لممارسة نشاطها، تعددت التعاريف الفقهية لهذه القرارات الإدارية، منها تعريف العميد هوريو القرار الفردي هو تصرف قانوني صادر بالإرادة المنفردة لإحدى السلطات الإدارية في الدولة، يحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم<sup>(4)</sup>.

يتميز القرار الإداري عن المرسوم الرئاسي من حيث عدة معايير:

يتميز المرسوم الرئاسي بإعتباره أهم القرارات التنظيمية عن القرار الإداري بصفة العمومية والتجريد ويولد مراكز قانونية عامة ومجردة. كما يتسم المرسوم الرئاسي بطابع الثبات

<sup>1</sup> - عجة الجبالي، المدخل للعلوم القانونية. الجزء الأول. بيرتي. الجزائر، 2009، ص 265.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 265.

<sup>3</sup> - Jean Louis AUTIN et Catherine RIBOT. Droit administratif général. Op.cit. p 187.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، دعوي الألغاء. المرجع السابق، ص 69.

والجمود النسبيين. فهو لا يستنفذ موضوعه وغرضه بمجرد تطبيقه على حالة معينة أو فرد من الأفراد، بل يظل قائماً وقابلاً للتطبيق كلما توافرت الشروط المحددة لهذا التطبيق<sup>(1)</sup>. في حين ينشئ القرار الفردي مركزاً قانونياً خاصاً بفرد معين مثل قرار منح رخصة البناء الذي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي. كما قد يتعدد المخاطبون به، مثل القرار الصادر لتعيين عدد كبير من الموظفين المعيّنين بأسمائهم<sup>(2)</sup>، قد يتخذ المرسوم الرئاسي شكل المرسوم الفردي إلا أن هذا النوع من المراسيم لا يندرج ضمن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وإنما يندرج ضمن سلطته في التعيين.

إن المرسوم الرئاسي يعلو دائماً القرار الفردي، بإعتباره يتضمن قواعد عامة ومجردة، بناءً على ذلك لا يجوز للقرار الفردي مخالفته، كونه يصدر تطبيقاً لهذه القواعد، وإلا طعن بعدم مشروعيته أمام القضاء الإداري<sup>(3)</sup>.

بالإضافة إلى كل هذه الاختلافات، تتعدد الجهات المخول لها حق إصدار القرارات الإدارية الفردية، فإلى جانب السلطة المركزية، تتمتع الهيئات المحلية بحق إصدار قرارات فردية في إطار نشاطها، في حين يستأثر رئيس الجمهورية على صلاحية إصدار المراسيم الرئاسية، دون أية مشاركة أجنبية.

#### 4- تمييز المرسوم الرئاسي عن التعليمات الإدارية :

تهدف التعليمات الإدارية إلى توجيه أعوان الإدارة

تجدر الإشارة إلى أن التعليمات الإدارية تقتقد للسلطة التقريرية. فهي لا ترتب أية آثار إلزامية، كما لا تتعدى أثارها نطاق المرفق التي تسعى إلى حسن سيره<sup>(4)</sup> في المقابل يغلب

<sup>1</sup> - نسيمه بلحاج. العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية. الفكر البرلماني. العدد 19 . مارس 2008، ص 22.

<sup>2</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط . القانون الإداري. دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية ، 2006 ، ص 414 .

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 33.

<sup>4</sup> -Jean Louis AUTIN et Catherine RIBOT. Droit administratif général .Op.Cit. p184.

على المرسوم الرئاسي الطابع العام والشامل على وجه الإلزام، كما يصدر بصفة مستقلة على أي نص قانوني.

### الفرع الثاني : أثر التنظيم المستقل على نشاط السلطة التنفيذية

تبنى المؤسس مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية إبتداء من تعديل الدستور الجزئي في 03 نوفمبر 1988، هكذا منح رئيس الحكومة مهمة تحضير وتنفيذ السياسة العامة وتحمل المسؤولية الوزارية أمام البرلمان، إلا أنه رغم ذلك منح رئيس الجمهورية سلطة التنظيم المستقبل التي تشكل أداة تدعم مركزه القانوني، وتقوي نفوذه سواء في مواجهة الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) (أولا) أو في مواجهة البرلمان (ثانيا).

### أولا: أثر التنظيم المستقل على علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول:

يتعارض إسناد سلطة التنظيم المستقل لرئيس الجمهورية، وسلطة ضبط السياسة العامة وتنفيذها للوزير الأول مع مبدأ الثنائية التنفيذية. يختلف تأثير ذلك على العلاقة بين المؤسستين باختلاف الوضع الحزبي القائم.

### 1- أثر التنظيم المستقل في حالة التجانس الحزبي:

يقصد بالتجانس الحزبي إنتماء كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول لنفس اللون السياسي<sup>(1)</sup>، يجنب التجانس الحزبي إحتمال حدوث بعض الإضطرابات بين النشاط التنظيمي المستقل الممنوح لرئيس الجمهورية والنشاط التنظيمي التنفيذي الممنوح للوزير الأول<sup>(2)</sup>.

ويعتبر إسناد الدستور السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية في حالة وحدة الأغلبية مجرد وسيلة من وسائل تعزيز سموه زيادة على السلطات الواسعة التي يتمتع بها. وفي هذه الحالة حتى ولو أسندت سلطة التنظيم المستقل للوزير الأول يبقى هذا الأخير مجرد

<sup>1</sup>- عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة. 2007، ص95.

<sup>2</sup>- حسن راجحي ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري. المرجع السابق. ص412.



عون تنفيذ، يتدخل بواسطة المراسيم التنفيذية لتنفيذ ما قرره رئيس الجمهورية (1) ، في حالة عدم موافقة الوزير الأول على مرسوم رئاسي تبناه رئيس الجمهورية، فلا يجد امامه سوى الخيار بين الخضوع وتطبيق المرسوم حتى وإن كان مكرها ، أو تقديم إستقالته (2) .

#### - أثر التنظيم المستقل في حالة المعاشة:

المقصود بحالة التعايش الحزبي إنتماء أو إئتلاف رئيس الجمهورية والوزير الأول حزبين مختلفين، في هذه الحالة يشكل الوزير الأول سلطة حقيقية لا يمكن الإستهانة بها، خاصة إذا كان هو زعيم الأغلبية البرلمانية. هكذا نكون أمام سلطتين سياسيتين هما رئيس الجمهورية والوزير الأول (3)، منتخب والثاني ينتمي إلى الأغلبية البرلمانية المنتخبة، ويختلفا لتوجه السياسي لكل منهما. لكن تفرض عليهما المصلحة العامة للدولة التعايش والعمل معا من أجل مواجهة المصير المشترك (4).

يتمتع الوزير الأول في حالة التعايش الحزبي بإستقلالية، حيث يقوم بضبط السياسة العامة. في سبيل ذلك يقوم بتحضير المراسيم الرئاسية التي يقدمها فيما بعد لرئيس الجمهورية من اجل بالتوقيع عليها.

من هنا قد يطرح إشكال في حالة ما إذا رفض رئيس الجمهورية إمضاء مرسوم رئاسي قدمه له الوزير الأول فما هو الحل ؟

1- جيجيقة لوناسي ، في مدى إزدواجية السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري ، المرجع السابق. ص 155.

2- أبرز مثال عن ذلك استقالة السيد احمد بن بيتور ، الذي يعد أول رئيس حكومة جزائري قدم إستقالة حكومته بسبب عدم توافق المشروع الرئاسي القاضي بإلغاء الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير رؤوس أموال التجارية التابعة للدولة مع إستراتيجية برنامجه، للمزيد من المعلومات أنظر حول تفاصيل رسالة إستقالة السيد أحمد بن بيتور ، أنظر جريدة الخبر الصادرة يوم الإثنين 28 أوت 2000. عدد 2954. السنة التاسعة.

3- أبرز نموذج على ذلك التجربة الفرنسية، حيث يمكن أن يكون هناك اختلاف مذهبي بين رئيس الجمهورية والوزير الأول بسبب انتمائهما لكتلتين سياسيتين مختلفتين اليمين و اليسار.

4- أحسن رابحي . مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري المرجع السابق، ص 413.

بحكم أن رئيس الجمهورية هو صاحب الإختصاص، له أن يرفض إمضاء أي مشروع يقدمه الوزير الأول، في هذه الحالة يقوم هذا الأخير بتقديم مشروع جديد لرئيس الجمهورية، يحاول من خلاله الحصول على إمضائه أو الانتظار (1). لكن إذا كان المرسوم الرئاسي ضروري لتنفيذ السياسة الحكومية ولا يقبل التأخير، ومادام سلطة رئيس الجمهورية في الإمضاء غير مرتبطة بأي شرط، فلا يبق أمام الوزير الأول إلا تقديم استقالته التي قد لا تكون في صالح رئيس الجمهورية، خاصة إذا لم ينل هذا الأخير في الأوساط الشعبية أغلبية مساندة لحزبه مما يضطره في غالب الأحيان إلى توقيع مشاريع المراسيم الرئاسية.

مع العلم أن رئيس الجمهورية منتخب على أساس برنامج سياسي وبالتالي إن مشاريع المراسيم التي يقدمها الوزير الأول تتعارض مع برنامج حزبه، فيكون ملزما تبعا لذلك إلى رفض إمضاءها ما يسبب شل العمل الحكومي (2).

### ثانيا: أثر التنظيم المستقل على علاقة الحكومة بالبرلمان

تشكل ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة بمقتضى المراسيم الرئاسية تشريعا موازيا للتشريع البرلماني، بالتالي تشكل منافسة لهذا الأخير في صلب إختصاصاته الدستورية. تعتبر سلطة رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي سلطة شخصية وغير مشروطة بحيث لا يتدخل الوزير الأول للتوقيع على المراسيم الرئاسية. فكل الدساتير الجزائرية المتعاقبة جاءت خالية من تقنية التوقيع المجاور فلم يعرف النظام السياسي الجزائري عبر جميع دساتيره هذه التقنية، رغم أنها ليست غريبة تماما عنه. بالفعل طبقت هذه التقنية من طرف المؤسسات

1- أحسن رابحي، مرجع سابق، ص 413.

2- محمد الطاهر أدهيمن. السلطة التنظيمية العامة في الدستور الجزائري ... المرجع السابق. ص 42-43.

المؤقتة لسنة 1962، فكانت الأعمال ذات الطبيعة التنظيمية تخضع لتوقيع الوزير الأول وكذا الوزير المختص معا (1).

إن انعدام هذه التقنية في ظل أحادية السلطة التنفيذية (دستوري 1963 و1976) لا أثر لها نظرا لعدم تكريس تلك الدساتير لمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، إلا أنه مع تبني الأزواجية التنفيذية واحتكار رئيس الجمهورية سلطة التنظيم المستقل وعدم اقترانها لا بشرط التوقيع المحاور من قبل الوزير الأول أو أحد الوزراء الذي يدل على التزامهم بتحمل النتائج المترتبة على تنفيذ السياسة العامة يتعارض ومبدأ مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني نظرا لكون المراسيم الرئاسية أعم أداة لتوجيه السياسة العامة في الدولة كما أن هذا الأمر من شأنه خلف عدم توازن بين السلطة و المسؤولية ، فالسلطة مسندة إلى رئيس الجمهورية أما المسؤولية أمام المجلس الشعبي الوطني علل على عائق الحكومة بقياده الوزير الأول له ، الذي قد يضطر لتقديم استقالته في حالة ما إذا نجح ملتزم الرقابة الذي يودعه النواب وفق أحكام الدستور (2) .

1- أحسن راجحي. هبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري. المرجع السابق، ص 416.

2- ججيفة لوناسي : في مدى إزدواجية السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري ، المرجع السابق ، ص 157.158  
أنظر المواد 106، 107 ، 108 من تعديل 2020.

## المبحث الثاني:

### الرقابة على السلطة التنظيمية المستقلة

أوجد المؤسس الدستوري الجزائري أليات رقابة تهدف إلى فرض سيادة القانون على الحكام و المحكومين، تشمل هذه الرقابة السلطة التنظيمية المستقلة التي قد تشكل أداة سيطرة يحوزها رئيس الجمهورية، في هذا الصدد تتفرغ شكليات الرقابة على التنظيمات المستقلة الى أليتين .

أقر المؤسس من جهة واعترف بالية رقابة تستمد وجودها واساسها من مبدأ دستوري شهير وهو مبدأ سمو الدستور الذي يقضي بسيادة القواعد الدستورية على كل منا عاداها من قواعد القانونية أخرى.

بناء على ذلك يسهر المشرع الجزائري على فرض احترام هذا مبدأ باختضاع التنظيمات المستقلة للرقابة على دستوريته (المطلب الأول) كما اعتمد على جهة أخرى على آلية رقابية ثانية تتمثل في الرقابة القضائية(المطلب الثاني)

### المطلب الاول:

#### الرقابة على دستورية اعمال السلطة التنظيمية المستقلة

باعتبار ان الدستور اسمى نص قانوني في الدولة ،يتعين على اللوائح التنظيمية المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية ان تكون مطابقة له وغير متناقضة معه مهما كانت المرتبة التي تحتلها في هرم تدرج القوانين او الصفة السيادية لصاحبها. تقوم الرقابة على دستورية التنظيم المستقل على عدة اسس (الفرع الأول) ، كما استحدثت فيها عدة اجراءات جاء بها تعديل 2020(الفرع الثاني).

الفرع الاول :أسس الرقابة على دستورية السلطة التنظيمية المستقلة.

تباشر الرقابة على دستورية التنظيمات المستقلة المحكمة الدستورية في تعديله  
علماخاطر تخصص به سلطات معنية عددها الدستوري تعديلها الاخير (أولاً). الا ان هناك  
نطاق معين لخضوع التنظيمات المستقلة لرقابة دستورية (ثانياً).

أولاً :الجهاز المكلف بالرقابة والجهات المكلفة بالاختصاصات

1- الجهاز المكلف بالرقابة:

تكلف المحكمة الدستورية كمؤسسة دستورية وجهاز للرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل  
التشريعي والتنظيمي للدستور<sup>(1)</sup>، كما تنص المادة 190 في فقرتها الأولى والثانية من  
الدستور الجزائري لسنة 2020 على أنه بالإضافة الى الاختصاصات خولتها اياها  
صراحة أحكام اخرى من الدستور ، تفصل المحكمة الدستورية بقرار من دستورية المعاهدات  
والقوانين والتنظيمات .ومن هذا يمكن القول بأن دستور 2020 احدث تعديلات مهمة في  
مجال الرقابة الدستورية و ذلك باستبدال المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية و بتشكيلة  
مختلفة نوعا ما ، مع اضافة اختصاصات لم تكن مسندة للمجلس الدستوري من قبل،  
كالفصل في الخلافات التي قد تقع بين السلطات العليا في الدولة و اختصاص تفسير  
الدستور ورفع الحصانة عن أعضاء البرلمان<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup>- انظر المادة 184 من تعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على أنه : " تكلف المؤسسات الدستورية واجهزة  
الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمية للدستور...".

<sup>2</sup>- حمامة لامية ، بوالشعور وفاء ، الرقابة الدستورية بين الرقابة الجوسبية للأوامر و الرقابة الجوسبية للتنظيمات في ظل  
التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، جامعة قسنطينة 2 عبد الحميد مهري، الجزائر،  
المجلد 8 ، العدد 1، مارس 2022 ، ص 661 .

## 2/ الجهات المكلفة بالإخطار:

وسع المؤسس الدستوري الجزائري من جهات الإخطار حيث تنص المادة من 5/116 من تعديل 2020 على أنه: " .... إخطار المحكمة الدستورية طبقا لأحكام الفقرة 2 من المادة 193 من الدستور (1).

مكن المؤسس الدستوري المعارضة البرلمانية من إخطار المحكمة الدستورية حول دستورية التنظيمات كما تستحسن أيضا تخفيض عدد أعضاء البرلمان الذين يمكنهم إخطار المحكمة الدستورية من 50 نائب في المجلس الوطني أو 30 عضو في مجلس الأمة إلى 40 نائب في المجلس الشعبي الوطني و 25 عضوا في مجلس الأمة و بالتالي تمكن أعضاء البرلمان خاصة أعضاء المعارضة البرلمانية من تفعيل الرقابة على دستورية القوانين خاصة في المجالات التي يكون فيها الإخطار جوازيا(2).

نستنتج من خلال المادة أنه يمكن لأعضاء البرلمان إخطار المحكمة الدستورية حول دستورية التنظيمات و هذا ما يمكن أعضاء البرلمان و بصفة عامة و المعارضة البرلمانية بصفة خاصة من الطعن في المراسيم الرئاسية، خاصة أنه من إنشاء المجلس الدستوري لم يتم إخطاره بالرقابة على دستورية التنظيمات، أذن تعتبر وسيلة مهمة في يد المعارضة البرلمانية يمكن أن تستعملها في حالة خرق رئيس الجمهورية للدستور(3).

### ثانيا: نطاق خضوع التنظيمات المستقلة للرقابة الدستورية :

#### 1- حصر الرقابة الدستورية:

نص الدستور على نوعين من التنظيم المستقل لرئيس الجمهورية و التنظيم المشتق للوزير الأول أو رئيس الحكومة ، لكن لم يبين نوع التنظيم الخاضع للرقابة فاختلف الباحثون

1- انظر المادة 116 و 193 / 2 من تعديل 2020.

2- حمادة لامية - بوالشعور وفاء، المرجع السابق ص 669.

3- حمادة لامية - بوالشعور وفاء المرجع سابق ، ص 670.

في تحديد التنظيمات التي تخضع لرقابة دستورية فهناك من يرى أن الرقابة لا تبسط على التنظيم المشتق (المراسيم التنفيذية) و التي تصدر لتنفيذ القوانين و التنظيمات حيث يعود الفصل في مشروعيتها للقضاء الإداري (مجلس الدولة) <sup>(1)</sup>، لأنها تصدر تابعة له و غير مستقلة عنه<sup>(2)</sup>، و إنما تبسط على التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية، وذهب رأي آخر إلى أن مصطلح التنظيمات الوارد في الدستور يجب ان يفهم على عموميته بمعنى خضوع كل التنظيمات إلى الرقابة الدستورية بغض النظر عما اذا كانت تنظيمات مستقلة أو مشتقة ولا يحول خضوعها لرقابة القاضي الإداري دون خضوعها لرقابة الدستورية ، لأن القول بغير ذلك يستبعد التنظيمات المستقلة.

يستبعد التنظيمات المستقلة من الخضوع لرقابة الدستورية كون هذه الاخيرة لا تخضع ايضاً لرقابة القاضي الدستوري<sup>(3)</sup>.

في رأينا تمارس الرقابة على التنظيمات المستقلة كونها مستقلة بينما التنظيمات المشتقة أو غير المستقلة فهي تاتي لتنفيذ قانون أو تنظيم فالأولى خضوع القانون و المراسيم الرئاسية التي يأتي التنظيم غير المشتق لتنفيذها لرقابة الدستورية بدلا من التنظيم المشتق الذي يأتي لتنفيذها، كما تستبعد القرارات الإدارية الفردية الصادرة عن رئيس الجمهورية من رقابة الدستورية للمحكمة الدستورية باعتبار التعديل الدستوري 2020 حدد نطاق الرقابة في التنظيمات فقط <sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup>- مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري (1996 1989) دار همومة للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2012 ، ص 124.

<sup>2</sup>- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كألية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان ، الجزائر ، 2015 ، ص 202.

<sup>3</sup>- برفوق عبد العزيز، دور الرقابة الدستورية في حماية الحريات العامة (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر 1 ، يوسف بن خدة، الجزائر، 2015 ، ص 154.

<sup>4</sup>- حمامة لامية ، بوالشعور وفاء، مرجع سابق ، ص 667.

## 2 / عدم خضوع أعمال السيادة للرقابة الدستورية:

ظهرت أعمال السيادة على يد مجلس الدولة الفرنسي: " أعمال السيادة هي طائفة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها وتكون بمنجاة من أي رقابة له سواء رقابة الإلغاء أو التعويض، إلا أنها مع ذلك يمكن أن تخضع لرقابة جهات أخرى كخضوعها لرقابة سياسية أو إدارية كالبرلمان مثلا (1).

بالنسبة لموقف القضاء الدستوري من أعمال السيادة نجده لم يتم إخطاره بالرقابة على دستورية التنظيمات بصفة عامة ولا ما يسمى بأعمال السيادة بصفة خاصة ، وبانتظار موقف المحكمة الدستورية بعد إنشائها خاصة بعد التوسيع (2). من جهات إخطار المحكمة الدستورية خاصة منح المعارضة سلطة إخطارها حول دستورية التنظيمات.

### الفرع الثاني: المستجد في الرقابة الدستوري على دستورية السلطة التنظيمية المستقلة:

نص تعديل الدستوري لسنة 2020 على رقابة دستورية السلطة التنظيمية المستقلة كغيره من الدساتير السابقة و التعديلات الواردة عليها و لكنه تميز بإضافته لبعض التعديلات التي لم تكن موجودة من قبل تمثلت في إبداء المحكمة الدستورية رأيها حول القرارات المتخذة في الحالات الاستثنائية و إمكانية الدفع بعدم دستورية التنظيمات (اولا) و اجال الرقابة على دستورية التنظيمات و آثار القرارات الصادرة بعدم دستورتها (ثانيا).

<sup>1</sup> - النور فهد ابو العلم ، القضاء الدستوري بين النظرية و التطبيق، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2016 ، ص 192.

<sup>2</sup> - حمادة لامية، بوالشعور وفاء ، المرجع السابق، ص 668



أولاً: إبداء المحكمة الدستورية رأيها حول القرارات المتخذة في الحالات الاستثنائية:  
نصت الفقرة الأخيرة من المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "يعرض  
رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية القرارات التي اتخذها أثناءها على  
المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها" (1) .

فحسب المادة 98 اعلاه فإن رئيس الجمهورية يعرض على المحكمة الدستورية  
القرارات التي اتخذها خلال هذه الفترة ليبيدي رأيها فيها، و بالتالي فإن إبداء الرأي بعد انتهاء  
الحالة الاستثنائية ولا تكون أثناءها، وفي رأينا لا يمكن إخطار المحكمة الدستورية حول  
دستورية القرارات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية أثناء هذه الفترة من قبل الجهات المحددة  
في الدستور مما يعني استثناء هذه القرارات من الرقابة الدستورية ، ونرجع سبب ذلك إلى  
عدم خضوع هذه القرارات إلى رقابة المحكمة الدستورية لأن القاعدة المعروفة ان النص  
يخضع مرة واحدة للرقابة الدستورية فلا فائدة ترجى من خضوعه لمرتين للرقابة من نفس  
الجهة(2) .

## 2/- إمكانية الدفع بعدم دستورية التنظيمات:

نص المؤسس الدستوري في تعديل 2020 على توسيع مجال الدفع بعدم الدستورية  
للتنظيمات التي من شأنها أن تمس بحقوق و حريات يتضمنها الدستور حيث تنص المادة  
195 منه على أنه: يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم بناءا على إحالة من  
المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، عندما يدعى أحد الأطراف في المحاكمة امام جهة  
قضائية ان الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه و

<sup>1</sup>- المادة 98 فقرة 3 من تعديل دستور 2020 .

<sup>2</sup>- حمادة لامية- بالشعور وفاء، مرجع سابق، ص 669.

حرياته يضمنها الدستور .. (1). و هنا نلاحظ أن المشرع قد تدارك استبعاده التنظيمات من الدفع بعدم الدستورية الذي جاء به تعديل 2016 (2).

### ثانيا: آجال الرقابة على دستورية التنظيمات:

حددت المادة 190 من تعديل 2020 اجل إخطار المحكمة الدستورية حول دستورية التنظيمات و الذي حدد بشهر من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية و بالتالي فالرقابة الدستورية الممارسة على التنظيمات هي رقابة جوازية لاحقة .

إضافة إلى ذلك استحدث المشرع رقابة لم يسبق ان اسندها للمجلس الدستوري (الملغى) من قبل و المتمثلة في مدى توافق القوانين و التنظيمات مع المعاهدات باعتبارها اسمى منها وهذا ما جاءت به المادة 154 من تعديل 2020 و هذا ما أرضى و حفظ على مبدأ تدرج القوانين (3).

### 2- آثار لقرارات الصادره بعد دستورية التنظيمات

إذا قررت المحكمة الدستورية بدستورية تنظيم ما فإنه يستمر في تنفيذه ، اما إذا قررت بعدم دستورية النص التنظيمي فإنه يفقد أثره من صدور قرار المحكمة الدستورية أي بأثر فوري (4) هذا ما جاءت به المادة 198 من تعديل 2020 حيث نصت على أنه: " إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم فان هذا النص يفقد أثره ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية... إذا قررت المحكمة الدستورية أن نسا تشريعا أو تنظيميا غير دستوري على أساس المادة 195 أعلاه يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية... " (5).

1- المادة 195 من تعديل 2020.

2- حمادة لامية، بوالشعور وفاء المرجع سابق ص 670

3- المرجع نفسه ، ص 671 .

4- المرجع نفسه، ص 672

5- المواد 195 و 198 من تعديل 2020.

أما بخصوص التنظيم فالدفع بعدم دستوريته قد منح المشرع للمحكمة الدستورية سلطة تقديرية في تاريخ سريان عدم دستوريته<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني:

#### الرقابة الفضائية على اعمال السلطة التنظيمية المستقلة

يعتبر القضاء الإداري للسلطة التنظيمية المستقلة عنصرا تشريعا ملزما في جميع مؤسسات الدولة، لذا فإنه يحميها ويسهر على ذلك، لكن هذا لا يمنعه من فرض رقابة على أعمالها فمبدا سمو الدستور يقضي بأن تخضع جميع مؤسسات وهيئات الدولة لقواعده الدستور نفسه قد نص في طياته أن القضاء هو الفاصل في النزاعات المتعلقة بقرارات السلطات الادارية بالتالي فاعمال السلطة التنظيمية المستقلة تخضع لهذا النوع من الرقابة (الفرع الأول) فما مدى فاعلية هذه الرقابة ( الفرع الثاني).

#### الفرع الأول : أسس الرقابة الفضائية على السلطة التنظيمية المستقلة

نصت المادة 2 من القانون العضوي 11-13 على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المتظمات المهنية و الوطنية"<sup>(2)</sup>.

حيث يطلق مصطلح الإدارة المركزية على المصالح الموجوده في قمة الهرم الاداري وخاصة الموجودة بالعاصمى وتشكل الإدارة المركزية بمفهومها الضيق كل من رئاسة

<sup>1</sup>- بومدين محمد: المعايير الموضوعية للتمييز بين رقابة المطابقة ورقابة الدفع بعدم الدستورية وفقا للتعديل الدستوري 2020، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة عيد الحميد بن باديس ، مستغانم ، المجلد 4 ، العدد 1، ص 35.

<sup>2</sup>- المادة 2 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 ، يعدل و يتم القانون العضوي رقم 98\_01 المؤرخ في 30 مايو 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، ج ر عدد 43 مؤرخة في 03 غشت 2011 ، ص 58.

الجمهورية، الوزير الاول والوزارة حيث يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مجموعة من القرارات الادارية التي تعرف بالمراسيم الرئاسية والتي يمارس من خلالها سلطته التنظيمية وهي عبارة عن قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء. (1)

يتم مراعاة احترام الشروط الشكلية المتعلقة برفع الدعوة وقبولها شكلا وشروط الموضوعية التي يثبت الطاعن من خلالها ان هذه المراسيم الرئاسية مشوية بأحد عيوب المشروعية سواء الداخلية أو الخارجية،<sup>2</sup> وتصدر الاشارة إلا أن كل ما يصدر عن السلطة التنظيمية عامة مجردة وبالتالي يجب خضوعها لرقابة القاضي الإداري إذ تعتبر هذه الرقابة ضمانا اساسية لتجسيد مبادئ دولة القانون وتكريسا لمبدأ المشروعية (3).

و يمارس مجلس الدولة هذه الرقابة وفق أسلوبين (نوعين) مختلفين :

#### أولا : أسلوب الرقابة السابقة

إن لمجلس الدولة دور استشاري فهذه حماية مبدأ سمو الدستور، إذن فهو ينظر إلى مدى دستورية هذا التنظيم قبل صدوره .

حيث يبادر بالنظر في مشاريع المراسيم الرئاسية ومراجعة نصوصها وفي حال وجود نص مخالف لأحكام الدستور أو فيه اعتداء واضح على الاختصاصي التشريعي للبرلمان ، يقوم مجلس الدولة برفض هذا المشروع (4).

1- اسماعيل قريمس، محل دعوى الإلغاء في التشريع و الفضاء الجزائري ، مذكرة ماجستير ،تخصص قانون أداري و ادارة عامة ، قسم العلوم القانونية و الادارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2013 ، ص 15

2- وليد عقاق ، السلطة التنظيمية المستقلة في تعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة ماستر الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة البويرة ، 2016-2017 ، ص 59

3- اسماعيل قريمس، المرجع السابق ، ص 15

4- وليد عقاق ، المرجع السابق ، ص 60

ثانيا : أسلوب الرقابة البعدية

تدخل هذه الرقابة ضمن للاختصاص القضائي لمجلس الدولة ، حيث يقوم بمراقبة مشروعية المراسيم التنظيمية الصادرة عن السلطة التنظيمية ويدقق فيما إذا كان المرسوم محترما لأحكام الدستور و غير معتد على المجال التشريعي المخصص للسلطة التشريعية في الدولة<sup>(1)</sup>.

الا أن هناك بعض من أعمال رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي التي تعتبر بدورها محصنة ضد رقابة القاضي الإداري وهو ما يسمى بأعمال السيادة<sup>(2)</sup> ويقصد بها طائفة من أعمال السلطة التنفيذية الغير خاضعة لرقابة القضاء سواء العادي أو الإداري، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، وقد أثير جدل حول طبيعة المرسوم الرئاسي التنظيمي الصادر عن جهة إدارية هي كونه مندرجا ضمن أعمال السيادة أولا ، لكن اعتبر كل ما يصدر عن رئيس الجمهورية من مراسيم رئاسية بوصف سلطة سياسة عملا سياسيا من أعمال السيادة مثل لاستفتاء، إلا إذا صدر عنه بصفته رئيس الجهاز الإداري في هذه الحالة يعتبر عملا إداريا قابلا للطعن<sup>(3)</sup>.

الفرع الثاني :مدى فاعلية الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة

لقد نص قانون الاجراءات المدنية والادارية 08 - 09 في المادة 901<sup>(4)</sup> منه على اختصاص دد مجلس لدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الالغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية .

<sup>1</sup> - وليد عقاق، مرجع سابق، ص60.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف ، القرار الإداري ادراسة قضائية وفقهية ،جسور للنشر و التوزيع ،2004، ص 66.

<sup>3</sup> - وليد عقاق، المرجع نفسه ، من 60.

<sup>4</sup> - القانون رقم 08 - 09 ، مؤرخ في 25 فبراير 2008 ، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 21 ، مؤرخة في 23 أفريل 2003.

عليه فإن هذه الرقابة مكرسة قانونا ونظرتا، أما قضائيا وتطبيقيا فلا توجد أمثلة يمكن الاستناد عليها. هنالك من يرى أن الغاية على التنظيمات المستقلة لم توضع لإلا لحمايتها وتأمينها وأعطائها مكانة سيادية في النظام القانوني السائد في الدولة ، مدعمين آرائهم في ذلك بالدور الإستشاري الذي بلعبه مجلس الدولة في إعداد المراسيم أحيانا، لأن طلب استشارة مجلس الدولة في هذه الحالة إختباري فقط.

يمكن التسليم بعد خضوع التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية للرقابة القضائية في الدستور الجزائري ، بل هناك بعض من المراسيم لا تخضع لأي شكل من أشكال الرقابة باعتبارها من أعمال السيادة مثل المرسوم المتعلق بحل البرلمان أو باستدعاء الهيئة الناخبة وغيرها إذ تستعمل ذريعة أعمال السيادة كحجة للإفلات من الرقابة المادي والمهوم الرئاسي في المنظومة الجزائرية مندرج ضمن أعمال السيادة المعفاة من حماية المشروعية التي يمارسها القضاء الإداري<sup>(1)</sup> .

<sup>1</sup> - جهاد رحمانى، بن عليّة حميد ، التنظيم النقل والتنظيم التنفيذي في المنظومة القانونية الجزائرية وفق التعديل الدستوري لسنة 2016، دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية- جامعة الجزائر ، جامعة الجلفة ، المجلد 12 العدد 3 ،جويلية 2020 ، ص 725

## الفصل الثاني:

المراسيم الرئاسية كأداة إدارية

لتجسيد السلطة التنظيمية التنفيذية

## تمهيد:

تعتبر فكرة السلطة التنظيمية التنفيذية مساهما فعليا في تشخيص طبيعة تالانظام السياسي السائد في البلاد خصوصا أن النظام السياسي الجزائري يستمد بعض ألياته من النظامين البرلماني والرئاسي، ثم فهي تبرز مدى قوة رئيس الجمهورية ومدى اقتسامه الصلاحيات مع القطب الثاني في السلطة التنفيذية ألا وهو الوزير الأول أو رئيس الحكومة (حسب الحالة).

تصدر النصوص التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية بطريقتين: سواء عن طريق المراسيم الرئاسية التي يوقعها رئيس الجمهورية عملا بلامادة 7/91 من التعديل الدستوري لسنة 2020، أو عن طريق المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول (رئيس الحكومة) حسب الحالة، طبقا لنص المادة 5/112.

يضطلع رئيس الجمهورية في حدوده اختصاصه التنظيمي بممارسة سلطة التنظيم المستقل، إذ أوكل المؤسس مهمة تطبيق القوانين للوزير الأول، باعتبارها لم تعد من صلاحيات رئيس الجمهورية كما كان معمولا به في الدساتير السابقة، بل أصبحت من اختصاصات الوزير الأول استنادا للتعديل الدستوري لسنة 2020، الذي نصت المادة 2/141 منه على أنه: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة".

يجب التنويه إلى أن التطور الكبير الذي عرفته عملية التنفيذ لم يعد مقتصرا على تنفيذ القانون بمفهوم كاري دي مالبرغ، بل أصبحت تتعداه إلى تنفيذ المراسيم الرئاسية، وعلى الرغم من القوة التنفيذية لهذه التنظيمات الأخيرة إلا أنها غالبا ما يبقى نفاذا معلقا على وجود مرسوم تنفيذي يخرجها من مجالها النظري إلى المجال التطبيقي.

من هنا يظهر الوزن والدور الذي يلعبه الوزير الأول في المجال التنفيذي للسلطة التنظيمية والذي يستوجب تعيين مفهومه (المبحث الأول).



حتى وإن وجدت بعض الأحكام في الدستور توجي بأهمية الإختصاص التنفيذي للوزير الأول، فهل يقصد بذلك انفراد هذا الأخير بهذا الإختصاص دون أي إشراك أو تدخل من رئيس الجمهورية واكتفائه بسلطته التنظيمية المستقلة؟

سرعان ما يزول هذا الطرح وذلك بالنظر إلى طبيعة بعض المراسيم التنظيمية المنظمة لأحكام تفصيلية وكيفيات التطبيق ويتأكد هذا الوضع بعد الإطلاع على التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي تأكد إشراك بل وتدخل رئيس الجمهورية في المجال التنفيذي للوزير الأول بموجب المراسيم الرئاسية (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### مفهوم السلطة التنظيمية التنفيذية

إن طبيعة بعض النصوص التشريعية والتنظيمية تتطلب إصدار قرارات توضيحية تفسيرية للنص أو لجزء منه ، وهو ما يحول دون تنفيذها عن طريق الإصدار أو النشر، إذا تحتوي بعض النصوص على قواعد عامة يترك أمر تحديد كيفية تنفيذها للسلطة التنفيذية عن طريق مراسيم تنفيذية باعتبارها السلطة المخولة دستوريا بممارسة التنظيم التنفيذي (المطلب الأول).

إن الطبيعة المزدوجة للإختصاص التنظيمي مفادها اختصاص رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية المستقلة، واختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة بالسلطة التنظيمية في جانبها التنفيذي لكن الواقع يثبت مشاركة رئيس الجمهورية في هذا الإختصاص، ما يجعل من ازدواجية السلطتين التنظيمية والتنفيذية أمرا مستعجلا (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### السلطة المخولة دستوريا لممارسة التنظيم التنفيذي

حسب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 فإن الإختصاص التنظيمي التنفيذي موزع بين كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول إذا أدرج تطبيق القانون ضمن المجال التنظيمي للوزير الأول (الفرع الأول) والذي يمارسه عن طريق تنفيذ القانون واللوائح التنظيمية المستقلة (الفرع الثاني) إلا أنه وجب قبل ذلك التمييز بين التنفيذ وما شابهه من مفاهيم (الفرع الثالث).

## الفرع الأول: التنظيم التنفيذي اختصاص دستوري للوزير الأول

يعد التنظيم التنفيذي اختصاص تكميلي ممنوح للوزير الأول باعتباره الجهاز الثاني في السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>، إذا منحت المادة 2/141<sup>(2)</sup>، من تعديل دستور 2020 الوزير الأول إمكانية أو الحق في التدخل في الإنتاج التشريعي لاعتباره الساهر على تنفيذ القوانين أخذاً المادة 3/112 التي تنص على أنه: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه بأحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية: ... يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات، وذلك من خلال ما يصدره من مراسيم تنفيذية".

لقد نصت المادة 112 من تعديل 2020 في فقرتها الخامسة على أنه: "يوقع المراسيم التنفيذية"، إذن فالتوقيع على المراسيم التنفيذية من الصلاحيات التنفيذية للوزير الأول<sup>(3)</sup>.

وبالعودة إلى ما جاء في الدستور فإن توقيع القوانين وكذا تنفيذها عائد للوزير الأول وحده ولا يستمد اختصاصه هذا من أية سلطة تمكنه من تعديل أو إيقاف أي قانون عن التطبيق أو الاعتراض عليه<sup>(4)</sup>.

إن المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية أوسع من المجال التنظيمي للوزير الأول، أما الوزير الأول فهو مكلف بتنفيذ القوانين، وذلك بالرجوع للمادة 141 من تعديل دستور 2020 التي تؤكد أن لرئيس الجمهورية سلطة تشريع وبالتالي اتساع وتفوق مجال تدخله.

<sup>1</sup> - نزيهة بن زاغو، العمل الحكومي في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 02، جوان 2001، ص 61.

<sup>2</sup> - تنص المادة 2/141 على أنه: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة".

<sup>3</sup> - وردة بلحاني، مدى التوازن بين السلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية الجزائري في دستور 1996، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004، ص 163.

<sup>4</sup> - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسته السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 322.

يحتل الوزير الأول مركز المدير العام في الحكومة إذا يمارس بشكل أساسي مهام التنفيذ والتسيير ويسهر على وضع برنامج الحكومة حيز التطبيق، فحسب "روني كابيتان" دور الوزير الأول يتحدد في: أنه المعاون الأول لرئيس الدولة، إنه رئيس الأركان المدني...، والمعاون الضروري ليرفع عن كاهل رئيس الدولة كتلة من القضايا الإدارية المرهقة<sup>(1)</sup>، وتجدر الإشارة إلى ممارسة الوزير الأول للتنظيم التنفيذي من خلال توقيعه على المراسيم التنفيذية لا يعني أبداً مشاركته في العمل التشريعي بصفة مستقلة، لكنه اختصاص تنظيمي مكمل له<sup>(2)</sup>.

والملاحظ من التعديل الدستوري لسنة 2020 أن المؤسس الدستوري ولأول مرة أدخل وظيفتين تنفيذيتين، وذلك بحسب الأغلبية البرلمانية، فإذا أسفرت الانتخابات عن أغلبية رئاسية فإن الحكومة سيقودها وزير أول، بينما إذا أسفرت عن أغلبية برلمانية وهنا يقصد المشرع ضمناً أنها أغلبية مختلفة على الأقل أو معارضة الرئيس الجمهورية فإن الحكومة سيقودها رئيس الحكومة، وذلك طبقاً للمواد: 103، 104، 105، 106 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 وهذه الحالة يسميها فقهاء القانون الدستوري في فرنسا بحالة التعايش السياسي، فقد أثبتت تجارب التعايش السياسي في فرنسا أن الأغلبية البرلمانية المعارضة للرئيس فهي التي تعين رئيس الحكومة، رغم أن تعيينه الرسمي إجراء دستوري شكلي يكون عن طريق رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> - جمال علي صغير، العلاقة القانونية بين رئيسي الجمهورية والحكومة في ظل دستور 1996، بحث لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2001-2002، ص 71.

<sup>2</sup> - زروقي مزراق، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي الجزائري من خلال دساتير (1963-1976 و 1989-1996)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي والإداري في قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2002، ص 226.

<sup>3</sup> - ظريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث السياسية القانونية للأبحاث، مجلد 03، العدد 01، سنة 2021، ص ص 203-220.

إن مفهوم الوزير الأول وفقا للمادة 105 من تعديل 2020 يبدو أنه مجرد مساعد تابع في وظيفته لرئيس الجمهورية، حيث تقتضي مهامه في تنسيق العمل الحكومي وتنفيذ البرنامج السياسي والانتخابي لرئيس الجمهورية، في حين يشير مفهوم رئيس الحكومة حسب المادة 106 من تعديل 2020<sup>(1)</sup>، إلا أن وظيفة رئيس الحكومة مستقلة على الأقل جزئياً، عن رئيس الجمهورية ولكن يبقى رئيس الجمهورية في حالة تبعية دستورية وسياسية مباشرة للأغلبية البرلمانية، والبرنامج الذي سيطبقه هو برنامج الأغلبية البرلمانية، ويوضح الكاتب الفرنسي "جان لويس كيرمون" أنه في حالة التعايش السياسي يستمد رئيس الحكومة مشروعيته من الأغلبية البرلمانية، وليس من رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>.

رغم كل هذا فإن الوزير الأول يبقى في تبعية مزدوجة للبرلمان ولرئيس الجمهورية الذي بإمكانه إنهاء مهامه متى شاء أو أن يحل البرلمان أو يؤثر على تنفيذ سياسته من خلال السلطات التي يتوفر عليها.

### الفرع الثاني: وسائل ممارسة الوزير الأول للتنظيم التنفيذي

#### أولاً: لوائح تنفيذ القوانين

إن اختصاص الوزير الأول في المجال التنظيمي مرتبط بالقوانين التي يصدرها البرلمان حيث جاء في نص المادة 2/141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول، كما يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، أي يتولى الوزير الأول تنفيذ القوانين التي تأتي بقواعد عامة يحتاج لتنفيذها لوائح تفصيلية ويتم ذلك بموجب مراسيم تسمى بالمراسيم التنفيذية<sup>(3)</sup>، ويرجع اختصاص الوزير

<sup>1</sup> - تنص المادة 106 على أنه: "... يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية ...".

<sup>2</sup> - مزياني سهيلة، سلطات الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، مجلد 09، العدد 01، 2022، ص734.

<sup>3</sup> - كيواني قديم، السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2012، ص45.

الأول في توقيع المراسيم التنفيذية نظرا إلى موقعه ولما يحتاجه تنفيذ أي نص قانوني من جزئيات وتفصيلات دقيقة ولازمة، إلا أنه يخرج من هذا المجال تنفيذ القوانين التي تخص وزارتي الدفاع والخارجية لأنهما من المجال المحمي لرئيس الجمهورية إذا يتولى هذا الأخير تنظيمها بموجب مراسيم رئاسية<sup>(1)</sup>.

كما أنه يفهم من نص المادة 112 من تعديل 2020 أن الإدارة تكون رهن تصرف الوزير الأول وإن كان الدستور قد أعقل على ذلك إلا أنه لا يعقل أن تسند مهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات للوزير الأول دون أن تكون له أو تحت سلطته أداة التنفيذ وهي الأداة المتولدة قانونيا وعمليا تحت إشراف الإطارات سواء المعينين من طرف رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، إذا أن هناك بعض من النصوص التشريعية لا يكفي لتنفيذها الإصدار والنشر بل يتطلب صدور مراسم أو قرارات توضيحية أو تفسيرية للنص أو جزء منه".

لقد أعطى تعديل دستور 2020 الوزير الأول سلطة مطلقة في توضيح المراسيم التنفيذية دون تقييده بموافقة رئيس الجمهورية ووقرر بها محاولة إيجاد تطابق ما بين النص الدستوري والممارسة السياسية الفعلية التي تجسد هيمنة مركز رئيس الجمهورية على باقي السلطات بصفة عامة وعلى الوزير الأول بصفة خاصة، حيث كان يفترض في هذا الأخير أن يتمتع بصلاحيات فعلية موازية لصلاحيات الوزير الأول الفرنسي في ظل محاولة الدستور الجزائري تبني ثنائية السلطة التنفيذية اقتداءا بنظيره الفرنسي<sup>(2)</sup>.

بعدها ربطت التعديلات الدستورية السابقة توقيع المراسيم التنفيذية للوزير الأول بموافقة رئيس الجمهورية عاد في التعديل الأخير إلى إعطاء الوزير الأول سلطة مطلقة في توقيع المراسيم التنفيذية وهذا ما ليس معناه توسيع سلطات الوزير الأول وإعطاءه مركزا

<sup>1</sup> - سعاد بن سريه، مركز رئيس الجمهورية في ظل تعديل 20089، مرجع سابق، ص 165.

<sup>2</sup> - بوعكاز سعيدة، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة الجزائر، جوان 2021، ص 1376.

مساوي لمركز رئيس الجمهورية، وإنما في رأينا هو مجرد إجراء تسهيلي للعمل الإداري الذي يقوم به الوزير الأول<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة لتحكم الوزير الأول في سلطته التنظيمية، فالأصل أنه حر في إصدار اللوائح التنفيذية في الوقت الذي يراه ملائماً، وهذا مندرج ضمن السلطة التقديرية للإدارة طالما أن النصوص الدستورية والقانونية لم يقيده، غير أنه مقيد في ممارسة هذه السلطة عندما يكلفه المشرع صراحة بإصدار هذه اللائحة<sup>(2)</sup>، وإن عدم تقييد الوزير الأول دستورياً ولا قانونياً بمدة زمنية محدد في ممارسة هذا الإختصاص إصطحبه تعديل بعض القوانين وإبهام وغموض بعضها الآخر وعلى خلاف القاضي الفرنسي والمصري اللذان اعتمد على تطبيق النصوص التشريعية حتى تلك التي لم تصدر بشأنها مراسيم تنفيذية، فإن القضاء الجزائري امتنع عن تطبيق النصوص التشريعية، حتى تلك التي لم تصدر بشأنها مراسيم تنفيذية، فإن القضاء الجزائري امتنع عن تطبيق القوانين التي تحتاج إلى نصوص تنظيمية أو مراسيم تنفيذية<sup>(3)</sup>.

### ثانياً: لوائح تنفيذ اللوائح التنظيمية المستقلة

يختص الوزير الأول إلى جانب تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان بإختصاص تنفيذ التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية، وبموافقة هذا الأخير بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 إلا أنه بعد تعديلي 2016 و 2020 عاد المؤسس الدستوري لما كان عليه في دستور 1996 إذا لم يعد الوزير الأول مقيداً بموافقة ورئيس الجمهورية عند توقيعه للمراسيم التنفيذية.

قد لا تحتاج المراسيم التنفيذية لكي تكون كاملة لأن المؤسس الدستوري لم يحصر سلطة رئيس الجمهورية في تحديد القواعد العامة إذ تكون تلك المراسيم جد منفصلة،

<sup>1</sup> - بوعكاز سعيدة، مرجع سابق، ص 1376.

<sup>2</sup> - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، مصر، 1984، ص 444.

<sup>3</sup> - بوعكاز سعيدة، مرجع سابق، ص 1377.

وهنا يمكن أن يطرح تساؤل، فحين تحتاج المراسيم الرئاسية إلى تنفيذ ويرفض الوزير الأول اتخاذ مرسوم تنفيذية، ففلي هذه الحالة يكفي تعديل وتكملة المرسوم الرئاسي بإدخال التفاصيل والجزئيات اللازمة لتنفيذه، ومن ثم يصبح في غير الحاجة إلى مرسوم تنفيذي لتنفيذه<sup>(1)</sup>. لكنه في حقيقة الأمر ما دام أن الوزير الأول يتم تعيينه وإنهاء مهامه من طرف رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 5/91 من تعديل 2020، لذا فمن البديهي ان يكون هناك تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية وبطبيعة الحال فإنه يتحتم عليه إصدار المراسيم التنفيذية المتعلقة بالمراسيم الرئاسية، بل أكثر من ذلك فإنه يمكن لرئيس الجمهورية إلزام الوزير الأول بإصدار مراسيم تنفيذية أو منعه من إصدار مراسيم تنفيذية إذا كانت تتعارض مع ما يخدم مصالحه<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: التمييز بين التنفيذ وبعض المفاهيم

لو أخذنا بالمعيار العضوي فإن المرسوم التنفيذي يوقعه الوزير الأول وهو ما جاء في نص المادة 5/112 من دستور 2020، ويكون موضوعه تنفيذ النص القانوني إلا أن هناك بعض المفاهيم المتشابهة للتنفيذ والتي يجب تفرقتها عنه وهي الإصدار (أولا) والنشر (ثانيا).

### أولا: الفرق بين التنفيذ والإصدار

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

<sup>1</sup> - بوعكاز سعيدة، مرجع سابق، ص 1377.

<sup>2</sup> - محمد الطاهر، أدهيمن، مرجع سابق، ص 68.



ويعني الإصدار من الناحية القانونية أم رئيس الجمهورية قد وافق على النص القانوني ولم يطلب مداولة فيه<sup>(1)</sup>، ولم يستعمل أدوات الاعتراض الرئاسي<sup>(2)</sup>، كما جاء في نص المادة 149 من دستور 2020 والتي نصت على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في القانون ثم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه"، وفي هذه الحالة لا يتم المصادقة على القانون إلا بالأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

فالإصدار إذا إجراء جوهري ينو طبه رئيس الجمهورية قبل إصدار الوزير الأول للمرسوم التنفيذي.

وقد عرف الفقيه "دوجي" الإصدار بأنه: "ذلك العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بأن القانون قد تم التصويت عليه من المجلسين ومن ثم يعتبر القانون ممكن التطبيق بواسطة السلطات الإدارية والقضائية في الدولة وبأن الجميع أصبحوا خاضعين لأحكامه"<sup>(3)</sup>.

يمكن اعتبار الإصدار نوعا من رقابة رئيس الجمهورية على النص التشريعي الذي يصوت عليه البرلمان، لأنه في حالة رفضه لهذا النص التشريعي فإنه يطلب مرة ثانية كما تمت الإشارة إليه في المادة السابقة كما يمكنه في ذات السياق إخطار المحكمة الدستورية

<sup>1</sup> - أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 239 ومايليها.

<sup>2</sup> - حمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 72.

<sup>3</sup> - بركات أحمد، الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008، ص 15.

بالنظر في مدى دستورية القوانين إذا كان لهذا اتلإجراء مقتضى، إضافة إلى وسائل دستورية أخرى يمكن لرئيس الجمهورية ممارستها في علاقته مع البرلمان<sup>(1)</sup>.

في الجزائر عرف الدكتور عبد العزيز جوهري إصدار القوانين بأنه: " ذلك الإجراء الذي يقوم به رئيس الدولة لإقرار قانون ما قد اكتمل وفقا للإجراءات التي نص عليها الدستور، وتكليف عمال السلطة التنفيذية بنشره وتنفيذه ولكونه أصبح قانونا من قوانين الدولة"<sup>(2)</sup>.

ومن هنا يمكن القول أن الإصدار إجراء دستوري جوهري يعد من إختصاصات رئيس الجمهورية، يعلن فيها موافقته على تصويت البرلمان على نص القانون، ويأمر من خلاله الوزير الأول بتحضير المرسوم التنفيذي لوضع هذا النص القانوني حيز التطبيق مع وجوب موافقة رئيس الجمهورية على محتوى هذا المرسوم قبل توقيعه وهو ما يعتبر رقابة فبلية يمارسها رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية، كما ذهب البعض إلى اعتبار أن رئيس الجمهورية هو صاحب الإختصاص الحقيقي في لإصدار المراسم التنفيذية عن طريق الوزير الأول الذي يوقع عليها فقط<sup>(3)</sup>.

### ثانيا: الفرق بين التنفيذ والنشر

يعد نشر القوانين في الجريدة الرسمية من إختصاص رئيس الجمهورية وذلك ليعلم بها جمهور الأفراد والهيئات ويصبح حجة عليهم ويلتزمون به<sup>(4)</sup>، وبأحكامه ماجاء في نص

<sup>1</sup> - عمر فرحاني، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر، بين فترتي الأحادية والتعددية ، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 04، 2008، ص59.

<sup>2</sup> - عبد العزيز جوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة الممتدة ما بين الإصدار والنشر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص24.

<sup>3</sup> - أوما يوف محمد، مرجع سابق، ص125 وما يليها.

<sup>4</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، دط، منشأة المعارف، مصر، دون سنة الطبع، 396.

المادة 04 من القانون المدني والتي تنص على أنه: " تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية"<sup>(1)</sup>.

فالنشر هو اختصاص وإجراء دستوري يختص به رئيس الجمهورية يكون عن طريق الجريدة الرسمية، ويأتي بعد الإصدار<sup>(2)</sup>، ويكون الغرض منه إعلام الكل بنص القانون إيذانا ببدء العمل به.

كما لا يعني النشر أن القانون أصبح قابلا للتنفيذ، لذا فلا بد أن يتبع هذا القانون بمراسيم تنفيذية التي تدخل حيز التنفيذ، وبمعنى آخر قد ينشر القانون في الجريدة الرسمية لكن يتأخر العمل به إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي ومن أمثلة ذلك القانون 14/08<sup>(3)</sup>، إذا نشر في الجريدة الرسمية ولم يصدر المرسوم التنفيذي الخاص به، نفس الأمر بالنسبة للقانون 03/06<sup>(4)</sup>، الذي لم يدخل حيز التنفيذ حتى سنة 2011 مع أن نشره كان عام 2006.

ومن كل هذا نستنتج أن الإدارة تنتظر المراسيم التنفيذية لتطبيق نص قانوني معين ولا يعتد بالنشر رغم القيمة القانونية والدستورية به"<sup>(5)</sup>.

<sup>1</sup>- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 78 لسنة 1975.

<sup>2</sup>- بركات أحمد، مرجع سابق، ص 78 وما يليها.

<sup>3</sup>- قانون 14/08 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يعدل ويتم القانون 30/90 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية، العدد 44 لسنة 2008، حيث جاء في ديباجته: " إن رئيس الجمهورية ... يصدر القانون الأتي.

<sup>4</sup>- أمر رقم 03/06 مؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 سنة 2006.

<sup>5</sup>- نسيم بلحاج، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والتنظيمية للسلطة التنفيذية، رسالة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، سنة 2007، ص 78.

## المطلب الثاني

## خيالية الإزدواجية التنظيمية التنفيذية

أدى تركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية إلى تعزيز قاعدة الأحادية التنفيذية التي تقابلها الأحادية التنظيمية، إلا أنه وبعد تبني الدستور الجزائري الثنائية التنفيذية تم معه تبني إزدواجية المجال التنظيمي... نوعا ما، بحكم عدم تحقق هذه القاعدة واقعا بسبب الإستمرارية في تعزيز النفوذ الرئاسي واحتكار رئيس الجمهورية للجهاز التنفيذي (الفرع الأول) ما أدى إلى ضرورة إعادة النظر في منصب الوزير الأول (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: احتكار رئيس الجمهورية للجهاز التنفيذي

خص المشرع الدستوري الجزائري بسلطات وصلاحيات جمة في علاقته بالجهاز التنفيذي باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية ولكونه من ترجع له الكلمة الأخيرة في اتخاذ القرارات الهامة والمحورية، سواء على مستوى التعيين (أولا)، أو على مستوى رئاسة مجلس الوزراء (ثانيا).

## أولا: التحكم الرئاسي في مجال التعيين:

دستوريا يختص رئيس الجمهورية بسلطة تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وينتهي مهامه<sup>(1)</sup>، وهذا طبقا للإستحداث الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي افترضت المادة 103 منه وجود احتمالين: وزير أول أو رئيس حكومة وذلك حسب الأغلبية الرئاسية التي تختتمها الإنتخابات التشريعية وهذا بالمناسبة تفصيل جديد لم يعتد عليه الدساتير السابقة، حيث اعتمد المشرع تسمية رئيس الحكومة في دستور 1989 والوزير الأول في تعديل 2016.

<sup>1</sup> - تنص المادة 5/91 من تعديل 2020 على أنه: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات التالية: ... يتعين الوزير أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وينتهي مهامه المرسوم الرئاسي رقم 21-275 المؤرخ في 30 يونيو 2021 المتضمن تعيين الوزير الأول، الجريدة الرسمية العدد 53، المؤرخ في 08 يوليو 2021.

1- الوزير الأول: في حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية<sup>(1)</sup>، فإن الحكومة يقودها وزير أول، يعينه رئيس الجمهورية ويكلفه بإقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء<sup>(2)</sup>.

وحس المادة 106 من الدستور فإن الوزير الأول يقدم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، والمجلس الشعبي يجري بدوره مناقشة عامة، كما يمكن للوزير الأول بالتشاور مع رئيس الجمهورية أن يكيف مخطط العمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني، بعد ذلك يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما ووافق عليه المجلس الشعبي الوطني وفي هذا الإطار يمكن لمجلس الأمة إصدار لائحة<sup>(3)</sup>.

## 2- رئيس الحكومة:

في حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية<sup>(4)</sup>، فإن الحكومة يقودها رئيس الحكومة، يعينه رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية.

وفي حالة ما إذا لم يصل رئيس الحكومة إلى تشكيل حكومته في أجل 30 يوما، فإن رئيس الجمهورية يعين رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل حكومة<sup>(5)</sup>.

وبالتالي فإن سلطة إقالة الحكومة تكون في يد رئيس الجمهورية دون التقيد بأية شروط دستورية تحد من سلطته التقديرية الواسعة في هذا المجال، حيث تعتبر هذه العملية

<sup>1</sup> - تنص المادة 1/103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يقود رئيس الحكومة في حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية".

<sup>2</sup> - تنص المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة".

<sup>3</sup> - المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>4</sup> - تنص المادة 2/103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يقود الحكومة رئيس حكومة في حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية".

<sup>5</sup> - المادة 2/110 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

من صميم إختصاصاته الدستورية المحمية له حصرا فلا يخضع في ذلك لشيء سوى للولاء والثقة والكفاءة والسمعة كإعتبارات ومعايير سياسية.

وهناك ثلاث حالات تنتهي بها مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة وهي: الوفاة، الإقالة، الإستقالة<sup>(1)</sup>.

### 3- تعيين أعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم:

إن لكلمة حكومة دلالات ومعاني مختلفة فقد يقصد بها:

- الوزارة باعتبارها هيئة ذات مسؤولية أمام البرلمان والتي تشمل الرئيس والوزراء ومساعديهم باعتبارهم الأداة والمحرك الرئيسي لأجهزة الدولة، وعن طريقها يفهم نظام الحكم في الدولة كيف يكون وبالتالي كيفية ممارسة السيادة للسلطة السياسية العامة للدولة...<sup>(2)</sup>

في الجزائر تتشكل الحكومة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة (حسب الحالة)، ومن الوزراء المشكلين لها، ويعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة والتي تنص على أنه: "تتكون الحكومة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة (حسب الحالة)، ومن الجدير بالذكر أن التعديل الدستوري الأخير قد أعاد لقائد الحكومة سلطة الإقتراح بعد أن سحبت منه في ظل التعديلات السابقة (تعديلي 2008 و2016).

فيما يخص المسؤولية الوزارية فنجد التفرقة بين نوعين من المسؤولية من الناحية الفنية، إن هناك فرق بين معارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد وبين التوجيهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء وبالتالي فإننا نكون إما أمام مسؤولية فردية أو مسؤولية تضامنية وقد جاءت هذه التفرقة في دساتير عدة، لكن الدستور الجزائري يفتقر لهذا النوع من التمييز.

<sup>1</sup> - المادة 2/110 والمادة 4/111 و6 والمادة 3/162.

<sup>2</sup> - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ط3، الجزائر، 1999، ص37.

## - حالة المسؤولية الفردية:

تتصب على وزير ما بذاته وتقع عليه وحده أو تمس مجموعة محددة من الوزراء، وعادة ما تقوم من خلال استجواب موجه إلى فعل صادر من وزير معين، فإذا أمر البرلمان أن ذلك الفعل يستدعي سحب الثقة فإن الوزير الأول يجب عليه الإستقالة، أما الوزارة فإنها تبقى كما هي إلا في حال قررت التضامن مع الوزير ففي هذه الحالة تتحول إلى مسؤولية تضامنية تشمل جميع الوزراء<sup>(1)</sup>.

## - حالة المسؤولية التضامنية:

توجب هذه المسؤولية استقالة الوزارة بأكملها، طالما أنها تمس ثابتا من الثوابت العامة لسياسة الوزراء، وإن كانت منسوبة أصلا لرئيس الوزراء، إلا أنه هو الذي عين طاقمه على أساس التضامن الوزاري، أي اعتبار القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء وكأنها صدرت بالإجماع وتحديد هذه المسؤولية الوزارية فهي مسألة تقديرية<sup>(2)</sup>.

ومنه فإن تبعية الحكومة لرئيس الجمهورية لا تتوقف عند سلطته في التعيين بل تصل إلى سلطته في إمكانية اتهام مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة (حسب الحالة) وباقي أعضاء الحكومة (الوزراء) وذلك حسب قاعدة توازي الأشكال غير خضوعه لأي إجراء ماعدا توقيعه على المرسوم الرئاسي المتضمن إنهاء مهام قائد الحكومة أي لجميع الوزراء، أو لوزير واحد أو أكثر على حدى، ويجب التنويه إلى أن أحكام المواد في الدستور في هذا الصدد جاءت غامضة في مجملها<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup>- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، النظرية العامة للدساتير، الجزء الثاني، ط 04، د م ج، الجزائر، 2017، ص 166.

<sup>2</sup>- فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص 166.

<sup>3</sup>- حنان مختاري، مكانة الوزير الأول في النظم السياسية المغاربية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د في القانون العام، تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي، البليدة 02، العام، تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي، البليدة 02، 2021/2020، ص 117.

لذا فسلطة رئيس الجمهورية على أعضاء الحكومة (الوزراء) ليست سلطة غير مباشرة يمارسها من خلال رئيس الحكومة إنما هي سلطة مباشرة يمارسها على التشكيلة الوزارية بشكل جماعي وبشكل فردي.

ومن هنا يتجلى بوضوح أن سلطة التعيين وسلطة إنهاء المهام التي يتمتع بها رئيس الجمهورية تمثل مظهرا من مظاهر السلطة الرئاسية على الحكومة وعلى أعضائها وتمثل أيضا إحدى الأدوات الرئيسية التي يمنحها الدستور لرئيس الجمهورية للتحكم في الجهاز التنفيذي للدولة<sup>(1)</sup>.

### 3- رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء

إن من أهم المظاهر المعبرة وبصورة جلية عن اعتلاء رئيس الجمهورية مركزا يجعله في قمة هرم السلطة التنفيذية، هو رئاسته لمجلس الوزراء، هذا الأخير الذي يعرف بأنه الجهاز الذي يضم رئيس الحكومة أي الوزير الأول وكذا الوزراء، ويتأسسه رئيس الجمهورية ويتم على مستواه اتخاذ القرارات السياسية الهامة ويعد امتدادا لاقتباس نظام ثنائية السلطة التنفيذية على الرغم من كونه يتم بكيفية تتناسب مع طبيعة النظام السياسي الذي يجنح دوما نحو تكريس تفوق مؤسساتي وممارساتي لجهة واحدة هي مؤسسة رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>.

ويعتبر مجلس الوزراء هيئة دستورية مكونة من مجموع الوزراء الذين يتألف منهم الطاقم الحكومي<sup>(3)</sup>، أين يعتبر رئيس الجمهورية في الجزائر فهو رئيس مجلس الوزراء وهذا إعمالا بالمادة 91 من تعديل دستور 2020.

<sup>1</sup> - محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2012، ص80.

<sup>2</sup> - عزوزي بن عزوز، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص المؤسسات الدستورية والإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، السنة الجامعية 2020/2021، ص56.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 3، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص204.



## الفرع الثاني: ضرورة إعادة النظر في الإختصاص التنفيذي للوزير الأول

هناك نوع من عدم الإستقرار في تنظيم السلطة التنفيذية الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020، إذا تميزت من حيث معيارها العضوي بمثابة الهيئات التي تتكون منها وهذا من جهة، ومن جهة أخرى تميزت بإزدواجية الهيئات التي يمارسها وهذا أخذا بالمعيار الموضوعي، حيث تجسدت هذه الهيئات في شخص رئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب وشخص الوزير الأول (رئيس الحكومة) حسب الحالة والذي يعينه الأول استنادا لما ينص عليه الدستور والتي أقرتها بعض الفقه بخلاف الرئيس بالمرؤوس، أي العلاقة الرئاسية بمفهوم القانون الإداري، وهذا ما استدعى ضرورة إعادة النظر في الاختصاص التنفيذي للوزير الأول وبالتالي إجراء مقارنة بين مكانته قبل التعديل الدستوري (أولا) وبعده (ثانيا).

## أولا: الإختصاص التنفيذي للوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2020

تعتبر مسألة تنظيم السلطات والفصل بينهما محور العملية الدستورية وذلك منذ الإستقلال، إذا عرفت تطورا لا بأس به منذ دستور 1989، إذا يعتبر أول دستور كرس مبدأ الفصل بين السلطات ولو بطريقة ضمنية، إذا أعاد تنظيم الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية وكذا العلاقة بينهما وبين السلطة التشريعية.

إن دستور 1989 منح لرئيس الحكومة لرئيس الحكومة مركزا دستوريا سمح له بإعداد برنامج بعد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية والذي يكون مسؤولا عليه أمام البرلمان، كما سمح له هذا المركز بالتعيين في مناصب التي لا يعود التعيين فيها لإختصاص رئيس الجمهورية وقد يفى هذا النظام السياسي نفسه في دستور 1996<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الأمين دمان دهيج، هشام قمار، المركز الدستوري لرئيس الجمهوري في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق ل م د، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2021/2020، ص53.

لقد صادفت الإزدواجية في السلطة التنفيذية، والتي سمحت لرئيس الحكومة بالظهور كقطب ثان للحكم، بعض الصعوبات العملية حتى وإن احتفظ رئيس الجمهورية بمركز دستوري مهيم، وقد اتضح الطابع غير العملي لهذا الشكل في المشهد السياسي والمؤسساتي للجزائر، ولتحقيق الإنسجام داخل السلطة التنفيذية ثم التراجع عن هذه الإزدواجية في التعديل الدستوري لسنة 2008، حيث استبدل منصب رئيس الحكومة وبرنامجه بمنصب الوزير الأول الذي ينفذ برنامج رئيس الجمهورية، غير أن التنظيم الجديد عرف عن أهدافه وأدى إلى اعتماد رئاسي مفرط<sup>(1)</sup>.

لكن بعد مجيء التعديل الدستوري لسنة 2016 حاول إعادة التوازن المفقود بين قطبي السلطة التنفيذية الخاص بالوزير الأول، حيث أشرك البرلمان لأول مرة في تعيين الوزير الأول وذلك من خلال استشارة الأغلبية البرلمانية قبل تعيينه، حتى وإن كان رئيس الجمهورية غير ملزم بها، كما حاول إرجاع بعض الإختصاصات الأصلية للوزير الأول كترأس مجلس الحكومة وتوقيع المراسيم التنفيذية دون العودة إلى رئيس الجمهورية، زيادة عن منحه صلاحية تنسيق عمل الحكومة وإعداد مخطط عملها قبل عرضه على مجلس الوزراء، في وقت أنه يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة 5/91 والتي تنص: "يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه"<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: الإختصاص التنفيذي للوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2020

ورد في المشروع التمهيدي لتعديل الدستور مايلي: "اتفقت الأعضاء على ضرورة اعتماد نظام شبه رئاسي يبقى على الشكل الحالي للحكم لضمان وحدة السلطة التنفيذية وتجانسها، وترشيد نشاطها، وتحرير رئيس الجمهورية من الأعباء المرتبطة بالتسيير الحكومي مع الإحتفاظ خاصة على شرعيته التي يستمدّها من الإنتخاب عن طريق الإقتراع العام.

<sup>1</sup> - محمد الأمين دمان، هشام قمار، مرجع سابق، ص53.

<sup>2</sup> - المادة 5/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

كما أخذت اللجنة بعين الإعتبار التطورات المحتملة للمشهد السياسي من خلال منح رئيس الجمهورية خيار رئيس الحكومة بإعداد برنامجه<sup>(1)</sup>.

من هنا يمكن القول ان ما ميز التعديل الدستوري لسنة 2020 هو الأسلوب الهجين الي اعتمده المؤسس الدستوري من خلال ربط القرار السياسي المتعلق بتعيين القطب الثاني في السلطة التنفيذية (الوزير الأول) بنتائج المسار الإنتخابي التشريعي، مع وجود صفتين متباينتين لقاؤد الحكومة دون وجود أي تمييز بينهما في الصلاحيات، ما يدل على أن المؤسس الدستوري الجزائري قد صنع نظاما هجينا يجعل النظام رئاسيا عند تمتع الرئيس بالأغلبية برلمانية وتتحول النظام البرلماني حين يكون هناك تعايش بقين الرئيس والأغلبية البرلمانية المنافسة له، ما جعل النظام السياسي الجزائري متأرجحا، تتغير معالمه حسب نتائج الإنتخابات التشريعية<sup>(2)</sup>.

فالتعديل الدستوري لسنة 2020 جعل من الوزير الأول موجها ومنسقا ومراقبا لعمل الحكومة، كما تم استحداث منصب رئيس الحكومة مع برنامجه الخاص في حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية.

<sup>1</sup> - محمد الأمين دمان، هشام قمار، مرجع سابق، ص 59.

<sup>2</sup> - حنان مختاري، مرجع سابق، ص 87.

## المبحث الثاني

## تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنفيذي للوزير الأول بموجب المراسيم

## التنفيذية

هناك صلاحيات كبيرة ومتنوعة يتمتع بها رئيس الجمهورية في المجال التنفيذي وهي مجالات محجوزة لشخصه وحده، دون غيره كإفراجه بمجال الدفاع وبمجال الشؤون الخارجية (المطلب الأول) مستخدماً بذلك المراسيم الرئاسية كآلية التعيين إلا أن هنالك بعض الحالات التي يتجاوز بها لرئيس الجمهورية اختصاصه، ما يجعل من التمييز بين مجاله التنفيذي وذلك الخاص بالوزير الأول أمراً غاية في الصعوبة (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## المجال التنفيذي لرئيس الجمهورية

إن تاريخ الرئيس السياسي وعلاقته مع القادة السياسيين ودبلوماسيته وطبيعة شخصيته تلعب دوراً محورياً في إدارة الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية، كل هذه العوامل تؤثر في حسن علاقات بالدولة وتأزمها، إذا اختلف دور الرئيس في إدارة الشؤون الخارجية من دولة لأخرى متأثراً بالدور المرسوم له بالدستور وبنظام الدولة وسيادتها. إذا يتمتع رئيس الجمهورية في مجال الدفاع بصلاحيات مهمة حساسة وخطيرة تحول دون إمكانية تفويضها لغيره (الفرع الأول) والتي يضطلع فيها بالموازاة مع صلاحيات لا تقل عنها أهمية وخطورة والمتمثلة في الشؤون الخارجية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: انفراد رئيس الجمهورية بمجال الدفاع

تنص المادة 1/91 من دستور 2020 على أنه: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي يخولها إياه أحكام أخرى من الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية:

- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، يتولى مسؤولية الدفاع الوطني."

أي أنه مسؤول عن السياسة الدفاعية، وهو الذي يرسمها ويحدد مبادئها وأهدافها، إذ لا تشاركه الحكومة في ذلك لأن مجال الدفاع خاص برئيس الجمهورية، وفي هذا الإطار يمكن لرئيس الجمهورية أن يكلف أحد الضباط السامين تنفيذ هذه السياسة ومتابعتها...، وعليه فإن القيادة العليا للقوات المسلحة تخول لرئيس الجمهورية صلاحيات عسكرية وحربية وأمنية واسعة من شأنها اتخاذ قرارات حاسمة<sup>(1)</sup>.

ولو عدنا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 91<sup>(2)</sup> السابقة الذكر فإن رئيس الجمهورية يختص بالصلاحيات التاليتين:

**أولاً: رئاسة المجلس الأعلى للأمن:**

يعد المجلس الأعلى للأمن هيئة دستورية استشارية يؤسسها رئيس الجمهورية، إذا يقدم المجلس الأعلى للأمن آراء في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني لرئيس الجمهورية، ويقوم هذا الأخير كطيفية تنظيم المجلس وسيره، وذلك حسب نص المادة 208 من تعديل دستور سنة 2020 التي تنص على أنه: "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن".

كما يقدم المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية آراء في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني، بالإضافة إلى تحديد كفاءات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره"<sup>(3)</sup>.

**ثانياً: إرسال وحدات الجيش الشعبي الوطني إلى خارج الوطن**

لم يتطرق أي دستور جزائري لهذه المهمة من قبل لا في مرحلة الأحادية الحزبية ولا في مرحلة التعددية، وهذا معناه أن الجيش الجزائري أصبحت له وظائف أمنية خارج الوطن، فهناك من أيد هذه الخطوة على أنها توسيع لمهام المؤسسة العسكرية وجعل نكاته دولية لها،

<sup>1</sup> - زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة 01، 2016/2017، ص158.

<sup>2</sup> - تنص الفقرة الثانية من المادة 91 من دستور 2020 على أنه: "... يقرر إرسال وحدات من الجيش الشعبي الوطني إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان.

<sup>3</sup> - مرسوم رئاسي رقم 89-196، مؤرخ في 24 أكتوبر 1989، يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، الجريدة الرسمية، العدد، مؤرخ، في 25 أكتوبر 1989.

وهناك من عارضها على أساس صعوبة المهمة ومساهمتها في شتات الجهاز العسكري، لأن المؤسسة العسكرية في الجزائر مؤسسة ثابتة، قوية و متماسكة<sup>(1)</sup>.

ويعد إشراك البرلمان في قرار رئيس الجمهورية إرسال وحدات من الجيش الشعبي الوطني إلى خارج الوطن ضماناً حقيقية من أجل التصدي لكل محاولة انفراد رئيس الجمهورية بالقرار في مسائل الدفاع الوطني ذات الأهمية الإستراتيجية للأمة<sup>(2)</sup>.

يجب التنويه إلى أن رئيس الجمهورية يملك في يده سلطة تقرير إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي خارج الوطن وفقاً لما رسمته المادة 31 من تعديل دستور 2020 في فقرتها الثالثة والتي تنص على أنه: "يمكن للجزائر في إطار احترام مبادئ وأهداف الأمم المتحدة والإتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية، أن تشارك في حفظ السلم"، إذا فرئيس الجمهورية يتولى مسؤولية الدفاع الوطني، وبذلك هو رئيس المجلس الأعلى للأمن، وهو دائماً محتفظ لنفسه بمنصب وزير الدفاع<sup>(3)</sup>.

#### الفرع الثاني: انفراد رئيس الجمهورية بمجال الشؤون الخارجية

نصت المادة 84 من تعديل 2020 في فقرتها الثالثة على أنه: "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها"<sup>(4)</sup>.

كما نصت المادة 3/91 على أنه: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي يخولها إياه أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: ... يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها"<sup>(5)</sup>.

<sup>1</sup> - زروقي مزراق، صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020 في الحالات العادية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة المسيلة، الجزائر، 2022، ص 220.

<sup>2</sup> - محمد الأمين دمان دماح، هشام قمار، مرجع سابق، ص ص 85-86.

<sup>3</sup> - زروقي مزراق، مرجع سابق، ص 220.

<sup>4</sup> - المادة 3/84 من تعديل دستور 2020.

<sup>5</sup> - المادة 3/91 من تعديل دستور 2020.

يعتبر هذان النصان مرجعا دستوريا وأساسا قانونيا يؤسس استحواذ وانفراد رئيس الجمهورية بالمجال الخراجي والدبلوماسي للدولة الجزائرية، إذا يمنحان للرئيس استقلالية مطلقة تمكنه من تحديد السياسة الخارجية أولا ومن إدارة وتوجيه هذه السياسة حسب الأولويات الي يراها مناسبة ثانيا.

إن مصطلح تقرير السياسة الخارجية لا يعني وضع الخطوط العامة لهذه السياسة وتحديد الأدوات والأهداف فقط، وإنما ضبط الوسائل المساعدة على تنفيذ هذه السياسة وكذا تحديد الأدوات والأجهزة التي توضع خدمة لهذه السياسات وكذا تحديد الأدوات والأجهزة التي توضع لخدمة هذه السياسة ومنها وزارة الخارجية والمساعدين على مستوى رئاسة الجمهورية والأعوان الذين يتم تكليفهم بمهام محددة لدى الدول الأخرى ولدى المؤسسات والمنظمات الدولية<sup>(1)</sup>.

يعتبر المرسوم الرئاسي الأداة التي يستند إليها رئيس الجمهورية لمباشرة اختصاصه التنفيذي المتعلق بالسياسة الخارجية ومن أمثلة المراسيم المتعلقة بالسياسة الخارجية نذكر:

- المرسوم الرئاسي رقم 20-134 المتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة شؤون الخارجية<sup>(2)</sup>.

- المرسوم الرئاسي رقم 21-406 المتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الخارجية والجالية الوطنية بالخارج<sup>(3)</sup>.

كل ما يتعلق بالسياسة الخارجية يتولى رئيس الجمهورية تنظيمه وحده باعتباره مجال خاص به ومنفرادا له، ألا أنه يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية لكن المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ... حيث يمكن أن يتوج هذه المناقشة عند

<sup>1</sup> - محمد بورايو، مرجع سابق، ص 140.

<sup>2</sup> - مرسوم رئاسي رقم 20-134 مؤرخ في 30 ماي 2020، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 07 يوليو 2020.

<sup>3</sup> - مرسوم رئاسي رقم 21-406 المؤرخ في 24 أكتوبر 2021 يتضمن تحويل الإعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الشؤون الخارجية والجالية الوطنية بالخارج، الجريدة الرسمية، العدد 82 مؤرخ في 27 أكتوبر 2021.

الإقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، لائحة تبلغ إلى رئيس الجمهورية وهذا حسب ما جاء في المادة 152 من تعديل دستور 2020<sup>(1)</sup>، والتي نصت على أنه: "يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين".

يمكن أن تتوج هذه المناقشة، عند الإقتضاء بإصدار لبرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية".

### أولا: الصلاحيات الدبلوماسية لرئيس الجمهورية

تتمثل في تعيين رئيس الجمهورية لسفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، بالإضافة إلى تسلمه أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم<sup>(2)</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن اختصاص وتعيين وإنهاء مهام الدبلوماسيين هو سلطة حصرية ولصيقة بشخص رئيس الجمهورية إذا لا يجوز له تفويضها طبقا لنص المادة 3/93 من تعديل دستور 2020 والتي تنص على أنه: "لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الإستفتاء... تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و92...".<sup>(3)</sup>

زيادة على ذلك فإن التشريع في ميدان السياسة الخارجية مندرج ضمن اختصاص رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية المستقلة، ولعل أهم مرسومين جاءا في هذا الصدد نجد:

<sup>1</sup> - المادة 152 من تعديل دستور 2020.

<sup>2</sup> - تنص الفقرتين 11 و12 من المادة 92 من تعديل دستور 2020 على أنه: "ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وإنهاء مهامهم"، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم".

- مرسوم رئاسي رقم 21-359 مؤرخ في 19 سبتمبر 2021 يتضمن إحداث وظيفة عليا لمبعوث خاص بعنوان وزارة الشؤون الخارجية والجالية الوطنية بالخارج الجريدة الرسمية، العدد 71، مؤرخ في 20 سبتمبر 2021.

<sup>3</sup> - المادة 3/93 من تعديل دستور 2020.



- المرسوم الرئاسي رقم 02-403 الذي يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية<sup>(1)</sup>.
- المرسوم الرئاسي رقم 09-221 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: إبرام رئيس الجمهورية للمعاهدات الدولية ومصادقته عليها

تعد السلطة التنفيذية الممثلة أساس في رئيس الجمهورية هي المخولة في صلاحية إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها وذلك في غالبية الدولية، إلا أن بعض الدول وذلك احتراما للمبادئ الديمقراطية تعمل على إشراك برلماناتها في عملية التشريع بهذه الأداء وتسهر على ألا ينفرد رئيس الدولة بذلك<sup>(3)</sup>، فتتص المادة 91 من تعديل دستور 2020 في فقرتها 12 على أنه: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي يخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، وبالسلطات والصلاحيات التالية: ... يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليه".

ومن أمثل ذلك المرسوم الرئاسي 21-167 المتضمن التصديق على المعاهدة المؤسسة لوكالة الأدوية الإفريقية، المعتمدة بأديسا بابا بأثيوبيا في 11 فبراير 2019<sup>(4)</sup>.

### المطلب الثاني

#### صعوبة الفصل في المجال التنفيذي لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول

بعد تبيان الإختصاص التنفيذي لرئيس الجمهورية وحصره في كل من مجال الدفاع الوطني وكذا الشؤون الخارجية ورئاسة الجمهورية، تبقى كل المجالات الخارجة عن ذلك

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 02-403 مؤرخ في 26 نوفمبر 2002، يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية، العدد 79، مؤرخة في 01 ديسمبر 2002.

<sup>2</sup> - مرسوم رئاسي رقم 09-221 مؤرخ في 24 يوليو 2009، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، الجريدة الرسمية، العدد 38، مؤرخة في 28 يوليو 2009.

<sup>3</sup> - محمد أومايوف، مرجع سابق، ص ص 283-284.

<sup>4</sup> - مرسوم رئاسي رقم 21-167 مؤرخ في 25 أبريل 2021، يتضمن التصديق على المعاهدة المؤسسة لوكالة الأدوية الإفريقية المعتمدة بأديس بابا (إثيوبيا) في 11 فبراير سنة 2019، الجريدة الرسمية، العدد 39 المؤرخ في 30 ماي 2021.

مندرجة ضمن الإختصاص التنظيمي للوزير الأول طبقا لنص المادة 2/141 من تعديل دستور 2020، لكن ورغم أن الأمر يبدو سهلا قانونيا ونظريا إلا أن الواقع مخالف لذلك تماما لذلك، وهذا مكن خلال التواجد الكبير لرئيس الجمهورية في المجال التنظيمي العائد للوزير الأول ويتضح ذلك جليا من خلال صدور المرسومين الرئاسي والتنفيذي في الموضوع نفسه (الفرع الأول) ومتدخل المرسوم الرئاسي في مجال المرسوم التنفيذي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: صدور المرسوم الرئاسي والمرسوم التنفيذي في الموضوع نفسه

بموجب المادة 141 من دستور 2020 فإن رئيس الجمهورية يستأثر بممارسة السلطة التنظيمية دون سواه حيث نصت على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون... يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الجمهورية حسب الحالة"<sup>(1)</sup>، وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد فصل في المجال التنظيمي للوزير الأول في تنفيذ القانون والتنظيمات وبين الصلاحية الأصلية والمنفردة لرئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة الخارجة عن المجال التنظيمي المخصص للقانون<sup>(2)</sup>، وكتأكيد منه على ما جاء في المادتين 6/91 و 112 من الدستور نفسه.

بعد التدقيق في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية يتبين لنا وحدة الموضوع محل التنفيذ بين كلا المرسومين الرئاسي والتنفيذي ويظهر ذلك في إشتراكهما لتنظيم مسألة معينة، ويظهر لنا جليا في الموضوع الخاص بتحويل، نقل وتوزيع الإعتمادات في تسيير الميزانية فمن الجانب الدستوري تعد هذه المسائل من الإجراءات الضرورية واللازمة لتنفيذ قانون المالية السنوي، إذ يتعين على الوزير الأول بصفته أهل الإختصاص إصدار المراسيم التنفيذية اللازمة لذلك.

<sup>1</sup> - المادة 141 من تعديل دستور 2020.

<sup>2</sup> - حول دراجي، تطور مكانة المراسيم الرئاسية التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، العدد 11، سبتمبر 2018، ص417.

عودة إلى مسألة الإعتمادات في الميزانية، ففي بعض الحالات نلاحظ أنه يتم نقل وتحويل اعتماد ميزاني وزارة ما بموجب مرسوم رئاسي ونفس الأمر نجده في وزارة أخرى لكن هذه المرة بموجب مرسوم تنفيذي، والأمثلة في ذلك كثيرة نذكر منها مايلي:

في سنة 2020 مثلاً: نذكر مرسوم رئاسي رقم 20-423<sup>(1)</sup> الذي يتضمن تحويل الإعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة التربية الوطنية، والمرسوم التنفيذي رقم 20-202 الذي يتضمن نقل اعتماد في ميزانية تسيير وزارة العدل<sup>(2)</sup>.

وفي سنة 2021 نذكر: المرسوم الرئاسي رقم 21-411<sup>(3)</sup> يتضمن تحويل الإعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الإتصال والمرسوم التنفيذي رقم 21-45<sup>(4)</sup>، المتضمن نقل اعتماد في ميزانية تسيير وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

كما يمكن أن يصدر مرسوم رئاسي ومرسوم تنفيذي يتضمن موضوعهما تنظيم وزارة واحدة مثل:

- المرسوم الرئاسي رقم 21-152<sup>(5)</sup> يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة المالية الذي يشترك مع المرسوم التنفيذي رقم 21-06<sup>(6)</sup> الذي يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزارة المالية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2021.

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 20-423 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة التربية، الجريدة الرسمية، العدد 81، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 20-202 مؤرخ في 25 يوليو 2020، يتضمن نقل اعتماد في ميزانية تسيير وزارة العدل، الجريدة الرسمية، العدد 45، مؤرخة في 02 غشت 2020.

<sup>3</sup> - مرسوم رئاسي رقم 21-411 مؤرخ في 24 أكتوبر 2021، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الإتصال، الجريدة الرسمية، العدد 82، مؤرخة في 27 أكتوبر 2021.

<sup>4</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 21-45 مؤرخ في 18 جانفي 2021، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية، العدد 05، مؤرخة في 20 جانفي 2021.

<sup>5</sup> - مرسوم رئاسي رقم 21-152 مؤرخ في 22 أبريل 2021، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية وزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 33، مؤرخة في 05 ماي 2021.

<sup>6</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 21-06 مؤرخ في 02 جانفي 2021، يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزارة المالية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2021، الجريدة الرسمية، العدد 02، مؤرخة في 03 جانفي 2021.

## الفرع الثاني: تدخل المرسوم الرئاسي في مجال المرسوم التنفيذي

بالرجوع إلى الدستور الجزائري فإن ريس الجمهورية يمارس صلاحياته عن طريق مراسيم يوقع عليها باسمه تدعى بالمراسيم الرئاسية، وفي الواقع فإن الدستور لم يستعمل عبارة المراسيم التنظيمية قط، فهو يستعمل عبارة المراسيم الرئاسية فقط، وهذا ما يفهم منه، أن المراسيم التنظيمية يدرجها الدستور ضمن المراسيم الرئاسية كما يفهم أيضا أمن المراسيم التي يتخذها رئيس الجمهورية يمكن أن تكون أيضا تنفيذية بمعنى أنه يمكن للرئيس التدخل في المجال التنفيذي للوزير الأول أو رئيس الحكومة عكس هذا الأخير الذي لا يمكنه التدخل في المجال الرئاسي<sup>(1)</sup>.

لقد حددت المادة 141 من تعديل دستور 2020 مجال كل من المرسومين الرئاسي والتنفيذي لذا فإنه يتعين على أصحاب الاختصاص الالتزام بحدود هذه المجالات وعدم الخروج عنها أو تجاوزها لكن الواقع قد أفرز عدة مشاكل في تحديد مسائل وموضوعات كما مجال<sup>(2)</sup>.

ويظهر ذلك جليا في تدخل المرسوم الرئاسي في مجال المرسوم التنفيذي، إذا صدرت عدة مراسيم في هذا الصدد ونذكر منها:

- المرسوم الرئاسي رقم 21-96<sup>(3)</sup> المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ويتضح ذلك من خلال ما أشار إليه من أسانيد قانونية والمتمثلة في المواد 7/91 من التعديل الدستوري الأخير وكذا المادة 123 من القانون العضوي رقم 21-01<sup>(4)</sup> المتعلق بنظام الإنتخابات.

<sup>1</sup>- لحول دراجي، مرجع سابق، ص418.

<sup>2</sup>- محمد الطاهر أدهيمن، السلطة التنظيمية العامة في الدستور الجزائري ...، المرجع السابق، ص133.

<sup>3</sup>- مرسوم رئاسي رقم 21-96 مؤرخ في 11 مارس 2021، يتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 18، مؤرخ في 11 مارس 2021.

<sup>4</sup>- أمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 هـ الموافق لـ 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، مؤرخ في 10 مارس 2021.

نفس الأمر جاء به المرسوم الرئاسي رقم 21-336 المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لإجراء انتخابات مسبقة للمجالس الشعبية البلدية والولائية الذي تضمن نفس الأحكام<sup>(1)</sup>. ولو عدنا قليلا للوراء وبالتحديد لسنة 2006 فإننا سنجد أن المراسيم الرئاسية الثلاث التي جاءت مطبقة للأمر رقم 06-01<sup>(2)</sup> المتعلق بتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية والمتمثلة في كل من:

- المرسوم الرئاسي رقم 06-93 يتضمن ضحايا المأساة الوطنية<sup>(3)</sup>.
- المرسوم رقم 06-94 يتضمن إعانة الدولة للأسر المحرومة التي أبتليت بزلوع أحد أقاربها في الإرهاب<sup>(4)</sup>.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-95 المتضمن التصريح المنصوص عليه في المادة 13 من الأمر أعلاه<sup>(5)</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن كل هذه المراسيم لم تشر ابدا على الاختصاص التنظيمي للوزير الأول بل على النقيض من ذلك أشارت للمادة المتضمنة اختصاص رئيس الجمهورية في التوقيع على المراسيم الرئاسية، حيث نصت كل المراسيم الثلاثة في مادتها الأولى على أن كل مرسوم جاء لتحديد كفاءات تطبيق مواد من الأمر 06-01 ويتعلق الأمر بالمواد 13

<sup>1</sup>- مرسوم رئاسي رقم 21-336 مؤرخ في 28 غشت 2021، يتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لإجراء انتخابات مسبقة للمجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية، العدد 66، مؤرخة في 29 غشت 2021.

<sup>2</sup>- الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 27 فبراير 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 11 المؤرخ في 28 فبراير 2006.

<sup>3</sup>- مرسوم رئاسي رقم 06-93 مؤرخ في 28 فبراير 2006، يتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 11، مؤرخة في 28 فبراير 2006.

<sup>4</sup>- مرسوم رئاسي رقم 06-94 مؤرخ في 28 فبراير 2006، يتعلق بإعانة الدولة للأسر المحرومة التي أبتليت بزلوع أحد أقاربها في الإرهاب، الجريدة الرسمية، العدد 11، مؤرخة في 28 فبراير 2006.

<sup>5</sup>- مرسوم رئاسي رقم 06-95 مؤرخ في 28 فبراير 2006، يتعلق بالتصريح المنصوص عليه في المادة 13 من الأمر المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 11، مؤرخة في 28 فبراير 2006.

و25 و39، بالإضافة إلى المادتين 42 و43، وقد جاء في كل واحدة من هذه المواد على أنه تحدد كيفيات تطبيق هذه المواد عن طريق التنظيم<sup>(1)</sup>.

فمن الناحية القانونية يجب اتخاذ وإصدار مرسوم تنفيذي لأن وظيفة هذا الأخير هي تنفيذ قانون على خلاف المرسوم الرئاسي الذي يعتبر مستقلاً<sup>(2)</sup>.

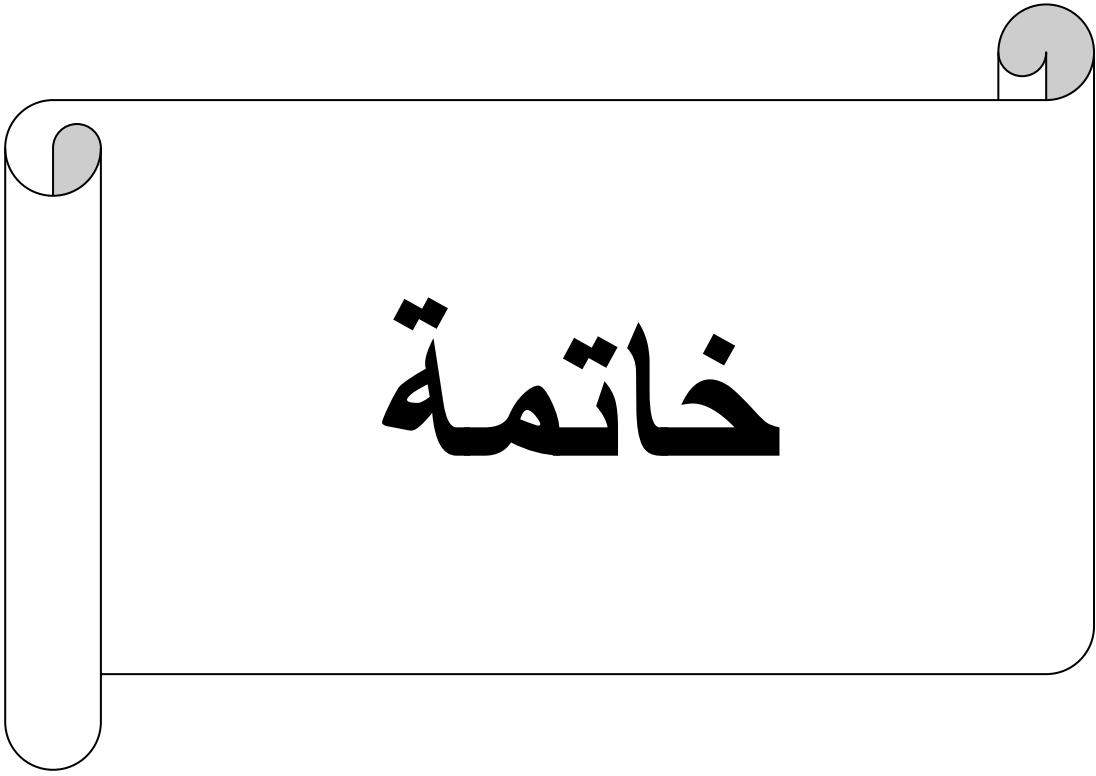
ولو حاولنا إيجاد مبرر لتدخل رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي بالعودة إلى النظام الفرنسي فإننا سنجد رأي الفقيه "لويس فافورو" "Luis Favoreu" الذي ذهب إلى أن بعض التنظيمات المستقلة ماهي إلا امتداد أو تطبيق لإجراءات تشريعية، ومن أمثلة ذلك نجد تلك التنظيمات التي تتدخل للتفصيل في المواد التي سبق للقانون أن حدد قوزاعدها العامة<sup>(3)</sup>.

لعل السبب من وراء تدخل رئيس الجمهورية في مجال تنفيذ القوانين عائد إلى واجبه في السهر على تنفيذ ما أمكن من الظروف اللازمة لاستمرارية المرافق العامة والمحافظة على النظام العام في الدولة بصفته حاميا للدستور ومجسدا لوحدة الأمة داخل الوطن وخارجه، ولكون رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية فإن ذلك يخوله اتخاذ مراسيم رئاسية محتواها تنظيم تنفيذي.

<sup>1</sup> - تنص المادة 39 من الأمر رقم 06-01 على أنه: "تطبق احتساب ودفق التعويض المذكور في المادة 38 أعلاه الأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما لصالح الضحايا المتوفين بسبب الإرهاب ... تحدد كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم".

<sup>2</sup> - ججيقة لوناتسي، مرجع سابق، ص176.

<sup>3</sup> - Louis Favoreu, les règlements autonomes existent-il ?, Paris, P411.



خاتمة

من خلال التطور الكبير الذي شهده النظام القانوني للمراسيم الرئاسية يتبين لنا بأن المرسوم الرئاسي أضحى متمتعا بمكانة دستورية تضاهي وتنافس القانون، حيث يستحوذ على تنظيم كل ما يخرج عن نطاق القانون مستندا في ذلك إلى الدستور مباشرة، الأمر الذي يجعله في مرتبة مساوية بل و موازية لمرتبة القانون في هرم تدرج القواعد القانونية، ما يبين بأن الصراع التقليدي بين التشريع واللائحة اتسع نطاقه كثيرا متأثرا بتطور نفوذ الرئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية وصولا الي تطور نفوذه في النظام الدستوري ككل وذلك من خلال مختلف النصوص الدستورية الجزائرية على اختلاف تعديلاتها وصول لتعديل الأخير لسنة 2020، اذا لم يكتفي رئيس الجمهورية بسلطة التنظيم المستقلة المخولة له دستوريا، بل امتد الاختصاص التنظيمي للوزير الأول مت دخلا ومتعديا عليه في ذلك، ولعل أهم ما يبين ذلك الأحكام التفصيلية والتطبيقية التي تتضمنها بعض المراسيم الرئاسية الصادرة لتنفيذ نصوص قانونية سابقة، إلى جانب بعض المجالات المحفوظة لرئيس الجمهورية والتي يتولى وحده التأطير والتفصيل فيها.

أصبحت نشأة المرسوم الرئاسي تأخذ مراحل إدارية بسيطة، عكس ما يحضى به التشريع من تباطئ ورقابة قبلية وبعديّة ما يدعم تفوقه في مختلف المجالات التي لا تكاد تكون محدودة ما يدعم أيضا سلطة رئيس الجمهورية في المجال التنفيذي بالأخص فيما يتعلق بممارسة السلطة التنظيمية بشقيها المستقل والتنظيمي، وما يؤكد بأن المركز الدستوري للرئيس الجمهورية الجزائري وصلاحياته الواسعة قد خولته ولا زالت تخوله القبض على مفتاح قبة النظام السياسي، فهو يشكل محور النظام وعموده الفقري، ويمارس فيه إختصاصات محدودة وغير محدودة.

**ومن خلال هذه الدراسة توصلت إلى النتائج التالية:**

**1- يحتكر رئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون.**



2- مكنت المراسيم الرئاسية رئيس الجمهورية من الإستحواذ على مجال التعيين، حيث مكنته من القيام بالتعيين في جميع المناصب في الدولة.

3- إستطاع رئيس الجمهورية من خلال المراسيم الرئاسية الهيمنة على السلطة التنفيذية من خلال الصلاحيات والإمتيازات الممنوحة له دستوريا والتي تمتد لكل من السلطة التشريعية والقضائية.

4- جعلت المراسيم الرئاسية من مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة غير مستوفية لحقها باعتبارها تمثل الرجل الثاني للسلطة التنفيذية نظرا للحدود التي تقيد سلطته الفعلية.

### ومن هنا كان لابد من تقديم الإقتراحات التالية:

1- لابد من تكريس ضوابط دستورية، إجرائية وموضوعية تضبط وبدقة مجال التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي.

2- لابد من تفعيل دور الرقابة بنوعيتها الدستورية والقضائية على كلا التنظيمين المستقل والتنفيذي على مستوى النص أو الممارسة، والأهم من ذلك تفعيل الرقابة البرلمانية عليهما تجسيدا لمبدأ المسؤولية.


3- وجوب تحديد وضبط مصطلح أعمال السيادة لكي لا يصبح حجة تقلت بمقتضاها التنظيمات المستقلة من رقابة القاضي الإداري.

4- لابد على المؤسس الدستوري العمل مستقبلا على جعل الاستشارة القبلية لمجلس الدولة إجراء إلزاميا في عملية إصدار مختلف التنظيمات المستقلة المخولة لرئيس الجمهورية لضمان عدم انتهاكها لحقوق و حريات الأفراد.

5- تطبيقا للمنطق المقرر بأن المسؤولية تدور مع السلطة وجودا وعدما، يفترض مساءلة رئيس الجمهورية سياسيا نظرا للكم الهائل من السلطات الممنوحة له دستوريا.

6- وجوب النص الدستوري على صلاحية الوزير الأول بالتعيين في بعض المناصب في الدولة وعدم الإكتفاء بالمرسوم الرئاسي رقم 20\_39 الذي جاء بنفس الصلاحيات.

7\_ يجب على المؤسس الدستوري إما تحقيق المساواة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول بإعتبارهما قطبي السلطة التنفيذية، أو تبني الأحادية الحزبية صراحة بدلا من التطبيق المحتشم لها وذلك من خلال ترجيح كفة رئيس الجمهورية على حساب الوزير الأول. في الأخير إن ما يحتاجه النظام الجزائري فعلا هو تحقيق التوازن بين السلطات الدستورية من خلال أطر تعاون ورقابة بينهما، وليس هيمنة سلطة واحدة على باقي السلطات وتركيز إصدار القرارات بيدها، لأن مثل هكذا أوضاع ستأثر على النظام السياسي خاصة في ظل الأزمات وحالات الشغور.



# قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

1- الكتب:

1. أيمن محمد الشريف. الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية القاهرة ، 2005 .
2. سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010 .
3. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية. دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993.
4. سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ط03، الجزائر، 1999، ص37.
5. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، مصر، 1984
6. عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.
7. عبد الرضى حسين الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح السيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة ، الطبعة الأولى. منشورات بن غازي، ب ب ن. 2001
8. عبد العزيز جوهرى، القانون والقرار الإداري في الفترة الممتدة ما بين الإصدار والنشر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
9. عبد الله بوقفة، أساليب ممارذسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
10. عجة الجيلالي، المدخل للعلوم القانونية. الجزء الأول. بيرتي. الجزائر، 2009.

11. عز الدين بغدادى الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، الطبعة الاولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، القاهرة 2009.
12. عمار بوضياف ، القرار الاداري ادراسة قضائية وفقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، 2004.
13. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، جسور النشر و التوزيع ، المحمدية،الجزائر ، 2015
14. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
15. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء. الطبعة الأولى. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2009.
16. فهد النصور ابو العلم ، القضاء الدستوري بين النظرية و التطبيق، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2016 .
17. فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، النظرية العامة للساتير، الجزء الثاني، ط 04، د م ج، الجزائر، 2017،
18. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ، د.ط ، دار العلوم النسر و التوزيع ، الجزائر ، 2013 .
19. محمد الصغير بني، القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، 2004 .
20. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، دط، منشأة المعارف، مصر، دون سنة الطبع.
21. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية ، 2006.

22. مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري (1989 1996) دار هومة للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2012 ..

2- الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- الرسائل الجامعية:

1. بن عزوزي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في للدستور الجزائري ، أطروحة مقدمة هل شهاده الدكتوراه في لحقوق، تخصص المؤسسات الدستورية والادارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعه زيان عاشور الجلفة السنة الجامعيه 2020 ،2021

2. حسن رابحي ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري. أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون. جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون 2005 – 2006

3. حنان مختاري، مكانة الوزير الأول في النظم السياسية المغاربية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د في القانون العام، تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي، البليدة 02، 2020/2021.

4. زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق والعلوم السياسيةن جامعة باتنة 01، 2016/2017.

5. شريف كايس، ظاهرة عدم فعالية القاعدة القانونية في القانون الوضعي الجزائري، رسالة لنيل دكتوراه الدولة في القانون، فرع القانون العام، 27 جوان 2006.

6. عبد العزيز برقوق ، دور الرقابة الدستورية في حماية الحريات العامة (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر 1 ، يوسف بن خدة، الجزائر، 2015 .

7. عزوزي بن عزوز، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص المؤسسات الدستورية والإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، السنة الجامعية 2021/2020.

8. فطة نبالي، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة " مجال محدود و حول محدود. رسالة لنيل شهادة الدكتوراه. جامعة مولود معمري تيزي وزو. 14 جويلية 2010.

9. محمد أومايوف ، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.

10. محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2012.

11. نورالدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2016\_2015.

ب- المذكرات الجامعية:

- مذكرات الماجستير:

1. أحمد بورايو، رئيس الجمهورية في دستور 22 نوفمبر 1976. بحث لنيل شهادة الماجستير. جامعة الجزائر

2. اسماعيل قريمس، محل دعوى الإلغاء في التشريع و الفضاء الجزائري ، مذكرة ماجستير ،تخصص قانون أداري و ادارة عامة ، قسم العلوم القانونية و الادارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2013 .

3. بركات أحمد، الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008.
4. جمال علي صغير، العلاقة القانونية بين رئيسي الجمهورية والحكومة في ظل دستور 1996، بحث لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2001-2002.
5. حمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.
6. رابح لعروسي، السلطة التشريعية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية ( 1997-2003 ). مذكرة ماجستير في العلوم السياسية فرع التنظيم السياسي و الإداري. جامعة الجزائر. 2003-2004.
7. زروقي مزراقة، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فيالتنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر. 2000.
8. زروقي مزراقة، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي الجزائري من خلال دساتير (1963- 1976 و 1989-1996)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي والإداري في قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2002.
9. كيواني قديم، السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2012.
10. محمد الطاهر أدهيمن، السلطة التنظيمية العامة في الدستور الجزائري لسنة 1996، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة المالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر. ماي 2002 .



11. مزياني حميد، عن واقع الإزدواجية التشريعية و الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري في ظل دستور 1996، دراسة مقارنة ، مذكرة لميل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 19 جوان 2011.

12. نسيمة بلحاج، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والتنظيمية للسلطة التنفيذية، رسالة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، سنة 2007.

13. وردة بلحاني، مدى التوازن بين السلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية الجزائري في دستور 1996، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004.

**- مذكرات الماستر:**

1. محمد الأمين دمان دهيج، هشام قمار، المركز الدستوري لرئيس الجمهوري في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق ل م د، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2021/2020.

2. وليد عفاق ، السلطة التنظيمية المستقلة في تعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة ماستر الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة البويرة ، 2017-2016 .

**3- المجالات العلمية:**

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

2. بومدين محمد، المعايير الموضوعية للتمييز بين رقابة المطابقة ورقابة الدفع بعدم الدستورية وفقا للتعديل الدستوري 2020، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات

- السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة عيد الحميد بن باديس ، مستغانم ،  
المجلد 4 ، العدد 1.
3. جهاد رحمانى، بن عليّة حميد ، التنظيم النقل والتنظيم التنفيذي في المنظومة  
القانونية الجزائرية وفق التعديل الدستوري لسنة 2016، دراسات وأبحاث المجلة  
العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية- جامعة الجزائر ، جامعة  
الجلقة ، المجلد 12 العدد 3 ،جويلية 2020 .
4. حمامة لامية ، بوالشعور وفاء، الرقابة الدستورية بين الرقابة الوجوبية للأوامر و  
الرقابة الجوازية للتنظيمات في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة العلوم  
الإنسانية و الاجتماعية ، جامعة قسنطينة 2 عبد الحميد مهري، الجزائر، المجلد 8  
، العدد 1، مارس 2022 .
5. زروقي مرزاق، صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري من خلال  
التعديل الدستوري 2020 في الحالات العادية، مجلة الناقد للدراسات السياسية،  
المجلد 06، العدد 01، جامعة المسيلة، الجزائر، 2022.
6. سيدي محمد ولد أب، الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، منشورات المجلة  
المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ب. ب. ن، 2001.
7. ظريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة  
2020، مجلة الأبحاث السياسية القانونية للأبحاث، مجلد 03، العدد 01، سنة  
2021.
8. عمر فرحاني، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر، بين فترتي  
الأحادية والتعددية ، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر،  
العدد 04، 2008.
9. لحول دراجي، تطور مكانة المراسيم الرئاسية التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري،  
مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلقة، الجزائر، العدد 11،  
سبتمبر 2018.
10. مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من  
الدستور(النظام القانوني للأوامر). إدارة، المجلد 10. العدد 02. لسنة 2000.

11. مزياني سهيلة، سلطات الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، مجلد 09، العدد 01، 2022.

12. نزيهة بن زاغو، العمل الحكومي في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 02، جوان 2001.

13. نسيمة بلحاج. العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية. مجلة الفكر البرلماني. العدد 19 . مارس 2008.

#### 4- النصوص القانونية:

#### 4-1- الدساتير:

1. مرسوم رئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية العدد رقم 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

#### 4-2- النصوص التشريعية:

#### 4-2-1- القوانين العضوية:

1. قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011 ، يعدل و يتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، ج ر عدد 43 مؤرخة في 03 غشت 2011 .

#### 4-2-2- القوانين العادية:

1. قانون رقم 08 - 09 ، مؤرخ في 25 فبراير 2008 ، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 21 ، مؤرخة في 23 أبريل 2003.

2. قانون 08-14 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يعدل ويتمم القانون 30/90 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية، العدد 44 لسنة 2008.

#### 4-2-3- الأوامر:

1. أمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 78 لسنة 1975.
2. أمر رقم 06-01 المؤرخ في 27 فبراير 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 11 المؤرخ في 28 فبراير 2006.
3. أمر رقم 06/03 مؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 سنة 2006.
4. أمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 هـ الموافق لـ 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، مؤرخ في 10 مارس 2021.

#### 4-3- النصوص التنظيمية:

#### 4-3-1- المراسيم الرئاسية

1. مرسوم رئاسي رقم 89-196، مؤرخ في 24 أكتوبر 1989، يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، الجريدة الرسمية، العدد، مؤرخ، في 25 أكتوبر 1989.
2. مرسوم الرئاسي رقم 91-196 . المؤرخ في 4 يونيو 1991. ج ر العدد 29، مورخة في 12 جوان 1991.
3. مرسوم الرئاسي رقم 189-2000 ، المتضمن تنظيم المعهد الوطني للقضاء وحقوق الطلبة وواجباتهم. ج ر العدد 41، مؤرخة في 08 يونيو 2000
4. مرسوم رئاسي رقم 02-403 مؤرخ في 26 نوفمبر 2002، يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية، العدد 79، مؤرخة في 01 ديسمبر 2002.

5. مرسوم رئاسي رقم 06-93 مؤرخ في 28 فبراير 2006، يتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 11، مؤرخة في 28 فبراير 2006.
6. مرسوم رئاسي رقم 06-94 مؤرخ في 28 فبراير 2006، يتعلق بإئنة الدولة للاسر المحرومة التي أبتليت بضلوع أحد أقاربها في الإرهاب، الجريدة الرسمية، العدد 11، مؤرخة في 28 فبراير 2006.
7. مرسوم رئاسي رقم 06-95 مؤرخ في 28 فبراير 2006، يتعلق بالتصريح المنصوص عليه في المادة 13 من الأمر المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 11، مؤرخة في 28 فبراير 2006.
8. مرسوم رئاسي رقم 09-221 مؤرخ في 24 يوليو 2009، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، الجريدة الرسمية، العدد 38، مؤرخة في 28 يوليو 2009.
9. مرسوم رئاسي رقم 20-423 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة التربية، الجريدة الرسمية، العدد 81، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.
10. مرسوم رئاسي رقم 20-134 مؤرخ في 30 ماي 2020، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 07 يوليو 2020.
11. مرسوم رئاسي رقم 21-96 مؤرخ في 11 مارس 2021، يتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 18، مؤرخ في 11 مارس 2021.
12. مرسوم رئاسي رقم 21-167 مؤرخ في 25 أبريل 2021، يتضمن التصديق على المعاهدة المؤسسة لوكالة الأدوية الإفريقية المعتمدة بأديس بابا (إثيوبيا) في 11 فبراير سنة 2019، الجريدة الرسمية، العدد 39 المؤرخ في 30 ماي 2021.
13. مرسوم رئاسي رقم 21-152 مؤرخ في 22 أبريل 2021، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية وزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 33، مؤرخة في 05 ماي 2021.

14. المرسوم الرئاسي رقم 21-275 المؤرخ في 30 يونيو 2021 المتضمن تعيين الوزير الأول، الجريدة الرسمية العدد 53، المؤرخ في 08 يوليو 2021.
15. مرسوم رئاسي رقم 21-336 مؤرخ في 28 غشت 2021، يتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لإجراء انتخابات مسبقة للمجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية، العدد 66، مؤرخة في 29 غشت 2021.
16. مرسوم رئاسي رقم 21-359 مؤرخ في 19 سبتمبر 2021 يتضمن إحداث وظيفة عليا لمبعوث خاص بعنوان وزارة الشؤون الخارجية والجالية الوطنية بالخارج الجريدة الرسمية، العدد 71، مؤرخ في 20 سبتمبر 2021.
17. مرسوم رئاسي رقم 21-406 المؤرخ في 24 أكتوبر 2021 يتضمن تحويل الإ اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الشؤون الخارجية والجالية الوطنية بالخارج، الجريدة الرسمية، العدد 82 مؤرخ في 27 أكتوبر 2021.
18. مرسوم رئاسي رقم 21-411 مؤرخ في 24 أكتوبر 2021، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الإتصال، الجريدة الرسمية، العدد 82، مؤرخة في 27 أكتوبر 2021.
19. مرسوم الرئاسي رقم 21-453 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1443 الموافق ل 16 نوفمبر سنة 2021 يتضمن تعيين رئيس المحكمة الدستورية . ج العدد 88، مؤرخة في 21 نوفمبر.

#### 4-3-2- المراسيم التنفيذية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 20-202 مؤرخ في 25 يوليو 2020، يتضمن نقل اعتماد في ميزانية تسيير وزارة العدل، الجريدة الرسمية، العدد 45، مؤرخة في 02 غشت 2020.
2. مرسوم تنفيذي رقم 21-06 مؤرخ في 02 جانفي 2021، يتضمن توزيع الإعانات المخصصة لوزارة المالية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2021، الجريدة الرسمية، العدد 02، مؤرخة في 03 جانفي 2021.

3. مرسوم تنفيذي رقم 21-45 مؤرخ في 18 جانفي 2021، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة تسيير وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية، العدد 05، مؤرخة في 20 جانفي 2021.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

1. Charles DEBBASH et Marcel PINET. Les grands textes administratifs. SIREY Paris. 1970.
2. Francis CHAUVIN Aistraton de l'état. edition. Viementes Dalloz France, 1994.
3. Jean-Louis AUTIN et Catherine KIGOT. Droit administratif général, 3 édition Juris classeur Paris .
4. Louis Favoreu, les règlements autonomes existent-il ?, Paris.



# فهرس المحتويات



رقم الصفحة	العنوان
	شكروعرفان
	اهداء
	قائمة المختصرات
أ-د	مقدمة
	الفصل الأول: المرسوم الرئاسي كأداة إدارية لتجسيد السلطة التنظيمية المستقلة
06	تمهيد
08	المبحث الأول: مفهوم السلطة التنظيمية المستقلة
08	المطلب الأول: مدلول السلطة التنظيمية المستقلة
09	الفرع الأول: تعريف التنظيم المستقل
18	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للتنظيم المستقل ومكانته في تدرج القوانين
22	المطلب الثاني: المرسوم الرئاسي كأداة لتجسد التنظيم المستقل
22	الفرع الأول: المرسوم الرئاسي وسيلة دائمة للتشريع الرئاسي
27	الفرع الثاني: أثر التنظيم المستقل على نشاط السلطة التنفيذية
31	المبحث الثاني: الرقابة على السلطة التنظيمية المستقلة
31	المطلب الأول: الرقابة على دستورية اعمال السلطة التنظيمية المستقلة
32	الفرع الأول: اسس الرقابة على دستورية السلطة التنظيمية المستقلة
35	الفرع الثاني: المستحدث في الرقابة الدستوري على دستورية السلطة التنظيمية المستقلة:
38	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على اعمال السلطة التنظيمية المستقلة
38	الفرع الأول: أسس الرقابة القضائية على السلطة التنظيمية المستقلة
40	الفرع الثاني: مدى فاعلية الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة

<p>الفصل الثاني: المراسيم الرئاسية كأداة إدارية لتجسيد السلطة التنظيمية التنفيذية</p>	
43	تمهيد
45	المبحث الأول: مفهوم السلطة التنظيمية التنفيذية
45	المطلب الأول: السلطة المخولة دستوريا لممارسة التنظيم التنفيذي
46	الفرع الأول: التنظيم التنفيذي اختصاص دستوري للوزير الأول
48	الفرع الثاني: وسائل ممارسة الوزير للتنظيم التنفيذي
52	الفرع الثالث: التمييز بين التنفيذ وبعض المفاهيم
55	المطلب الثاني: خيالية الازدواجية التنظيمية التنفيذية
55	الفرع الأول: احتكار رئيس الجمهورية للجهاز التنفيذي
60	الفرع الثاني: ضرورة إعادة النظر في الاختصاص التنفيذي للوزير الأول
63	المبحث الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنفيذي للوزير الأول بموجب المراسيم التنفيذية
63	المطلب الأول: المجال التنفيذي لرئيس الجمهورية
63	الفرع الأول: انفراد رئيس الجمهورية بمجال الدفاع
65	الفرع الثاني: انفراد رئيس الجمهورية بمجال الشؤون الخارجية
68	المطلب الثاني: صعوبة الفصل بين المجال التنفيذي لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول
69	الفرع الأول: صدور المرسوم الرئاسي والمرسوم التنفيذي في الموضوع نفسه
71	الفرع الثاني: تدخل المرسوم الرئاسي في مجال المرسوم التنفيذي
75	خاتمة
79	قائمة المراجع

93	فهرس المحتويات
	ملخص الدراسة

من خلال دراستنا لموضوع الطبيعة القانونية للمراسيم الرئاسية يتضح لنا أنه من خلال تعديل دستور 2020 قد أقر لرئيس الجمهورية عدة اختصاصات وصلاحيات تشريعية تؤهله لأن يكون مشرعا أصيلا ومن نوع خاص وذلك من حيث كثافة التشريعات وغزارة القوانين والتنظيمات إذا لا يبقى لا للوزير الأول ولا للبرلمان سوى الوقوف متأملا و خاضعا لشخص رئيس الجمهورية، الذي يملك عدة أليات تمكنه من تجاوز البرلمان في مختلف الميادين التشريعية ولعل من أهمها المرسوم الرئاسي.

في الواقع ينفرد رئيس الجمهورية بإدارة السلطة التنفيذية ويستبعد الوزير الأول تماما عن هذا المجال، وما هذا إلا تجسيد للارغبة في الجنوح لتجسيد ملامح نظام رئاسوي والذي ينفرد فيه تقريبا رئيس الجمهورية بكل الإختصاصات التنظيمية، التنفيذية، وحتى القضائية.