جامعة يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم:الحقوق

تخصص: الدولة والمؤسسات

الموضوع:

السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: الدولة والمؤسسات

من تقديم الطالب: بوعيشاوي الحاج

لجنة المناقشة

د- سي موسى عبد القادر	جامعة يحي فارس المدية	رئيسا
د- دالي سعيد	جامعة يحي فارس المدية	مشرفا
د مزاري ياسمين	جامعة يحي فارس المدية	عضو مناقش

السنة الجامعية: 2024 – 2025م

بســـــم الله الرحمن الرحيم

قال الله تعالى:

" قَالُوا سُبحَانَكَ لَا علْم لَنَا إلّا مَا عَلّمتَنَا إنّكَ أنْتَ الْعَليم الْحَكيم "

(الآية 32 من سورة البقرة)

"شـــــكر وعـــــــرفان "

الحمد لله عز وجل نحمده ونشكره على عظيم نعمه، ثم أما بعد:

نقدم جزيل الشكر والعرفان للأستاذ المشرف الدكتور "دالي سعيد "، الذي كان نعمالأستاذ المشرف وذلك بتوجيهاته المتميزة ونصائحه القيمة لأجل إنجاز هذه المذكرة، و إلى كل أساتذتنا الكرام وإلى أعضاء لجنة المناقشة، وإلى كل من ساعدنا في إنجاز هذه المذكرة سواء من بعيد أو من قريب.

إهـــداء

"إلى والدي رحمه الله وإلى والدتي حفظها الله وشفاها، وإلى زوجتي الكريمة وكل أفراد العائلة صغيرا وكبيرا، وإلى كل من ساعدنا ولو بالكلمة الطيبة أهدي هذا العمل، راجيا من الله عز وجل أن يجعله في ميزان حسناتهم."

مقـــدمـــة

تقوم مختلف الدول من خلال دساتيرها على تحديد اختصاصات كل سلطة ، خاصة اختصاصات السلطتين التشريعية و التنظيمية ، حيث قامت بتحديد الهيئات التي تقوم بها ، إذ خولت للسلطة التنفيذية الاختصاص التنظيمي ، كما أوكل للسلطة التشريعية القيام بمهمة وضع القوانين التي تحكم المجتمع ، إلا أنه ومع مرور الزمن قد شهدت كلتا السلطتين تطور النظام الدستوري الجزائري ، فلم تعد السلطة التنظيمية تقتصر على مهمة تنفيذ القوانين ، بل لها كذلك حق تنظيم المسائل التي لا ينظمها التشريع، وذلك عن طريق إصدارها لما يعرف بالتنظيمات المستقلة، والتي يصدرها رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية، وانعكس هذا التطور على السلطة التشريعية بحيث قد تغيرت مهمتها، بحيث لم تعد تشرع في كل المجالات، وإنما أصبحت تشرع في مجالات محددة دستوريا.

والسبب وراء منح رئيس الجمهورية هذه الصلاحيات أنه يحتل موقعا رياديا و متميزا بين المؤسسات الدستورية، ويأتي هذا الأمر كنتيجة حتمية لما يتمتع به من الناحية الدستورية من سلطات وصلاحيات واسعة سواء ما تعلق منها بعلاقته بمكونات السلطة التنفيذية باعتباره المتصدر لهرم هذه السلطة ، أو ما تعلق منها بعلاقته بالبرلمان تجسيدا لفكرتي التعاون والتوازن بين السلطات ، خاصة ما تعلق منها بالعمل التشريعي ، وكذا الحال بالنسبة لتأثيره على تشكيل وعمل الجهاز القضائي .

لا ينكر أحد أن منصب رئيس الجمهورية ينعقد على أهمية كبرى ضمن المؤسسات الدستورية والسياسية في الدولة باعتباره رأس الدولة ووجهها ، ومعلوم أن أغلب الأنظمة السياسية في العالم تتراوح ما بين تعزيز سلطات رئيس الجمهورية في مواجهة السلطات الأخرى ، وبين أنظمة تصنع قيودا و تقرر مسؤولية ذلك الرئيس ، ونجد أن أغب الأنظمة السياسية في الوطن العربي يميل إلى النظام الرئاسي القائم على تقوية منصب رئيس الجمهورية ، وإن لم تكن كذلك فإن أنظمتها تحوز على الأقل بعض مقومات النظام الرئاسي القائم على تقوية منصب رئيس الجمهورية.

ويعد دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 دستورا متميزا نظرا لتبنيه السلطة التنظيمية وإسنادها إلى رئيس الجمهورية بعدما قيد سلطة البرلمان في التشريع والتي كانت سابقا مطلقة، ويتجلى ذلك من خلال تحديد المجالات التي بإمكانها التشريع فيها على سبيل الحصر في حين جعل كل ما يخرج عن ذلك يدخل في اختصاص السلطة التنظيمية.

وتأثرا بالنهج الفرنسي أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالسلطة التنظيمية وأسندها إلى رئيس الجمهورية، إذ يمارسها في الجزائر رئيس الجمهورية عن طريق إصدار مراسيم رئاسية، فقد تم النص

عليها في الدساتير الأربعة إضافة إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 والتعديل الدستوري لسنة2020،إذ ظهر في أول دستور للجزائر المستقلة سنة 1963 في المادة 53 منه التي نصت على أنه **"تمارس السلطة التنظيمية من رئيس الجمهورية"**، ودستور 1976 بموجب المادة 111 منه التي نصت على مجموعة من السلطات والصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية من بينها ما جاء في الفقرة 10 منها إذ أنه **"يضطلع بالسلطة التنظيمية"**، وكذا المادة 116 الفقرة الأولى من دستور 1989، والمادة 125 الفقرة الأولى من دستور 1996، والتي تقابلها المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2019، وكذا المادة 141 الفقرة الأولى حيث نصت على **"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"**،ووفقا لهذه المواد يستأثر رئيس الجمهورية بسلطة تنظيمية يمارسها في كل المجالات والميادين غير المخصصة للبرلمان، هذه السلطة أو الصلاحية الدستورية التي بمقتضاها يصدر تنظيمات مستقلة ينافس بها القانون في صنع القواعد العامة والمجردة المنظمة لحياة الأفراد.

يكتسي موضوع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية أهمية كبيرة نضرا للدور الكبير الذي تلعبه هذه السلطة في تعزيز مركز رئيس الجمهورية، وتؤكد تفوقه على البرلمان، كما أنها تعد وسيلة ناجعة لمواجهة متطلبات العصر الحالي الذي يتسم بالسرعة وكثرة التحديات وهذا الأمر يفتقر إليه البرلمان، إضافة إلى ضعف الإمكانيات والخبرات والسرعة في إنتاج القوانين التي تبقى أسيرة الدورات البرلمانية المتباعدة ومراحل سن التشريع الطويلة.

إضافة إلى مساهمتها الكبيرة في إثراء المنظومة القانونية نظرا لدورها الفعال في وضع القواعد العامة والمجردة في المجالات غير المخصصة للقانون، وتتضح هذه الأهمية أكثر كونها تتعلق بمؤسسة جد حساسة في الدولة ألا وهي رئاسة الجمهورية.

إن هذا يبرز وبوضوح أهمية هذا الموضوع الذي وقع عليه الاختيار للبحث فيه لأن هذا الموضوع يكتسي طابعا وحساسية خاصة، ذلك أنه يتعلق بأقوى مؤسسة في الدستور الجزائري، ألا وهي مؤسسة رئاسة الجمهورية ، والتي من خلال مراسيمها الرئاسية المستقلة تغزو الحياة التشريعية في الدولة،فقد خصها المؤسس الدستوري دون غيرها بمباشرة اختصاص تنظيمي واسع ومستقل منح لرئيس الجمهورية، بحيث كانت سببا في إنهاء لفكرة سادت لوقت طويل في الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة مفادها أن البرلمان هو المعبر الوحيد عن الإرادة العامة، ذلك أن انتخاب هذا الأخير من طرف الشعب منحه هذا الامتياز وجعله الممثل الوحيد للأمة.

كما أن السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية باعتبارها صلاحية دستورية مهمة، قلبت موازين توزيع الاختصاص الدستوري بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، إذ انتقلت بهذه الأخيرة مجسدة في رئيس الجمهورية من مرحلة تنفيذ القوانين والتبعية لها وعدم الخروج عن حدودها وإطارها العام، إلى مرحلة التقرير والاستقلالية، فأصبح لرئيس الجمهورية مجالا مستقلا عن البرلمان، يمارس من خلاله اختصاصه التنظيمي في كل المجالات ما عدا المخصص للقانون.

من كل ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:**ماهية نوايا المؤسس الدستوري في وضع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية؟ وكيف تتم الرقابة عليها؟.**

وللإجابة على هذه الإشكالية المطروحة اعتمدنا استعمال المناهج التالية: (المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي، بشكل أساسي).

في ما يخص المنهج الوصفي فهو المنهج المثالي لجمع معلومات حقيقية ومفصلة عن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية محل موضوع بحثنا هذا، ومقارنتها بغيرها من السلطات ، وذلك لتحديد طبيعة العلاقة بينها وبين السلطات الأخرى.

أما المنهج التحليلي فإنه ضروري لدراسة وتحليل والتعليق على النصوص الدستورية المتعلقة بالسلطة التنظيمية وبالحدود بين مجالها وبين مجال القانون، وكذلك على آراء وقرارات واجتهادات المجلس الدستوري سابقا والمحكمة الدستورية حاليا المتعلقة بذلك.

وللإجابة عن الإشكالية السابقة نقسم الموضوع إلى فصلين، حيث نتناول في **الفصل الأول**: مفهوم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وطبيعتها القانونية، وفي **الفصل الثاني**: نبين كيف تتم الرقابة الدستورية والرقابة القضائية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.

الفصل الأول

(مفهوم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وطبيعتها القانونية)

الفصل الأول: ماهية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

تعد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية إحدى أهم أدوات ممارسة السلطة التنفيذية، إذ تتيح لرئيس الجمهورية إصدار نصوص أو مراسيم تنظيمية تهدف إلى تنفيذ القوانين أو تنظيم مجالات لا يشملها التشريع، وفي النظام الجزائري، يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات تنظيمية واسعة، تجسد مركزية دوره في هرم السلطة التنفيذية، وتثير هذه السلطة إشكالات قانونية هامة تتعلق بحدودها، وطبيعتها وسوف نحاول توضيح مفهوم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من خلال (المبحث الأول)، وتبيان طبيعتها القانونية من خلال (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم السلطة التنظيمية الرئاسية

تعد السلطة التنظيمية المستقلة وليدة سلسلة من الأحداث، جعلتها على الشكل الذي هي عليه اليوم، إذ أصبحت تمكن رئيس الجمهورية من الاستئثار بمجال تنظيمي مستقل وواسع غير محدود ويعود الفضل في ذلك إلى الدستور الفرنسي الصادر سنة 1956،الذي قلب كل الموازين بعدما مكن السلطة التنفيذية من اختصاص تنظيمي مستقل عن القانون، بحيث لم تعد ضمن حدود تنفيذ النصوص القانونية فقط، وهذا حدث في الجزائر، فقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري ما جاء به الدستور الفرنسي ، ويظهر ذلك من خلال نص المادة 125 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل والمتمم، ومنه يعد رئيس الجمهورية عن طريق سلطته التنظيمية صاحب الاختصاص العام والشامل في وضع القواعد العامة و المجردة من خلال حصر المواد التشريعية[1]، وترك الباقي للسلطة التنظيمية الرئاسية، وهكذا أصبح رئيس الجمهورية ينافس البرلمان في صناعة القانون، وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري 2020 لم يحدث أي تغييرات فيما يخص مجال السلطة التنظيمية فقد نصت المادة 141الفقرة 01 منه على **" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون**[2].

المطلب الأول: تعريف السلطة التنظيمية الرئاسية وخصائصها

تمكن السلطة التنظيمية الممنوحة لرئيس الجمهورية من منافسة البرلمان في وضع القواعد لعامة والمجردة، منظمة لحياة الأفراد والمجتمع وذلك عن طريق إصدار قرارات إدارية تنظيمية عامة في نطاق الاختصاص المقرر له بنص الدستور، ونظرا لأهميتها في دعم مركز رئيس الجمهورية في المنظومة القانونية الجزائرية، كان لابد لنا من البحث عن تعريف لها (الفرع الأول) وتبيان خصائصها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية الرئاسية

تعرف السلطة التنظيمية المستقلة على أنها: " تلك السلطة التي تمارس عن طريق المراسيم "، أو على أنها " ذلك الاختصاص ألحصري في اتخاذ تنظيمات قائمة بذاتها، هدفها ليس تطبيق القواعد القانونية الموجودة، وإنما هدفها إنشاء قواعد قانونية غير موجودة "[3].

---

[1]- المرسوم الرئاسي 20-442 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد82، الصادر في 30 ديسمبر 20200

[2]- المادة 141 من التعديل الدستوري 2020.

[3]- عادل ذواوي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة سنة 2013،ص2.

أما الفقه العربي فقد عرفها بعضهم على أنها: " سلطة إصدار قواعد تنظيمية عامة أي قواعد عامة ومجردة " وعرفها البعض الأخر على أنها: "، وعرفها البعض الأخر على أنها: " اختصاص الحكومة بوضع أنظمة تتضمن قواعد عامة ومجردة كالتشريع البرلماني ".

أما الفقه الجزائري فقد سعى جاهدا وبشكل فعال في محاولته لوضع تعريف يحدد السلطة التنظيمية عموما، والسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية خصوصا، فقد عرف البعض السلطة التنظيمية على أنها: " اختصاص تقوم به هيئات السلطة التنفيذية، وهو يتمثل في سن قواعد عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن تلك القوانين التي يصدرها البرلمان "، ويقصد بها أيضا: " أنها الاختصاص المنوط بهيئات السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بسن قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية"، فالاختلاف بين السلطة التنظيمية و السلطة التشريعية إنما ينبني على أساس المعيار الشكلي- العضوي[1]، فالسلطة التنظيمية موكلة لبعض هيئات وأجهزة الإدارة العامة، بينها السلطة التشريعية تسند أصلا للهيئة التشريعية (البرلمان).

وطبقا لنص المادة 141 من التعديل الدستوري 2020، فإن رئيس الجمهورية يتمتع بممارسة السلطة التنظيمية المتعلقة بتنظيم وتسيير نشاط الإدارة العامة، وبموجب ما يصدره من مراسيم رئاسية، فالسلطة التنظيمية الرئاسية المستقلة تم تحديدها بطريقة سلبية، مما يجعل مجالها واسعا يطال كافة الميادين والشؤون باستثناء مجال القانون المحدد أساسا بموجب المادتين 139-140 من التعديل الدستوري 2020[2] ،كما أنها تبقى مستقلة عن السلطة التشريعية.

وعرفها البعض على أنها: " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية مثلا ".[3]

أو" يتولى رئيس الجمهورية تنظيم تلك المجالات غير المسندة دستوريا للبرلمان بواسطة المراسيم الرئاسية "، كما تعرف كذلك على أنها " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم ".[4]

---

[1]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص100.

[2]- المواد 139-140-141 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

[3]- عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الجسور، المحمدية، 2007، ص196.

[4]- قيصر مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة،2001، ص154.

إلا أن التنظيم وإن كان قرارا إداريا يتضمن قاعدة عامة ومجردة فلا يتعلق الأمر بشخص أو شيء أو حالة على سبيل التعيين بالذات، وإنما بمسائل متجددة تحدد بأوصافها و شروطها، فالقرارات التنظيمية تعتبر قوانين من الناحية المادية أو الموضوعية، لذلك فهي قريبة من القانون مع الفرق من الناحية الشكلية المادية، والعضوية[1].

وعليه تعتبر اللوائح التنظيمية تبعا للمعيار الشكلي أعمالا إدارية، وأعمالا تشريعية على أساس المعيار الموضوعي كونها تتضمن قواعد عامة، لذلك تعتبر اللوائح التنظيمية التي تضطلع بها السلطة التنفيذية عنصرا من عناصر البناء القانوني في الدولة لان فكرة اللوائح التنظيمية التي تضطلع بها السلطة التنفيذية حاليا نتاج تطور تاريخي ، وهذا الأخير اكسبها مكانة متميزة عن باقي التصرفات والتدابير التي تصدرها السلطة التنفيذية و التي تندرج في إطار المجال التنفيذي، ومما سبق يمكن تعريف التنظيمات المستقلة بأنها: " تلك اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية على شكل مراسيم رئاسية لا تخضع لأي شرط أو قيد مع ضرورة احترامها للمبادئ الدستورية، و تصدر مستقلة عن أي تشريع، كما أنها تبقى مستقلة من حيث التدابير المتعلقة بها سواء كمبادئ أو كتنفيذ مادامت تعتبر مستقلة متميزة عن القانون أو التشريع"[2].

وبالرجوع إلى نص المادة 143 في الفقرة الأولى من دستور 1996، التي حلت محلها المادة 141 من التعديل الدستوري 2020، والتي أقرت الاختصاص التنظيمي، المستقل لرئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون، أين عمد المؤسس الدستوري إلى حصر مجال هذا الأخير ووسع مجال التنظيمات المستقلة، فأصبح رئيس الجمهورية صاحب الولاية العامة في إنشاء القواعد العامة و المجردة في النظام الدستوري الجزائري، لكن لا يمكن الاعتماد في تعريف التنظيمات على إحدى المعيارين العضوي أو الموضوعي بل يستوجب الأمر الجمع بين المعيارين معا لاستخلاص تعريف يشملهما معا، وعليه تعرف التنظيمات المستقلة على أنها: " تلك اللوائح العامة والمجردة الصادرة عن رئيس الجمهورية بمقتضى سلطته التنظيمية المنصوص عليها في الدستور تتضمن موضوعا مستقلا عن القانون وتستأثر بمجال واسع غير محدد، على أن يمارسها عن طريق المراسيم الرئاسية"[3].

---

[1]- بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2001، ص5.

[2]- سعاد بن سرية، مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2008، دار بالقيس للنشر، الجزائر،2010،ص 155.

[3]- الطاوس بن حمو، الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية مجلة دولية محكمة تصدر عن معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي آفلون، المجلد 04، العدد01، جوان 2020،ص148.

الفرع الثاني:خصائص السلطة التنظيمية

تتميز السلطة التنظيمية بجملة من الخصائص التي اتفق عليها غالبية الفقه، وهذا ما نوضحه فيما يلي.

أولا: السلطة التنظيمية سلطة رئاسية

بعد الرجوع إلى النصوص الدستورية الجزائرية المتعاقبة نجد أن المؤسس الدستوري، قد خول للبرلمان ممارية سلطة تنظيمية مستقلة ومتميزة تسمح له بإعداد نظامه الداخلي، بعيدا عن تدخل السلطة التشريعية وفي مقابل ذلك هو ملزم باحترام مبدأ الفصل بين السلطات، وكل هذا يندرج ضمن سلطة تنظيم المسائل المتعلقة بالبرلمان أي هي سلطة برلمانية[1]، ولقد خص المشرع الجزائري منذ الاستقلال إلى منح سلطة إصدار التنظيم لرئيس الجمهورية، في المسائل غير المخصصة للقانون، فقد نصت عليه المادة 141 الفقرة الأولى:**"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون."**[2] و بالتالي فقد حددت هذه المادة الجهة المختصة في ممارسة السلطة التنظيمية والمتمثلة في قائد السلطة التنفيذية وهو اختصاص يحتكره ولصيق بشخصيته، كما يعتبر هذا الاختصاص من بين أهم نقاط قوة رئيس الجمهورية في مواجهة ومنافسة البرلمان في مجال التشريع، بحيث لا يمكن للبرلمان التدخل في الاختصاص الرئاسي ، وفي مقابل ذلك يمكن لرئيس الجمهورية مشاركة البرلمان في مراحل صنعه وفي المجالات والميادين المحصورة له وذلك عن طريق التشريع بأوامر، الذي تشريع ثانوي إلى جانب التشريع البرلماني[3]،وبالتالي فإن السلطة التنظيمية هي سلطة رئاسية.

ثانيا: السلطة التنظيمية سلطة عامة ومجردة

تتميز التنظيمات بالعمومية والتجريد، وهي تنظم مراكز قانونية عامة، وهي متعلقة بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذاتهم ، ومهمتها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات أو المراكز القانونية العامة، وبالتالي تعتبر خاصية العمومية خاصية أصيلة من خصائص القانون، لذا يعتبر رئيس الجمهورية صاحب القاعدة العامة في إنشاء القواعد العامة و المجردة والبرلمان هو صاحب الاستثناء في ذلك[4].

---

[1]- ذاودي عادل، مرجع سابق، ص33-34

[2]- المادة 141 من التعديل الدستوري 2020.

[3]- بلحاج نسيمة، العلاقة بين النصوص التشريعية والتنظيمية (...ضوابط دستورية...ضمانات المشروعية...)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 19،الجزائر، سنة 2008،ص 22.

[4]- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر 2005،ص 111.

كما أنها تتضمن قواعد عامة ومجردة، ولذلك كانت المراكز القانونية التي تنشئها أيضا عامة ومجردة، ومن سمات القاعدة العامة أنها لا تسري على فرد، أو أفراد معينين بذاتهم، أو على حالة أو حالات محددة بذاتها، بل على كل فرد وحالة تتوافر فيها شروط انطباق القاعدة، سواء كان من تطبق عليهم القاعدة فرد واحد أو أفراد متعددين [1].

أما المقصود بعمومية التنظيم عند نشأته، هو اشتماله على خطاب موجه إلى الأشخاص كافة وبصفة التعميم، وكذلك بتجدد العمل به كلما توافرت الشروط الخاصة بانطباقه، على أن هذا التجديد بالنسبة لقواعد التنظيم لا يعني عدم قابلية هذه القواعد للتعديل أو الإلغاء،ولكنه يعني بقاؤها وتجديد العمل بها إلى أن تعدل أو تلغى بالطرق القانونية [2].

مع العلم أن عمومية النصوص التنظيمية لا تعني تطبيقها على كافة الأفراد، فقد تطبق عليهم جميعا، وقد تطبق على فئة منهم ولذلك يتميز القرار التنظيمي على القرار الفردي بصفة العموم والتجريد، ومن ثم يتسم بطابع الثبات والجمود النسبيين، فهو لا يستنفذ موضوعه و غرضه بمجرد تطبيقه على حالة معينة، أو فرد من الأفراد بل يظل قائم وقابلا للتطبيق كلما توافرت الشروط المحددة لهذا التطبيق، ولا يعني ذلك دوام النص التنظيمي بل هو قابل في أي وقت للتعديل أو الإلغاء، ولكن إلى حين صدور نص من السلطة المختصة بإلغائه[3].

ثالثا:الثبات والجمود النسبي للسلطة التنظيمية

يمتاز التنظيم بالثبات والجمود النسبي، مثل القانون بمفهومه الضيق فهو لا يستفيد مضمونه وغرضه وآثاره بتطبيقه على حالة واحدة أو بمجرد تطبيقه أول مرة، بل يظل باقيا وقائما قابلا للتطبيق على ما يستجد من الحالات، وكلما دعت الحاجة ومتى توافرت شروط وظروف تطبيقه، كما يتميز بأنه مخاطب الكافة و يحتج به على الكافة مثل القانون.

والتنظيمات في حقيقتها هي تشريع ثانوي يقوم إلى جانب التشريع البرلماني، ولكنه يصدر عن السلطة التنفيذية، كما يكون صالحا للتطبيق بذاته دون الحاجة إلى نص آخر، تسري أحكامه على المخاطبين به

---

(1)- كريلة أميرة وكمري إيمان، السلطة التنظيمية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8 مايو 1945 ،قالمة ، السنة الجامعية 2021/2020،ص 14

(2)- عقيلة خرباش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 1996، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر،2007، ص 24-25.

(3)- عقيلة خرباش، نفس المرجع ، ص 25.

غير أنه يحدث أن يكون النص تنظيمي غير قابل بذاته للتطبيق، إلا بصدور نص آخر ينقله من دائرة التجريد إلى دائرة التطبيق [1].

ولا يعني ذلك دوام النص التنظيمي، بل هو قابل في أي وقت للتعديل والإلغاء، ولكن إلى حين صدور نص من السلطة المختصة بإلغائه يبقى ساريا ونافذ المفعول، ويطبق على جميع الحالات المستجدة، كما أن النص لا تزول عنه هذه الصفة حتى ولو لم يطبق أصلا، بالإضافة إلى توقيت النص بفترة زمنية معينة لا يرفع عنه الصفة التنظيمية طالما انه موجه إلى عدد غير محدود من الأشخاص.

المطلب الثاني: أنواع وخصائص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

بعد ما قمنا بتعريف السلطة التنظيمية الرئاسية وبينا خصائصها في (المطلب الأول)، سوف نتطرق لاحقا لأنواع وعناصر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وذلك من خلال (المطلب الثاني).

الفرع الأول: أنواع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

تنقسم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية بحسب الظروف التي تمارس فيها، بحيث نجد نوعين وهما:السلطة التنظيمية التي يمارسها في الظروف العادية وسلطة تنظيمية يتمتع بها في الظروف الاستثنائية،وهذا ما سنتناوله فيما يلي.

أولا :السلطة التنظيمية العادية :

ويقصد بها تلك السلطة التي اعتاد رئيس الجمهورية ممارستها في ظل ظروف تنعم فيما الدولة بالهدوء والاستقرار والسلام.

مع العلم أن جميع النصوص الدستورية الجزائرية المتعلقة بالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، لم تشر قط إلى أنواع التنظيمات التي يمكن لهذه السلطة أن تصدرها في الظروف العادية بعد ما اكتفى بالنص على مجالها وهو المسائل الغير مخصصة للقانون، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 141 من التعديل الدستوري 2020 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون."[2]

[1] - حملاوي سوسن، زغدودي أميرة، الفصل بين الاختصاص التشريعي والتنظيمي في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019/2018 ص12.

[2]- التعديل الدستوري 2020.

و بالرجوع إلى التنظيمات الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية في الجزائر بموجب سلطته التنظيمية وهي عديدة، نجدها تأخذ شكلين أو مظهرين أحدهما إيجابي والثاني سلبي بحيث يظهر الشكل الإيجابي في إنشاء المرافق العامة وتنظيمها[1]، ويظهر الشكل السلبي في مراقبة وتوجيه النشاط الفردي، وكذا في تنظيم ممارسة بعض الحريات العامة وذلك بغية الحفاظ على استقرار المجتمع وسلامة أفراده[2].

ولقد أطلق الفقه [3]، على التنظيمات التي تتخذ المظهر الإيجابي مصطلح (اللوائح التنظيمية) أو (لوائح المرافق العامة)في حين أطلق على التي تتخذ الظهر السلبي مصطلح (لوائح الضبط) أو (اللوائح البوليسية).

وإن كان وجود النوع الأول من التنظيمات الرئاسية والمتعلق بالمرافق العامة في الدولة أمرا حتميا نظرا لما تقوم به في تلبية و إشباع الحاجات العامة للمواطنين، فإنه و لضرورات عملية لابد أن يصاحبها في هذه المهمة النشاط الخاص، وإن كان ذلك بهدف تحقيق الربح وهذا الأخير قد يؤدي تحصيله من بعض الخواص إلى القيام ببعض التصرفات التي تهدد سلامة وأمن المواطنين و المجتمع، وتؤذي الأفراد وتؤدي إلى تعكير صفو عيش المواطنين وراحتهم، من خلال استعمال آلات التنبيه الموجودة في السيارات أو من خلال احتلال أرصفة وطرق عامة، و لتفادي ذلك كان من الضروري وجود قواعد عامة ومجردة تضبط تصرفات الخواص ونشاطهم بشكل يضمن ثلاث مسائل عمومية في غاية الأهمية و هي الأمن و الصحة و السكينة، التي شكلت في مجملها ما يعرف لدى الفقه بالنظام العام [4]، و كانت المحافظة على النظام العام هدفا وغاية سعت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية إلى تحقيقها عن طريق إصدار تنظيمات رئاسية يكون هدفها حماية عناصر النظام العام التقليدية و الحديثة منه، كالصحة العمومية و حماية كل من الأمن والسكينة العموميين و الحفاظ على جمال العمران ورونقه.

أما حول إمكانية اصطباغ وظيفة الضبط بالصبغة السياسية وهو النوع الثاني من التنظيمات الرئاسية (لوائح الضبط)، فقد حصل هناك اختلاف فقهي، فمنهم من قال وظيفة اجتماعية محايدة، وإن حيادها جاء من كونها تدافع عن النظام العام في المجتمع الذي يقوم على عناصر ثابتة و غير مرتبطة بفلسفات

---

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 15- 246 المؤرخ في ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم 118/05 المؤرخ في 11 أفريل 5005 والتعلق بتأمين المواد الغذائية، الجريدة الرسمية، سنة 2005، عدد 27.

[3]- عادل ذوادي، المرجع السابق، ص 29-30.

[4]-محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص09.

ولا بعقائد سياسية معينة، فقد اكتسب مفهوما محايدا، لا يمكن أن تتفاوت فيه أشد المجتمعات تباعدا من الناحية السياسية أو الاجتماعية.

وقد تعرضت هذه الفكرة لكون النظام العام يتأثر بالاتجاه الفلسفي السائد في الدولة بل وقد يصبح خاضعا له وخير مثال على ذلك نص المادة 10 من الدستور الجزائري لسنة 1976 والتي نص على "الاشتراكية اختيار الشعب الذي لا رجعة فيه..."[1]، وأكدت المادة 195 منه على أنه لا يمكن لأي مشروع لتعديل الدستور أن يمس الاختيار الاشتراكي.

وإن كان رد البعض بالقول بأنها ضرب من الأماني و ذلك لكونها قائمة على إمكانية إبعاد حماية النظام العام عن الاعتبارات والمؤثرات السياسية، التي هي في الواقع ترتبط بجوهر فكرة النظام العام ذاتها و استدل على ذلك، بأن حماية سلامة الدولة أو الدفاع عن حد أدنى من تنظيمها لا يعتبر داخلا في مفهوم النظام العم لكونه عامل في استقرار السلم فحسب، وإنما لكونه حماية للنظام السياسي ذاته[2].

و كرد لهذا الرأي القائل أن حماية سلامة الدولة و مواطنيها تتعدى إطار وظيفة الضبط في شقها الأمني، لتدخل في إطار اختصاصات وظيفة أخرى هي وظيفة الدفاع الوطني التي يتولى مسؤوليتها وممارستها رئيس الجمهورية لاسيما في الظروف الاستثنائية.

وهي مجال السلطة التنظيمية، فرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية ينحصر في مجال لوائح الضبط ولوائح المرافق العامة، هذا ما يستشف من مختلف المراسيم الرئاسية الصادرة في هذا المجال.

ثانيا: السلطة التنظيمية الاستثنائية

هي تلك السلطة التي خول رئيس الجمهورية بممارستها فقط في سبيل مواجهة ما قد يطرأ من ظروف غير عادية على الدولة، لذا فإن الظروف الاستثنائية مرتبطة بالظروف التي أدت إلى اللجوء لها ،فهذا يعني أن كل الإجراءات المتخذة في الظروف غير العادية،يجب أن توقف وتنتهي بمجرد زوال تلك الظروف، ويجب عندها العودة للوضع العادي، لكن عمليا يصعب التخلي عن كل الإجراءات الاستثنائية دفعة واحدة، بل يتم الإبقاء على جزء منها و لو مؤقتا للتمكن من إعادة الوضع كما كان عليه سابقا،

[1]- المادة 10،دستور 1976، مرجع سابق، .

[2]- بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، سنة 2019/2018، ص 52.

وتؤكد التجربة الفرنسية بهذا الخصوص أن الرئيس ديغول استخدم أحكام المادة 16 لمدة خمسة أشهر وأسبوع بمناسبة أزمة الجزائر 1961، في حين أن الأحداث لم تدم إلا أسبوعا واحدا[1].

إن كان لرئيس ل رئيس الجمهورية واستنادا لمبررات المشروعية الاستثنائية اتخاذ كل التدابير اللازمة لحماية الدولة ومؤسساتها، وهذا يعني ومن باب المخالفة أن أي تصرف لا يرمي إلى هذا الهدف، يخرج من حدود السلطة الاستثنائية ويدخل في عدم المشروعية، وبالرجوع إلى نص المواد من المادة 91 إلى المادة 97 من دستور 1996 المعدل والمتمم، وهي نفسها المواد 105 إلى المادة 111 من التعديل الدستوري في 2016، والمواد من المادة 97 إلى المادة 102 من التعديل الدستوري 2020 تتضح الحالة الاستثنائية التي تسمح لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالت تهديد الأمن و الاستقرار الوطني التفاصيل المناسبة و الإجراءات الكفيلة بدرء الخطر، وبالتالي الحفاظ على النظام العام [2]، ومن أهم الوسائل القانونية التي تحقق ذلك هو المراسيم الرئاسية.

وقبل الخوض في مسألة الظروف الاستثنائية هذه، وتنظيمها في الدستور الجزائري تجدر الإشارة إلى أن ظهور المفهوم التقليدي لحالة الضرورة في القانون الدستوري كان في أواخر القرن 19 في ألمانيا، والتي كانت تعترف للسلطة الحاكمة باتخاذ مختلف الأوامر المستعجلة التي لها قوة القانون، من شأنها أن تحافظ على حريات وحقوق الأفراد و سلطات السلطة التشريعية و تقييد السلطة التنفيذية، ومن هذا المنطلق نجد مختلف الدساتير تضع شروطا شكلية و أخرى موضوعية من اجل تقرير مختلف حالات الظروف الاستثنائية [3].

والجزائر كغيرها من الدول أقرت هذه الظروف الاستثنائية في دساتيرها المتعاقبة انطلاقا من دستور 1963 وصولا إلى التعديل الدستوري 2020، وهذا ما سوف نتطرق إليه في ما يلي.

أ/ حالة الطوارئ

ظهرت حالة الطوارئ كنتيجة لمرحلة كانت تعيشها مؤسسات الدولة الفرنسية من الناحية الأمنية وعجزها الكلي عن مواجهة الثورة الجزائرية، ولقد فرضت الحالة على التراب الجزائري فكانت حالة الطوارئ آنذاك بمثابة نظام استثنائي تمنح فيه للسلطات المدنية امتيازات استثنائية غير عادية.

---

[1]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان،الرجع السابق ،ص 430

[2]- بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص53.

[3]- بلودنين أحمد، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 79.

فقد نصت الدساتير الجزائرية عن حالة الطوارئ في المادة 119 من دستور 1976، والمادة 86 من دستور 1989، والمادة 91 من دستور 1996 المعدل والمتمم وهي المادة 105 من لتعديل الدستوري في 2016، والمادة 97 من التعديل الدستوري الأخير 2020.

وتجدر الإشارة أن الجزائر أعلنت عن هذا بموجب المرسوم الرئاسي 29-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، لمدة اثنا عشر شهرا على كامل التراب الوطني، إثر الأحداث التي تبعت إيقاف المسار الانتخابي، وظهور سلطة غير دستورية تحاول أن تعمل في إطار الدستور[1]، وذلك لضمان استقرار المؤسسات في الدولة والحفاظ على النظام العام وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية وضمان أمن وممتلكات الأشخاص.

تم الإعلان عن هذه الحالة بموجب اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، مع ملاحظة غياب رئيس الجمهورية المستقيل في 11جانفي 1992، وتولي رئيس المجلس الأعلى للدولة تقريرها.

أما من ناحية النتائج المترتبة على حالة الطوارئ فيمكن للسلطة المدنية ممارسة سلطات الضبط[2]، وللسلطات الإدارية إمكانية منع القيام بالاجتماعات، والقيام بالتفتيش ليلا ونهارا، وبالتالي تقييد الحريات العمومية وذلك في حالة وقوع مساس خطير بالنظام العمومي[3]، والغرض هو ضمان الأمن العمومي.

إضافة إلى ذلك وحسب نص المادة 6 من المرسوم الرئاسي 92-44 المشار إليه سابقا فإن تدخل السلطة التنفيذية المتمثلة في وزير الداخلية تبدو واسعة النطاق على مستوى التراب الوطني حيث يحق له:

إن شاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين، منع الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مخل بالنظام العام...الخ.

ب**/حالة الحصار**

نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 91 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والتي حلت محلها المادة 105 من تعديل 2016، و المادة 97 من التعديل الدستوري الأخير 2020، وهي ضرورية باعتبارها المرحلة التي تلي حالة الطوارئ من حيث الخطورة وتنسيق الحالة الاستثنائية، ولقد

(1)- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية دار النجاح، ليبيا،2005 ، ص 381
(2)- بلودنين أحمد، مرجع سابق،ص83.
(3)- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص 308.

لجأت السلطة منذ الاستقلال إلى الإعلان عن الحالة الاستثنائية بموجب المادة 59 من الدستور بتاريخ 03 أكتوبر1963، والتي لم ترفع إلا بعد صدور دستور 1976.

تتعلق حالة الحصار بوجود حالة ذات صلة بالأعمال التخريبية، أو الأعمال المسلحة، أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية، وهذا ما تم فعلا أثناء زلزال مدينة الشلف، بينما حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية وأولية للحالات الاستثنائية [1].

وتخول هذه الحالة لرئيس الجمهورية اتخاذ كل الإجراءات القانونية الهادفة لاستقرار مؤسسات الدولة والحفاظ على النظام العام، أي لها نفس أهداف حالة الطوارئ المشار لها أعلاه، يتم الإعلان عنها، ويتم تكفل السلطة العسكرية بالأمن والنظام العام، كما يتكفل القضاء العسكري بالقضايا المتعلقة بالدولة.

لقد أقر الدستور أحقية رئيس الجمهورية في الإعلان على إحدى الحالتين، لتكون شاملة لمجموع التراب الوطني، أو تقتصر على جزء منه فقط ولا يحق له تفويض سلطاته في تقرير الظروف الاستثنائية.

لإعلان حالة الحصار نصت المادة 105 من التعديل الدستوري 2016، والتي حلت محلها المادة 97 من التعديل الدستوري 2020، على مجموعة من الشروط، وهي كالتالي: " يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.

لا يمكن تحديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا.

يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار ".

أ -شرط الضرورة الملحة ومؤداه أنه لا يحق لرئيس الجمهورية إعلان إحدى الحالتين إلا إذا استدعت الضرورة ذلك.

ب - إقرار إحدى الحالتين ولمدة معينة ضمانا لحقوق وحريات الأفراد، حيث يمكن اعتبار هذه الحالات تهديدا أو خطرا كبيرا على هذه الحريات [2]، فأغلب الدساتير تقيد هذه الحالة بمدة زمنية معينة دون أن تتجاوزها إلا إذا بقية الأوضاع متدهورة ففي هذه الحالة يطلب رئيس الجمهورية من المجلس الشعبي

[1]- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، النظرية العامة للدساتير، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 133.
[2]-المادة 98 من التعديل الدستوري 2020.

الوطني الموافقة على تمديد تلك المدة، وفي حالة الرفض يضطر رئيس الجمهورية إلى رفع حالة الحصار[1].

أما الجانب التطبيقي لحالة الحصار في الجزائر فيمكن اعتبار المرسوم الرئاسي 91-196 الصادر في 04 جوان 1991 المتضمن الإعلان عن حالة الحصار هو بمثابة حالة تطبيقية للجانب النظري المنصوص عليه في أحكام الدستور.

ج –اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و رئيس المحكمة الدستورية.

وتجدر الإشارة إلى أن تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار تتم بموجب قانون عضوي[2]، والسبب في ذلك راجع إلى أن هذه الحالات تمس بالحقوق والحريات المختلفة، وتوسع سلطات الجهاز التنفيذي.

أما الدستور الجزائري فلم يميز بين هاتين الحالتين من خلال القواعد التي تحكمهما [3].

وإن كان أغلب الفقه يرى أن حالة الحصار تتميز عن حالة الطوارئ بكونها ذات صلة بالأعمال التخريبية أو المسلحة، كحالة العصيان أو التمرد أو الحرب [4]، وهو الرأي الذي يتماشى والنصوص الفرنسية، لكنه لا ينطبق على الجزائر و ذلك بالاستناد على نص المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 حاليا نستطيع القول أن حالة الحصار هي أقل حدة وخطورة من الحالة الاستثنائية، لكنها قريبة جدا من حالة الطوارئ والدليل على ذلك ذكر الحالتين في نفس المادة، إلا أن الحالتان تختلفان من حيث الترتيب و التأثير على الحريات العمومية و انتقال السلطة في حالة الحصار إلى الجيش مثلما حدث في سنة 1991، وإلى الشرطة في حالة الطوارئ.

ج/الحالة الاستثنائية

نظمتها المادة 98 من تعديل الدستور 2020، وهي مستوحاة من الدستور الفرنسي لـ 1958، وتقابل المادة 93 من دستور 1996، والمادة 87 لدستور 1989، والمادة 120 من دستور 1976، والمادة 59 من دستور 1963، ولا يمكن إعلان هذه الحلة إلا في حالة الخطر الوشيك الوقوع الذي يهدد مختلف مؤسسات الدولة واستقلال البلاد وسلامة التراب الوطني.

---

(1)- حمو الطاوس، المرجع السابق، ص 56.
(2)- الفقرة الثالثة من المادة 97 من التعديل الدستوري 2020.
(3) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2013،ص 297.
(4) - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص 311.

وتشترط هذه الحالة مجموعة من الشروط منها شروط موضوعية وأخرى استثنائية.

اولا/ الشروط الموضوعية لإقرار الحالة الاستثنائية

تضمنت المادة 98 من تعديل الدستور 202 السالفة الذكر عبارة "خطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، فمتى رأى رئيس الجمهورية أن مؤسسات الدولة و استقلال البلاد مهددين، حق له الإعلان عن الحالة الاستثنائية متخذا كل التدابير قصد حماية استقلال التراب الوطني "[1].

نص الدستور على مدة الحالة الاستثنائية في الفقرة الأولى من المادة سالفة الذكر، "...لمدة أقصاها 60 يوما"، و نص في الفقرة الخامسة على:" تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال و الإجراءات السالفة الذكر التي أوجب إعلانها".

و للرئيس في هذه الحالة أن يمارس جميع سلطاته التنظيمية و يتخذ ما يراه مناسبا من إجراءات عادية أو استثنائية، أما المجال التشريعي فإن تدخله لا يمكن أن يكون في كل المجالات و إنما يقتصر على ما له صلة بتسيير الحالة الاستثنائية و ما تستوجبه المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية.

ثانيا/ الشروط الشكلية لإقرار الحالة الاستثنائية

نص الدستور في التعديل2020 في المادة 98 على شروط شكلية لتقرير هذه الحالة متمثلة في استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، كما يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للأمة.

و الجدير بالملاحظة أن ترتيب المؤسسات التي يستشيرها الرئيس له أهمية قانونية و سياسية، لأن المؤسس اشترط أولا الجهة المراقبة والممثلة للشعب، ثم المؤسسة المكلفة بالسهر على احترام الدستور وبالتالي حقوق وحريات الأفراد ثم الاستماع إلى الجهة المختصة بالمجال الأمني و الجهة النافذة.

[1]- المادة 98 من التعديل الدستوري 2020.

د/ حالة الحرب

نظمتها المواد 100 و101 و102 من التعديل الأخير للدستور 2020، وتعد حالة الحرب الحالة الحاسمة والأشد والأخطر من الحالة الاستثنائية، يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، ويوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب، كما تمتد عهدة رئيس الجمهورية وجوبا إلى غاية نهاية هذه الحالة.

يوقع رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم ، ويفرضها فورا بعد تلقي رأي المحكمة الدستورية حولها وعرضها على غرفتي البرلمان للموافقة عليها صراحة، وهذا ما يجعل سلطة إنهاء الحرب معقودة لرئيس الجمهورية و البرلمان معا.

الفرع الثاني:عناصر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

لكل سلطة من سلطات رئيس الجمهورية عناصر مميزة تشكلها وتستند في وجودها وقيامها عليها، فإن معرفة تلك العناصر المكونة للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يشكل أساسا متينا لعملية تحديدها من بين السلطات الأخرى لرئيس الجمهورية[1]، وتتمثل عناصر السلطة التنظيمية في كونها سلطة قانونية **(أولا)**، وسلطة أصيلة **(ثانيا)**، كما أنها سلطة تنظيم **(ثالثا)**.

أولا: سلطة قانونية

لكي تكون السلطة التي يمارسها رئيس الجمهورية سلطة تنظيمية، كان لابد أن تكون هذه السلطة قانونية، لذلك يجب أن يكون الغرض منها إحداث أثر قانوني جديد، أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغائه، ومعنى ذلك أنه يجب أن تكون التنظيمات الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية ذات طابع نهائي وتنفيذي[2]، أي تكون من شأنها إحداث أثر قانوني أو ترتب أذى بذاتها، ومن بين السلطات والصلاحيات التي يختص بها رئيس الجمهورية، ولكن لا تعد من قبيل السلطة التنظيمية، وهي سلطة التنسيق طالما أن رئيس الجمهورية يمارسها عن طريق إصدار الأوامر وتوجيهات وإرشادات في شكل تعليمات أو منشورات والهدف منها ليس إحداث أثر قانوني لكن لتوضيح العمل الذي يراه الأكثر اتفاقا مع القانون والأكثر ملائمة لمقتضيات المصلحة العامة، الأمر الذي يجب أن يتبعه أشخاص وأجهزة الإدارة العمومية داخل الدولة.

---

[1]- داودي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2013/2012، ص7.

[2]- بلجيلالى خالد، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، دار بالقيس،سنة 2017، ص14.

ثانيا:سلطة أصيلة

لقد كان التشريع الاختصاص الأصيل للبرلمان باعتباره ممثلا للشعب، غير أنه اصطدم في الواقع بمعطيات دستورية وظروف واقعية، بحيث سمحت هذه الأخيرة لرئيس الجمهورية أن يشارك البرلمان ويزاحمه في مهمة التشريع وذلك عن طريق الأوامر التي يصدرها، وبالرجوع إلى النصوص الدستورية التي تنظم عمل السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية يتبين لنا أنها تتم بشكل مستقل، فهي لا تحتاج إلى إذن أو ترخيص أو موافقة، والأهم من ذلك أنها غير مقيدة، وهذا ما يعني أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هي سلطة أصيلة، حيث استطاعت أن تفرض نفسها على أرض الواقع، وهذا نظرا لتعايشها واستجابتها لجميع الظروف[1].

ثالثا:سلطة تنظيم

تتعدد مهام رئيس الجمهورية واختصاصاته المنصوص عليها في الدستور، وهي الحفاظ على استمرارية الدولة وضمان السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، وكذلك الحفاظ على سلامة التراب الوطني ووحدة شعبه وكذلك حماية الحقوق والحريات[2]، بحيث أن كل هذه المهام لن تترجم أو تجسد في الواقع إلا بوجود تنظيم محكم يتم من خلاله ضبط المؤسسات والهيئات من جهة، والوظائف والمهمات من جهة أخرى، ولتحقيق هذا التنظيم تبين دراسات علم الإدارة العامة، بأنه ينبغي أولا استعراض الوظائف والمهمات اللازم القيام بها وتحليلها لمعرفة دورها وأهميتها في تحقيق الأهداف المرجوة وإنجاز المهام المطلوبة، وذلك باستبعاد ما هو غير ضروري وكذلك تحديد نوع وطبيعة العلاقات بين الوظائف وتقسيمها على من يتولى القيام بها، وذلك بعد تزويدهم بالصلاحيات الكافية لممارستها، وكذلك تحديد المسؤوليات استنادا على مبدأ حيث توجد السلطة توجد المسؤولية[3]، وبما أن سلطة التعيين هي الوسيلة والآلية اللازمة لتوزيع الوظائف فهي إذا سلطة يباشر ها رئيس الجمهورية ذلك أنه يتربع في أعلى الهرم الإداري، وتتم أساسا عن طريق المراسيم الرئاسية.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ومجالاتها

تختلف الأنظمة الدستورية الحديثة اختلافا واضحا في تبنيها للمبدأ القاضي بضرورة الفصل بين السلطات الذي ناد به الفيلسوف الفرنسي " مون تسكيو" في منتصف القرن التاسع عشر، حيث يظهر ذلك

---

(1)- داودي عادل، مرجع سابق،ص 06.

(2)- المادة 84 من التعديل الدستوري 2020:" يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة، وحدة الأمة وهو حامي الدستور ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، له أن يخاطب الأمة مباشرة ".

(3)- داودي عادل، مرجع سابق، ص14.

جليا من خلال تفحص النصوص الدستورية ومن خلال انتهاج وتقوية آليات بعض السلطات على حساب غيرها، ومثال ذلك كمنح سلطة التنظيم للسلطة التنفيذية في مواجهة التشريع الممنوح أصلا لنظيرتها التشريعية، وهو ما اعتمده المؤسس الدستوري الجزائري في معظم دساتيره، مما أدى لظهور غموض حول طبيعة هذا التنظيم وظهور تنازع بينه وبين التشريع من حيث مجال كل منهما، وعليه سوف نتطرق للطبيعة القانونية للتنظيمات: (الفرع الأول)، ومجال السلطة التنظيمية: (الفرع الثاني).

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية

بداية يمكن القول أن التنظيمات تعتبر كآلية لممارسة السلطة التنظيمية عموما، والتي تنقسم إلى سلطة تنظيمية مستقلة يمارسها رئيس الجمهورية بمفرده عن طريق مراسيم رئاسية تنظيمية، وإلى سلطة تنظيمية تنفيذية يمارسها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، عن طريق مراسيم تنفيذية لتطبيق القوانين والتنظيمات المستقلة، فسنقوم بالفصل في الطبيعة القانونية لهذه الآلية باعتبارها تظهر غالبا بمظهرين شائعين، فتارة تظهر بمظهر القرارات الإدارية، وتارة أخرى تأخذ مظهر الأعمال الحكومية، غير أنها بعيدة كل البعد عن الأعمال التشريعية[1] أو الأعمال القضائية.

وبالرجوع إلى تركيبة السلطة التنفيذية نجدها تتكون من الحكومة ومن الإدارة العامة، حيث تختص الحكومة بالوظيفة الحكومية فتأتي الأعمال والقرارات الصادرة عنها ذات طابع حكومي، وتختص الإدارة العامة أو النظام الإداري في الدولة بالوظيفة الإدارية فتصدر عنها الأعمال والقرارات الإدارية[2]، فأين يمكن إدراج العمل التنظيمي الذي تمارسه السلطة التنفيذية؟ أي: أهو من الأعمال الإدارية وذلك باعتبارها هيئة إدارية أم من الأعمال الحكومية انطلاقا من أنها حكومة؟

ولتوضيح هذا اللبس سنحاول بداية بإعمال المعايير العضوية والمادية والمركبة في التمييز بين الأعمال الإدارية والأعمال الحكومية كما يلي:

أولا:المعيار العضوي

ويعتمد هذا المعيار على صفة الهيئة أو السلطة التي صدر منها العمل أو التصرف وطبيعة ومواصفات الشكليات والإجراءات التي صدر في نطاقها وقالبها هذا العمل للحكم على هويته وطبيعته من حيث هل هو عمل إداري أم لا، دون الاهتمام والنظر إلى طبيعة ومضمون العمل، وبهذا المنظور

(1)- سوف نتطرق لهذه الفكرة من خلال المحور الموالي الذي سنتناول فيه الحدود الفاصلة بين التشريع والتنظيم.
(2)- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، الطبعة الخامسة، الجزائر، دار هومة، 2009، ص25-26.

يعتبر العمل الإداري قرارا إداريا إذا صدر من سلطة إدارية مختصة، ويعتبر العمل عملا حكوميا إذا صدر من طرف الحكومة في نطاق اختصاصها الدستوري[1].

وبالرغم من بساطة ووضوح هذا المعيار، إلا أنه قد يحدث وأن تحمل الهيئة أو السلطة المواصفات والاختصاصات الإدارية والحكومية في آن واحد، مثل رئيس الجمهورية أو أعضاء الحكومة مما يخلط ويصعب الأمور على الباحث ويدفع به إلى انتهاج المعيار المادي الأكثر دقة ووضوحا كما سنرى ذلك في ما يلي:

ثانيا:المعيار المادي

وهو المعيار الذي يراعي طبيعة العمل في حد ذاته وماديات مضمونه دون النظر و الاهتمام للجهة المصدرة له، ووفق هذا المعيار يعتبر العمل إداريا إذا كان يتعلق بالوظيفة الإدارية (تسيير المرافق العامة، المحافظة على النظام العام لتحقيق المصلحة العامة)، بينما يكون العمل حكوميا بطبيعته إذا كان متصلا بالوظيفة الحكومية مثل: (تقرير الأهداف العامة للدولة ومراقبة تنفيذها وذلك حسب النظامين السياسي والاقتصادي المتبعين في الدولة).

ثالثا:المعيار المركب

وهو مزيج بين المعيارين السابقين معا بالإضافة إلى عنصرين هما: **1-** المركز والدرجة التي تحتلها كل من الحكومة والإدارة العامة في هرم تدرج هيكل الوظيفة التنفيذية في الدولة ونوعية وطبيعة علاقة التبعية القائمة بين الحكومة والإدارة لعامة، **ب –** طبيعة مفهوم السياسة العامة في نطاق الوظيفة التنفيذية، وبهذه المفاهيم يمكن اعتبار العمل الحكومي إذا كان يصدر من السلطات والهيئات الحكومية التي ترأس الإدارة العامة متضمنا المشاركة في رسم السياسة العامة بتنفيذها أو صياغتها، بينما يعتبر العمل إداريا إذا ما صدر من الإدارة العامة التي تحتل مرتبة أدنى من الحكومة متضمنا تنفيذ الأعمال الحكومية والقوانين قصد تحقيق المصلحة العامة[2].

وفي حقيقة الأمر تبدو هذه المعايير متباينة، فتتدرج من العضوي الذي يخلط الأفكار غالبا ثم إلى المعيار المادي الصائب نوعا ما ثم إلى المعيار المركب الدقيق والغامض أحيانا، إلا أن الفقه خاض منحى آخر في التمييز بين هذه الأعمال و اعتمد المعايير التالية:

---

[1]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص26.

[2]- عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 27-28.

أولا:معيار الباعث السياسي

ومضمونه أن أعمال السيادة هي التي تصدرها السلطة التنفيذية لبعث سياسي بخلاف أعمال الإدارة، إذ لا وجود لهذا الباعث،[1] وقد انتقد هذا المعيار لافتقاده عنصر التحديد، مما يجعله وسيلة سهلة للسلطة السياسية للانفلات من رقابة القضاء.

ثانيا: معيار طبيعة الأعمال

ومفادها يكمن في أن أعمال السيادة هي التي تصدرها السلطة التنفيذية لدى ممارستها لوظيفتها الحكومية وفي غير ذلك يعد العمل إداريا، وقد انتقد هذا المعيار لصعوبة التمييز بين الوظيفة الحكومية والوظيفة الإدارية.

ثالثا:معيار القائمة القضائية

وهو نتيجة استقراء الأحكام القضائية لفترة زمنية طويلة بقصد حصر أعمال السيادة في قائمة خاصة وهي كالآتي:

1- الأعمال المتعلقة بعلاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية.
2- الأعمال المتعلقة بالشؤون الخارجية للدولة.
3- الأعمال المتعلقة بالدفاع الوطني.[2]

وبعد تناول مختلف المعايير في التفريق بين الأعمال الإدارية والحكومية كتقريب لمعرفة مكانة التنظيم من ها ته الاحتمالات، يبقى الغموض في العديد من الأفكار أو النتائج المترتبة عن هذه التفريق، وهنا نعود أدراجنا إلى التساؤل الذي طرح سابقا لنحلل ذالك في النقاط التالية:

أ- نتائج اعتبار التنظيمات أعمال حكومية (أعمال سيادة)

قبل الخوض في هذه التحليلات يجب التطرق لآراء الفقهاء في هذه المسألة، حيث يرى البعض منهم أن هذه النظرية من أخطر الوسائل التي تستعملها السلطة التنفيذية قصد التهرب من رقابة القضاء، ويعتبرها البعض الآخر واقعية وضرورية في بعض الحالات بشرط التخفيف من حدتها و الحد من مخاطرها، فاجازو التعويض عنها دون إمكانية الطعن فيها بالإلغاء، ويعتبرها آخرون من أخطر

---

[1]- عبد القادر عدو، **المنازعات الإدارية**، (د،ط)، الجزائر، دار هومة،2013، ص 30.
[2]- لحول دراجي، الطبيعة القانونية للتنظيمات في الجزائر وحدودها مع التشريع، جامعة تيزي وزو، ص140، https://asjp.cerist.dz.

الاستثناءات عن مبدأ المشروعية، وسلاحا خطيرا بيد السلطة التنفيذية في مواجهة حقوق وحريات الأفراد، حيث يصبح القاضي أمامها مكتوف الأيدي معللين حصانتها في الاعتبارات السياسية والمصالح العليا للدولة[1].

و بالتالي فإنه رغم انفلات السلطة التنفيذية في مجال التنظيم من الرقابة القضائية ورغم استقلاليتها التامة فيه باعتبارها من أعمال السيادة، إلا أنه قد يبرر ذلك للاعتبارات السياسية وضمان سلامة المصالح العليا للدولة و تنفيذ السياسة العامة، فيجب في نظر البعض منح السلطة التنفيذية سلطة تقديرية واسعة المدى وبعيدة النطاق تحقيقا لمصالح الدولة، وسلامتها دون تحويل القضاء سلطة التعقيب على ما تتخذه، وذلك في نظرهم لاعتبارات تقديرية لا تتاح للقضاء، وبهذا يبقى القضاء حاميا لتصرفات الحكومة من الإلغاء، وبالمقابل لا يتجاهل وضع الأفراد وحقوقهم بل لهم الحق في التعويض عن ما لحقهم من جراء هذه الأعمال[2]، وكل ذلك لا ينفي وجود رقابة قبلية ولو استشارية يمارسها مجلس الدولة على التنظيمات الصادرة من السلطة التنفيذية.

ب- نتائج اعتبار التنظيمات أعمال إدارية

ومن هذا المنطلق تبدو الأمور أكثر وضوحا مما سبق، وذلك انطلاقا من المؤسس الدستوري الذي كرس في دستور 1996 مبدأ ازدواجية القضاء على هذا الأساس وذلك في المادة 143 التي نصت على أن القضاء ينظر في الطعن في قرارات السلطات الإدارية، وإلى المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة 98-01 المعدل والمتمم، والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 عندما نصتا على أن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات الوطنية، غير أن المادة 09 السابقة وقبل تعديلها كانت تخدم موضوعنا هذا المتعلق بالتنظيمات عندما نصت على اختصاص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا ونهائيا بإلغاء وتفسير مدى شرعية القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، حيث أنها كانت تسلط الضوء على مختلف أنواع القرارات وتصنفا، والذي يهمنا نحن هو تلك القرارات التنظيمية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أي التنظيمات الصادرة عن مختلف الجهات الإدارية المركزية، والتي يدخل ضمنها التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق،ص30-31.
[2]- لحول دراجي،المرجع السابق، ص140.

باعتباره على رأس السلطة التنفيذية و الإدارة العامة، كما يدخل ضمنها كل التنظيمات الصادرة عن أعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الأول دون استثناء.

وبالنظر إلى الاجتهادات القضائية الإدارية الفرنسية على سبيل المثال نجد أن هناك تفعيل حقيقي للرقابة القضائية لأعمال الإدارة وعلى كل مستوياتها، فكمثال عن الطعن في المراسيم الرئاسية نجد الطعن أمام مجلس الدولة الفرنسي في المرسوم الرئاسي 2008-146 المتعلق بتعديل نطاق اختصاص المحاكم التجارية في العديد من البلديات من طرف بعض الهيئات الإدارية المحلية (البلديات) ومن طرف الجمعيات ومن طرف أشخاص طبيعيين، كل على حدا بدعوى إدارية بتجاوز السلطة ومطالبين إلغائه والتعويض عنه[1].

أما بالنسبة للاجتهادات القضائية الإدارية الجزائرية ورغم ما تم التأكيد عنه فيما يخص شرعية الطعن في القرارات التنظيمية الصادرة عن مختلف السلطات الإدارية المركزية، إلا أنه لا توجد سوى الاجتهادات حول الطعن في قرارات الوزراء دون قرارات رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، حيث أنه لم يحدث أن تم الطعن في المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية في الجزائر حتى اليوم ماعدا ما تناوله الأستاذ " بوجادي عمر" في أطروحته للدكتوراه بعنوان " اختصاص القضاء الإداري في الجزائر "، وهي حالة لجوء أحد الأشخاص في ولاية تبسة للقضاء لرفع دعوى قضائية ضد رئيس الجمهورية وهي قضية لم تتضح مدلولاتها رغم أن الطاعن هنا كان من الواجب عليه رفع طعنه أمام مجلس الدولة[2]، ويرى البعض في انعدام الطعن في هذه المراسيم ناتج عن اختلاط أعمال الإدارة على إثر تبني الإدارة الجزائرية مجمل أساسيات القانون الإداري من مدرسة السلطة العامة[3].

ويبقى التبرير العلمي لعدم وجود قضايا تتضمن الطعن في المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية للمكانة السامية التي تحتلها السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري وإلى مركز رئيس الجمهورية وإدارته المستمدة من الإدارة العامة والمباشرة من الشعب، أو ربما أن أفراد هذا الشعب ليس لهم الوعي القانوني والسياسي الكافي لمعرفة ما تتضمنه النصوص القانونية الجزائرية من ضمانات قانونية، أو عدم ثقتهم فيما قد تسفر عنه قضاياهم أمام هذه الهيئات السياسية السامية في الدولة.

المطلب الثاني:مجال السلطة التنظيمية

---

[1]- موقع مجلس الدولة الفرنسي، http://www.conseil-ctat.t'r.بتاريخ2025/02/19. 10:30سا.

[2]- بو جادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2211، ص219.

[3]- لحول دراجي، المرجع السابق، ص 142.

بداية يجب الاعتراف بوجود تشابه بين التنظيمات و التشريع من حيث المضمون أو ما يسمى بالمعيار المادي، حيث أنها تأخذ مواصفات التشريع كالعمومية والتجريد و الإلزامية وتختلف عنه في نقاط معينة كجهة الإصدار ومجال كل منهما ونوع الرقابة التي يخضعان لها والدرجة القانونية التي يحتلها كل منهما (بطبيعة الحال التشريع أسمى من اللوائح أو التنظيمات[1])، إلا أنه يجب وفي هذا الشأن التفريق بين المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والتي هدفها الأساسي تنفيذ القوانين والتنظيمات المستقلة أو المراسيم الرئاسية التنظيمية المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية والتي تستقي مصدرها من المادة 141 من التعديل الدستوري2020، فالأولى لا تخرج عن القوانين والتنظيمات وتخضع لها وتتدرج تحتها و بالتالي فمجالها محدود ومحصور في هذين المصدرين فقط دون وجود أي صعوبة فيه، أما بخصوص مجال السلطة التنظيمية المستقلة التي يمارسها رئيس الجمهورية بإصدار مراسيم رئاسية فإننا بحسب ما جاء في المادة السالفة الذكر نجد صعوبة في ضبط مجالها مثلما جاء في الدستور الفرنسي لسنة 1958، حيث أنه تم حجز وحصر مجال القانون في المادة 34 منه وتم إطلاق مجال التنظيم في غير المجال المخصص للقانون في المادة 37 منه، وبهذا أصبحت الصلاحية التنظيمية هي القانون العام، في حين أصبحت الصلاحية التشريعية هي الاستثناء، إضافة إلى تقييد مجال التشريع في وضع المبادئ الأساسية والضمانات الأساسية للموضوعات المحددة في المادة 34 السالفة الذكر وذلك وفق النظرية الحديثة وبهذا فالمؤسس الدستوري الفرنسي وعندما ابتكر هذه النظرية الحديثة كان يهدف إلى توسيع حدود السلطة التنظيمية دون أن يتعدى حدود القانون واضعا ممارسة السلطة التنظيمية في إحدى الحالات التالية:

- لا يمارس السلطة التنظيمية إلا لتقرير تدابير تنفيذ القوانين وفق الطابع التقليدي لها.
- يحدد المشرع المبادئ الأساسية فقط ويترك ما تبقى للسلطة التنظيمية في حدود أوسع لا يتوقف مداها إلا فيحدود إرادة المشرع.
- تعود المواد الأخرى كافة للسلطة التنظيمية وحدا باستقلال وهي بذلك تخضع للمعايير ذات الطبيعة التشريعية أو مبادئ القانون العامة[2].

أما فيما يخص المؤسس الدستوري الجزائري فقد سار على ذات الخطى في دساتير 1976، 1989، 1996،وحتى آخر تعديل للدستور 2020، عدا دستور 1963 الذي انتهج فيه النظرية التقليدية.

---

[1]- للإطلاع أكثر على فكرة التمييز بين القانون والتنظيمات، راجع، عمار عوابدي، المرجع السابق، ص114-1119.
[2]- لحول دراجي المرجع السابق، ص 143.

وفي دستور 1996 يتحدد نطاق اختصاص السلطة التشريعية في القوانين العادية في المادة 122 والتي تم فيها حصر 30 بندا، (تقابلها المادة 139 من التعديل الدستوري 2020)، وميز نصها بين قائمتين من المواد، الأولى يختص فيها البرلمان بتحديد القواعد المتعلقة بالمواد التي تتضمنها، ومثالها حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين و الضمانات الأساسية للموظفين...أما القائمة الثانية فيكتفي فيها البرلمان بتحديد القواعد العامة ومثالها القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي والقواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان...، ومعنى ذلك أن البرلمان بالنسبة لهذه المواد لا يضع إلا القواعد العامة في تنفيذ القوانين حتى بالنسبة لمواد القائمة الأولى والذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، طبقا للمادة2/125 من دستور 1996، وإلى جانب نص المادة 122 توجد المادة 123 التي حددت مجال البرلمان في القوانين العضوية[1]، تقابلها:(المادة2/141، من التعديل الدستوري 2020 وإلى جانب نص المادة139 توجد المادة 140 التي حددت مجال البرلمان في القوانين العضوية وبعض المواد المتفرقة في الدستور)، إلا أن مجال السلطة التنظيمية المستقلة التي يمارسها رئيس الجمهورية يبقى غير محدود النطاق وواسعا جدا ولا يتعرض فقط لاختصاص البرلمان المحدد، لكنه ورغم ذلك توجد آليات دستورية أخرى كالتشريع بأوامر لممارسته لهذا الاختصاص المخولة دستوريا للبرلمان.

وبعد أن تناولنا مهمة الدستور في تحديد نطاق السلطة التنظيمية من نطاق القانون كسند دستوري قوي، يوجد أيضا من يقر ويعترف بنجاعة العرف الدستوري في تحديد المجالين، فتحجز السلطة التشريعية بموجب مجالا مستقلا عن مجال التنظيم مثل المسائل المتعلقة بالضرائب وتقرير العقوبات وتقييد الحقوق والحريات ونظام الانتخابات... الخ[2].

أما بخصوص الفقه الدستوري والإداري فقد تناول موضوع الفصل بين مجالي التنظيمات والتشريع من خلال نظريتين هما:

أ)- نظرية النظام القانوني للحقوق والحريات الفردية:

وبحسب هذه النظرية فإن القانون هو الوحيد المختص والمستقل بكل ما يتعلق بالنظام القانوني للحقوق والحريات الفردية من تحديدها وحمايتهاو طرق و كيفية ممارستها دون أن يكون للقرارات التنظيمية العامة دور فيها (التنظيمات)، فقط، فيتعداها إلى مجالات أخرى كالتنظيم الإقليمي أو الصحة

(1)- لحول دراجي، المرجع السابق، ص 143.
(2)- عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص123-124.

العامة أو نظام الغابات والمياه وغيرها[1]، وبالتالي يمكن توقع تداخل بين مجال القانون والتنظيمات حتى في المجالات الأصلية أو التقليدية.

ب)- نظرية أولوية وسمو القانون على القرارات التنظيمية العامة:

أي بما أن القانون أسمى من التنظيمات فإنه هو الذي يقرر وجود أو عدم وجود هذه القرارات التنظيمية العامة ويحدد مجالها ويلغيها ويعدلها وذلك انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ كون القانون هو تعبير عن الإرادة العامة التي تسمو كافة السلطات ومن أبرز أنصار هذه النظرية" كاري دي مالبرغ "، إلا أن هذه النظرية قد أهملت تلك القرارات التنظيمية المستقلة التي لا تخضع للقانون ولا تأتي لتنفيذه، وبالتالي فهذه النظرية قاصرة على الفصل بين مجال القانون والتنظيمات[2].

ومنه فإن الفقه لم يعطي تحديدا قطعيا لمجال ممارسة السلطة التنظيمية خاصة المستقلة، والذي نرجحه إلى أن الفقه لم يعالج الأمر عمليا ولا من خلال الاعتماد على النصوص القانونية، بل اعتمد في ذلك على مبادئ نظرية تقليدية، ومن هنا يتبين لنا من خلال المجال المطلق للسلطة التنظيمية المستقلة بالفعل تحتل مكانة متميزة في النظام القانوني الجزائري، فما هي باللوائح التنفيذية التابعة للتشريع والمقيدة به، فهي إذن سلطة متميزة، ذات مجال متميز، وهو ما يدعونا إلى القول بأن المجال المطلق لهذه التنظيمات أ صبح يمثل الأصل العام، بينما بقي التشريع هو الاستثناء المحصور في مجال محدود وهو ما يتنافى مع النظرية التقليدية ومع المنطق الدستوري المتعارف عليه.

[1]- لحول دراجي، المرجع السابق، ص144.
[2]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 122-123.

خلاصة الفصل الأول:

مما سبق نستخلص، أن السلطة التشريعية لم تعد السلطة الوحيدة التي تقوم بالتشريع كما كان معمول به في السابق، بل أصبح بإمكان السلطة التنفيذية أن تقوم بعملية التشريع، وذلك بموجب السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية الذي أصبح مستأثرا بها في مجالات متنوعة وكثيرة، وفي كل الميادين الغير مخصصة للقانون، ومن خلال تطرقنا لماهية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية توصلنا إلى أنها سلطة دستورية ممنوحة لرئيس الجمهورية يصدر بمقتضاها تنظيمات مستقلة تنظم المسائل والميادين غير المخصصة للقانون.

كما أنه ومن خلال تطرقنا للطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وكذا مجالاتها، تبين لنا أنها تخضع لعدة معايير وذلك بقصد التمييز بينها وبين الأعمال الإدارية، حيث نجد أن المعيار العضوي يعتمد على صفة الهيئة أو السلطة التي صدر منها العمل أو التصرف لتحديد طبيعته القانونية، أما في ما يخص المعيار المادي فيراعي طبيعة العمل في حد ذاته دون النظر والاهتمام للجهة المصدرة له، أما في ما يخص المعيار المركب، فهو مزيج بين المعيارين السابقين.

أما في ما يخص مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية فخلصنا إلى أن مجال السلطة التنظيمية المستقلة التي يمارسها رئيس الجمهورية يبقى غير محدود النطاق وواسعا جدا ولا يتعرض فقط لاختصاص البرلمان المحدد، لكنه ورغم ذلك توجد آليات دستورية أخرى كالتشريع بأوامر لممارسته لهذا الاختصاص المخول دستوريا للبرلمان.

الفصل الثاني

(الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية)

الفصل الثاني: على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

ضمانا لتكريس الدولة القانونية وبهدف تحقيق مبدأ المشروعية، تنظم مختلف التشريعات في العالم مسألة الرقابة على أعمال الإدارة العامة، ومن بينها المشرع الجزائري من خلال آليات الرقابة التي تم تنظيمها في التشريعات الجزائرية.

وبالحديث عن هذه الرقابة فالمؤسس الدستوري كان سباقا للتأسيس الأولي لها في النصوص الدستورية وذلك لإضفاء الشرعية الدستورية عليها، ولتبيان مدى أهميتها وإلزامها، وباستقراء نص المادة 168 من الدستور " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية "[1]، يتضح التنظيم الأولي لمسألة الرقابة على القرارات الإدارية وذلك من خلال الطعون المرفوعة ضدها أمام القضاء، بغض النضر عما إذا كانت هذه القرارات قرارات إدارية فردية، أو قرارات إدارية تنظيمية مثلما هو الحال بالنسبة للمراسيم التنظيمية، فالمؤسس الدستوري لم يكتفي بهذا القدر من الرقابة على المراسيم التنظيمية، التي تتم من طرف القضاء، بل نظم مسألة الرقابة على دستورية هذه المراسيم، وذلك من خلال إخضاعها لقضاء دستوري مختص بهذا النوع من الرقابة سواء عن طريق المجلس الدستوري سابقا أو المحكمة الدستورية حاليا[2]،وبذلك تنوعت وتعددت مسألة الرقابة على المراسيم التنظيمية في الجزائر بين القضاء الإداري، والقضاء الدستوري، وسنحاول في هذا الفصل إبراز آليات هذه الرقابة نظرا للأهمية البالغة لهذا الموضوع، بحيث سنتطرق للرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في: (**المبحث الأول**)، والرقابة القــضائية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمــهورية في: (**المبحث الثاني**).

[1]- المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره. ص 36.
[2]- رناق يحي، لعروسي حليم، الرقابة على المراسيم التنظيمية في الجزائر بين القضاء الإداري والمحكمة الدستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة المدية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 17/العدد 01، 2024، ص 179.

المبحث الأول: الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

منح المؤسس الدستوري الجزائري في إطار تعزيزه لمكانة رئيس الجمهورية، سلطات وصلاحيات واسعة ، منها السلطة التنظيمية التي يمارسها عن طريق المراسيم الرئاسية والتشريع عن طريق الأوامر، وبالمقابل أخضع هذه السلطات للرقابة بمختلف أنواعها، والنقطة التي ستنصب عليها دراستنا في هذا المبحث هي الرقابة الدستورية على الوظيفة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية باعتبارها عملا انفراديا إداريا يصدر عن رئيس الجمهورية بصفته الرئيس الأعلى في الدولة [1]، فيحق لرئيس الجمهورية اتخاذ قرارات مهمة لتنظيم المسائل غير المخصصة للقانون, أي المسائل التي لم يدخلها الدستور في اختصاص البرلمان، وبالتالي يمكن أن تطال التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية المواضيع التي لم يتناولها البرلمان قبلا بالتشريع ، لهذا يسمى المجال الذي يحتفظ به رئيس الجمهورية بالمجال التنظيمي المستقل .

فنص المؤسس الدستوري في الفصل الأول من الباب الرابع من التعديل الدستوري لسنة 2020 على المحكمة الدستورية التي تتشكل من 12 عضوا، وتحتاج المحكمة لممارسة صلاحياتها إلى تدخل بعض الجهات، والتي حددها المؤسس الدستوري في نص المادة 193 من ذات التعديل، ويكون هذا التدخل عن طريق آلية الإخطار، إذ لا يمكن للمحكمة الدستورية أن تتحرك من تلقاء نفسها، وإنما هي دائما بحاجة إلى هيئة دستورية تحرك الرقابة على دستورية القوانين أمامها بواسطة آلية الإخطار، فمن دون هذه الآلية تبقى المحكمة الدستورية مكتوفة اليدين، وحصر المؤسس الدستوري هذه الهيئات في السلطات الثلاث: السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية و السلطة القضائية.

المطلب الأول: الرقابة الدستورية بموجب آلية الإخطار المباشر

تمارس المحكمة الدستورية وظائفها الرقابية و من بين هذه الوظائف رقابة التنظيمات طبقا لآلية الإخطار، حيث منح المؤسس الدستوري الجزائري سلطة الإخطار للعديد من الجهات الدستورية، والتي حددها في نص المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 [2]، حيث سنتطرق إلى مفهوم آلية الإخطار، في الفرع الأول، وإجراءات آلية الإخطار والجهات المخول لها إخطار المحكمة الدستورية في الفرع الثاني.

---

[1]-الفقرة الأولى من المادة 141 من التعديل الدستوري 2020 .

[2]- سمية أوشن، آلية إخطار المحكمة الدستورية، دراسة تحليلية في التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي رقم22-19، مجلة الفكر القانوني و السياسي، المجلد السابع، العدد الأول، سنة 2023، ص 869.

الفرع الأول: تعريف آلية الإخطار المباشر وخصائصه

تعد آلية الإخطار من الوسائل الأساسية التي يتم عن طريقها الاتصال بالمحكمة با لمحكمة الدستورية لممارسة اختصاصاتها لاسيما رقابة التنظيمات، كما أن هذه الآلية تعد ضمانة من ضمانات تحقيق مبدأ سمو الدستور، والفصل بين السلطات في الدولة، فالمحكمة الدستورية لا تتحرك من تلقاء نفسها، وإنما هي بحاجة إلى من يقوم بتحريك إجراءات الرقابة على دستورية القوانين أمامها بصورة وجوبيه أو جوازيه [1] ، وسوف نتطرق لمفهوم آلية الإخطار أولا، ثم أنواعه ثانيا.

أولا:تعريف آلية الإخطار المباشر:

أ/التعريف اللغوي

يقصد به التذكير، أي أخطر بمعنى ذكره إياه[2].

ب / التعريف الاصطلاحي

فهي طلب أو رسالة تقدم من الهيئة المختصة بالإخطار من أجل النظر في دستورية القوانين، وعليه فعملية الإخطار تتم برسالة توجه إلى رئيس المجلس الدستوري سابقا، أو المحكمة الدستورية حاليا، وترفق بالنص الذي يعرض عليها من أجل إبداء رأيها فيه أو إتخاذ قرار بشأنه، كما قد تعني أيضا في العديد من الأنظمة الأخرى بأنها تحريك الدعوى لرقابة دستورية قانون ما، وهذا من أجل إخضاعها لمشروعيته ونظامه[3].

وتسجل رسالة الإخطار لدى الأمانة العامة للمحكمة الدستورية في سجل الإخطار ويسلم إشعار باستلامها مع الإشارة إلى ضرورة إرفاق رسالة الإخطار بالنص موضوع الإخطار[4]، وتبدأ احتساب الآجال القانونية للنظر ن طرف المحكمة الدستورية فيها و التي حددها الدستور سابقا، ولا تملك

---

[1]- سمية أوشن، المرجع السابق، ص871.

[2]- محمد حميد، توسيع آلية الإخطار ودوره في فعالية المحكمة الدستورية على ضوء مشروع التعديل الدستور2020، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، المجلد 13، العدد01، السنة 2022، ص 671.

[3]- مشري جمال، آلية الإخطار في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل م د) في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،سنة 2024/2023 ص 84.

[4]- المادة 9 من النظام لقواعد عمل المجلس الدستوري، والمؤرخ في 03 ماي 2012، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 26 المؤرخة في 3 ماي 2012، ص04.

المحكمة الدستورية أية سلطة تقديرية في فحص دستورية النص المعروض من عده، و بالتالي فهي ملزمة بمباشرة التحقيق بمجرد تسلم رسالة الإخطار، كما يقصد بإجراء الإخطار كذلك أنه تلك الآلية التي يتم بواسطتها الاتصال بالمجلس الدستوري والتي من خلالها يستطيع الشروع في ممارسة رقابته على موضوع معين[1]، ويمكن الإشارة إلى حلول المحكمة الدستورية محل المجلس الدستوري بعد التعديل الدستوري لسنة 2020.

كما تم تعريفه أيضا بأنه طلب تتقدم به إحدى السلطات التي تتمتع بحق الإخطار من أجل النظر في دستورية نص من النصوص الخاضعة للرقابة الدستورية، قانون أو معاهدة أو تنظيم أو نظام داخلي لإحدى غرفتي البرلمان[2]، وعليه فالمحكمة الدستورية وإن كانت مختصة بالرقابة الدستورية، فهي لا تمارسها من تلقاء نفسها، بل لا بد أن يطلب منها ذلك، وهو أيضا طلب أو رسالة من الهيئة المختصة بالإخطار إلى الهيئة المكلفة بالرقابة من أجل طلب النظر في دستورية القوانين، وتعني في بعض القوانين تحريك الدعوى لرقابة دستورية ما[3]، وهو ما تم استعماله من طرف المؤسس الدستوري في بادئ الأمر في دستور 1963.

في المادة 64 منه، حيث استعمل مصطلح طلب بدل إخطار، كما أعطى لرئيس المجلس الوطني حق طلب من المجلس الدستوري ممارسة الرقابة القبلية على دستورية القوانين دون رئيس الجمهورية و هذا لا يتوافق مع روح الرقابة الدستورية بالمفهوم الكلسني[4].

ج / التعريف الفقهي

الإخطار هو إعطاء الضوء الأخضر أو الإذن بمراقبة القوانين الصادرة من السلطة التشريعية أو الأوامر التنفيذية[5]، ويتوقف حجم عمل المحكمة الدستورية على حجم استعمالها لهذه الآلية.

انطلاقا من هذه التعريفات السابقة يمكن القول أنها أقرب لتوضيح مفهوم الإخطار الذي هو إجراء

---

(1)- جمال بن سالم، القضاء الدستوري في الدول المغاربية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2015/2014، ص 320.

(2)- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستورية في الجزائرية،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ،سنة 2011، ص75.

(3)- سليمة مسراتي،نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهاد المجلس الدستوري الجزائري (1989-201)، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر،2012، ص27.

(4)- جمال بن سالم، دعوى الدفع بعدم الدستورية بين التأصيل و التأسيس والممارسة النموذج الجزائري، الطبعة الأولى، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر،2020، ص 64.

(5)- مشري جمال،آلية الإخطار في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020،مرجع سابق ،ص 86.

مخول دستوريا على سبيل التحديد، و الحصر لجهات دستورية تنتمي إلى السلطات الثلاث في الدولة، وهي كل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، حيث يسمح هذا الإجراء للمحكمة الدستورية التحرك لممارسة مهامها الدستورية، والمتعلقة بمباشرة صلاحياتها الرقابية على دستورية القوانين طبعا إلى جانب الإحالة في الدفع بعدم الدستورية، أو أنه طلب أو رسالة موجهة من قبل الجهات المحددة في الدستور المخول لها حق تقديمها للمحكمة الدستورية، يتم بموجبها الاتصال بالمحكمة الدستورية لتمكينها من مباشرة مهامها الدستورية الرقابية وغير الرقابية، وذلك بخصوص نص قانوني أو خلاف بين السلطة المخطرة وسلطة أخرى، ومنه فعدم تلقي المحكمة الدستورية للإخطار لا يمكنها التحرك من تلقاء نفسها، وهذا ما يؤخذ على هذا الإجراء ككل، إلا أنه هناك سابقة وحيدة من الإخطار التلقائي سجلت للمجلس الدستوري، حيث أصدر بيانا بتاريخ 25 جويلية 1995 من تلقاء نفسه ودون إخطار من أي جهة، وكان ذلك بمناسبة فحصه لدستورية الأمر رقم 95-21 المؤرخ في 19 جويلية 1995، المعدل و المتمم للقانون رقم 89-13 المؤرخ في 7 أوت 1989 المعدل والمتمم، والتضمن قانون الانتخابات، مسجلا بتدخله ذلك سابقة هي الأولى من نوعها [1]، حيث ورد في مادته السابعة و المعدلة للمادة 108 من قانون 89-13 التي جاء فيها اشتراط على الترشح لرئاسة الجمهورية تضمين ملف ترشحه شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوجه [2]، وتمسك بعدها المجلس الدستوري بعدم دستوريته، والذي سبق الفصل فيه بموجب القرار رقم 01 المؤرخ في 20 أوت 1989 وذلك بمناسبة فحصه لقانون الانتخابات السابق ذكره، أين قرر أن شرط التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية بشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المرشح للانتخابات الرئاسية غير مطابق للدستور، ونشير هنا إلى أن المجلس الدستوري أصدر بيانا، وليس قرارا لأنه لم يفحص مدى دستورية نص جديد تلقائيا وإنما كان بصدد التأكيد على قرار عدم دستورية هذا الحكم و الذي سبق وفصل فيه.

وعليه فهذه الآلية لها دور بالغ الأهمية في حماية الحقوق و الحريات وذلك من خلال تقويم العمل التشريعي لضمان جودته وضمان عدم تدخل كل سلطة في مهام سلطة أخرى، وهذا ما يحقق ضمانة أكبر لتكريس دولة الحق والقانون، فقط يمكن أن نشير هنا إلى أن المؤسس الدستوري سابقا في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 كان قد مكن المجلس الدستوري في سبيل النظر في دستورية القوانين، أن تقوم بالتصدي لحكم أو عدة أحكام من نفس النص المخطر بشأنها، ونص آخر لم يتم الإخطار بشأنه، وذلك متى كان هناك ارتباط بأحكام موضوع الإخطار، وهذا ما تضمنته المادة 5 من النظام

---

[1]- حملة العيد، الرقابة الدستورية في الجزائر ماهيتها تطورها وتطبيقها، دار الكتاب الحديث، الجزائر العاصمة،2023، ص 38.

[2]- الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، مجلد 1، عدد01 الجزائر، 2013، ص17و18.

المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 [1]، وهذا ما يكن حدوثه مع المحكمة الدستورية حاليا، وذلك في ظل غياب نص صريح يجيز ذلك التصدي من طرف المحكمة الدستورية.

ثانيا : خصائص آلية الإخطار المباشر

وجود سلطة قضائية مستقلة لها اختصاصاتها المحددة دستوريا لا تكفي لوحدها لبناء دولة القانون بمعناها الكامل، لأن عمل السلطة القضائية الأساسي هو السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات الصادرة عن السلطتين التشريعية و التنفيذية، وعليه فمراقبة عمل هاتين السلطتين وخاصة السلطة التشريعية أثناء سنها للنصوص التشريعية، ومدى احترامها لأحكام الدستور هذا لا يدخل في اختصاصاتها لأنه يعد مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك لأن الدستور فصل في المؤسسة الوحيدة المكلفة بذلك ألا وهي المحكمة الدستورية باعتبارها مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام سمو الدستور، وعلى اعتبار أنها لا تتحرك إلا عن طريق آلية الإخطار الذي يعتبر وسيلة الاتصال بالمحكمة الدستورية من قبل الجهات المخولة لها دستوريا حق تحريك الرقابة على دستورية القوانين، وعليه فله مجموعة من الخصائص التي يمتاز بها عن آلية الإخطار بالدفع بعدم الدستورية و الذي يكون عن طريق الإحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وعليه فهذه الخصائص يمكن إجمالها في ما يلي :

: أ / إخطار المحكمة الدستورية إجراء محدود

لقد أكد التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 193 منه بأن إجراء الإخطار محدد على سبيل الحصر لجهات معينة، ومذكورة في نص دستور 1996، وإلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 يكون هناك تغيير في الجهات بزيادة جهات أخرى، فبعدما كانت في دستور 1996 مقتصرة على ثلاث جهات فقط، رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، وأضيف فيم بعد في تعديل الدستور لسنة 2016 كل من الوزير الأول و عدد محدد من النواب وأعضاء مجلس الأمة، وهو نفس الأمر في ضل التعديل الدستوري لسنة 2020 فقط مع تغيير طفيف، بحيث أصبح الإخطار الموجه من الحكومة محصور بين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وكذا تغيير في عدد النواب وأعضاء مجلس الأمة، وفي هذه النقطة بالذات أصبح العدد المطلوب هو أربعين 40 نائبا، أو خمسة وعشرين 25 عضوا في مجلس الأمة [2]، ومع ذلك يبقى العدد كبيرا جدا، إذا ما قورن مع العدد الإجمالي ،والأجدر لو كان مسموح على الأقل لكل كتلة برلمانية في الإخطار، أو عدد أقل من ذلك

[1]- المادة 5 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019.
[2]- مشري جمال، المرجع السابق، ص 88.

للسماح أكثر من تجسيد الرقابة على دستورية القوانين.

ب / آلية الإخطار إجراء وجوبي ينفرد به رئيس الجمهورية و اختياري في يد باقي السلطات

كما نعلم أن الدستور يحتل أعلى الهرم القانوني في الدولة، ولهذا فله شروط خاصة في تعديله، وهو ما ينطبق أيضا على القوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان سواء عند إصدارهما أو تعديلهما، وعليه فهما يخضعان إلى رقابة المطابقة، ويعتبر رئيس الجمهورية الجهة الدستورية الوحيدة المخول لها حق إخطار المحكمة الدستورية، وهذا طبقا لنص المادة 190 الفقرة الخامسة و السادسة من التعديل الدستوري 2020[1]، ويظهر جليا للعيان أن اختيار المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية دون سواه للاضطلاع بهذه المهمة أمرا منطقيا إذ يكون بذلك قد زود بآلية هامة تمكنه من الاضطلاع الفعال بالمهمة الجوهرية و المبدئية المكلف بها و المتعلقة بالسهر على حماية الدستور[2]، وكذا بسبب أهمية ومكانة هذه الفئة من القوانين، ومن جهة ثانية التوقيت الذي يتم فيها رقابتها أي قبل إصدارها، وحتى وإن أسندت مهمة إخطار المحكمة الدستورية بشان هذه الفئة من القوانين للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، يتوافق مع الدور الإداري و ألتنسيقي الصرف الذي يؤديه على مستوى السلطة التنفيذية، كما أضيف لهما مؤخرا الإخطار بخصوص الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية أثناء العطلة البرلمانية أو شغور المجلس الشعبي الوطني وهذا ما أكدته المادة 142 فقرة 2، أما الإخطار الاختياري فهو جوازي، تتوقف على إرادة الجهات المخول لها دستوريا سلطة إخطار المحكمة الدستورية وهذا ما تؤكده ورود عبارة يمكن إخطار المحكمة الدستورية.

ج / اهتمام المؤسس الدستوري بالإخطار غير المباشر للأفراد دون الإخطار المباشر لهم

منذ إدخال آلية الدفع بعدم الدستورية أمام المجلس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 وإلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي أبقى على هذه الآلية على شكلها السابق، أي بطريقة غير مباشرة عن طريق الإحالة من الحكمة العليا ومجلس الدولة، والتي تكون بواسطة دعوى أصلية للمطالبة بإلغاء النص المخالف للدستور[3]، والتي تعد من أهم مقومات الرقابة القضائية على دستورية القوانين و المعمول بها في العديد من دول العالم.

---

[1]-المادة 190 الفقرة الخامسة والفقرة السادسة من التعديل الدستوري 2020.

[2]-المادة 70 من دستور 1996 على أنه: " يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة وهو حامي الدستور ".

[3]- كوسة عمار، آلية إخطار المجلس الدستوري الجزائري، مجلة البحوث والدراسات، مجلد 15، عدد02، سنة 2015،ص170.

د / الطابع السياسي لإجراء الإخطار

يرتبط إخطار المحكمة الدستورية بمبدأ مهم يتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات، وهو وسيلة ممنوحة لهيئة ذات طابع سياسي رغم استحداث المحكمة الدستورية التي كان يتوقع أن نتحول نحو الرقابة القضائية، إلا أنه لم يتم النص على ذلك، و بالتالي فهو إخطار من نوع خاص، وهذا ما يستنتج من صميم مواد الدستور، ويتعلق بالرقابة على مختلف النصوص، تشريعية كانت أو تنظيمية والتي تشترك فيها السلطات العمومية ممثلة في رئيس الجمهورية والحكومة وغرفتي البرلمان [1].

هـ / الإخطار حق شخصي

أي أن الإخطار يعتبر حقا شخصيا غير قابل للتفويض لأية جهة أخرى غير تلك المنصوص عليها دستوريا، وهذا ما يتجلى من خلال إلزامية توقيع رسالة الإخطار من طرف السلطة المختصة دستوريا بإخطار المؤسسة الرقابية، كما أن المؤسس الدستوري من خلال المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حدد الجهات المخولة بإخطار المحكمة الدستورية على سبيل الحصر، ومنه فلا يجوز تفويض هذه الصلاحية إلى جهات أخرى غير المحددة في الدستور، ويترتب على مخالفة ذلك عدم القبول [2].

الفرع الثاني: طبيعة وأهمية آلية الإخطار المباشر

جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بمقتضيات جديدة انتقلت بالتجربة الجزائرية من الرقابة السياسية عن طريق المجلس الدستوري إلى الرقابة القضائية باستحداث المحكمة الدستورية التي أسند لها البت في الإخطارات التي تصلها سواء من جهات الإخطار الرسمية أو من خلال طلبات أطراف النزاع، وذلك من خلال السماح للأفراد بالدفع بعدم الدستورية أمام محاكم الموضوع بخصوص القوانين التي يرى الأطراف أنها تمس بالحقوق والحريات المكفولة لهم بمقتضى المبادئ الدستورية، وعليه فإن هذه آلية الإخطار المباشر تكتسي أهمية بالغة مما يجعلها تتميز عن غيرها من الإجراءات التي تندرج ضمن عمل المحكمة الدستورية، وعليه سنتناول طبيعة آلية الإخطار المباشر للمحكمة الدستورية أولا، وأهمية آلية الإخطار ثانيا.

---

[1]- سمية أوشن، المرجع السابق، ص 201.

[2]- سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2012، ص210.

أولا: طبيعة آلية الإخطار المباشر

رغم اختلاف معظم الدول في تسمية المؤسسة أو الهيئة التي يعهد لها الدستور مهمة الرقابة على دستورية القوانين ، إلا أنها اتفقت جميعا حول الصلاحيات الجوهرية التي تقوم به والمتعلقة أساسا بفرض الرقابة الدستورية، وذلك بهدف حماية الحقوق و الحريات الفردية، وذلك عن طريق آلية الإخطار التي تعتبر المحرك الأساسي و الفعال لها و على أساسه يتم تقدير حجم الرقابة من عدمها، ولكن اختلفت في عدد سلطات الإخطار ومركزها التأسيسي من نظام دستوري إلى آخر، معنى ذلك أن سلطة الإخطار تختلف اتساعا وضيقا بحسب الأنظمة، ففي الجزائر مثلا حددت المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الجهات المكلفة بإخطار المحكمة الدستورية الذي يلاحظ فيها التوسعة و التعديل مقارنة على ما كانت عليه في السابق، كما اختلفت العديد من الدول أيضا عبر دساتيرها حول تحديد طبيعة الإخطار وذلك بين الإخطار الإجباري و المتعلق بالقوانين العضوية قبل صدورها وكذا النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان قبل نشرها، وبين الإخطار الاختياري الذي تخول له سلطات محددة حق الإخطار، ويكون دون اشتراط شرط المصلحة، وبالتالي نكون أمام رقابة مجردة، كما قد تقره للأفراد أصحاب المصلحة في ذلك ونكون هنا أمام رقابة ملموسة مرتبطة بتوافر شرط المصلحة في الأفراد[1]. وعليه هناك إخطار وجوبي إلزامي وإخطار اختياري جوازي.

أ / الإخطار الوجوبي أو الإلزامي

ما أكد عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 أن المحكمة الدستورية تفصل في الإخطارات المقدمة لها من طرف رئيس الجمهورية بشكل وجوبي فيم يخص القوانين و النظام الداخلي للبرلمان وهو الإخطار الذي يكون سابقا قبل الشروع في تطبيق النص، كما أن رئيس الجمهورية ليس له السلطة التقديرية في إخطارها من عدمها، ومن أجل ذلك أطلق على هذا النوع من الإخطار بالرقابة الوجوبية[2]، وفي هذا الصدد يمكن أن نشير إلى أن سبب إسناد مهمة الإخطار في المجالين السابقين إلى رئيس الجمهورية خاصة في ظل الفصل بين السلطات، يرجع لكونه حامي الدستور، وعليه التأكد من مطابقة النص قبل إصداره، خاصة إذا تم إدراج اختصاصات تتجاوز الاختصاصات الدستورية لكل غرفتي البرلمان.

---

[1]- سعيد بو الشعير، المرجع نفسه، ص 201.

[2]-المادة 190 فقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ب /الإخطار الاختياري

حفاظا على مبدأ سمو الدستور الذي يعني في مضمونه عدم مخالفة قاعدة قانونية لنص دستوري أمكن التعديل الدستوري للسلطات صاحبة الإخطار المحددة في المادة 193 من التعديل الدستوري 2020 من تدارك مخالفة الدستور، حيث أجاز لها المؤسس الدستوري الإخطار القبلي ، ويكون ذلك اختياريا بالنسبة لهم وهذا ما يظهر في عبارة "يمكن" والتي تقيد الجوازية في عملية الإخطار[1]، ورغم أن المؤسس الدستوري كان في كل مرة يقوم بتوسيع جهات الإخطار إلا أن المهمة تبقى واحدة، وهي الإخطار الاختياري، فيم يخص مواضيع محددة تتعلق بالقوانين العادية والتنظيمات و الاتفاقات و الاتفاقيات و المعاهدات لا تمتد إلى القوانين العضوية والنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، فبالنسبة لها فإن الإخطار مباح لجميع الأطراف سواء رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو أربعون (40) نائبا بالمجلس الشعبي الوطني، أو خمسة وعشرون (25) عضوا من أعضاء مجلس الأمة، وعليه فالإخطار الاختياري يكون سابق على إصدار القانون وهو ما أكدته المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما حددت الآجال بثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، وجاءت المادة 190 كذلك لتؤكد صراحة على أن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات يكون قبل التصديق عليها، و القوانين قبل إصدارها، أما التنظيمات فيكون الإخطار بشأنها خلال شهر من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية.

ثانيا : أهمية آلية الإخطار المباشر

انطلاقا مما سبق ذكره تظهر لنا أهمية الإخطار في تفعيل الرقابة على دستورية القوانين، ويظهر ذلك جليا في عدة مجالات لعل أهمها حماية حقوق الإنسان و حرياته، وعليه فالرقابة على دستورية القوانين هي وسيلة تسمح للمؤسسة الدستورية بممارسة مهامها في ضمان حماية حقوق الإنسان و حرياته والحد من محاولة تجاوز هذه الحقوق، كما أن الإخطار يساهم كذلك في ضمان جودة العمل التشريعي، وذلك من طرف المؤسسة الدستورية التي تتولى تقويم العمل التشريعي مباشرة بعد إخطارها بذلك من طرف الجهات المختصة، وبالتالي يعد دورها ضابطا للاختصاص الأصيل بين السلطات التنفيذية والتشريعية.

[1]-المادة 190 فقرة 2-3-4 من التعديل الدستوري 2020.

المطلب الثاني :الرقابة الدستورية عن طريق آلية الإخطار غير المباشر(الدفع بعدم الدستورية)، وتفسير التنظيمات المعنية بالرقابة الدستورية

إن الرقابة على عدم دستورية القوانين و بشكل أساسي هي عمل قانوني يهدف إلى التأكد من نطاق القانون مع أحكام الدستور باعتباره الشريعة العامة وكذا إحدى الدعائم الأساسية لقيام دولة الحق والقانون ، كما تعد أهم وسيلة لضمان حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من أي تجاوز، أو بالأحرى احترام الدستور باعتباره أسمى القوانين في الدولة [1]، كما تهدف أيضا إلى منع صدور نصوص قانونية مخالفة للدستور و بالتالي فهي وسيلة لحماية الدستور من أي خرق أو اعتداء، وإلى وضع مبدأ سموه على بقية النصوص الأخرى بمختلف أنواعها موضع التطبيق الفعلي والحقيقي[2]، ولأجل تحقيق ذلك أعطى المؤسس الدستوري آليات تكفل تحقيق الرقابة على دستورية القوانين من خلال آلية الإخطار الذي كان فقط من صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان، مع استبعاد كلي للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين وهي من العيوب التي كان فقهاء القانون الدستوري ينا دون بضرورة تجاوزها و توسيع دائرة الإخطار ولو بطريقة غير مباشرة، ومع مرور الوقت تم توسيع جهات الإخطار لجهات أخرى وذلك بإضافة كل من الوزير الأول وكذا خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة، مع إضافة شكل آخر من الإخطار وهو الإخطار عن طريق الإحالة المتبعة في مجال الدفع بعدم الدستورية، وهذا من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، ليتم بعد ذلك التأكيد عليها من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 مع إضافة بعض التعديلات الطفيفة عليها، خاصة ما تعلق بآلية الإخطار عن طريق الإحالة بالدفع بعدم الدستورية كطريق ثاني يمكن أن يسلكه الأفراد لحماية حقوقهم وحرياتهم و تفعيل دور المحكمة الدستورية في مجال الرقابة الدستورية، وعليه سنتناول في (**الفرع الأول**) آلية الدفع بعدم الدستورية، ثم نتطرق إلى تفسير المحكمة الدستورية بشأن التنظيمات المعنية بالرقابة الدستورية والدفع في (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: آلية الدفع بعدم الدستورية

للحديث عن آلية الدفع بعدم وتوضيحها، نتطرق إلى مضمون آلية الدفع بعدم الدستورية (**أولا**)، ثم إلى مبررات استحداث آلية الدفع بعدم الدستورية (**ثانيا**).

---

[1]- جباري عبد المجيد، حق الدفع بعدم دستورية القوانين، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،أكتوبر 2019 ،ص7.

[2]- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر،2008، ص 142.

أولا: مضمون آلية الدفع بعدم الدستورية

تعد الرقابة الممنوحة للمحكمة الدستورية من أهم الوسائل القانونية الكفيلة باحترام سمو الدستور، وتعزيز سيادة القانون و الحيلولة دون الخروج على الدستور باعتباره المنظم للقواعد الأساسية الواجبة الاحترام في الدولة، و لأجل ذلك مكن المؤسس الدستوري المتقاضين في إطار تكريس الرقابة البعدية للقوانين من إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم دستورية القوانين بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، ويفصل بقرار عندما يدعي أحد الأطراف في المحكمة أمام جهة قضائية أن القانون الذي سيطبق على النزاع ينتهك الحقوق و الحريات التي يضمنها الدستور، مع العلم أن الغموض لا يزال يكتنف موضوع الحقوق و الحريات الدستورية [1].

يعتبر الدفع بعدم الدستورية وسيلة دفاع تمنحها الأنظمة و التشريعات للأشخاص لحماية حقوقهم وحرياتهم وفق حدود وأطر ترسمها قواعد قانونية تتماشى وفلسفة كل بلد، وتعتبر الجزائر من الدول التي تبنت هذا الحدث من خلال استحداث المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري 2016 من خلال المادة 188 منه آلية جديدة للرقابة على دستورية القوانين إذ أصبح بإمكان الأفراد مخاصمة القانون الذي ينتهك الحقوق المكفولة دستوريا، وهذا يعد اتجاه جديد في الرقابة على دستورية القوانين، وهو أيضا تأكيد لما دعا إليه كلسن من خلال إعطاء الأقلية البرلمانية الحق في تحريك الرقابة مما يسمح بالعمل ضد دكتاتورية الأغلبية [2]، وهو ما أكد عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 وكذا القانون العضوي الأخير رقم: 22-19 الذي يحدد إجراءات و كيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، وعليه للإحاطة بموضوع الدفع بعدم الدستورية أكثر سنتطرق إلى المقصود بآلية الدفع بعدم الدستورية **(أولا)**، في حين نتناول طبيعة وخصائص الدفع بعدم الدستورية **(ثانيا)**.

1:تعريف آلية الدفع بعدم الدستورية

في البداية يجب أن نشير إلى أن غالبية التشريعات التي نصت في دساتيرها على آلية الدفع بعدم دستورية القوانين لم تعرف هذا الإجراء، وإنما تركت ذلك إلى الفقه للتصدي لهذه المسألة و اكتفت فقط بتعداد الشروط الواجب توافرها من أجل إثارة هذا الدفع و إحاطته بمجموعة من الضوابط و الحدود الواجب التقيد بها لدى ممارسة هذا الحق، ومنه فقد تعددت التعارف التي وضعها الفقه للدفع بعدم

[1]- زاير إلهام وبالماحي زين العابدين، الدفع بعدم دستورية القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد 12، العدد 02، أكتوبر 2019، ص 481.
[2]- مشري جمال، مرجع سابق،ص 94.

الدستورية إلا أن غالبيتها جاءت متفقة حول مضمونها، فالبعض اكتفى بوضع تعريف مختصر ومبسط، وآخرون وضعوا تعار يف أكثر تفصيلا لآلية الدفع بعدم الدستورية، وعليه فإن الدفع بعدم الدستورية عموما تندرج ضمن الرقابة القضائية التي تقوم بها هيئة قضائية، تمارسه بواسطة الدعوى الأصلية بعد إصدار القانون و يتحقق ذلك عندما يثور نزاع أمام القضاء، ويتجلى دور القاضي منا في التحقق من دستورية القوانين و التنظيمات، ثم يصدر حكمه بالامتناع عن تطبيقه لا بإلغائه، ومنه يبقى النص القانوني قائما إلى غاية إلغائه بنص قانوني آخر[1].

بداية يجب أن نوضح بأن مفهوم الدفع الفرعي بعدم الدستورية يختلف عن الدعوى الأصلية بعدم الدستورية، لأن هذه الأخيرة تتضمن هجوما مباشرا على القانون محل الطعن و ذلك أمام المحكمة المختصة طالبا إلغائه لمخالفته للدستور[2]، بينما الدفع الفرعي بعدم الدستورية لا يعتبر هجوما مباشرا على القانون المدعى بعدم دستوريته بل وسيلة دفاعية من جانب صاحب الشأن حيث يتم الدفع بعدم الدستورية القانون في أثناء نظر الدعوى وليس برفع دعوى أصلية ضد هذا القانون، وعليه فمن له مصلحة من طرفي النزاع أمام المحاكمة ينتظر حتى يكون القانون الذي يرى بعدم دستوريته سيطبق عليه، ومن ثم ينازع ذلك أمام الجهة القضائية المثار أمامها النزاع حتى تنظر في دعواه المتمثلة في عدم دستورية القانون وإحالة دعواه للمحكمة الدستورية لتفصل فيه [3]، ولأجل الإحاطة بموضوع الدفع بعدم الدستورية سنحاول إعطاء بعض التعارف له وتبيان خصائصه وطبيعته في النظام الدستوري الجزائري.

أ / التعريف اللغوي

الدفع هو التنحية والإزالة بالقوة، فيقال دفعته دفعا، أي نحيته فا ندفع[4]، كما يقال بمعنى المنع أي دفع عنه الأذى، أي منع عنه الأذى الذي قد يصيبه [5].

---

[1]- رقية بن عربية، ضوابط الرقابة الدستورية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (ل م د) في القانون العام تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2 – علي لونيسي -، 2021/2020 ص 133.

[2]- ملود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 2014، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، ص104.

[3]- قرساس مروة، وبوكبة خالد، آلية الدفع بعدم دستورية القوانين على ضوء آخر المستجدات دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 7، العدد 2، جوان2022، ص87.

[4]- إبن منظور، لسان العرب، الجزء الثامن، دار صادر، بيروت،2003، ص87.

[5]- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الأول الطبعة الرابعة، مكتبة الشرق الدولية، القاهرة 2004، ص289.

ب / التعريف الاصطلاحي

الدفع هو عبارة عن وسيلة للدفاع في الدعوى و يهدف من ذلك الخصم التخلص من الدعوى بشكل نهائي أو جزئي، ويعتبر الدفع وسيلة في يد المدعى عليه للرد على دعوى المدعي، وذلك من أجل الاعتراض عليها أو على إجراءاتها [1].

أما تعريف الدفع بعدم الدستورية ونظرا لحداثته لم يتم اتفاق حول تعريف شامل له إذ لم يرد أي نص صريح بشأن ذلك ولكن باستقراء لنص المادة 15 من القانون العضوي رقم 22- 19 يمكن القول بأن هذا الإجراء هو حق يخول لأحد أطراف الدعوى الذي يدعي أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، وهو ما يعطيه الحق في رفع دعوى أمام الجهات القضائية التابعة للنظام القضائي العادي أو الجهات القضائية التابعة للنظام القضائي الإداري [2]، بمعنى آخر يمكن أن يقوم أحد الأطراف أثناء النظر في الدعوى القضائية أو خلال محاكمة أو إجراء تحقيق أن يدفع بعدم دستورية حكم تشريعي الذي سيطبق في النزاع ويمس بأحد الحقوق أو بحرية من الحريات التي يضمنها الدستور للطرف صاحب الدفع [3].

ج / التعريف الفقهي

تعرف بأنها تلك الطعون التي يتوجه بها أحد الخصوم بصدد نزاع قضائي أمام محاكم تختص بشروط وضوابط تتعلق بالشكل والإجراءات، ومنها ما يتعلق بالشروط الموضوعية الأزمة لذلك[4].

كما يعرف الدفع بأنه وسيلة دفاع يتمسك بها كل متقاض أثناء سريان خصومة قائمة كرد فعل للطلب الذي قدمه الخصم كمقابل للحق في الإدعاء المخول للخصم الآخر وذلك بغرض تفادي الحكم بطلب خصمه كليا أو جزئيا أو تأخير هذا الحكم إذ أن الدفع بعدم الدستورية لا يتعلق بالنظام العام مما لا يسمح

---

[1]- عادل ذواوي، الدفع بعدم الدستورية كآلية لتعزيز حماية المجلس الدستوري للحقوق و الحريات في الجزائر، دراسة تحليلية مقارنة، مداخلة ملقاة بمناسبة الملتقى الوطني حول الرقابة الدستورية في النظام الدستوري الجزائري الواقع والأفاق، المنظم في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2،يوم 25 أفريل 2018، ص3.

[2]- المادة 15من القانون العضوي رقم 22- 19، الذي يحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية.

[3]- حجايلية رفيقة، دليل عملي حول الدفع بعدم الدستورية النموذج الجزائري، دار الهدى، عين ميلة الجزائر،2020، ص21 .

[4]- باهي هشام وماحي وسيلة، ضوابط الدفع بعدم دستورية القوانين أمام القضاء وفقا لأحكام القانون العضوي 18-16، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 07، العدد 02, جوان 2020، ص 223.

للقاضي بإثارته تلقائيا[1].

كما يعرف الدفع بعدم الدستورية بأنه إجراء يسمح لأحد أطراف المحاكمة بالتمسك بعدم دستورية حكم تشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع، على اعتبار أنه يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، بمعنى آخر أن يقوم أحد الأطراف أثناء النظر في الدعوى القضائية أو خلال محاكمة أو إجراء تحقيق بأن يدفع بعدم دستورية حكم تشريعي أو تنظيمي الذي سيطبق في النزاع ويمس بأحد الحقوق أو بحرية من الحريات التي يضمنها الدستور للطرف صاحب الدفع [2].

وعليه فآلية الدفع بعدم دستورية القوانين يعد وجه جديد من أوجه الإخطار الذي كان منحصرا في السلطات التنفيذية و التشريعية فقط، ومن ثم فهي تسمح للأفراد اللجوء أمام القاضي المختص بممارسة الدفع بعدم الدستورية لحماية الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، ومن ثم محاولة منح الأفراد فرصة للدفاع عن حقوقهم و إعلاء قواعد الدستور، كما أن اعتماد هذه الآلية يشكل في حد ذاته مكسبا حقيقيا للأفراد في الدفاع عن حقوقهم وحرياتهم وكذا تحصينها من أي انتهاكات، وذلك على اعتبار أن الأفراد هم محور كل الأنظمة و التشريعات التي تنظمها، وهذا ما جسدته المادة 195 من تعديل الدستور 2020 بأنه: **" يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية ، أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوق وحرياته التي يضمنها الدستور"**[3].

2: خصائص آلية الدفع بعدم الدستورية

إن آلية الدفع بعدم الدستورية يعد مكسبا دستوريا و ذلك لاعتبارها وسيلة لضمان وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وعليه فلا يكفي احتواء الدستور على الحقوق والحريات فهذا أمر غير كاف رغم المكانة الدستورية لها بل لأمر يتطلب إضافة إلى ذلك حمايتها بفضل سلطة الدفاع عنها، هذا الأخير تجسد من خلال منح المؤسس الدستوري الجزائري للأفراد آلية الدفع بعدم الدستورية عن طريق الإحالة عبر الهيئات القضائية، وبذلك يكون قد خطى خطوة عملاقة في سبيل تدعيم آليات الرقابة على دستورية القوانين، وذلك عبر التعديل الدستوري لسنة 2016 وذلك إقتداء بنظيره الفرنسي من خلال تعديل سنة 2008، وعليه فآلية الدفع بعدم الدستورية لها ما يميزها عن الرقابة السابقة التي تمارس

(1)- مشري جمال، المرجع السابق، ص 97.
(2)- حجايلية رفيقة، المرجع السابق، ص 21.
(3)- قرساس مروة وبوكوبة خالد، المرجع السابق، ص 104.

بواسطة آلية الإخطار المباشر والتي يعبر عنها بالرقابة السابقة والتي يأخذ فيها أن عيب عدم الدستورية قد لا يظهر أثناء إعداد القانون، الذي يبدو في البداية أثناء إعداده دستوريا كما لا يظهر أثناء تطبيقه ولا أثناء ممارسة الرقابة عليه، إذ يظهر القانون من الناحية النظرية المجردة دستوريا ولكن أثناء تطبيقه على القواعد والأشخاص يظهر خلاف ذلك [1]، ومنه تظهر الحاجة لوجود رقابة لاحقة على دستورية القوانين عن طريق السماح للأفراد بتوجيه دفع بعدم دستورية القوانين أو التنظيمات التي تمس بحقوق وحرياتهم المكفولة بالدستور، وهذا ما يميزها عن غيرها من الآليات و الوسائل الممنوحة للمؤسسات الوطنية، وعليه فالدفع بعدم الدستورية يتميز عن وسائل الدفاع المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بخصوصيات، سواء بشأن الأشخاص الذين لهم الحق في إثارته أو بخصوص ميعاد تقديمه والفصل فيه، كما أنه من خلال التعريفات المذكورة سالفا يمكن إبراز أهم الخصائص التي يتميز بها الدفع بعدم الدستورية عن غيره من الدفع أمام المحكمة وهذا ما يمكن إجمالها في :

أ / أن الدفع بعدم الدستورية هو حق إجرائي اختياري: يشترك فيهمع بقيةالدفوع الأخرى، ومنه فهو من قبيل الحقوق الإجرائية التي يتمتع بها أطراف الخصومة القضائية أثناء سير الدعوى [2]، ومنه فهذا الحق اختياري غيرإجباري يمكن التمسك به كما يمكن ترك هذا الحق وعدم استعماله، وعليه فمن حيث الأشخاص يمكن لكل طرف في الدعوى وطنيا كان أو أجنبيا أن يثير الدفع بعدم الدستورية سواء أمام جهات القضاء العادي أو الإداري.

ب / الدفع بعدم الدستورية وسيلة دفاعية:وهذا على خلاف الدعوى الأصلية التي تعتبر وسيلة هجومية، وذلك لكون أن أحد المتقاضين سيتضرر من القانون الذي سيطبق عليه، ومن ثم يدفع في صحته عن طريق الدفع بعدم الدستورية، والتي يقتصر فيها قاضي الموضوع في مسألة الدستورية في التحقق من توافر لشروط اللازمة لإحالة الدفع بعدم الدستورية إلى الجهة المكلفة بمراقبة دستورية القوانين [3].

ج / الدفع بعدم الدستورية رقابة لاحقة بعدية وغير مقيدة بأجل:وبما أن الدفع بعدم الدستورية لا يتعلق بالنظام العام وعليه لا يمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، كما أن الشخص الذي يثير الدفع لا يعلم سلفا متى سيطبق عليه فعليا القانون أو التنظيم المطعون فيه بعدم الدستورية، كما أن المشرع لم يحدد ميعاد

---

[1]- مشري جمال ، المرجع السابق ، ص 99

[2]- نور الدين عواش، الدفع بعدم الدستورية كآلية لتفعيل الدور الرقابي للمجلس الدستوري بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 03، سنة 2019، ص 640.

[3]- رقية بن عربية، المرجع السابق، ص 138.

تقديم الدفع بعدم الدستورية بل سمح بتقديمه أثناء سريان الخصومة فقط يكفي توفر شروطه [1].

د / الدفع بعدم الدستورية دفع مرجئ للفصل في النزاع: ومؤداه أنه مباشرة بعد إرسال الدفع بعدم الدستورية ترجئ الجهة القضائية الفصل في النزاع إلى غاية توصلها بقرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة أو حتى المحكمة الدستورية، عند إحالة الدفع إليها وهذا ما نصت عليه المادة 25 من القانون العضوي رقم 19/22، كما أكدت أيضا المادة 27 من نفس القانون على أنه عند فصل الجهة القضائية الابتدائية دون انتظار القرار المتعلق بالدفع بعدم الدستورية وتم استئناف قرارها ترجئ جهة الاستئناف الفصل فيه، ونفس الأمر يتم الفصل في الطعن بالنقض إلى غاية الفصل في الدفع بعدم الدستورية، ونفس الأمر يتعلق في حالة قبول المحكمة العليا أو مجلس الدولة إحالة الدفع بعدم الدستورية على المحكمة الدستورية، وهنا أيضا يتم إرجاء الفصل في الدعوى إلى حين بت المحكمة الدستورية فيه وهذا ما نصت عليه المادة 34 من القانون العضوي 19/22، وعليه فدعوى الدفع بعدم الدستورية هي دعوى منفصلة عن الدعوى الأصلية، وعليه إذا تم إحالة الدفع بعدم الدستورية إلى الجهات العليا فان دعوى الدفع تعتبر دعوى منـفصلة عن الدعوى الأصلية.

ه / تختص بالفصل في الدفع بعدم الدستورية مؤسسة مستقلة غير مباشرة: حيث يصل لما الدفع انطلاقا من الجهات القضائية التي تعرض عليها الدعوى والتي تخضع لرقابة المحكمة العليا أو مجلس الدولة وهذا ما أكدته المادة 20 من القانون العضوي 22-19 السابق ذكره، وهذا ما انتهجه المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 وذلك باستحداث محكمة دستورية كمؤسسة مستقلة مكلفة بضمان سمو الدستور، وهذا بدل المجلس الدستوري [2].

و / الدفع بعدم الدستورية ليس دفعا شكليا: ولا أدل على ذلك هو تعريف المشرع الجزائري للدفوع الشكلية في المادة 49 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية [3] المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 بالقول أن **"الدفوع الشكلية هي كل وسيلة تهدف إلى التصريح بعدم صحة الإجراءات أو انقضائها أو وقفها "**، كما أنها تبدى أولا قبل التطرق إلى الموضوع أي بمجرد بداية المحاكمة فهي أول ما يتم دراسته والنضر فيه قبل الخوض في الموضوع، وإذا لم يتم الإشارة إليه فلا يمكن للقاضي أن يلتفت له، وبالتالي فالمحكمة تفصل في الدفع الشكلي قبل البحث في الموضوع، وهذا

---

[1]- مشري جمال، المرجع السابق، ص 100.

[2]- مشري جمال، المرجع السابق، ص101.

[3]- القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، الموافق ل23أفريل سنة 2008.

على عكس الدفع بعدم الدستورية الذي يثيره أحد الأطراف وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

ز / الدفع بعدم الدستورية ليس من النظام العام: وهذا ما فصلت فيه المادة 17 من القانون رقم 22-19 الذي يحدد إجراءات و كيفية الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية وذلك في تحديد طبيعة الدفع بعدم الدستورية بأنه **"لا يمكن أن يثار الدفع بعدم الدستورية تلقائيا من طرف قاضي الحكم وقاضي النيابة العامة أو محافظ الدولة"**، وما يمكن الإشارة إليه إلى أن هذا المنع كان مقتصرا فقط على قاضي الحكم وهذا في ظل القانون العضوي رقم 18-16 الملغى، وعليه فعدم إمكانية القاضي لإثارة الدفع وهو ما يشكل تعارض مع الدفوع التي تعتبر من النظام العام، والتي من خلالها يجوز للقاضي إثارتها تلقائيا حتى ولو لم يتمسك بها الأطراف، وهو ما ذهب إليه المشرع الفرنسي حين لم يعطي للقاضي إمكانية إثارة الدفع بصفة تلقائية من نفسه[1]، غير أن هناك من اعتبره من النظام العام، حيث جعلت المحكمة الدستورية العليا المصرية أن على القاضي إثارته تلقائيا ما لم يثره أحد الخصوم، كما يمكن إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، هذا ما أكدته في حكمها الصادر في 1994/02/12 [2].

ح / الدفع بعدم الدستورية ليس دفعا موضوعيا: وهذا ما أكدت عليه المادة 48 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13[3] بالقول أن **"الدفوع الموضوعية هي وسيلة تهدف إلى دحض إدعاءات الخصم، ويمكن تقديمها في أي مرحلة كانت عليهاالدعوى"**، أما الدفع بعدم الدستورية فيرتبط بمواجهة نص تشريعي أو تنظيمي يمس الحقوق و الحريات التي يكفلها الدستور طبقا لنص المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما أن دعوى الدفع بعدم الدستورية هي دعوى تابعة وتصبح رئيسية عندما تتم إحالتها إلى الحكمة الدستورية.

3 : طبيعة آلية الدفع بعدم الدستورية:

اختلف كل من الفقه القانوني والقضائي حول هذه المسألة هل هو دفع شكلي أم دفع موضوعي، أم أنه ذو طبيعة خاصة، وعليه لمعرفة ذلك نبتدئ أولا بمعرفة المقصود بالدفع الشكلي وهو ما يتعلق باستهداف الطعن في صحة الإجراءات، أما الدفع الموضوعي فيتعلق أساسا على إنكار الحق المطالب

---

[1]- محمد طيب الدهيمي، إصلاح نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية ، تخصص القانون الدستوري ، كلية الحقوق ، جامعة سعيد حمدين،2022/2021 ،ص 59.

[2]- بن يحي شهيناز،دور القضاء في تحريك الرقابة على دستورية القوانين، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه (ل م د) في الحقوق ، تخصص القانون العام المعمق ،جامعة أحمد دراية، أدرار ،2023/2022 ، ص 123.

[3]- القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يونيو سنة 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، بتاريخ 17 يوليو سنة 2022.

به، ولا يترتب على عدم قبول الدفع الشكلي المساس بأصل الحق المدعى به، ويمكن تجديد رفع الدعوى للمطالبة بذات الحق مع ضرورة إتباع الإجراءات الصحيحة في ذلك، أما في حالة رفض الدفع الموضوعي فانه ينهي النزاع على أصل الحق ويحول دون إعادة تجديده أمام القضاء مرة أخرى، مع إمكانية حق الطعن فيه أمام الجهة الأعلى، وفي حالة اكتسابه حجية الشيء المقضي فيه يترتب حق الدفع بسبق الفصل[i]، وعليه إذا تمسكنا بالمعنى الحرفي لنص المادة 15 من القانون العضوي رقم 22-19 الذي يحدد إجراءات و كيفية الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية بأن إثارة الدفع بعدم الدستورية يكون من قبل أحد أطراف الدعوى أمام الجهات القضائية التابعة للنظام القضائي الإداري، أي أن القاضي هنا مهمته تنحصر في البحث عن مدى دستورية القانون أو التنظيم محل الدفع، وعليه فمهمة القضاء هنا هو أن تجعله مسألة أولوية مثلما هو معمول به في المجلس الدستوري الفرنسي، أم هو مجرد دفع فرعي يتعلق بالدعوى الأصلية.

إذا تمعنا في نص المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وكذا في القانون العضوي رقم 22-19 نستشف بأن الدفع الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري ليس عن طريق دعوى أصلية ، وذلك كون أن الدفع يكون من طرف أحد المتقاضين الذي سيطبق عليه النزاع في القضية المطروحة، وعندها فقط يدفع بعدم دستورية ذلك القانون أو التنظيم المخالف للدستور[1] ، ومنه إذا تكلمنا عن الدفع في الرقابة القضائية التي يبحث فيها القاضي على مدى دستورية القانون محل الدفع فمتى تبين له عدم دستوريته فيمتنع عن تطبيقه على النزاع المعروض عليه، ومنه فالقاضي المختص بالنظر في الدعوى الأصلية مختص أيضا في المسألة الدستورية[2]، أما إذا جئنا للنوع الثاني وهي الرقابة السياسية التي تبناها الفقه الفرنسي من أن المسألة ذات الأولوية ليست دفعا بعدم الدستورية، حيث أن الأمر يتعلق بمسألة فرعية تجعل من القاضي يتوقف عن البت في الدعوى الأصلية إلى غاية صدور القرار من المحكمة الدستورية، وعليه إذ أسقطنا ذلك على الجزائر خاصة بعد التعديل الدستوري 2020 وكذا القانون العضوي 22-19 وهذا الأخير كان صريحا في المادة 19 بأن الدفع بعدم الدستورية يقدم تحت طائلة عدم القبول بمذكرة مكتوبة ومنفصلة ومعللة وهي أحد أهم الشروط الشكلية لقبول الدفع بعدم الدستورية، وعليه فالدفع ينظر فيه أمام المحكمة الدستورية بالرغم من إثارته من طرف القضاء إلا أن هذا الأخير يتولى إحالته إلى المحكمة الدستورية لتقوم بدورها بالبت فيه ،فإن المشرع قد أوجب أن يثار ضمن مذكرة منفصلة عن الدعوى الأصلية، هذا من جهة ومن جهة ثانية أن الدفع بعدم الدستورية غير

---

[1](1)- مشري جمال، المرجع السابق، ص 103.

(2)- شرماط سيد علي،القيود الواردة على عمل المجلس الدستوري الجزائري في مجال دستورية القوانين، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، شعبة الحقوق، تخصص القانون العام، 2020 -2021 ،ص 3.

مرتبط بالدعوى الأصلية سواء من حيث الشكل أو الموضوع وإنما يرتبط مباشرة بالنص التشريعي أو التنظيمي الذي يتحدد بموجبه مآل النزاع، بحيث يرى فيه المتقاضي أنه غير مطابق للدستور وينتهك حقوقه وحرياته، كما أكدت المادة 17 من نفس القانون أنه لا يمكن إثارة الدفع بعدم الدستورية تلقائيا من طرف قاضي الحكم و قاضي النيابة العامة أو محافظ الدولة لأنه لا يتعلق بالنظام العم لأن القاضي لا يملك سلطة إثارته تلقائيا ، وعليه فالدفع بعدم الدستورية هو إجراء فرعي للرقابة على دستورية القوانين[1]، وهناك من ذهب إلى اعتبار الدفع بعدم الدستورية يمكن إثارته في أي مرحلة من مراحل النزاع ولكن لا يمكن اعتباره دفعا موضوعيا مؤسسا فقط على ذلك، ومنه فالدفع بعدم الدستورية بالرغم من وجوب إثارته أمام الجهة القضائية المعروض عليها النزاع فإن هذا الدفع لا يندرج ضمن الدفوع الشكلية المنصوص عليها في المادة 49 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما يندرج أيضا ضمن الدفوع الموضوعية المنصوص عليها في المادة 48 من نفس القانون.

وانطلاقا مما سبق يمكن القول أن (**الدفع بعدم الدستورية دفع ذو طبيعة خاصة**) ومبرر ذلك هو ارتباطه بمسألة دستورية لا يمكن للقضاء النظر فيها، وإنما تدخل في اختصاص مؤسسة دستورية هي المحكمة الدستورية هي المؤهلة فقط لإصدار القرار المناسب بشأنه، وعليه فالدفع مؤسس على مخاصمة النص التشريعي المخالف للدستور ويكون الفصل فيه من المحكمة الدستورية وليس من القاضي الذي أثير الدفع أمامه، كما أنه يمكن إثارته لأول مرة أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة وبالتالي لا يعقل التسليم بالخطر الذي أقامه المشرع بحرمان القاضي من إمكانية إثارته تلقائيا وذلك لكون حماية الحقوق و الحريات تدخل في صميم وظيفته وبالتالي من باب أولى إعطائه إمكانية إثارة أي حكم تشريعي أو تنظيمي يشك في عدم مطابقته للدستور[2]، وأخيرا انفرد الدفع بعدم الدستورية عن بقية الدفوع المعروفة من خلال النص عليها ضمن الدستور نفسه.

وعليه فالدفع بعدم الدستورية يثار أمام أي جهة قضائية (ابتدائية أو إستئنافية أو نقض)، وذلك في مواجهة أي نص تشريعي أو تنظيمي يمس الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، وتستثني بعض القوانين و التنظيمات من الدفع بعدم الدستورية، وهذا ما تضمنته الفقرة الثالثة من المادة 21 من القانون العضوي رقم 22-19 على أن **"لا يكون الحكم التشريعي أو التنظيمي المعترض عليه قد سبق التصريح بمطابقته للدستور من طرف المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية، باستثناء حال تغير**

[1]- جباري عبد المجيد، حق الدفع بعدم دستورية القوانين، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، أكتوبر2019، ص14.
[2]- مشري جمال، المرجع السابق، ص104.

الظروف "[1]، وقد وفق المشرع بوضعه هذه الفقرة فلا يعقل إعادة النظر في نص تشريعي أو تنظيمي قد تم سبق الفصل فيه من قبل المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية، بالإضافة إلى أن الطعن قد لا يشمل النص التشريعي أو التنظيمي بمجمله فيكفي فقط الطعن في الحكم المخالف للدستور فقط، كما أن العدوى المتعلقة به لا يمكن إثارتها تلقائيا من طرف قاضي الحكم وقاضي النيابة العامة أو محافظ الدولة وهذا ما أكدته المادة 17 من القانون العضوي رقم 22-19، وهي إذن متوقفة على أطراف الخصومة، ولا يمكن إثارته ما لم تكن هناك دعوى موضوعية معروضة أمام القضاء[2]، وعليه يتوجب على القاضي النظر فيه ولا يجوز رفضه ولو كان ذلك لأول مرة على درجة الاستئناف أو النقض، حيث يتوقف عن الفصل في الخصومة إلى غاية صدور قرار المحكمة الدستورية المتضمن البت في دستورية النص التشريعي أو التنظيمي دون الخصومة.

ثانيا:مبررات استحداث آلية الدفع بعدم الدستورية

نتيجة لتزايد أهمية مكانة الحقوق والحريات تم النص عليها في العديد من العاهدات و المواثيق الدولية بداية بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووصولا للنصوص الداخلية في أسمى صورها وهو الدستور، وكمرحلة ثانية نادوا بضرورة حمايتها وحفظها من تجاوزات التشريع العادي والفرعي من خلا الرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات، ولأجل ذلك تم تبني آلية الدفع بعدم الدستورية كضمان رئيسي لأي مساس بالحقوق الأساسية والحريات العامة[3]، وعليه فصلاحية الرقابة الخاصة بالمحكمة الدستورية إنما هي الركيزة الأساسية في عملها، وذلك لأجل التأكد من سلامة النصوص القانونية وعدم تعارضها مع المبادئ الدستورية، فبحكم سمو الدستور في الدولة فان ذلك يعتبر مرجعا يتم الاحتكام إليه والرجوع له في حالة سن القوانين والتشريعات، وفي هذا الإطار تضمن أول دستور في نص المادة 64 من دستور 1963على أنه "**يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني "**، وعليه سنبحثفي الأسباب الخارجية التي دفعت بالمؤسس الدستوري إلى تجسيد هذه الآلية الجديدة في الجزائر(**1**) ثم نتناول الأسباب الداخليـــة (**2**) التي وبدون شك تكون لها تأثيراتها في التشريع في إضافة الآلية الجديدة.

1 : أسباب خارجية (مواكبة النظم الدستورية المقارنة)

---

[1]- المادة 21 فقرة 3 من القانون العضوي رقم 22-19 الذي يحدد إجراءات و كيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية.

[2]- بن يحي شهيناز، المرجع السابق، ص131.

[3]- محفوظ عبد القادر، المحكمة الدستورية حامي للحقوق الأساسية والحريات العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد10، العدد01، السنة 2023، ص144.

تتعلق أهم الأسباب الخارجية لتبني آلية الدفع بعدم الدستورية في الجزائر في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 هو مواكبة النظم الدستورية المقارنة والتي سبقتنا في تكريس هذه الآلية، وعليه فقد اختلفت الدول في تبنيها لآلية الدفع بعدم الدستورية وذلك حسب نوع الرقابة الدستورية التي تتبعها، فأما من انتهجت الرقابة القضائية على دستورية القوانين فأطلقت عليه اسم الدفع الفرعي وجعت له خصوصيات تميزه عن غيره من الدفوع ومثاله الولايات المتحدة الأمريكية، وهناك دول أخرى طبقت الرقابة السياسية على دستورية القوانين مثل فرنسا وأطلقت عليه مسألة الأولوية الدستورية، وعليه هناك العديد من فقهاء القانون الدستوري من صنف آلية الدفع بعدم الدستورية ضمن الرقابة القضائية وليس الرقابة السياسية، وذلك لكونها تمارسه بواسطة الدفع وليس عن طريق الدعوى بعد إصدار القانون أي رقابة لاحقة وليست سابقة له، ويكون ذلك بمناسبة وجود نزاع معروض أمام إحدى الجهات القضائية، وهنا يقوم القاضي بالتحقق من مدي مطابقة ذلك النص لأحكام الدستور، وبعدها يصدر

حكمه بالامتناع عن تطبيق ذلك النص فقط دون إلغائه، وبذلك يضل ذلك النص قائما إلى غاية إلغائه بقانون آخر.

2 : أسباب داخلية

وتتمثل أهم الأسباب والدوافع الداخلية التي عجلت بقيام المؤسس الدستوري الجزائري إلى استحداث آلية الدفع بعدم الدستورية كآلية ثانية تهدف من خلالها إلى تحريك عمل المؤسسة الدستورية، وقيامها بمهامها الرقابية وذلك من أجل حماية الحقوق والحريات وكفالة سمو الدستور وقد تحقق ذلك في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، وتم من جديد إعادة تنظيمها في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.

أ / دوافع استحداث آلية الدفع بعدم الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

لعل أهم ما كان يميز الرقابة على دستورية القوانين التي كان يمارسها المجلس الدستوري الجزائري منذ الاستقلال إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016، هو أن تحريك هذه الرقابة متوقف بالدرجة الأولى على الجهات التي تملك سلطة الإخطار والتي كانت تقتصر فقط على ممثلي السلطتين التنفيذية و التشريعية ، والذين كان لديهم انتماءات حزبية كان لها الأثر الكبير في تحريك هذه الجهات للرقابة على دستورية القوانين، وبالتالي تتحكم في إمكانية إخطارهم من عدمها، وهذا ما ترتب عنه قلة الإخطارات التي تكاد تنعدم وبالتالي عدم حمايتها لمبدأ الدستورية، كما أن النظام الدستوري لم يوفر

الآليات اللازمة التي تسمح للمجلس الدستوري من مواجهة تجاوزات رئيس الجمهورية للدستور نظرا للطبيعة الساكنة له [1]، كما أن المجلس الدستوري لا يملك صلاحية التحرك التلقائي أو الإخطار الذاتي فلم يسبق للمجلس الدستوري أن تحرك من تلقاء نفسه ومارس الرقابة الدستورية دون تلقيه لإخطار من طرف جهات الإخطار، ومع ذلك هناك في الواقع بعض المناسبات قام فيها المجلس الدستوري بإبداء رأيه دون أن يتم إخطاره، وكمثال على ذلك صدور بيان عن المجلس الدستوري بتاريخ 25 يوليو 1995 يتضمن التمسك بقرار سابق له[2]،ويرجع ذلك أنه عندما صدر قانون الانتخابات لسنة 1995 كان قد تضمن في أحد مواده حكما يشترط فيه إرفاق التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية بشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المرشح، وهو الشرط الذي سبق للمجلس الدستوري أنفصل فيه في إطار رقابته الدستورية لقانون الانتخابات لسنة 1989 وبأنه غير مطابق للدستور ، ومباشرة بعد صدور ذلك القانون في الجريدة الرسمية لم يجد المجلس الدستوري إلا إصدار بيان بتاريخ 25 يوليو سنة 1995 يذكر ويتمسك بموجبه بقراره رقم 1-ق.أ-م.د-المؤرخ في 20غشت سنة 1989، والمتعلق بقانون الانتخابات والمنشور في الجريدة الرسمية، العدد 36، بتاريخ 30غشت 1989، والذي قرر فيه أن شرط إرفاق التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية بشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المرشح غير مطابق للدستور، وقد دفع هذا البيان رئيس الدولة إلى استدراك الأمر بإخطار المجلس الدستوري لينظر في دستورية البند المتضمن شرط إرفاق التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية بشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المرشح وذلك بعد أربعة أيام من إصدار البيان، وبعد التذكير بأحكام المادة 169 من الدستور صرح المجلس الدستوري أن قرارات المجلس الدستوري ترتب بصفة دائمة كل آثارها ما لم يتعرض الدستور للتعديل، وطالما أن الأسباب التي تؤسس منطو قها لازالت قائمة وبالتالي فإن إدراج نفس الشرط من الشروط الترشح لرئاسة الجمهورية الذي تم تفصل فيه بعدم مطابقته للدستور تجاهل قوت قرار المجلس الدستوري، ومنه فإنه لا وجه للبت في مدى دستوريته من جديد[3]، وعليه فعدم تمكين المجلس الدستوري من تلك الصلاحيات أثر سلبا على أداء المجلس الدستوري وتحقيق الفعالية في مجال الرقابة الدستورية، وعليه نتيجة للانتقادات السابقة التي وجهت إلى موضوع الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر بالإضافة إلى عدم سماحها للأفراد من إخطار المجلس الدستوري و المساهمة في تحريك الدور الرقابي له وهذا ما سيؤدي حتما إلى انتهاك حقوقهم

---

[1]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2007، ص 63.

[2]- مولود ديدان ،مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (أول نوفمبر 2020) والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بالقيس للنشر، طبعة 2023، الدار البيضاء، الجزائر،2023.

[3]- قرار رقم 01-ق.أ–م.د 95 مؤرخ في 6غشت سنة 1995، يتعلق بدستورية البند السادس من المادة 108 من **قانون الانتخابات**، ج.ر.ج.ج المؤرخة في 8غشت سنة 1995، العدد 43.

وحرياتهم و التي هي من المفروض أنها مكفولة بالدستور هذا من جهة، ومن جهة أخرى قلة الإخطارات الممارسة من طرف جهات الإخطار المكلفة بممارسة عملية إخطار المجلس الدستوري بأي تجاوز أو خرق للدستور ، ولذلك كان لزاما سد تلك النقائص وتفعيل أداء المجلس الدستوري أكثر وكان ذلك من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 188 منه وذلك من خلال إشراك سلطة تتمتع بالحيادية والاستقلالية يكون لها الدور في تحريك الرقابة على دستورية القوانين، وهو ما تحقق في السلطة القضائية وذلك من خلال ذلك الدفع الذي يقدمه أحد طرفي النزاع بمناسبة محاكمة أمام إحدى الجهات القضائية بأن النص التشريعي أو التنظيمي يمس بحقوقهم وحرياتهم الدستورية.

كما أنه ولأجل إعداد مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020 تم تكليف لجنة مختصة بذلك والتي باشرت عملها انطلاقا من محاولة سد النقائص التي كان يكتنفها التعديل الدستوري لسنة 2016 خاصة ما تعلق منها بالرقابة الدستورية، وعليه وأثناء عرضها لأسباب التعديل رأت أن منح المؤسس الدستوري الجزائري للرقابة على دستورية القوانين أثناء إنشاء المجلس الدستوري على مبدأ الرقابة الموضوعية لمطابقة الاتفاقيات والقوانين والتنظيمات للدستور وإن ظهر بأن هذه الرقابة واسعة ، إلا أنها قوضت من الناحية العملية بالنظر إلى طرق إخطار المجلس الدستوري ، حيث بينت تلك الطرق محدوديتها نظرا لبقائها حبيسة إرادة للأجهزة المخول لها دستوريا حق الإخطار فظلا عن طبيعة تشكيلات تلك الأجهزة، كما لاحظت اللجنة أن عددا محدودا من القوانين أحيل على المجلس الدستوري، وإن كان عدد الإحالات قد ارتفع فيم بعد نسبيا بعد اعتماد دستور 1996 نوعا جديدا من القوانين، وهي القوانين العضوية التي جعل إحالتها على الرقابة الدستورية.

ب / دوافع إعادة تكريس آلية الدفع بعدم الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليعيد تبني آلية الدفع بعدم الدستورية مع إضافة التنظيمات وإخضاعها لآلية الدفع بعدم الدستورية من قبل الأفراد أثناء المحاكمة، وهذا من أجل ترسيخ مبدأ سمو الدستور وتوسيع مجال العدالة الدستورية وحماية الحقوق والحريات، وذلك مواكبة للمستجدات التي حملها التعديل الدستوري لسنة 2020 خاصة ما تعلق منها باستحداث محكمة دستورية كمؤسسة مستقلة تتولى مهمة الرقابة على دستورية القوانين وهذه الآلية ستسمح بتفعيل دورها أكثر وهذا ما سنأتي إلى توضيحه.

أخذ المؤسس الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 195 منه بالطريق الغير مباشر للدفع بعدم دستورية القوانين وذلك بمناسبة النظر في قضية مطروحة أمام جهة قضائية ورأى أحد أطراف

الدعوى أن القانون الذي سيطبقه القاضي غير دستوري، فيدفع بذلك أمام القاضي الذي يتصدى للنظر في جديته بذلك أمام القاضي الذي يتصدى للنظر في جديته، ثم لا يطبق ذلك القانون على النزاع دون أن يلغيه، مع إحالته إلى المحكمة العليا ومجلس الدولة، وبعد التأكد من توافر جميع الشروط تقوم بإحالة المسألة على المحكمة الدستورية التي تصدر قرارها خلال الأشهر الأربعة التي تلي تاريخ إخطاره مع إمكانية تمديده مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة أشهر ويبلغ القرار إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار[1].

مما سبق يظهر لنا جليا أن إجراء الإخطار بالدفع بعدم الدستورية هو إجراء قضائي أكثر منه سياسي ولا أدل على ذلك أنه نشأ في الدول التي تنتهج الرقابة القضائية، وعليه كان من الضرورات الملحة أن يتم تغيير المجلس الدستوري الذي هو هيئة سياسية إلي محكمة دستورية كمؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام سمو الدستور، وهذا بغية توفير البيئة المناسبة لهذا الأسلوب الجديد لاسيما أن الدفع بعدم الدستورية يعتبر نموذجا قضائيا لا يتماشى في وجوده مع نظام المجلس الدستوري.

كما تعتبر آلية الإخطار المحرك الرئيسي للمحكمة الدستورية في ممارسة اختصاصاتها خاصة الرقابية منها وذلك إما عن طريق الإخطار الوجوبي الذي يتعلق بالقوانين العضوية ولتي تم إخضاعها لرقابة المطابقة مع الدستور، وبالتالي بعد إصدارها لا يمكن أن تكون محلا للدفع بعدم الدستورية لأنها حصنت من ذلك، أو عن طريق الإخطار الجوازي أو الاختياري الذي تمارسه جهات الإخطار على النصوص التشريعية الأخرى، ونظرا لأن هذا النوع الأخير من الإخطار تعتبر فيه جهات الإخطار مخيرة في القيام بذلك من عدمه، فقد تتضمن من بينها نصوص تشريعية مخالفة للدستور ولكنه لم يصدر في حقها إخطار من أجل إخضاعها للرقابة الدستورية مما يجعلها تطبق على العديد من النزاعات رغم تضمنها المخالفة الدستورية مما يتسبب في انتهاك العديد من الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، وبالتالي فإنه بمواصلة اعتماد تلك النصوص الغير دستورية كأساس للفصل في مختلف النزاعات يعتبر ذلك خرقا صارخا للدستور و العدالة الدستورية، ولذلك انتبهت أغلبية التشريعات المقارنة إلى هذه المسألة واعتبروها مبررا منطقيا لإخضاع كل النصوص التشريعية التي لا تطبق عليها الرقابة الدستورية الوجوبية القبلية إلى رقابة دستورية لاحقة عن طريق آلية الدفع بعدم الدستورية[2]، كما يمكن للحكمة الدستورية ممارسة اختصاص تفسير التنظيمات المعنية بالرقابة الدستورية، وهذا ما يتم توضيحه من خلال (**الفرع الثاني**).

---

[1]- المادة 195 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2]- مواقي بناني أحمد، الإخطار والدفع بعدم الدستورية أساس تفعيل الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في الجزائر، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 15،العدد03، سنة 2022، ص98.

الفرع الثاني:تفسير المحكمة الدستورية للتنظيمات المعنية بالرقابة الدستورية

تعد الحكمة الدستورية في الجزائر حجر الأساس في ضمان سمو الدستور و سيادته على جميع القوانين والتنظيمات، ومن أبرز وظائفها ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات المختلفة، مما يفرض عليها دورا تأويليا محوريا في تفسير النصوص ذات الطابع التنظيمي التي قد تمس بمبادئ الدستور، ونهدف في ما يلي إلى تحديد كيفية المحكمة الدستورية في الجزائر للتنظيمات ومدى تناسق ذلك مع الدستور، وقد منح التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 في المادة 192 إمكانية تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية بعد إخطار من الجهات المذكورة في المادة سالفة الذكر، وبالتالي يعتبر هذا تغيرا في نهج المؤسس الدستوري في هذا المجال، وتفسير الدستور يأخذ في الفقه المقارن أحد الوجهين:

01/ التفسير المستقل

قد يكون من خلال طلب سلطة من السلطات العامة في الدولة والمحددة في الدستور بتفسير نص في الدستور، وهو م يعرف بالتفسير المستقل أو الأصلي ويكون هذا الاختصاص أصليا نابعا من الدستور نفسه، ويقصد به ما يقرره القضاء الدستوري، من رأي أو حكم في طلب مباشر لتفسير نص دستوري، بغرض إزالة ما غم منه على الطالب، ولتوضيح مراد المشرع الدستوري من النص.

02/ التفسير التبعي

قد يكون التفسير إعمالا للرقابة التي يقوم بها جهاز الرقابة الدستورية أثناء رقابته للنصوص القانونية على اختلاف تدرجها أو ما يعرف بالتفسير التبعي.

فاختصاص المجلس الدستوري سابقا والمحكمة الدستورية حاليا بتفسير النصوص الدستورية والبحث في الإرادة الصريحة والضمنية للمشرع الدستوري، اختصاص تبعي ينبع من اختصاص أصيل لها، وهو اختصاصها برقابة الدستورية، وعليه لا يحتاج سند قانوني لتبريره، وهو نموذج معاصر للرقابة الدستورية كنموذج وسط بين التصريح بالدستورية للنص المراقب و الإعلان بعدم الدستورية، فهي رقابة تصحيحية يعمل من خلالها القاضي الدستوري على تصحيح القانون دون إلغائه[1].

[1]- طارق ذباح، تكريس الدور التفسيري للمحكمة الدستورية في دستور 2020: دور جديد بآليات قديمة؟، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 02، 2021، ص798.

التعديل الدستوري لسنة 2020 تكريس التفسير التبعي وتبني التفسير المستقل

مفهوم التفسير المستقل الذي غايته توضيح الأحكام الدستورية الغامضة بطلب من جهات خصها الدستور بذلك وبين التحفظ الدستوري الذي يهدف إلى تصويب النص القانوني محل الرقابة ومنه فإن الفروق الجوهرية بين التفسيرين تكمن أساسا في:

- **طريقة إعمال التفسير:** ففي التفسير المستقل يكون بمناسبة طلب تفسير من الأطراف التي منح لها الدستور ذلك، أما التحفظ التفسيري فهو بمناسبة فحص نص قانوني سواء برقابة الدستورية السابقة أو اللاحقة.

- موضوع التفسير: ينصب طلب التفسير من الجهات المختصة في التفسير المستقل على النص الدستوري، أما التفسير التبعي يكون بمناسبة الرقابة على دستورية حكم تشريعي أو تنظيمي.

أستحدث في التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 192 منه منح اختصاص التفسير للمحكمة الدستورية حيث يمكن لها تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية بعد إخطار من الجهات المذكورة في المادة 193 وهي رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، 40 نائبا في المجلس الشعبي الوطني، أو 25 عضوا بمجلس الأمة، وذلك بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية، هنا تتدخل المحكمة الدستورية كحكم وتقوم بتفسير النص الدستوري بعد إخطار من الجهات المذكورة في المادة 193 ولا يمتد الإخطار الممارس في حالة التفسير إلى الإخطار بعدم الدستورية، وبالتالي فنحن بصدد نص جديد أعطى إمكانية حل الخلافات التي قد تطرأ بين المؤسسات الدستورية، فالمقصود بالتفسير في إطار المادة 192 هو التفسير المستقل.

نخلص إلى أن التفسير سواء أكان اختصاصا أصيلا أو تبعيا، ينبع من الرقابة على دستورية القوانين، هو الآخر وسيلة في حد ذاتها يكون الهدف منه إنقاذ النص من الوقوع في حالة عدم الدستورية، وذلك بالبحث عن المعاني الدستورية التي يحملها، وتنقيحه لتخليصه مما قد يشوبه من تأويلات غير دستورية[1].

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

[1]- كلالي زهرة،الدور الإنشائي للقاضي الدستوري أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، 2019، ص146.

نتيجة لتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة منها السلطة التنظيمية التي تسمح له بالتدخل في جميع المجالات ماعدا المخصصة للقانون، أقر المؤسس الدستوري إخضاع هذه السلطات لمختلف أنواع الرقابة القضائية، وكما تطرقنا في المبحث الأول للرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، سوف نتطرق في هذا المبحث إلى رقابة القضاء الإداري على هذه السلطة، فنخصص: (المطلب **الأول**)لتغير الهيئة المخـتصة برقابة المراسيم التنظيـمية، ونخصص: (المطلب**الثاني**)لرفع الدعوى القضائية ضد المراسيم التنظيمية.

المطلب الأول:تغير الهيئة المختصة برقابة المراسيم التنظيمية

منذ تبني ازدواجية النظام القضائي الجزائري وفصل القضاء الإداري عن القضاء العادي بموجب دستور 1996 لاسيما بموجب المادة 152 منه، من خلال تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و تأسيس محكمة تنازع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة العليا[1].

منح المؤسس الرخصة للمشرع باستحداث القانون العضوي 98-10 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[2]، والقانون 98-02 والمتعلق بالمحاكم الإدارية[3]، لكن النظام القضائي لم يستقر في هذه النقطة بل عرف تعديل جديد بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال النص على المحاكم الإدارية للإستئناف بموجب المادة 179 الفقرة الثانية منها، وما تبعه من تنظيم المشرع للمحاكم الإدارية للإستئناف بموجب القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 والمتعلق بالتنظيم القضائي[4]، وتحديد اختصاصها بعد ذلك بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه عرف القضاء الإداري في الجزائر هيئة متغيرة تمارس الرقابة على المراسيم التنظيمية، وذلك بدءا من مجلس الدولة، ثم إتاحة الدور للمحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر، مع الإبقاء على المحاكم الإدارية بالنسبة لقضاء التعويض.

---

[1]- المادة 152 من دستور الجزائر 1996.

[2]- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37 لسنة 1998، ص 03.

[3]- القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، لسنة 1998، ص09.

[4]-القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41 لسنة 2022، ص6.

الفرع الأول: رقابة مجلس الدولة على المراسيم التنظيمية

قبل تعديل القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة واختصاصه وعمله، كان مجلس الدولة ينفرد بالرقابة على المراسيم التنظيمية، وذلك بالنسبة للطعون بالإلغاء ضد المراسيم التنظيمية باعتبارها قرارات تنظيمية صادرة عن السلطات الإدارية المركزية بصفة ابتدائية ونهائية وذلك وفقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01، كما كان يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة من طرف المحاكم الإدارية وفقا للمادة 10 من نفس القانون، لاسيما بالنسبة لاستئناف قرارات المحاكم الإدارية الصادرة بالنسبة لدعوى التعويض، وهنا يأتي دور مجلس الدولة في تقويم أعمال المحاكم الإدارية، وإعادة رقابة المراسيم التنظيمية من ناحية منح التعويض أو رفضه، أو إعادة تقديره[5].

إلا أنه وبعد تعديل القانون العضوي 98-01 سنة 2022 وبالضبط بموجب القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022، أصبح مجلس الدولة يختص بالفصل في الطعن بالنقض بالنسبة للأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، وبهذا يكون المشرع قام بإلغاء الاختصاص الابتدائي و النهائي لمجلس الدولة بالفصل في الطعون المرفوعة ضد المراسيم التنظيمية، وجعله هيئة قضائية مختصة لنظر الطعون بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية للإستئناف، وكذلك هيئة مختصة باستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف لمدينة الجزائر[1]، بالنسبة للطعون بالإلغاء وتفسير المراسيم التنظيمية وفحص مشروعيتها.

الفرع الثاني: رقابة المحاكم الإدارية للإستئناف بالجزائر للمراسيم التنظيمية

بصدور القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أتاح المشرع الدور للمحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر، بموجب المادة 900 مكرر من ذات القانون، صلاحية الرقابة على المراسيم التنظيمية باعتبارها من قرارات السلطات الإدارية المركزية، وذلك من خلال الطعون المرفوعة لديها سواء بالإلغاء أو تفسير وتقدير المشروعية بالنسبة للمراسيم التنظيمية[2].

كما تتولى المحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر استئناف قرارات المحكمة الإدارية المختصة

---

[5]- رناق يحيى، لعروسي حليم، مرجع سابق، ص183.

[1]- المادة 02 من القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022.

[2]-القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد48 لسنة 2022، المادة 900 مكرر، ص08.

بدعوى التعويض المرفوعة ضد المراسيم التنظيمية، وعليه تمارس المحكمة الإدارية للإستئناف الرقابة على المراسيم التنظيمية من حيث مشروعيتها أو من حيث طلب التعويض عن الضرر الناتج عن هذه المراسيم.

الفرع الثالث: رقابة المحاكم الإدارية للمراسيم التنظيمية(دعاوى القضاء الكامل)

إضافة لاختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وذلك وفق لنص المادتين 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم في فقرتها الأولى، تختص المحاكم الإدارية أيضا بدعاوى القضاء الكامل التي تكون الدولة طرفا فيها، وتندرج ضمن هذه الدعاوى دعوى التعويض، فالمحاكم الإدارية لا تراقب الطعون بالإلغاء وتفسير المراسيم التنظيمية وفحص مشروعيتها، لأنها من إختصاص المحكمة الإدارية للإستئناف لمدينة الجزائر، ولكنها تختص بدعاوى التعويض المرفوعة ضد السلطات الإدارية بالنسبة لتنفيذ المراسيم التنظيمية باعتبارها من دعاوى القضاء الكامل وفق الفقرة الثانية من المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمعدل والمتمم، فقد ينشأ عن تنفيذ المراسيم التنظيمية ضرر يصيب الأشخاص، فهنا يكون لهم الحق في اللجوء إلى القضاء وطلب التعويض عن الأضرار اللاحقة بهم[1]، وهنا يؤول الإختصاص للمحكمة الإدارية للفصل في طلبات التعويض هذه.

المطلب الثاني: رفع الدعوى القضائية ضد المراسيم التنظيمية

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

[1]-رناق يحي، لعروسي حليم، المرجع السابق، ص184.

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

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

إذن فدعوى الإلغاء ترفع بهدف إلغاء قرار إداري غير مشروع، والمراسيم التنظيمية من قبيل القرارات الإدارية التي قد تشوبها عيوب عدم المشروعية، فهنا يمكن أن تمسها دعوى الإلغاء وذلك وفق الشروط المحددة قانونا.

الفرع الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء ضد المراسيم التنظيمية

تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجموعة من الشروط لرفع دعوى الإلغاء ضد أيقرار إداري، بما فيها المراسيم التنظيمية، والمتمثلة في الآتي:

أولا: شروط عامة لرفع دعوى الإلغاء: حدد المشرع بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرطين لازمين لرفع دعوى الإلغاء يجب توافرها في رافع الدعوى، وهما الصفة والمصلحة ويتضحان من خلال استقراء نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي نصت على" **لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".**

إذن فالشروط الواجب توفرها في رافع الدعوى هي الصفة والمصلحة، أما بالنسبة للأهلية فهي تعد شرط لصحة الإجراءات وليست من شروط قبول الدعوى، فإذا رفع من له صفة ومصلحة الدعوى لكنه فاقد للأهلية، كانت الدعوى مقبولة، ولكن إجراءات الخصومة باطلة، وإذا فقد المدعي الأهلية بعد رفع الدعوى، فإن دعواه تبقى صحيحة، ويتوقف النظر في الخصومة إلى أن يتم استئنافها ممن له الحق في مواصلتها[1].

ثانيا: الشروط الخاصة بدعوى الإلغاء: تنفرد دعوى الإلغاء بمجموعة من الشروط يجب توافرها لرفعها والمتمثلة في الآتي:

---

[2] -عمار بوضياف،المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية)، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2013، ص 10.

[1]- رناق يحي، لعروسي حليم، المرجع السابق، ص185.

1-شرط الميعاد: يعتبر هذا الشرط من الشروط الأساسية لرفع دعوى الإلغاء ضد المراسيم التنظيمية، فيتعين احترام الآجال والمواعيد المقررة لرفع الدعوى، تحت طائلة سقوط الحق في رفع الدعوى، نظرا لما تتميز به المراسيم من خصوصية تكسبها حصانة ضد الإلغاء يعد الميعاد القانوني وهو ما يميز اللوائح الإدارية بشكل عام، والميعاد القانوني لمخاصمة المراسيم التنظيمية بدعوى الإلغاء يخضع للقاعدة العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المنصوص عليها بموجب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فترفع الدعوى في آجال أربعة أشهر تسري من تاريخ نشر القرار التنظيمي[2](المرسوم التنظيمي)، وهو ما أحالت إليه المادة 900 مكرر 7 منقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بالنسبة لمواعيد الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية للإستئناف لمدينة الجزائر.

2-ضرورة التمثيل الوجوبي بمحامي أمام المحكمة الإدارية للإستئناف لمدينة الجزائر: المراسيم التنظيمية قرارات تصدر عن السلطات الإدارية المركزية، لذا يؤول الإختصاص بالطعون المرفوعة ضدها للمحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر، ولرفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية للإستئناف يشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية وجوبية التمثيل بمحام، وهو ما تنص عليه المادة 900 مكرر 1 في فقرتها الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

3-الطعن الإداري المسبق في المراسيم التنظيمية: من خلال إستقراء نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لاسيما الفقرة الأولى منها " **يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تقدم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه"**، يتضح أن المشرع أتاح للأفراد إمكانية التظلم من القرارات الإدارية بغض النظر عما إذا كانت فردية أو تنظيمية، وبالتالي يمكن للأفراد تقديم تظلم إلى السلطة الإدارية التي أصدرت المراسيم التنظيمية، شريطة أن يكون الشخص الذي قدم التظلم موجه إليه المرسوم التنظيمي وله شأن فيه، بالإضافة إلى تقديم التظلم في الآجال المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي أجل أربعة أشهر التي تسري من تاريخ نشر المرسوم التنظيمي، فرفع التظلم خارج هذا الأجل يجعل منه مرفوضا[2]، وتجدر الإشارة هنا أن التظلم ضد المراسيم التنظيمية هو إجراء جوازي، أي يمكن للأشخاص القيام به من عدمه، كما يمكنهم التوجه مباشرة إلى القضاء المختص ورفع دعوى الإلغاء في الآجال المقررة بهدف ربح الوقت وعدم إطالة مدة النزاع.

---

[2]- قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، مرجع سابق، ص 03.
[1]- المادة 900 مكرر 1، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المضافة بموجب القانون 22-13، السابق الذكر.
[2]-رناق يحي، لعروسي حليم، المرجع السابق، ص186.

4-الشروط المتعلقة بعريضة رفع الدعوى: لتحريك دعوى الإلغاء ضد المراسيم التنظيمية يلزم المشرع الأفراد بإتباع جملة من الشروط الواجب توفرها في العريضة تحت طائلة عدم قبولها والمتمثلة في:

- ذكر الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

- ذكر إسم ولقب المدعى وموطنه.

- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.

- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

- الإشارة عند الاقتضاء إلى الوثائق والمستندات المؤيدة للدعوى.

وهنا الأمر يتعلق بدعوى الإلغاء ضد المراسيم التنظيمية، فيجب على رافع الدعوى تقديم نسخة من المرسوم التنظيمي محل الطعن بالإلغاء وفق ما تنص عليه المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو ما أحالت إليه المادة 900 مكرر 01 في فقرتها الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

بالإضافة للشوط المذكورة سالفا والخاصة بالطاعن وبدعوى الإلغاء، يشترط في المرسوم التنظيمي ألا يكون من أعمال السيادة حتى لا ترفض الدعوى المرفوعة ضده، كما يجب أن يتسم بعيوب المشروعية التي تشوب القرارات الإدارية.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما تم تقديمه نجد أن المحكمة الدستورية تقوم برقابة التنظيمات والأوامر، حيث تقوم برقابة التنظيمات عن طريق آلية الإخطار سواء كان وجوبيا من طرف رئيس الجمهورية، أو جوازيا من طرف الجهات المخول لها إخطار المحكمة الدستورية ، وعندما يقوم رئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية فإن المحكمة الدستورية تمارس الرقابة على دستورية التنظيمات وتوافق على التنظيمات مع المعاهدات ومراعاة إجراءات و كيفية الإخطار والنتائج المترتبة عنها، من خلال القانون العضوي 22-19 والقانون المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المحكمة والدستور، كما تقوم برقابة التنظيمات بناء على الدفع بعدم الدستورية من خلال تبيان أو توضيح وتبيان الأطراف المعنية بالدفع بعدم الدستورية وتمديد شروط الدفع بعدم الدستورية وإجراءات آلية الدفع بعدم الدستورية، وفيما يخص تفسير المحكمة الدستورية للمراسيم التنظيمية

كما أنه ومن خلال دراسة موضوع الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري يتضح لنا أنه وعلى الرغم من أنها منعدمة الإثارة، إلا أنها تعكس مع ذلك تكريس المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ سيادة القانون، هذا المبدأ الذي يقضي بأن جميع الأعمال الانفرادية التي تباشر ها الهيئات العامة وفي مقدمتها رئيس الجمهورية، وباستثناء واضع الدستور نفسه يجب أن تخضع للرقابة القضائية، ذلك أن قسما كبيرا من هذا التوجه نحو سيادة القانون ناتج عن اجتهاد القضاء الإداري والقضاء الدستوري وليس من المؤسس الدستوري أو المشرع.

أما من حيث أن هذا الاجتهاد القضائي يستند إلى حد كبير إلى فكرة مفادها أن كل جهة تعمل ضمن اختصاصها وضمن الحدود التي يحددها القانون، ولكن أيضا في ظل الظروف الناتجة عن مكانتها داخل الدولة، وعلى الرغم من المكانة المعتبرة التي يحتلها القضاء الإداري في الجزائر منذ اعتماد نظام ازدواجية القضاء، حيث يتولى رقابة المراسيم التنظيمية، من خلال دعوى الإلغاء ودعوى التعويض المرفوعة ضدها من طرف الأفراد، وذلك وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون، إلا أنه يجب التنويه إلى مكانة المحكمة الدستورية في النظام القانوني الجزائري للمراقبة القضائية للأعمال غير الدستورية، خاصة في ظل تبني المؤسس الدستوري الجزائري لآلية الدفع بعدم الدستورية التي من شأنها أن تمكن الأفراد من الوصول إلى القاضي الدستوري على نطاق واسع، وعلاوة على ذلك فإن الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية تمكن القاضي الإداري (مجلس الدولة) من فرض رقابة على عدم الاختصاص وعلى مدى احترام الإجراءات والأشكال وعلى إساءة استخدام السلطة.

خاتمة

بعد دراسة موضوع **" السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية "**، يتضح لنا أن السلطة التنظيمية في الجزائر تعد أسمى عملية في الدولة كون المكلف بها والمشرف عليها هو حامي الدستور **"رئيس الجمهورية"** إذ خص المؤسس الدستوري هذه السلطة بمكانة هامة ومتميزة حيث أصبحت السلطة الأولى في الجزائر بعد أن توقفت على السلطة التشريعية في سن ووضع القواعد العامة والمجردة المنظمة لحياة الأفراد، ومن خلال الأحكام الدستورية الجديدة التي عالجت مركز رئيس الجمهورية في النظام الدستوري في التعديل الدستوري 2020 إلى أن لمصطلح **"التنفيذ"** الذي تختص به السلطة التنفيذية معنيين: **الأول** واسع لا يقتصر على عمل التنفيذ فقط، وإنما يشمل كل اختصاص له علاقة مباشرة بعملية تنفيذ القوانين والمراسيم المتخذة من طرف رئيس الجمهورية. وأما المعنى **الثاني** فهو فني ضيق يركز على عملية التنفيذ في حد ذاتها دون ذلك، وهو يقصد تنفيذ ما يصدر عن البرلمان من قوانين، وما يصدر عن رئيس الجمهورية من مراسيم رئاسية وأوامر، وهو العمل الذي تختص به الحكومة فقط دون أن تشترك معها سلطة أخرى، وعلى أساس ذلك وانطلاقا من هذه الدراسة نصل إلى إيراد جملة من النتائج نلخصها فيما يلي:

على اعتبار رئيس الجمهورية رئيس للدولة، مجسد لها داخل البلاد وخارجه، وجسد للأمة، يحمي الدستور ويسهر على احترام أحكامه، ويسهر على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، يملك صلاحيات القيادة والسلطة السامية، كما يضمن التوازن بين الحكومة والبرلمان، فإنه لا يمكن اعتباره سلطة تنفيذية. وهذ هو الأساس الذي ارتكز عليه المؤسس الدستوري الجزائري في إعادة ترتيب السلطات على مستوى التعديل الدستوري 2020، وتم تكريس فصول مستقلة خاصة بكل سلطة على حدا بدءا برئيس الجمهورية، ثم البرلمان، ثم القضاء.

السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية حسب ما ورد في التعديل الدستوري2020 سلطة منفردة تصدر في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجردة تستهدف تنظيم المسائل غير المخولة للسلطة التشريعية.

توصف السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تبعا لما تقدم بأنها سلطة مستقلة انطلاقا من كونها لا ترتبط أو تتعلق بقانون أو تشريع سابق، فهي ليست ذات طابع تنفيذي، بعكس السلطة التنظيمية للوزير الأول التي ترتبط بالضرورة واللزوم القانوني بالقانون أو التشريع، حيث تأتي لتبين كيفية و آليات تطبيقه.

أن السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية ذات طبيعة مزدوجة، فتارة يمكن اعتبارها عملا تشريعيا بالمعنى المادي بحيث تتعلق بموقع رئيس الجمهورية كمشرع في المجالات غير المخصصة للبرلمان، وتارة أخرى يمكن اعتبارها قرارات إدارية أو لوائح ذات طابع تنظيمي لمسائل معينة، مع ما قد يترتب من إمكانية خضوعها لرقابة القاضي الإداري ولو من الناحية النظرية.

تتميز السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية في الجزائر إلى جانب الصفة الانفرادية بكونها سلطة غير محددة وممتدة، ولا يقيدها إلا ما يدخل ضمن اختصاص البرلمان ليشرع فيه بقوانين عضوية وعادية، وقد أدى التوسع في محتواها إلى تهديد وسلب الاختصاص الأصيل للبرلمان، بحيث انقلب من مشرع أصلي إلى مشرع استثنائي، وانقلب تبعا لذلك رئيس الجمهورية من كونه صاحب ضبط إداري ليصبح صاحب ضبط تشريعي.

يمكن اعتبار توجيه رئيس الجمهورية تعليمات للحكومة على مستوى مجلس الوزراء بمثابة صلاحية إشراف وتوجيه وتخطيط للسياسة العامة للدولة، ثم تأتي عملية التنفيذ التي تختص بها الحكومة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

النصوص القانونية

ا-الدساتير الجزائرية:

1- Constitution de la République Algeriènne Democratique et Populaire, pour l'année 1963 journal officiel N° 64, Historien en 10 Septembre 1963.

2- دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 1676، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

3- دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بموجب الأمر رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 09، المؤرخ في 01 مارس 1989.

4- دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 28 فيفري 1996، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 76، المؤرخ في 08 سبتمبر 1996.

5- التعديل الدستوري لسنة 2002، الصادر بموجب القانون 02-03، المؤرخ في 10أفريل 2002، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 25، المؤرخ في 14 أفريل 2002.

6- التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بموجب القانون 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 63، المؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

7- دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، الصادر بموجب القانون 16-01 ، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية الجزائرية ، عدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

8- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بالجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ب-القوانين:

1- القوانين العضوية:

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

2- القوانين العادية:

1- القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، الموافق لــ 23أفريل سنة 2008.

2-القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ال عدد48 لسنة 2022.

3- رأي المجلس الدستوري:

1-قرار رقم 01-ق.أ.م.د 95 مؤرخ في 6غشت سنة 1995، يتعلق بدستورية البند السادس من المادة 108 من **قانون الانتخابات**، ج.ر.ج.ج المؤرخة في 8غشت سنة 1995، العدد 43.

الكتب :

1- قيصر مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة،2001.

2- إبن منظور، لسان العرب، الجزء الثامن، دار صادر، بيروت ،2003.

3- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الأول الطبعة الرابعة، مكتبة الشرق الدولية، القاهرة 2004.

4- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشروالتوزيع، الجزائر 2005.

5- عقيلة خرباش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر ،2007.

6- عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الجسور، المحمدية، 2007.

7- فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، النظرية العامة للدساتير، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

8- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر،2008.

9- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، الجزائر، دار هومة، 2009.10- صالح بلحاج،المؤسسات السياسية والقانون الدستورية في الجزائرية،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011.

11- سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهاد المجلس الدستوري الجزائري (1989-2001)، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ،2012.

12- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.

13- بلودنين أحمد،الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 12013 .

14- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2013.

15- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، (د،ط)، الجزائر، دار هومة،2013.

16- ملود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 2014، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر.

17- بلجيلالى خالد، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية داربالقيس سنة 2017.

18- جباري عبد المجيد، حق الدفع بعدم دستورية القوانين، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،أكتوبر 2019.

19- جمال بن سالم، دعوى الدفع بعدم الدستورية بين التأصيل والتأسيس والممارسة النموذج الجزائري، الطبعة الأولى، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر،2020.

20- حجايلية رفيقة، دليل عملي حول الدفع بعدم الدستورية النموذج الجزائري، دار الهدى، عين ميلة الجزائر،2020.

21- حملة العيد، الرقابة الدستورية في الجزائر ماهيتها تطورها وتطبيقها، دار الكتاب الحديث، الجزائر العاصمة، 2023.

21- سعاد بن سرية، مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2008، (ب.س.ن)، دار بالقيس للنشر، الجزائر.

أطروحات الدكتوراه

1- جمال بن سالم، القضاء الدستوري في الدول المغاربية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2015/2014.

2- بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق،تخصص الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة زيان عاشور، الجلفة، سنة 2019/2018.

3- رقية بن عربية، ضوابط الرقابة الدستورية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (ل م د) في القانون العام تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2 –علي لونيسي، 2021/2020.

4- محمد طيب الدهيمي، إصلاح نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة سعيد حمدين،2022/2021.

5- شرماط سيد علي،القيود الواردة على عمل المجلس الدستوري الجزائري في مجال دستورية القوانين، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، شعبة الحقوق، تخصص القانون العام ،2021/ 2020.

6- بو جادي عمر،اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2021.

7- بن يحي شهيناز،**دور** القضاء في تحريك الرقابة على دستورية القوانين، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه (ل م د) في الحقوق، تخصص القانون العام المعمق،جامعة أحمد دراية، أدرار ،2023/2022.

مذكرات الماجستير:

1- بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2001.

2- السعدي ساكري، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2008-2009.

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

4- عادل ذواوي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة سنة 2013.

مذكرات الماستر:

1- حملاوي سوسن،زغدودي أميرة، الفصل بين الاختصاص التشريعي والتنظيمي في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019/2018.

2- كريلة أميرة وكمري إيمان، السلطة التنظيمية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8 مايو 1945، قالمة، السنة الجامعية 2021/2020.

3- مشري حسين وتيلاني عبد المجيد،**الرقابة** على أعمال رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات جامعة 20أوت 1955، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، سكيكدة، دورة سبتمبر2022.

المجلات الأكاديمية:

1- بلحاج نسيمة،العلاقة بين النصوص التشريعية والتنظيمية (...ضوابط دستورية...ضمانات المشروعية...)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 19،الجزائر، سنة 2008.

2- الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، مجلد 1، عدد01 الجزائر، 2013.

3- كوسة عمار، آلية إخطار المجلس الدستوري الجزائري، مجلة البحوث والدراسات، مجلد 15، عدد02، سنة 2015.

4- خدوجة حلوفي، التشريععن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، المجلد 03، العدد02، 2016.

5- عمر زغودي، يحي بدير، الطبيعة الدستورية لمجال اختصاص البرلمان في التشريع، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية المركز الجامعي أفلو، المجلد 01، عدد2017،01.

6- الطاوس بن حمو، واقع الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة الجزائر، المجلد 03، العدد01، 2018.

7- نور الدين عواش، الدفع بعدم الدستورية كآلية لتفعيل الدور الرقابي للمجلس الدستوري بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 03، سنة 2019.

8- زاير إلهام وبالماحي زين العابدين، الدفع بعدم دستورية القوانين في النظام الدستوري الجزائري مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد 12، العدد 02، أكتوبر 2019.

9- جهاد رحماني، حميد بن علية التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي في المنظومة القانونية الجزائرية وفقا للتعديل الدستوري2016،مجلة دراسات وأبحاث جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 12،العدد2020،03.

10- الطاوس بن حمو، الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية مجلة دولية محكمة تصدر عن معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي آفلون، المجلد 04، العدد01، جوان 2020.

11- باهي هشام وماحي وسيلة،ضوابط الدفع بعدم دستورية القوانين أمام القضاء وفقا لأحكام القانون العضوي 18-16، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 07، العدد 02, جوان 2020.

12- بلال نورة، ضوابط الدفع بعدم دستورية القوانين طبقا للتشريع الجزائري، مجلة الشرق الأوسط للدراسات القانونية والفقهية، المجلد 01،العدد01، 2021.

13- محمد حميد، توسيع آلية الإخطار ودوره في فعالية المحكمة الدستورية على ضوء مشروع التعديل الدستور2020، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، المجلد 13، العدد01، السنة 2022.

14- قرساس مروة وبوكبة خالد، آلية الدفع بعدم دستورية القوانين على ضوء آخر المستجدات دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب،مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 7، العدد 2،جوان2022.

15- مواقي بناني أحمد، الإخطار والدفع بعدم الدستورية أساس تفعيل الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في الجزائر، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 15،العدد03، سنة 2022.
16- أحمد بن مسعود، الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تسمسيلت، المجلد 07، العدد01، 2022.
17- محفوظ عبد القادر، المحكمة الدستورية حامي للحقوق الأساسية والحريات العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد10، العدد01، السنة 2023.
18- سمية أوشن، آلية إخطار المحكمة الدستورية، دراسة تحليلية في التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي رقم22-19 ، مجلة الفكر القانوني و السياسي، المجلد السابع، العدد الأول، سنة 2023.
19- رناق يحي، لعروسي حليم، الرقابة على المراسيم التنظيمية في الجزائر بين القضاء الإداري والمحكمة الدستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة المدية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 17/العدد 01، 2024.

مداخلة:

[1]- عادل ذواوي، الدفع بعدم الدستورية كآلية لتعزيز حماية المجلس الدستوري للحقوق و الحريات في الجزائر، دراسة تحليلية مقارنة، مداخلة ملقاة بمناسبة الملتقى الوطني حول الرقابة الدستورية في النظام الدستوري الجزائري الواقع والأفاق، المنظم في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2 ،يوم 25 أفريل 2018.

المواقع الإلكترونية:

[1]- لحول دراجي،الطبيعة القانونية للتنظيمات في الجزائر وحدودها مع التشريع، جامعة تيزي وزو،ص140، https://asjp.cerist.dz.

[1]- موقع مجلس الدولة الفرنسي، http://www.conseil-ctat.t'r.بتاريخ2025/02/19. 10:30سا.

الفـــهـــرس

العناوين	الصفحة
إهداء	/
الشكر	/
مقدمة	8-5
الفصل الأول: مفهوم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وطبيعتها القانونية	
المبحث الأول: مفهوم السلطة التنظيمية الرئاسية	10
المطلب الأول: تعريف السلطة التنظيمية الرئاسية وخصائصه	10
الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية الرئاسية	11
الفرع الثاني: خصائص السلطة التنظيمية الرئاسية	13
المطلب الثاني: أنواع وعناصر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	15
الفرع الأول: أنواع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	15
الفرع الثاني: عناصر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	23
المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ومجالها	25
المطلب الأول: الطبيعة القانونية للسلطة التنظيمية	25
المطلب الثاني: مجال السلطة التنظيمية	30
خلاصة الفصل الأول:	33
الفصل الثاني: الرقابة الدستورية والقضائية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	
المبحث الأول: الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	35
المطلب الأول: الرقابة الدستورية بموجب آلية الإخطار المباشر	36
الفرع الأول: تعريف آلية الإخطار المباشر وخصائصه	36
الفرع الثاني: طبيعة وأهمية آلية الإخطار المباشر	42
المطلب الثاني : الرقابة الدستورية عن طريق آلية الإخطار غير المباشر(الدفع بعدم الدستورية)، وتفسير التنظيمات المعنية بالرقابة الدستورية	44
الفرع الأول: الرقابة الدستورية عن طريق آلية الإخطار غير المباشر(الدفع بعدم الدستورية)	45
الفرع الثاني: وتفسير التنظيمات المعنية بالرقابة الدستورية	59
المبحث الثاني: الرقابة القضائية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	61
المطلب الأول: تغير الهيئة المختصة برقابة المراسيم التنظيمية	62
الفرع الأول: رقابة مجلس الدولة على المراسيم التنظيمية	62

الفرع الثاني: رقابة المحاكم الإدارية للإستئناف بالجزائر للمراسيم التنظيمية	63
الفرع الثالث: رقابة المحاكم الإدارية للمراسيم التنظيمية (دعاوى القضاء الكامل)	64
المطلب الثاني: رفع الدعوى القضائية ضد المراسيم التنظيمية	64
الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء	64
الفرع الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء ضد المراسيم التنظيمية	65
خلاصة الفصل الثاني	68
خاتمة	70-69
قائمة المراجع	79-72
الفهرس	