

جامعة زيان عاشور بالجلفة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق

الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية وفقا للتعديلات الدستورية 2016

مذكرة ضمن متطلبات  
نيل شهادة الماستر حقوق تخصص الدولة والمؤسسات

إشراف الأستاذ:

لمحروولاسي لسايماح

إعداد الطالب :

قنيفي عمال  
مريلاسي ابراهيم الخليل

لجنة المناقشة :

- |       |                 |    |
|-------|-----------------|----|
| رئيسا | كاس عبد القادر  | -1 |
| مقرر  | لمروسي سليمان   | -2 |
| عضوا  | جمال عبد الكريم | -3 |

السنة الجامعية 2015-2016

# الفرء

... إلى من مدحه الله عزوجل على خلقه العظيم، وفضله على خلقه أجمعين ...

بأن بعثه رحمة للعالمين و خاتم الأنبياء والمرسلين فكان نبي الرحمة ورسول الإسلام

\_ محمد رسول الله صلى الله عليه وسلم \_

... إلى من أعزهم الإسلام فأعزوا أمته ...

\_ الصحابة رضوان الله عليهم كلهم \_

... إلى من أن أحيوا بلادني بحياتهم، وارووها بدمائهم ...

\_ شهداء الجزائر \_

... إلى من قرن الله تعالى عبادته بالإحسان إليهما ...

\_ والدي الكريمين \_

... إلى من هي عزوتي وسندي في حياتي ...

# شُكْرٌ وَعِرْفَانٌ

... ننتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الأستاذ لعروسي سليمان ...

لنقبله الإشراف على هذه المذكرة والذي لم يخذ علينا بنصائحه وإرشاداته ونوجيهاته

... كما ننتقدم بالشكر إلى كل الزملاء وكل من ساعدنا ولو بكلمة طيبة ...

... وكذا طاقم كلية الحقوق من أساتذة وإداريين وعمال ...

مقدمة

## مقدمة :

مصطلح الرئيس هو لقب اتخذته بعض رؤساء الدول الوطنية لأنفسهم ، والجزائر من هذه الدول التي يحمل رئيسها لقب رئيس الجمهورية ، تجسد ذلك في دستور 1963 في المادة 39 منه قائلة: " تودع السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية"<sup>1</sup> ، وتبنت الدساتير اللاحقة هذه التسمية. وللإشارة أنه في المرحلة الانتقالية التي غابت فيه مؤسسة رئاسة الجمهورية تم تعيين رئيس للدولة "لأن كانت تسمية رئيس الدولة قد حظيت بالإجماع بدلا عن تسمية رئيس مجلس الجمهورية باعتبارها أقرب إلى الواقع لعموميتها واختلافها عن تسمية رئيس الجمهورية واستعمالها في الدستور .

على مر تاريخ دساتير الجزائر نجد أن رئاسة الدولة أسندت إلى شخص يحمل لقب رئيس الجمهورية ، و أن الذي يحكم الجمهورية شخص واحد ، غير أن الجزائر شهدت فترات كانت فيها الرئاسة جماعية أثناء غياب رئيس الجمهورية - شغور منصب الرئاسة- من خلال اعتماد مجلس الثورة والمجلس الأعلى للدولة .

من خلال المادة 70 من دستور 1996 فإن رئيس الجمهورية يجسد وحدة الدولة ووحدة الأمة، وهو حامي الدستور، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، وله مخاطبة الأمة مباشرة، تقابلها المادة 67 من دستور 1989 وتنص المادة 104 من دستور 1976 على أن رئيس الجمهورية يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية وهو رئيس الدولة .

إن وظيفة رئيس الجمهورية تتمثل في رئاسة السلطة التنفيذية وتتصرف إلى ممارسة اختصاصات تشمل السلطات والصلاحيات الإدارية بما فيها الحكومة، وتساهم في توجيه العمل البرلماني وهي في مجملها تمثل رأس وسلطة الدولة الذي هو رئيس الجمهورية الساهر على

<sup>1</sup> أحمد مهدي الشويخات وآخرون ، الموسوعة العربية العالمية ، الجزء 11 ، الطبعة الثانية ، مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع ، السعودية ، 1999 ، ص 101

استمرارية المؤسسات والنظام الدستوري والحفاظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة وحماية الحقوق والحريات، ولن يتحقق ذلك إلا بتخصيص وقته وجهده لأداء واجباته أثناء عهده التي يتعهد بأدائها أمام الشعب إلا إذا أُصيب بمانع يحول دون ممارسته لمهامه أو توفي، في حين الاستقالة عليه أن يراعي فيها مصلحة البلاد الناجمة عن العهد الذي يربطه بالشعب أثناء أدائه لليمين الدستورية .

لطالما شكلت الأعمال الإدارية و السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية أحد العوامل المهمة في ظهور القانون الدستوري بشكله الحديث، وذلك لما لعبته من دور مهم في تراجع أو تغير تطبيق العديد من المبادئ والأسس التقليدية، التي كان القانون الدستوري يقوم ويرتكز عليها

### أهمية موضوع البحث :

تتمتع الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية بأهمية عملية ترجع في تقديرنا ، أسبابها إلى:

- عجز السلطة التشريعية للبرلمان عن مسايرة متطلبات العصر المستجدة ، وعن حل مشاكله المعقدة ، وذلك بسبب إن العمل البرلماني يتم في شكل دورات عادية أو استثنائية وليس بشكل دائم طول السنة.
- عدم امتلاك السلطة التشريعية البرلمان للإمكانيات والخبرات اللازمة لمواجهة المشاكل الصعبة الناجمة عن تعقد العلاقات والمعاملات ، لا سيما الاقتصادية منها والتجارية.

### أسباب إختيار الموضوع :

هناك مجموعة من الاعتبارات التي تساهم في اختيارنا للموضوع ، نذكر على سبيل المثال :

- الطابع المركب او المزدوج الذي يطبع التنظيمات الصادرة عن الاعمال الإدارية لرئيس الجمهورية .

- الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية كسرت القاعدة الدستورية التقليدية التي تقضي بان السلطة التنفيذية لا تملك الا وظيفة تنفيذ القواعد التي يسنها البرلمان ولا تملك حرية التحرك الا ضمن المجال التنظيمي الذي يرسمه لها.
- الاعمال الادارية لرئيس الجمهورية ضلت دائما على الرغم من اختلاف تلك المراحل التي مر بها النظام الدستوري الجزائري واحدة من بين تلك السلطات التي بقي رئيس الجمهورية يتمتع ويختص بممارستها.

**المنهج المتبع :** انتهجنا في دراستنا لموضوعنا المنهج الوصفي والتحليلي ، كركيزة لهذا الموضوع ، وكذلك المنهج المقارن كإشارة إلى المشرع الفرنسي.

**إشكالية البحث :** ما هي الأعمال الإدارية التي يتمتع رئيس الجمهورية بممارستها ؟ وما مركزها في التعديل الدستوري الجديد؟

وللإجابة عن هذا التساؤل نضع الخطة التالية :

## ١ الفصل الأول : ماهية الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

- المبحث الأول : مفهوم الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية
- المبحث الثاني : سلطة التعيين في الوظائف الإدارية لرئيس الجمهورية

## ٢ الفصل الثاني : الرقابة على أعمال الإدارية لرئيس الجمهورية والتعديلات الجديدة

- المبحث الأول : الرقابة على الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية
- المبحث الثاني : التعديلات الجديدة لأعمال الإدارية لرئيس

الجمهورية في دستور 2016

## الفصل الأول

النظام القانوني للأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

## الفصل الأول : النظام القانوني للأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

أخذ النظام الدستوري الجزائري - بعد استقلال البلاد واستردادها لسيادتها - بالأعمال الإدارية التنظيمية (السلطة التنظيمية) في مختلف مراحل تطوره، وتواتر على إسناد مهمة ممارستها إلى رئيس الجمهورية، حيث نصت المادة 53 من دستور 1963 على أن: (تمارس السلطة النظامية من رئيس الجمهورية) والمادة 111/10 من دستور 1976 نصت على أن: (يظلع رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية) ونصت المادتان 116/01 من دستور 1989 و 125/01 من دستور 1996 على أن: (يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون) وبالنظر في هذا التأسيس الدستوري، للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، وصيغه يتبادر إلى الذهن تساؤل ذو وجهين، يتعلق أولاهما بماهية الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية؟ ويتعلق ثانيهما بطبيعة علاقة الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية بالقانون؟ وفي سبيل وضع إجابة لهذا التساؤل تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين.

## المبحث الأول : ماهية الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

إن موضوع الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية قد حظي بعناية واهتمام الفقه المقارن، الذي تعهد هذه السلطة بالبحث والدراسة ومن كل الجوانب

### المطلب الأول : مفهوم الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

انطلاقاً من محاولات الفقه للوصول إلى تحديد مدلول أو تعريف لها، فمن الفقه الغربي من ذهب إلى أن الأعمال الإدارية هي: « القدرة على إصدار قواعد عامة، التي تتمتع بها سلطات أخرى غير البرلمان، سواء كانت هذه السلطات مركزية أم محلية » «وأنها:» تلك السلطة التي تمارس عن طريق المراسيم «وعلى أنها:» ذلك الاختصاص الحصري في اتخاذ تنظيمات قائم نما هدفها إنشاء قواعد بذاتها، هدفها ليس تطبيق القواعد القانونية الموجودة أو غير موجودة «وأما الفقه العربي فقد عرفها بعضه على أنها:» سلطة إصدار قواعد تنظيمية عامة، أي قواعد عامة ومجردة<sup>1</sup> «عرفها بعضه الآخر على أنها:» اختصاص الحكومة بوضع أنظمة تتضمن قواعد عامة ومجردة كالتشريع البرلماني<sup>2</sup>»

### الفرع الأول :تعريف الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

جاءت أغلب جهود الفقه الجزائري متفقة في المضمون مختلفة في الشكل بخصوص تعريف الأعمال الإدارية التنظيمية لرئيس الجمهورية ؛ ولذلك سنكتفي بوضع نماذج عنها فقط، هي: تعريف السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية على أنها: « صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية مثلاً «وتعريفها على أنها:» صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات تنظيمية في شكل

<sup>1</sup> - عبد الفتاح ابو الليل ، الوجيز في القانون افداري، دار النهضة العربية، 2000،ص81.

<sup>2</sup> - علي خطار الشطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ، الجزء الاول، الطبعة الاولى ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،2004،ص43.

مراسيم «وكذا تعريفها على أنها:» تولى رئيس الجمهورية تنظيم تلك المجالات غير المسندة دستوريا للبرلمان بواسطة المراسيم الرئاسية «

الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية هي تلك الصلاحيات القانونية الأصلية التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها منفردا في شكل مراسيم تتضمن قواعد عامة ومجردة، والتي يخول له بموجبها تنظيم تلك المسائل غير المخصصة دستوريا للقانون.

### الفرع الثاني : التطور التاريخي للأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية في الجزائر

خلال عهد الملك شارل التاسع سنة 1564 ، ظهرت الأعمال الإدارية لأول مرة ، وكان ذلك في فرنسا على شكل "براءات ملكية" ، ثم استمر استخدامها إلى غاية سنة 1788. ولأن التنظيمات في تلك المرحلة لم تكن تعتبر أعمالا قانونية تشريعية ، فإنه لم تظهر ضمن قوانين الملوك.<sup>1</sup>

وبعد قيام الثورة الفرنسية سنة 1789 والى صدور دستور سنة 1958 ، الساري النفاذ حاليا ، لم يكن هناك نص صريح في الدساتير التي تعاقبت إبان تلك المرحلة على حق السلطة التنفيذية في ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة ، بإستثناء نص واحد يتمتع بالقوة الدستورية صدر في 03 ماي 1854 يمنح لرئيس الجمهورية تنظيمية عامة في شؤون المستعمرات.

وان كانت دساتير تلك المرحلة لم تنص على إصدار التنظيمات المستقلة ، فإن ذلك لا يعني انه لم يتم إصدار بحجة غياب النص الدستوري ، لأنها في الواقع كانت تصدر اعتمادا على العرف الدستوري المفسر.

فنص دستور الجمهورية الثالثة لسنة 1875 في مادته الثالثة على أن رئيس الجمهورية يسهر على القوانين ويؤمن تنفيذها ثم تفسيره، وبموجب العرف الدستوري ، على انه يدخل في

<sup>1</sup> علي خطر الشطانوي، المرجع السابق ، ص45

إختصاص رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية ، وبمقتضى سلطاته الذاتية التي يتمتع بها نتيجة لصفته تلك يحق لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة إجراءات الضبط الإداري ، التي تطبق في جميع الأحوال تطبيقا عاما في جميع انحاء الدولة.

وبموجب هذا التفسير للمادة 03 من دستور 1875 قام رئيس الجمهورية ، آنذاك ، بإصدار تنظيمات الضبط ، المتمثلة في تنظيمات عامة محورها تنظيم السيارات في الطريق العامة ، دون الإستناد الى نص قانوني معين.

وبموجب حكم قضية labonne الصادرة بتاريخ 08 اوت ، بمناسبة التنظيم الذي اصدره رئيس الجمهورية سنة 1899 والخاص بتنظيم السيارات في الطريق العامة ، أقر مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية هذا النوع من التنظيم.

وإذ ذاك تعززت في فرنسا وترسخ وجود التنظيمات المستقلة ، التي وعلى الرغم من عدم صدورها بمقتضى نص في القانون يجيز ذلك ، إلا انه تم دوما الاستناد على العرف الدستوري لإجازتها والقول بمشروعيتها.

ومنذ أواخر القرن الثامن عشر بدا نطاق التنظيمات يتسع ويتحرر عن نطاق تطبيق وتنفيذ القوانين.

وفي عهد الجمهورية الرابعة ، أي إبان دستور سنة 1946 ، تواصل ظهور التنظيمات المستقلة ، باستمرار صدور العديد من التنظيمات الضبط وتنظيمات المرافق العمومية ، التي ما فتى مجلس الدولة الفرنسي يؤكد مشروعيتها.<sup>1</sup>

ويصدر دستور الجمهورية الخامسة تم النص صراحة ، بموجب كل من المادتين 21 و 37 من دستور 1958 ، على السلطة التنظيمية المستقلة.

<sup>1</sup> عبد الفتاح ابو الليل ، المرجع السابق ، ص 83

وإذا كانت السلطة التنظيمية المستقلة قد أخذت هذا الحيز الزمني الكبير ، واتبعت خطوات هذا المسار التاريخي الطويل كي تبرز بشكل رسمي وصريح في النظام الدستوري لفرنسا، فإنه في الجزائر المستقلة تم لها ذلك دون أي عنا يذكر ، ذلك لأن جميع الدساتير الجزائرية ، التي تعاقبت بعد استرداد السيادة الوطنية ، أقرت وبشكل صريح بالسلطة التنظيمية المستقلة.<sup>1</sup>

ومع أن الفقه الدستوري قد تواتر على تسمية هذه السلطة بالسلطة التنظيمية المستقلة ، على إعتبار أنها تعمل بشكل مستقل ومتحرر على السلطة التشريعية للبرلمان ، فإنه نظرا لأن العمل جرى في الجزائر، ومنذ البداية ، على إسناد هذه السلطة الى رئيس الجمهورية فقط، فإننا قد فضلنا تسميتها بالسلطة العمال الإدارية لرئيس الجمهورية

<sup>1</sup> عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2010، ص 13.

## المطلب الثاني: عناصر السلطة الإدارية لرئيس الجمهورية وخصائصها

ظلت مؤسسة رئاسة الجمهورية عبر مختلف مراحل تطور النظام الدستوري الجزائري تحظى بالأولوية والتفوق في مواجهة غيرها من المؤسسات والهيئات<sup>1</sup>، وذلك لأن كل تجربة دستورية مرت سعت إلى تقوية منصب رئيس الجمهورية وتدعيمه؛ الأمر الذي انعكس على سلطاته وصلاحياته، فجاءت واسعة ومتنوعة، شملت وغطت جميع شؤون الدولة، سواء المدنية منها أو العسكرية، وسواء الداخلية منها أو الخارجية، والتي خول رئيس الجمهورية بممارستها في جميع الظروف التي تمر بها الدولة، سواء العادية منها أو الاستثنائية.

وفي خضم هذه الصلاحيات والسلطات المتعددة والمتنوعة، ظهرت هناك حاجة ماسة إلى وجود أساس يسمح بمعرفة الأعمال الإدارية من بينها، أي: وجود أساس يمكننا من الحكم على عمل ما من أعمال رئيس الجمهورية أنها هي أعماله الإدارية أو لا.

### الفرع الأول : خصائص الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

إن دولة القانون والمؤسسات هي الدولة التي تنتقل فيها السلطة من مفهوم ذاتي أساسه شخص الحاكم إلى مفهوم مجرد أساسه القاعدة القانونية والمؤسسة . وتعرف المؤسسة على أنها تنظيم اجتماعي هدفه الدفاع عن فكرة معينة وضمان استمرارها مستقلة عن شخص منشئها أو رئيسها ، فالأمر الأهم في الدولة هي أن تكون دولة قانون ومؤسسات، وذلك لأنها قد أضحت مظهرا من مظاهر التطور السياسي ، ومعيارا من معايير الانتماء إلى العصر الحديث .

وإن النظر إلى الدولة - باعتبارها مؤسسة - على أساس أنها مستقلة عن شخص من يرأسها بل يضمن استمرارها، كما يضمن أداءها لعملها بكفاءة<sup>2</sup> ولذلك سنعتمد على خصائص

<sup>1</sup> - ايمن محمد الشريف، الإزدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 496 وما بعدها.

<sup>2</sup> - عصام الدبس، المرجع السابق، ص 15.

الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية كأساس لمعرفة وتحديد هذه الأخيرة من بين الأعمال الإدارية الأخرى المتواجدة في النظام القانوني للدولة ، وبالرجوع إلى النظام القانوني الذي تخضع له الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية يمكننا القول بأنها أعمال تتميز بالخصائص التالية :

### أولاً: أعمال إدارية قائمة بذاتها ومستقلة

بحكم تكليف المؤسس الدستوري الجزائري للوزير الأول بالسهر على حسن سير الإدارة العمومية، فقد اعتبر أن ذلك سيجعله أقدر المؤسسات على معرفة ما يقتضيه تطبيق القوانين من قواعد تفصيلية وتكميلية ، ولذلك فقد أدرجه - أي تطبيق القوانين - ضمن المجال التنظيمي العائد للوزير الأول.

وفي الواقع يمارس الوزير الأول أعماله الإدارية عن طريق توقيعه للمراسيم التنفيذية، التي هي عبارة عن قرارات إدارية عامة متضمنة، كأصل، لأحكام وقواعد محددة للشروط والإجراءات اللازمة لتطبيق قانون معين تطبيقاً سليماً وفعالاً<sup>1</sup>. وقد درج الفقه الدستوري على التمييز بين نوعين من المراسيم التنفيذية هما:

- **المراسيم التنفيذية البسيطة أو التلقائية** : وهي مراسيم يتخذها الوزير الأول من تلقاء نفسه، ودونما حاجة إلى وجود نص في صلب القانون يستدعي ذلك، ما دام أن له أصلاً سلطة إصدار ما يراه مناسباً من التنظيمات.
- **المراسيم التنفيذية المسماة بتنظيمات أو لوائح الإدارة العامة**: وهي مراسيم يتطلب صدورها دعوة صريحة ومباشرة وخاصة من المشرع للوزير الأول، أو للحكومة بصفة عامة.

<sup>1</sup> - عزاوي عبد الرحمان ، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الجزء الأول، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، ، 2009 ، ص 301.

## ثانياً: أعمال إدارية رئاسية

لا يكفي تعدد المؤسسات السياسية العليا وتنوعها لضمان سيرها على نحو يحقق المصلحة العامة. كما أنه لا يعني بالضرورة تحقق الديمقراطية، فقد تتوفر مؤسسات سياسية متعددة ومع ذلك نكون، بسبب خضوع جميعها لإرادة شخص أو مؤسسة واحدة، أمام دمج السلطات وتركيز لها<sup>1</sup>.

إذا كانت أعمال إدارة المسائل المتعلقة بالبرلمان أعمالاً برلمانية، فإن أعمال إدارة المسائل غير المدرجة ضمن المجال التشريعي للبرلمان أعمال رئاسية، ولأن التمييز بين الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية والأعمال الإدارية للبرلمان قد اعتمد في المقام الأول على مبدأ الفصل بين السلطات، فإنه من المؤكد أن التمييز بينها وبين تلك الأعمال الإدارية المعترف بها لهيئات منضوية في المؤسسة التنفيذية ذاتها لن يعتمد عليه.

## ثالثاً : أعمال إدارية عامة

إن حجم التنوع والتباين في الحاجات الإنسانية لأفراد المجتمع كبير<sup>2</sup>، بحيث لا يمكن تغطيته إلا من خلال وجود إدارة عمومية، إذ ليس بإمكان المجتمعات الحديثة أن تواكب التطور اعتماداً على قدرات فردية، أو على بطولات أحادية، فالعمل أو النشاط الإداري - كما يقول الفقيه جيلينيك - يعد أقدم مظهر لنشاط الدولة. و كان يمكن تصور دولة من غير تشريع ولا قضاء، كما هو الحال مثلاً في العطللة البرلمانية والعطللة القضائية، فإنه لا يمكن تصورها بدون إدارة؛ لأن الإدارة هي المظهر الحي لوجود الدولة<sup>3</sup>. ولمصطلح الإدارة العمومية معنيان متباينان :

<sup>1</sup> - سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 92.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، مطبعة جامعة عين شمس، 1991، ص 15.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثامنة، دار الفكر العربي، دم، 1966، ص 11.

1- **معنى وظيفي:** ومؤداه أن الإدارة هي مجموع أنشطة وخدمات وأعمال تقوم بها الهيئات السالفة، بقصد إشباع الحاجات العامة للجمهور، مثل: تقديم التعليم العام، توفير النقل العمومي، وضمان الخدمات الصحية العمومية... الخ .

2- **معنى عضوي:** ومفاده أن الإدارة هي مجموع منظمات وهيكل وهيئات قائمة في إطار السلطة التنفيذية، عبر مختلف مستوياتها، بقصد تحقيق تدخل الدولة في حياة الأفراد اليومية. ويندرج تحت هذا المعنى: الهيئات المركزية (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء) والهيئات اللامركزية، الإقليمية منها (البلديات، الولايات) والمرفقية (المؤسسات العمومية)

### الفرع الثاني: عناصر الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

يخول الدستور لرئيس الجمهورية ممارسة العديد من السلطات والصلاحيات، وفي الوقت ذاته يلزمه باحترام ما خصص لكل واحدة منها من قواعد تحكمها، سواء من حيث الشروط والإجراءات، أو من حيث المجال والنطاق، أو من حيث الآثار التي يمكن أن ترتبها وطبيعة الرقابة التي يمكن أن تخضع لها. ومما لا شك فيه أن التزام رئيس الجمهورية بما هو ملزم به يعد ضماناً مهمة من ضمانات إرساء دولة القانون وتجسيدها.

وطالما أن معرفة عناصر أي سلطة إنما هو يعتمد في الأساس على تعريفها، فإننا وبالعودة إلى تعريف الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية - المذكور أعلاه - يمكننا القول أن هذه الأخيرة هي سلطة قائمة على عناصر أربع، هي بالتحديد: عنصر القانونية، عنصر الأصالة، عنصر الإنفراد.

وبالنظر إلى أهمية كل عنصر من هذه العناصر الأربعة، فقد فضلنا بحثها بشكل منفصل

ومفصل كما يلي:

## 1- أعمال قانونية

لا يعتبر كل ما يتمتع به رئيس الجمهورية من سلطات وصلاحيات من قبيل الأعمال الإدارية؛ لأنه حتى تعتبر الأعمال التي يمارسها أعمالا إدارية تنظيمية يجب أن تكون قانونية، أي أعمال يمارسها بقصد و ارادة إحداث أثر قانوني ، من خلال إنشاء مركز قانوني عام جديد، أو تعديل مركز قائم أو إلغائه، ولذلك يشترط في الأعمال الإدارية الرئاسية، الصادرة بموجب السلطة الإدارية لرئيس الجمهورية، أن تكون ذات طابع نهائي وتنفيذي - Exécutoire، أي أن تكون من شأنها إحداث أثر قانوني<sup>1</sup> أو ترتيب أذى بذاتها.

ومن بين السلطات والصلاحيات التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها، ولا تعد من قبيل الأعمال الإدارية التنظيمية : سلطة التنسيق، وذلك طالما أن رئيس الجمهورية يمارسها عن طريق إصدار<sup>2</sup> أوامر وتوجيهات وإرشادات في شكل تعليمات directives - أو منشورات circulaires -، الهدف منها - كأصل - إنما توضيح أسلوب العمل، الذي يراه الأكثر و ليس إحداث أثر قانوني، أو اتفاقا مع القانون والأكثر ملائمة لمقتضيات الصالح العام، والذي ينبغي أن يسلكه ويلتزم بالتقيد به أشخاص وأجهزة الإدارة العمومية في الدولة.

وبالرغم من أن الفقه قد اتفق على أن المنشورات عموما والمنشورات الرئاسية خصوصا ليست أعمالا قانونية<sup>3</sup>، وذلك لعدم ترتيبها - كأصل - أثرا أو أذى بالمرؤوس، إلا أنه قد اختلف بخصوص طبيعة المعيار الواجب الاعتماد عليه في عملية التفريق بينها وبين التنظيمات.

## 2- أعمال إدارية منفردة

أنه إذا كانت كل من سلطة إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها والأعمال الإدارية الدولية تتشابهان في أن كلا منهما سلطة قانونية أصيلة، فإنهما في المقابل تختلفان وتتميزان عن

<sup>1</sup> - بدرية جاسر الصالح، مجال الأئحة في فرنسا ، الطبعة الولي ، مطبوعات جامعة الكويت ، 1990، ص 08.

<sup>2</sup> - عمار عوابد ، القانون افداري، الجزاء الول ، الطبعة الخامسة ، د م ج، الجزائر، 2008، ص 220.

<sup>3</sup> - عمار عوابد، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون افداري ، دارهومة، الجزائر، 2005، ص 100.

بعضهما البعض في أن سلطة إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها هي سلطة مشتركة - سواء جزئيا أو كليا، بينما الأعمال الإدارية هي أعمال منفردة .ولأن أعمال رئيس الجمهورية في التعيين تعد هي الأخرى أعمال قانونية أصيلة ومنفرد.

### 3- أعمال إدارية أصيلة.

إذا كانت الديمقراطية النيابية تقتضي أن يتم تخصيص السلطة التشريعية للبرلمان<sup>1</sup>، باعتبار أنه منتخب مباشرة من الشعب، ولذا يجب أن يكون هو المعبر عن الإرادة العامة بواسطة ما يضعه من تشريعات، فإن هذه المقتضى قد اصطدم في الحقيقة بمعطيات دستورية وبظروف واقعية، جعلت من الضروري<sup>2</sup> ألا ينفرد البرلمان بممارسة التشريع<sup>3</sup>، وأن يشاركه فيه رئيس الجمهورية بواسطة الأوامر التي يصدرها. خاصة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن المؤسس الدستوري يحاول "دائما" توفير أكبر قدر ممكن من الضمانات لتلك المسائل ذات الأهمية والحيوية بالنسبة للدولة والأفراد على السواء، من خلال إيرادها ضمن المجال التشريعي للبرلمان، مما يجعل من ممارسة هذا الأخير مسألة غاية في الأهمية.

وبالنظر في النصوص الدستورية المنظمة لأعمال الإدارة التنظيمية لرئيس الجمهورية نجد أن ممارسته لها تتم بشكل مستقل؛ فلا يحتاج إلى إذن أو ترخيص مسبق، وأنها تتم بشكل نهائي؛ والأهم من ذلك نجد أنها غير مقيدة أو متوقفة - في الأصل - على توفر حالات أو ظروف معينة .وهو ما يعني أن الأعمال الإدارية التنظيمية لرئيس الجمهورية هي في الحقيقة سلطة، كما هو الحال بالنسبة للسلطة التشريعية للبرلمان.

<sup>1</sup> - كيجل كمال، التشريع بأوامر في الدستور الجزائري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الأغواط، ايام 05-06-07 ماي 2008،ص02.

<sup>2</sup> - سعدي فرحات، التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002،ص69 وما بعدها.

<sup>3</sup> - سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الاسكندرية، دت،ص14 وما بعدها.

## المبحث الثاني : سلطة التعيين في الوظائف الإدارية لرئيس الجمهورية

إن تعيين الموظفين يعني توليتهم الوظائف بقرارات تصدر من السلطة المختصة، إذ يختلف صاحب هذه السلطة باختلاف مراتب الموظفين المراد تعيينهم ، ولاعتبار موقع رئيس الجمهورية في أعلى الهرم المؤسسي للنظام يخول له صلاحية التعيين في الوظائف والمناصب العليا، ونظرا للأهمية الواردة في المادتين 77 و78 من الدستور حيث ركزنا على بعض المناصب السامية وهي: رئيس الحكومة، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، مسؤولو أجهزة الأمن، الولاة السفراء ، فإن اختصاص التعيين فيما سبق ذكره حصري لرئيس الجمهورية إذ لا يجوز له أن يفوض غيره للقيام به إلا ما نص عليه الدستور.

### المطلب الأول : سلطة تعيين في الوظائف المدنية

إن السلطة التنفيذية في الجزائر مجسدة أولا في شخص رئيس الجمهورية المجسد لرئاسة الدولة ووحدة الأمة، الممارس للسلطتين السامية والتنفيذية والتنظيمية وفقا لأحكام الدستور، وثانيا في الوزير الأول باعتباره الرئيس التنفيذي والمنسق الفعلي لهذه السلطة والمسؤول الحقيقي والمباشر عن أنشطتها وأعمالها الحكومية سواء أمام رئيس الجمهورية باعتباره الذي يعينه وينهي مهامه، وأمام البرلمان باعتباره المقيم لأعمال الحكومة ويراقب نشاطاتها<sup>1</sup>

### الفرع الأول : سلطة التعيين في الوظائف التنفيذية

بالنظر إلى دستور 1996 الذي أخذ بازدواجية التنفيذية مجسدة في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، الذي يتولى رئيس الجمهورية نفسه تعيينه وإنهاء مهامه إلا أن هناك بعض الاختلافات والشغرات في التطبيق لا سيما في مجال التحديد الواضح والقاطع للعلاقة بين المنصبين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وكذا الغموض في العلاقة بين البرنامج الرئاسي للانتخابات

<sup>1</sup> موسى بودهان ، (مبدأ الفصل بين السلطات)، مجلة النائب، مجلة تصدر عن المجلس الشعبي الوطني ، العدد الثاني، 2003، ص

الرئاسية، وبرنامج الحكومة الذي يعد مجال من مجالات العلاقة بين الحكومة والبرلمان ومناطق مسؤوليتها أمام المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>

كما "أن المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 رتب السلطة التنفيذية في الفصل الأول، وضمنها رئيس الجمهورية ثم رئيس الحكومة، والسلطة التشريعية في الفصل الثاني والسلطة القضائية في الفصل الثالث كما رتبها الدستور الفرنسي لسنة 1958، وبصدور التعديل الدستوري لسنة 2008 أين تغير الوضع حيث أصبحت السلطة التنفيذية قائمة على مبدأ الأحادية فاستبدل منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول<sup>2</sup>

وقد "جاء المرسوم رقم 79/57 المؤرخ في 8 مارس 1979 المتضمن تشكيل وتنظيم الحكومة، حيث جاء فيه لأول مرة في صدر قائمة أعضاء الحكومة منصب الوزير الأول، وبذلك تم تعيين الوزير الأول في الحكومة الجزائرية لأول مرة منذ الاستقلال، ثم جاء المرسوم رقم 96/79 المؤرخ في 7 أبريل 1979 المتضمن اختصاصات الوزير الأول<sup>3</sup>.

وبالتالي "أصبحت المراسيم التنفيذية تذييل، بعد البناء والمقتضيات بعبارة "وبعد موافقة رئيس الجمهورية يرسم مايلي"، بما يفيد صراحة أن الوزير الأول فقد صلاحية امضاء المراسيم التنفيذية، تطبيقا للمادة 85 من الدستور، وإن كانت المادة 125 فقرة 2 تنص على "يتدرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول" وهي الفقرة المقيدة بالمادة 85 التي تكلفه بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وتوقيع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك"<sup>4</sup>

<sup>1</sup> حنان مفتاح، رئيس الجمهورية بين الدستوريين الجزائري والأمريكي -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير جامعة باتنة، 2003-2004، ص115

<sup>2</sup> أويحيا العيفا، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الثانية، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 244

<sup>3</sup> انظر المرسوم رقم 96/79 المؤرخ في 7 أبريل 1979 المتضمن اختصاصات الوزير الأول

<sup>4</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 الجزء الثالث، المرجع السابق، ص

وعليه ليس للوزير الأول سلطة البت فيها، كون القرار يرجع إلى رئيس الجمهورية صاحب سلطة التعيين والإنهاء طبقاً لقاعدة توازي الأشكال، كون الدستور لا يتضمن قواعد دستورية صريحة تقيد رئيس الجمهورية عند ممارسة هذه السلطة التعديل الدستوري الذي حدث على دستور 1996 سنة 2008 استبدال مصطلح "برنامج الحكومة" الذي كان موجوداً بمصطلح "مخطط العمل الذي يضعه الوزير الأول"، وهنا يبدو فرق شاسع بين برنامج الحكومة الذي يتضمن الأحكام الموضوعية والمضامين الخاصة بنشاط القطاعات الوزارية المختلفة، وبين مخطط العمل الذي هو مجرد خطة أو آليات إجرائية توضع من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وعليه مخطط العمل هذا يعرض على مجلس الوزراء كمرحلة أولى قبل عرضه على البرلمان بغرفتيه<sup>1</sup>

ومما تقدم أعلاه فإن مسؤولية الوزير الأول لم تعد تنصب بعد التعديل الدستوري لعام 2008 على البحث في محتوى برنامج الحكومة، وإنما في الآليات والكيفيات التي ينفذ بها برنامج الرئيس، وعليه أضحت مسؤوليته تتمحور حول إقناع النواب أنه قدم أفضل طريقة لتجسيد برنامج رئيس الجمهورية، وهذا أمر طبيعي لأنه لا يعقل أن يسأل الوزير الأول عن محتوى برنامج ليست له يد في وضعه -برنامج رئيس الجمهورية- لكن يمكن أن يسأل في المقابل عن إستراتيجية وإجراءات مخطط العمل التي تحكم هذا البرنامج والتي يتوقف عليها نجاح أو فشل تنفيذه<sup>2</sup>، كما أن التعديل الدستوري لعام 2008 "رغم أنه ركز في أحد جوانبه إلى تبيان مكانة الوزير الأول، هذه المكانة عكست في حقيقة الأمر مكانة وقوة المركز القانوني الذي يحظى به رئيس الجمهورية بين المؤسسات الدستورية"<sup>3</sup> وتأثيره والسيطرة التامة على الجهاز التنفيذي من طرف رئيس الجمهورية وميل الكفة لصالحه والبرنامج هو الآن بحكم الدستور وليس الواقع فقط

<sup>1</sup> شوقي يعيش تمام، (مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري)، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 28

، ص 145

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 146

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 153

برنامج رئيس الجمهورية يعود للوزير الأول أمر تنفيذه بواسطة "مخطط عمل" يعده من أجل ذلك كما جاء في الفقرة الثانية والثالثة من المادة 79 المعدلتين: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء"، الفرق ظاهر طبعا وكبير بين البرنامج ومخطط العمل، فالأول محتوى وخيارات سياسية، والثاني أسلوب عمل وأدوات ووسائل للتنفيذ" وبالتالي "لم يكن رئيس الحكومة منذ مجئ بوتفليقة سوى رئيس حكومة شكلية، وتحول عمليا إلى منسق للعمل الحكومي، خاصة بعد قرار الرئيس بأن يقدم رئيس الحكومة -الوزير الأول- برنامج رئيس الجمهورية، بحيث تحولت الأحزاب المسماة "أحزاب التحالف" بدون برنامج منذ أن اعتمدت برنامج المرشح للرئاسة وساندته في سياسته وقامت بالحملات الانتخابية على أساس برنامجه، خلافا للدستور إلى غاية 2008 .

ضف إلى ذلك أن صياغة المادة 78 من الدستور خاصة الفقرتين الثانية والثالثة من شأنها أن توسع سلطات رئيس الجمهورية بالتعيين كما أنها قد تؤدي إلى إثارة التنازع في الاختصاص بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، لكن بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 أصبح رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصلي بالتعيين، إلا إذا فوض ذلك للوزير الأول، كما أن الوزير الأول عند إقدامه على التعيينات فهي تخضع لقيود موافقة رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

وبالتالي يتمتع رئيس الجمهورية بهذه السلطة المعتبرة بوصفه الرئيس الفعلي للهيئة التنفيذية والقائد الأعلى للقوات المسلحة على الوجه المبين في الدستور، أين يتولى اختيار إطارات الدولة بكامل الحرية دون موافقة البرلمان حال الرئيس الأمريكي بشأن بعض الوظائف السامية والهامة هذا عندما كانت السلطة التنفيذية أحادية القطب، أين كانت سلطة التعيين حكرا على رئيس الجمهورية الذي هو في الوقت نفسه رئيس الحكومة، ومنذ مجيء دستور 1989<sup>2</sup> ، وكما هو

<sup>1</sup> عزالدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية ، 2009 ، ص 225

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 76

الشأن فيما يتعلق بالاختصاصات الإدارية ، أصبحت سلطة التعيين موزعة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة مع رجحان واضح لصالح الأول، كما أن هناك نصوص تبيّن الوظائف والمناصب التي يعين فيها رئيس الجمهورية القسم الأهم من التعيينات التي يختص بها هذا الأخير موجود في الدستور والقسم الآخر محدد في المرسوم المتعلق بسلطة التعيين لرئيس الجمهورية في الوظائف المدنية والعسكرية<sup>1</sup> .

أوردت المادة 77 من الدستور التي خضعت للتعديل بموجب القانون 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ما يلي :

- الفقرة الخامسة: عبارة يعين " الوزير الأول وينهي مهامه".
- الفقرة السادسة: يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور.
- الفقرة السابعة: يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا، أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه وينهي مهامهم

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري ، المرجع السابق، ص 67 ، 68

## الفرع الثاني : سلطة التعيين في الوظائف الدبلوماسية

ونص على قيادة الشؤون الخارجية لرئيس الجمهورية كل من دستور 1976 ودستور 1989 لتبين أحكام دستور 1996 الصلاحيات التي تتعلق بالمجال الخارجي فيما يلي:

### أولا : تعيين وزير الخارجية إنهاء مهامه

يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير الشؤون الخارجية ضمن تشكيلة حكومة الوزير الأول بعد استشارة هذا الأخير، وينهي مهامه.

### ثانيا : تعيين واعتماد الممثلين الدبلوماسيين وإنهاء مهامهم

تلجأ الدول من أجل التعاون فيما بينها إلى الاتصال ببعضها وتستخدم في ذلك التمثيل الخارجي كأداة طبيعية للاتصال الدولي، ويعتبر التمثيل الدبلوماسي حقا ثابتا لكل دولة مستقلة كاملة السيادة بغض النظر عن شكل نظام الحكم فيها و طبيعتها طالما أن الدول الأخرى تعترف بها. فالاعتراف باستقلال الدول يمنحها حق ارسال المبعوثين إلى الخارج واستقبال المبعوثين الأجانب في أراضيها، وذلك إذا توافرت الرغبة المتبادلة بين الأطراف المعنية، وتؤكد المادة الثانية من اتفاقية "فيينا" لعام 1961 حيث تنص على أنه "تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشئ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضا المتبادل

إن صلاحية تعيين سفراء الجزائر والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج ، وانهاء مهامهم تعود لرئيس الجمهورية، والذي يتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم .

## المطلب الثاني : سلطة تعيين الوظائف العسكرية

نص دستور 1996 على أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وتولي مسؤولية الدفاع الوطني، وله رئاسة المجلس الأعلى للأمن. هذه الصلاحيات في المجال العسكري المسندة لرئيس الجمهورية تضمنتها كل الدساتير التي عرفت الجزائر بدءاً من دستور 1963 إلى دستور 1976 ثم دستور 1989 على التوالي<sup>1</sup>، وعززها دستور 1996<sup>2</sup>، هذه الصلاحيات العسكرية التي منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية "تعني تقوية مركز رئيس الجمهورية في المؤسسة العسكرية"<sup>3</sup>

منح دستور 1963 من خلال المادة 43 منه صفة القائد الأعلى للقوات المسلحة، و مكنه دستوريا من اتخاذ الإجراءات اللازمة لاستتباب الأمن داخل الجمهورية، والمحافظة على استقلال الأمة وسلامة مؤسسات الدولة، وتحقيقاً لذلك بحكم المادة 67 من الدستور أوكل لرئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للأمن، ومنه فإن لهذه السلطة المعتبرة والخطيرة المعقودة لرئيس الجمهورية بأن يحتل المركز القانوني المعتبر وذو فاعلية<sup>4</sup> و بالمحصلة المؤسسة العسكرية تعد بالضرورة رأس الحربة في أي نظام سياسي، خاصة في الأنظمة الشمولية، في حين دستور 1989 لم يخرج عما كان معقوداً لرئيس الجمهورية من اختصاصات في هذا المجال، وكرس دستور 1996 في المادة 77 منه ذلك .

أثير إشكال فقهي حول تركيز سلطة قيادة القوات المسلحة في يد رئيس الجمهورية دون إشراك الوزير الأول -رئيس الحكومة - في هذه السلطة بين مؤيد ومعارض<sup>5</sup>

<sup>1</sup> المرجع نفسه ، ص 56

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، المرجع السابق، ص 285

<sup>3</sup> عز الدين بغداداي ، المرجع السابق ، ص 49

<sup>4</sup> عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري نشأة -فقها -تشريعا، المرجع السابق، ص 70

<sup>5</sup> المرجع نفسه ، ص 71

## الفرع الأول : الجانب الأول

يرى أن احتفاظ رئيس الجمهورية في الجزائر بقيادة القوات المسلحة ومسؤولية الدفاع

الوطني، ورئاسة المجلس الأعلى للأمن يعني تقوية مركز رئيس الجمهورية في المؤسسة العسكرية، ولعل ذلك مرد احتفاظه بهذه السلطات هو تجسيد وحدة الأمة في الجزائر المنصوص عليها في الدستور<sup>1</sup>، وحسنا فعل المشرع الدستوري عندما لم يسند قيادة القوات المسلحة للوزير الأول مثلما تفعل بعض الأنظمة وذلك لإبعاد الجيش عن الصراعات الحزبية والسياسية، كون البلاد انطلقت في تطبيق التعددية الحزبية والسياسية، خوفا من استعمال القوات المسلحة لأغراض حزبية أو سياسية من طرف الوزير الأول - رئيس الحكومة -

**نقد :** خلال تبني الجزائر التعددية الحزبية، فإن منصب رئيس الجمهورية هو الآخر محل تنافس بين الأحزاب، فقد يصل إلى الحكم شخص لا علاقة له بالجيش وبموجب سلطته في قيادة القوات المسلحة ومسؤولية الدفاع الوطني، قد يسيء استخدامها لأغراض سياسية .

## الفرع الثاني : الجانب الثاني

فكان صاحبه الأستاذ الأمين شريط أين يرى في هذا الشأن تثار مشكلتين:

1/ " تكمن في أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى لجميع القوات المسلحة يتضمن حتما مبدأ خضوع الجيش للسلطة المدنية، إذ نجد رئيس الدولة في جميع الدساتير هو القائد الأعلى للقوات المسلحة بما في ذلك الدستور الفرنسي طبقا للمادة 15 منه، وهذا النص شرفي باعتبار أن رئيس الدولة هو الرجل الأول في البلاد وحامي الدستور، فالمادة 20 من الدستور الفرنسي تخضع الجيش لرئيس الحكومة أي تحت السلطة المدنية ولا تعلقه برئيس الجمهورية، وهو أمر غير وارد في الجزائر ومصر. ولكون رئيس الدولة هو القائد الأعلى للقوات المسلحة لا يشكل أساسا متينا

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير ، النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، 246

لمبدأ خضوع الجيش للسلطة المدنية في نظام ازدواجية السلطة التنفيذية، إلا إذا كان رئيس الدولة مسؤولاً سياسياً<sup>1</sup>

2/ " وهي وصول رجل إلى الحكم عن طريق الانتخابات ليس له علاقة بالجيش ، وهي مشكلة احتمالات أساسها النظام الحزبي الذي يسود البلاد والرأي الراجح في هذه الحالات أن يكون الجيش بعيدا عن هذه الأزمات الحزبية"

باعتبار رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية وهو الذي يتولى مسؤولية الدفاع الوطني (الفقرتان الأولى والثانية من المادة 77 من دستور 1996) إضافة إلى هذه الصلاحية له صلاحية التعيين في الوظائف العسكرية، وبالتالي تسمح طبعاً لرئيس الجمهورية بأن يحتفظ لنفسه بمنصب "وزير الدفاع"، وهو ما حدث بانتظام تقريباً منذ 1976 إلى اليوم، حيث نجد رئيس الجمهورية هو نفسه وزير الدفاع، والاستثناء الوحيد عن هذه القاعدة كان في الفترة الأخيرة من عهد الرئيس "بن جديد" الذي اسند المنصب للعقيد "خالد نزار"، كذلك المجلس الأعلى للأمن هذه الهيئة الاستشارية الذي يتمثل دورها دستورياً في تزويد رئيس الجمهورية بآراء استشارية، لكن يتبين أنها أكثر من ذلك بكثير كونها كانت صاحبة الفصل في الظروف الدقيقة التي مرت بها الجزائر، من إيقاف المسار الانتخابي في جانفي 1992 وهي التي مارست صلاحية تعيين السيد "ليامين زروال" رئيساً للدولة في جانفي 1994<sup>2</sup>

مما سبق نجد أن النظام الجزائري ارتدى ثوبا مدنيا في صورة حكم معتمد على الحزب الواحد وحرص على الابتعاد عن العلاقات الظاهرة للأنظمة العسكرية، بإسناد الوظائف السياسية الرسمية إلى مدنيين وعدم ظهور الزي العسكري في الحياة السياسية العامة، غير أن دور المؤسسة العسكرية بوصفها العمود الفقري للنظام كان أمرا لا يحتمل الشك، فهي التي أنجبت سائر الرؤساء في الجزائر، وكانت بصورة أو بأخرى المتسبب في ذهابهم .

<sup>1</sup> عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 49

<sup>2</sup> صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص 199

## خلاصة الفصل الأول :

إن الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية هي تلك الصلاحيات القانونية الأصلية التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها منفردا في شكل مراسيم تتضمن قواعد عامة ومجردة، والتي يخول له بموجبها تنظيم تلك المسائل غير المخصصة دستوريا للقانون.

ومن بينها التعيينات الرئاسية التي تعتبر جزءا لا يتجزأ من الأعمال الإدارية التنظيمية لرئيس الجمهورية والتي جاء المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة

وقد استحسن بعض الباحثين مسألة توسيع مجال التعيين لرئيس الجمهورية انطلاقا من أنه يكرس عدم تحيز الإدارة، هذا المبدأ تبناه دستور 1996 ومنه "يستحوذ رئيس الجمهورية على سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة من القمة إلى غاية أمين عام بلدية مقر الولاية وهو ما يخالف أحكام المادة 5/85 في أصلها وحتى في تعديلها لأن المناصب التي بقيت لا تعتبر وظائف عليا للدولة ذات طابع سياسي، ونتيجة لذلك لم يعد بإمكان الوزير الأول التعيين في أية وظيفة"

## الفصل الثاني

الرقابة على الأعمال الإدارية والتعديلات الدستورية 2016

## الفصل الثاني : الرقابة على الأعمال الإدارية والتعديلات الدستورية 2016

إن رئيس الجمهورية يقوم بمجموعة من الأعمال والتصرفات بتحويل من الدستور ، و يتمتع بمركز قانوني ممتاز على مستوى النظام السياسي من خلال عوامل عززت مركزه وجعلته متينا وقويا ، فهو يعد عصب الدولة والمسير الأول لها ...

رغم ذلك نجد المشرع قد فرض رقابة على الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

وها نحن بصدد دراسة في هذا الموضوع وفقا لما يلي :

المبحث الأول : الرقابة على الأعمال الإدارية لرئيس الجمهوري

المبحث الثاني : التعديلات الدستورية الجديدة لأعمال رئيس الجمهورية الإدارية

## المبحث الأول : الرقابة على الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

إن الأعمال الإدارية التي يقوم بها رئيس الجمهورية غالبا ما تكون عبارة عن نصوص قانونية ، و كونها تصدر عن جهاز من أجهزة الدولة (جهاز رئاسة الجمهورية) ، فيجب علينا أن ندرس الرقابة على هذه الأعمال وفق الفروع التالية: الأول للرقابة على إبرام المعاهدات الدولية، ليكون الثاني حول الرقابة على التنظيمات، والثالث للرقابة على الأوامر

### المطلب الأول : الرقابة على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية

تعد الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية من الأعمال التي يقوم بها، وتقرر له حق التشريع عن طريق الأوامر التشريعية في دستور 1963 ودستور 1976 لتغيب في دستور 1989 وجسدها التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 124 منه.

وباعتبار أن الأوامر تشريع صادر عن رئيس الجمهورية وتمتعها بالقوة التنفيذية يتبادر إلى ذهننا عن إمكانية خضوعها للرقابة؟ وما نوع هذه الرقابة؟ أهي دستورية أم قضائية؟ هذا ما يجرنا إلى تحديد طبيعتها القانونية لمعرفة الإجابة<sup>1</sup>

### الفرع الأول : دور البرلمان في الرقابة على الأوامر الرئاسية

طرح الأستاذ "سعيد بوالشعير" تساءل عن مدى أهمية عرض الأوامر الرئاسية على المجلس للموافقة عليها وفي الدورة المقبلة له بالتحديد؟، يقول الأستاذ في تحليله "أن هذه الطريقة مستقاة من النظام الفرنسي إلا أنها أفرغت من محتواها ذلك أن التشريع بالأمر ناتج عن تفويض، على أن يدرس فيما بعد، وقد يرفض، خلافا للنظام الجزائري الذي سمح للمؤسسة التنفيذية بالتشريع ولم يمنح للمؤسسة صاحبة الاختصاص الأصلي وسائل لمراقبتها، فقضى بذلك على مزايا التشريع بطريقة الأوامر، ولم يراع الأسباب التي أدت إلى إقراره وإلى نتائجها، وأبقى عيوبه

<sup>1</sup> رشيد خلوفي، (مجلس الدولة)، مجلة الموثق، مجلة تصدر عن الغرفة الوطنية للموثقين، عدد 2، (جويلية، أوت، 2001)، ص 27

المتمثلة في منح اختصاص التشريع لجهة أخرى كان من المفروض أن تراقب كل أعمالها ذات الطابع التشريعي من قبل المؤسسة التشريعية<sup>1</sup>

وإذا كان النص الدستوري لا يقيد المجلس بمنعه معارضة الأوامر خلافا لمناقشتها فإنه أثير تساؤل حول مدى حرته في رفضه "أ يبقى قابلا للنقاش، إلا أن ذلك يدفعنا إلى وجوب التمييز بين جانبين: الجانب القانوني والجانب السياسي"<sup>2</sup>

### أولا : الجانب القانوني

إن قراءة النصوص ظاهريا تبدو في صالح الرئيس لأنها تتحدث عن الموافقة لا غير، وعليه يحق للرئيس أن يعترض استنادا على ذلك النص، بدعوى أن الدستور لا يتحدث إلا عن الموافقة دون المعارضة.

غير أن قراءة النصوص بإمعان يستشف منها عدم منع المجلس معارضة الأوامر، خاصة وأنها أعمال تشريعية تدخل أصلا في اختصاصه يثبت ذلك شرط عرضها، فضلا عن أن الموافقة ليست ملزمة مما يؤدي إلى عدم ظهورها في الشكل القانوني المعروف إلا بعد الموافقة. ومن ثمة هل يمكن اعتبار الأمر لاغيا في حالة عدم الموافقة عليه؟.

المؤكد أن هذا الرأي هو السليم والذي يتماشى مع النص القاضي بأنه "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"، مما يفيد بأن السلطة التنفيذية -أصلا م - قيدة في ممارسة هذا الاختصاص وأن عليها تحاشي التطرق لما قد يدفع البرلمان -صاحب الاختصاص- إلى رفض تشريعها، واعتباره لاغيا، وما ينجم عن ذلك من ظهور بوادر تفوق البرلمان على السلطة التنفيذية ومراقبتها.

<sup>1</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 211

## ثانيا : الجانب السياسي

إذا كان بالإمكان في هذا المجال معارضة البرلمان للرئيس في الجانب القانوني، فإن ذلك يبدو مستبعدا في المجال السياسي، على الأقل في ظل الظروف الحالية، لأن نظام الحكم قائم عمليا على التعددية في إطار الواحدية مما يجعل البرلمان مكملا للسلطة التنفيذية وليس سلطة موازية تواجهها بمعارضة تصرفاتها غير الدستورية " <sup>1</sup> مما يجعل موافقة البرلمان شكلية تقلل من دور البرلمان في مجال التشريع وتدعم مركز رئيس الجمهورية .

الظاهر أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التطور الدستوري لم يساير المبدأ القائل "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية"، وهذا يعد تدعيم للمركز القانوني لرئيس الجمهورية و"جعل الحكومة مؤسسة تحمي رئيس الجمهورية باعتبارها وسيطة بينه وبين بقية المؤسسات تنفذ إرادته وتتحمل المسؤولية عنه" <sup>2</sup>

وبالتالي "لا يملك البرلمان وسائل فعالة قانونية لمراقبة عمل رئيس الجمهورية أو حكومته، إذ تعتبر أغلب الآليات القانونية غير قابلة للتحريك، أو أن تحريكها قد يؤدي إلى حل المجلس الشعبي الوطني كملتزم الرقابة الذي يخضع لإجراءات شديدة التعقيد خاصة فيما يتعلق بالأغلبية المطلوبة للتصويت عليه، أو التصويت بالثقة الذي يملك رئيس الجمهورية الاختيار بين قبوله أو حل المجلس المنتخب.

## الفرع الثاني : دور المجلس الدستوري في رقابة الأوامر الرئاسية

أورد فيما يخص المادة 124 من الدستور رأيه رقم 08 مؤرخ في 21 فيفري 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

<sup>1</sup> المرجع نفسه ، ص 212

<sup>2</sup> دلال لوشن، (المخطط الدستوري ) لأغراض التنمية السياسية لنظام الحكم -النظام الجزائري-) ، مجلة المفكر، مجلة تصدر عن جامعة بسكرة، العدد الثامن، ص 389

وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ما يلي: " تضمن القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، أن تطبيق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة وفقا لأحكام المادة 124 من الدستور، دون أن يحدد الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان للموافقة.<sup>1</sup>

اعتبر المجلس الدستوري ذلك الحكم مخالفا لما يقضي به الدستور الذي رخص بمقتضى المادة 124 منه لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان وفي الحالة الاستثنائية، على أن تتخذ تلك الأوامر في مجلس الوزراء، وخصص الفقرات 1 ، 2 ، 3 من المادة 124 من الدستور للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان، وأورد الفقرة الرابعة من نفس المادة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، مستهدفا من وراء ذلك التمييز بين الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان، والأوامر المستتاة من ذلك هي التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية .

بناء على ما تقدم أعلاه، وباعتبار أن الدستور أعلى نص قانوني في الدولة، فإنه يتعين أن تكون القوانين الصادرة عن البرلمان متطابقة مع الدستور، كذلك بالنسبة للوائح التنظيمية المستقلة، ويعرف هذا في القانون الدستوري "بمبدأ سمو الدستور" ويسهر المجلس الدستوري على احترام الدستور<sup>2</sup> هذه المهمة التي كلف بها المجلس الدستوري،

وأمام عدم إدراج المشرع الدستوري لمصطلح الأوامر وخضوعها للرقابة الدستورية يثار تساؤل حول إمكانية إخضاعها للرقابة الدستورية؟ فيما يلي محاولة الإجابة على التساؤل:

<sup>1</sup> انظر نص المادة 124 من دستور 1996

<sup>2</sup> انظر احكام المادة 87 في فقرتها الثانية من دستور 1996

## أولاً : الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

لا شك أن الرقابة على دستورية القوانين تعد اليوم من أهم الوسائل التي تكفل حماية الحقوق والحريات العامة، وتسهر على ضمان احترام السلطات العامة في الدولة لأحكام الدستور، وعلى هذا الأساس لا يجوز للمشرع أن يتعرض لإحدى الحريات بالإلغاء أو التضييق المتجاوز فيه بدعوى تنظيمها، ومن هذا لا يجوز إطلاق يد الإدارة في استعمال السلطات الاستثنائية لتقييد الحقوق والحريات على وجه يفقدها مضمونها ومحتواها الذي كفله الدستور، حيث تصبح أولى وأجدر في الظروف الاستثنائية التي من أهم آثارها وأخطرها التضييق في دائرة الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وهذا كنتيجة لتوسيع سلطات الإدارة بشكل يخرج كثيرا عن نطاق المألوف<sup>1</sup>

انطلاقاً من الخلاصة التي وصلنا إليها من خلال العنصر السابق أعلاه أن الأوامر المتخذة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي انعقاد البرلمان ممكنة الخضوع للرقابة الدستورية، يطرح تساؤل آخر حول إمكانية توافر هذه الرقابة على الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية؟

في فرنسا رفض واضعو دستور 1958 الفرنسي اقتراحاً بتمكين المجلس الدستوري من ممارسة رقابة حقيقية على القرارات التي رئيس الجمهورية في حالة لجوئه للمادة 16 بحجة الثقة في شخصه<sup>2</sup>، إذ تقتصر الرقابة الدستورية في فرنسا على استشارة رئيس الجمهورية المجلس الدستوري في قرار لجوئه للمادة 16، وأيضاً في كافة القرارات التي يصدرها استناداً إليها، كون المادة لم تلزم رئيس الجمهورية برأي المجلس الدستوري بل جعلته استشارياً بالنسبة له، يأخذ به أو يتركه وفقاً لتقديره الشخصي، إضافة أن المجلس الدستوري لا يجوز له أن يسبغ رقابته على موضوع سبق عرضه عليه وأبدى رأيه فيه، مما يقلل من فاعلية وجدوى الرقابة الدستورية على قرارات رئيس الجمهورية الخاصة بالمادة 16 من الدستور مما يؤدي إلى القول أن الرقابة

<sup>1</sup> نور الدين رداة، المرجع السابق، ص 117

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 118

الدستورية لا قيمة حقيقة لها من الناحية العملية لقلة فاعليتها وعدم صلاحيتها وقدرة الرئيس على تجاهل استشارة المجلس الدستوري إذا وجدت قوة قاهرة تمنعه من القيام بها .

في الجزائر دور المجلس الدستوري في ظل الحالة الاستثنائية لا يقتصر على مجرد استشارته لكل أعضائه وليس رئيسه فقط، لأن رئيس الجمهورية لتقرير الحالة الاستثنائية بحاجة إلى دعم قانوني قوي من المجلس يحكم أن كل أعضائه متخصصون في الميدان القانوني، وبحكم أنه الجهاز الوحيد الذي له حق إقرار تصرف رئيس الجمهورية

من الناحية القانونية، وعليه بالنسبة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية الجزائري في ظل الحالة الاستثنائية هي رقابة محدودة وضعيفة للغاية، خاصة وأن المجلس الدستوري لا يستطيع أن يباشر عمله وصلاحياته إلا بعد إخطاره رسميا من الهيئات المحددة في الدستور وهي رئيس الجمهورية، ورئيسي غرفتي البرلمان حسب المادة 166<sup>1</sup>

**ثانيا : الأوامر المتخذة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي انعقاد البرلمان**

جاء دستور 1996 واضحا في مجال تحديد مهام المجلس الدستوري في مراقبة مدى دستورية القوانين في عدة نصوص، إذ أن مجال عمله جاء محددًا على سبيل الحصر في الدستور والقانون المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ويتمثل هذا المجال في: القوانين العضوية، التنظيم الداخلي لغرفتي البرلمان، المعاهدات، القوانين والتنظيمات.

الملاحظ أن المشرع الدستوري لم يدرج مصطلح الأوامر في النصوص المتعلقة بالاختصاص الرقابي للمجلس الدستوري، وهذا يعني عدم خضوع الأوامر للرقابة؟ عدم خضوع الأوامر للرقابة الدستورية كثيرا ما أثير التحفظ عليه، وذلك بسبب عدم إدراج مصطلح الأوامر في المواضيع الخاصة لرقابة المجلس الدستوري وفي هذا يقول الأستاذ عبد الله بوقفة: "...والمعنى الأكيد لمجمل المواد المتعلقة بالرقابة الدستورية، أن المجلس الدستوري غير مخول دستوريا في

<sup>1</sup> نور الدين رداة ، المرجع السابق ، ص 119

أن ينظر في مدى تطابق الأوامر التشريعية مع الدستور سواء كان ذلك تلقائيا أو عن طريق الإخطار من قبل اللذين خصهم الدستور بتلك الصلاحية، ومما تقدم أظهر المؤسس الدستوري ما لديه من نية قاطعة وصريحة تتحدد في إبعاد الأوامر الرئاسية من الرقابة الدستورية، كأن هـمـاك ما يمنع من الناحية المنطقية والقانونية - خضوع الأوامر الرئاسية للرقابة الدستورية - بمعنى أن كل ما يصدر عن الرئيس فهو مؤسس على قرينة دستورية"<sup>1</sup>

لكن بالعودة إلى النصوص الدستورية بصفة إجمالية من جهة، وبواسطة بتحديد الطبيعة القانونية -السالفة الذكر- نستطيع الخروج بنتيجة إيجابية في هذا المجال تتمثل في: "خضوع الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان للرقابة الدستورية" للأسباب التالية :

سبق القول أن الأوامر تتمتع منذ صدورها بالطبيعة الإدارية إلى أن يصادق عليها البرلمان فتصبح قانونا، ولهذا يجوز إحالتها إلى المجلس الدستوري للتأكد من مدى اتفاقها وأحكام الدستور وفقا للمادة 165 من دستور 1996 ويرجع السبب في ذلك إلى كون الرقابة على دستورية القوانين هي رقابة وقائية تسبق مرحلة صدور القانون.

بما أن الرقابة على دستورية القوانين في النظام الدستوري الجزائري هي رقابة سابقة ولاحقة، هذا يؤكد على خضوع الأوامر للرقابة ودليل هذه الأخيرة بصفة عامة ورقابة المجلس الدستوري بصفة خاصة يكمن في التأسيس على المادتين 162 و 169 من الدستور، أين تقول الأولى: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في نطاق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها"، في حين تنص الثانية على: "إذا المجلس الدستوري أن نـصـا تشريعيـا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس الدستوري". لذلك لا يعقل أن لا يكون الأمر نـصـا تشريعيـا أو تنظيميا.

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 57 و 58

أثبت الواقع العملي خضوع الأوامر فعليا للرقابة الدستورية ولا يتعلق الأمر هنا فقط بالأوامر التي تعالج مواضيع من اختصاص القانون العضوي، كون هذه الأخيرة واجبة الخضوع قبل صدورها لرقابة المجلس الدستوري<sup>1</sup>، كذلك تلك التي تعالج مواضيع القانون العادي.

وقد صدرت قوانين عضوية عن طريق الأوامر الرئاسية منها الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، والقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وقد أخطر بها المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية، وفي هذا الإطار يعد أول أمر طرح على المجلس الدستوري كان في 24 فيفري 1997 من طرف رئيس الجمهورية حول القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الذي وافق عليه المجلس الوطني الانتقالي، وقد أبدى المجلس الدستوري اعتراضه على بعض العبارات والشروط الواردة في النص لعدم مطابقتها لنص المادة 42 من الدستور، وقد أعيد تنقيح هذا القانون على ضوء الملاحظات التي جاء بها رأي المجلس الدستوري وصدر حسب الإجراءات المعمول بها، ومن أمثلة عمل المجلس الدستوري أيضا القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى الذي المجلس بمراقبة كامل النص، وكان قراره رقم 02 بتاريخ 27 فيفري 2000 بعدم دستوريته.

وخلاصة لما تقدم أن المجلس الدستوري قبل الرقابة على الأوامر دون أية صعوبة، بل دون أن يبين طبيعة النص المعروف عليه، وهو قانون أو تنظيم، وهذا يشكل نقطة إيجابية لصالح المجلس الدستوري، وتُغلق معها إمكانية معارضة الرقابة الدستورية على الأوامر وكل ما يصدر عن رئيس الجمهورية في حالة اتخاذها أثناء شغور البرلمان أو بين دورتيه<sup>2</sup>

<sup>1</sup> نور الدين رداداة، المرجع السابق، ص 107 و 108

<sup>2</sup> عبد القادر شربال، قرارات وآراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص

### الفرع الثالث : دور مجلس الدولة في رقابة الأوامر الرئاسية

لمجلس الدولة مبادئ عامة في النظام القضائي الجزائري أين كرس دستور 1996 أسلوب القضاء المزدوج في مادته 152 حيث أشار إلى تأسيس مجلس دولة وهيئات قضائية إدارية دنيا بجانب القضاء العادي، وتم تبرير تبني هذا الأسلوب القضائي في "الكلمة التي ألقاها وزير العدل خلال اجتماع ومجلس الوزراء حول مشروع القانون المتعلق بصلاحيات تنظيم وسير مجلس الدولة، أين أشار إلى أن الجزائر اختارت بعد الاستقلال نظام وحدة القضاء، لكنه نظرا للممارسة القضائية وارتفاع عدد القضايا الإدارية الناتجة عن التحولات الاجتماعية والاقتصادية، أصبح من الضروري مراجعة هذا النظام القضائي والعمل بنظام قضائي مزدوج. كما أشار كل من رئيس الجمهورية خلال تنصيب مجلس الدولة والرئيس الأول لمجلس الدولة إلى هذا الاختيار إلى ضرورة العمل به وبالتالي العمل بعناصره الأساسية"<sup>1</sup>

و تبرز مكانة مجلس الدولة من خلال هذه النقاط :

- يشكل هيئة قضائية جديدة ضمن النظام القضائي الجزائري بعد إعادة هيكلة النظام القائم قبل 1998
- تم تكريسه في دستور 1996 بموجب المادة 152 في فقرتها الثانية على تأسيس هيئة قضائية تحت تسمية "مجلس الدولة" كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.
- لدوره أهمية مع مشاركته في دستورية مشاريع القوانين المقدمة له.
- يلعب دورا هاما في تحضير النصوص القانونية.
- يمثل الهيئة القضائية الإدارية العليا، وبالتالي يعبر عن الازدواجية القضائية.

بالنظر للمادة الثانية من القانون 01-98 التي نصت : "مجلس الدولة ... تابع للسلطة القضائية" ، وفي هذا الإطار عبر وزير العدل عن هذا الاختيار أثناء تقديم مشروع القانون

<sup>1</sup> نظر المادة الثانية من القانون العضوي 98-01 - المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس وتنظيمه وعمله الصادر بالجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 1 جوان 1998

العضوي المتعلق بمجلس الدولة أمام مجلس الوزراء قائلا: " إن مجلس الدولة وضع تحت وصاية السلطة القضائية خلافا للنظام الذي تبنته بعض الدول والذي يلحق مجلس الدولة بالسلطة التنفيذية، وهكذا فإن هذا الاختيار يشكل مرحلة ايجابية لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم توطيد السلطة القضائية في دور حماية المجتمع والحريات"<sup>1</sup>

اختصاصات مجلس الدولة: على غرار مجلس الدولة الفرنسي، فإن مجلس الدولة الجزائري يتمتع بنوعين من الصلاحيات: اختصاصات استشارية، وأخرى قضائية، نتساءل عن موقع الأوامر الرئاسية التي يتخذها رئيس الجمهورية من كلا اختصاصي مجلس الدولة، بصورة أوضح هل تخضع الأوامر الرئاسية لرقابة مجلس الدولة، أو تفلت باعتبارها من أعمال السيادة<sup>2</sup>، هذا ما سنحاول تحليله في الآتي:

#### أولا : الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة:

يستشار مجلس الدولة الجزائري فقط في المجال التشريعي دون المجال الإداري، وفي القانون العضوي 01-98 في مادته الرابعة لدى مصادقة البرلمان عليه قبل عرضه على مراقبة المجلس الدستوري كانت صياغتها

على النحو التالي: "بيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي، كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطارها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة"، وبعد إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية عن مدى دستورية القانون العضوي 01-98 أصدر بشأنه الرأي رقم 06-98 المؤرخ في 19 ماي 1998 حيث أصبحت الصياغة

<sup>1</sup> رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 29

<sup>2</sup> نورالدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير من جامعة قسنطينة،

2002، ص 102،

النهائية كما يلي: "ييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذه القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي" <sup>1</sup>

بناء على ما تقدم ومقارنة بأنظمة الازدواجية القضائية في مجال استشارة مجلس الدولة بتسم بالضيق <sup>2</sup> وذلك كما يلي :

أ/ من خلال نص المادة 119 فقرة أخيرة <sup>3</sup> تشير إلى أن استشارة مجلس الدولة تقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول وهو ما نصت عليه المواد: 4 ، 39 ، 36 ، 12 من القانون العضوي 01-98 ، وهذا ما يخول مجلس الدولة دور المشاركة والمساهمة في وضع وصناعة القانون خلافا للمحكمة العليا التي لا تتمتع بهذا الامتياز، كما أن مجلس الدولة في مجال الاستشارة التشريعية لا يتعدى إلى اقتراحات القوانين التي يمكن أن يبادر بها 20 نائبا وفقا للفقرة الثانية من المادة 119 من الدستور، والملاحظة المهمة تكمن في أن الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 من الدستور لا تعرض لاستشارة مجلس الدولة.

ب/ استبعدت المادة الرابعة من القانون العضوي 01-98 المجال الإداري برمته أين لا يستشار مجلس الدولة في مشاريع المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الجمهورية ولا الصادرة عن الوزير الأول، ومن باب أولى باقي القرارات الإدارية التنظيمية منها والفردية الصادرة عن السلطات والهيئات الإدارية المركزية المختلفة الأخرى.

ج/ التضييق في مجال الاستشارة هو مسلك لا يتسق مع ما هو سائد في الأنظمة المقارنة المقارنة التي تأخذ بالازدواجية القضائية ويوجد بها مجلس دولة، حيث يمتد اختصاصها إلى المجال الإداري (المراسيم- القرارات الوزارية) كما هو الوضع في فرنسا، مصر، لبنان. وهو ذات الموقف الذي كان قد عبر عنه تقرير اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة سنة 2000 ، حينما ذهب

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة: الجزائر، 2004، ص 163

<sup>2</sup> المرجع نفسه ، ص 164

<sup>3</sup> المرجع نفسه ، ص 164 ، 165

إلى "أن رأي المجلس الدستوري في رأيه رقم 06/98 المؤرخ في 19 ماي 1998 المتعلق بمراقبة نطاق القانون العضوي لمجلس الدولة أستبعد هذا الأخير من المادة الاستشارية حول مشاريع الأوامر ومشاريع المراسيم بحجة أن المشرع احتكر لنفسه حق تحديد اختصاصات استشارية أخرى إن لم تنص عليها أحكام المادة 119،" غير أن هذا التفسير محل نظر غير مقنع ولا يستند إلى حجة وغير مؤسس قانوناً<sup>1</sup>

وبالتالي فإن إبداء الرأي من مجلس الدولة محصور في مشاريع القوانين لإبداء الرأي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء طبقاً للمادة 119 من الدستور. وعليه فإن الأوامر ومشاريع المراسيم الرئاسية والتنفيذية لا تدخل ضمن اختصاصات مجلس الدولة الاستشارية<sup>2</sup>

### ثانياً : الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة:

بمقتضى المادة 152 من الدستور التي منحت مجلس الدولة التمتع باختصاص قضائي يمارسه في تشكيلات متنوعة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 40 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله<sup>3</sup>

وباعتبار مجلس الدولة أول وآخر درجة يفصل كقاض اختصاص ابتدائياً ونهائياً في المنازعات التي تثور بشأن بعض الأعمال والقرارات والتصرفات ذات الأهمية والصادرة عن السلطات والهيئات والتنظيمات المركزية الوطنية حيث تقول المادة التاسعة من نفس القانون العضوي ما يلي: " يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

<sup>1</sup> انظر الفقرة الأخيرة من المادة 119 تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد (خذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني "

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 165

<sup>3</sup> حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية -دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 250

- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة<sup>1</sup> ومنه تعد رئاسة الجمهورية من أهم السلطات المركزية بغض النظر عما قد يصدر من تصرفات من مصالح رئاسة الجمهورية التي يمكن لها وضع القرارات الإدارية والتي تصلح لأن تكون محلا للطعن أمام مجلس الدولة، وأهم تلك التصرفات ما يصدر عن رئيس الجمهورية من أوامر، ولمعرفة مدى خضوع هذه الأخيرة لرقابة مجلس الدولة نبحت طبيعتها القانونية خاصة تلك التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي انعقاده، أو تلك التي يتخذها بموجب الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 93 من الدستور<sup>2</sup>

### ثالثا : الطبيعة القانونية للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية:

تحديد الطبيعة القانونية للأوامر له أهمية كبيرة خاصة من حيث الرقابة المفروضة عليها، وقد كانت هذه المسألة مثارا لخلاف فقهي تبعا للمعيار المستند عليه. فذهب رأي يستند إلى المعيار العضوي "الشكلي" أن الأوامر تظل محتفظة بطبيعتها الإدارية بالرغم من موافقة البرلمان عليها، إذ العبرة بالجهة التي أصدرتها والغاية من ذلك حماية حقوق وحرريات الأفراد من خلال إمكانية الطعن فيها قضائيا.

لكن الاتجاه انتقد بسؤال مفاده هل أن البرلمان ومن خلال حقه في رفض النص "الأمر" لا يمكنه التمييز بين ما يشكل مساسا بحقوق الأفراد وحررياتهم، وبين ما يدعمها وهو المعبر الأول عن إرادتهم؟ بالإضافة إلى اصطدام الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية بفكرة أعمال السيادة.

<sup>1</sup> نور الدين رداة ، المرجع السابق ، ص 105

<sup>2</sup> انظر لمادة التاسعة من القانون العضوي 98-01

أما الرأي الآخر فإنه يدخل الأوامر في صنف الأعمال التشريعية لأنها تدخل في إطار الوظيفة التشريعية، ولا يهم الجهة التي قامت بإصدارها، وحتى وإن كانت تنظيمية إلا أن موافقة البرلمان عليها تُرقبها لمرتبة التشريع.

ونحن نرى أن الأوامر أعمالاً تشريعية ليس منذ موافقة البرلمان عليها بل من تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية للاعتبارات التالية:

- المادة 124 الخاصة بالتشريع بأوامر واردة ضمن الفصل الثاني من الدستور الخاص بالسلطة التشريعية فشكليا هي عمل تشريعي.

- رئيس الجمهورية لا يستمد سلطة التشريع بأوامر من البرلمان عبر إجراء التفويض، بل يقرها له الدستور مباشرة وهذا ما تؤكدُه عبارة "يشرع". وقد جعل الدستور من رئيس الجمهورية المشرع الأصيل والوحيد في هذه الحالة لعدم إمكانية تفويض سلطته في التشريع بموجب أوامر لأية سلطة أخرى.

- لا توجد أية قيود بالنسبة لمجال تدخل رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر، فله التدخل في مجال القانون العادي، وحتى العضوي هذا الأخير الذي منع على الحكومة في فرنسا، وتم تأكيده بموجب قرار للمجلس الدستوري الفرنسي رقم 81/134 المؤرخ في 5 جانفي 1982

- لا يوجد موقف دستوري صريح وواضح بين طبيعة الأوامر المتخذة بموجب المادة 124 عكس ما هو الحال في فرنسا إذ أكد المجلس الدستوري في قراره المؤرخ في 29 فيفري 1972 أن الأوامر الصادرة في إطار المادة 38 من الدستور لها طابع تنظيمي ما لم يتم المصادقة عليها لتصبح لها قيمة تشريعية.

- وبالتالي لا مانع من مساندة رأي الأستاذ الأمين شريط في أن موافقة البرلمان تبقى مجرد موافقة شكلية لا يمكنها أن تطبع الأوامر بصفة تشريعية هذه الأخيرة التي تكتسبها الأوامر من تاريخ توقيعها من رئيس الجمهورية بعد عرضها على مجلس الوزراء"<sup>1</sup>

بناء على ما تقدم اعلاه يجب التفرقة بين مرحلتين من المراحل التي تمر بها الأوامر حيث تتباين خلالهما الطبيعة القانونية لهذه الأوامر .

### المرحلة الأولى: قبل تصديق البرلمان على الأوامر الصادرة عن الحكومة

تبدأ من لحظة إصدار السلطة التنفيذية لهذه الأوامر لحظة عرضها على البرلمان، وتفسير الأوامر خلال هذه الفترة مجرد قرارات إدارية وفقا للمعيار الشكلي، ومن ثم تخضع للرقابة القضائية بمجلس الدولة، رغم أنها تتمتع منذ صدورها بقوة القانون، وتستطيع أن تعدل أو تلغي التشريعات القائمة، ومنه فإن الأوامر الصادرة استنادا للمادة 38 من الدستور الفرنسي ذات طبيعة إدارية خلال الفترة الممتدة من صدورها حتى إيداع مشروع الأمر للبرلمان، وبالنتيجة خضوعها لرقابة المشروعية من جانب القضاء الإداري.

### المرحلة الثانية : ما بعد تصديق البرلمان على الأوامر

وتتحول هذه الأخيرة نتيجة لهذا التصديق من كونها قرارات إدارية عادية إلى قوانين، ومن ثم تخرج من مجال الرقابة القضائية التي تخضع لها القرارات الإدارية، وذلك لاكتسابها الطابع التشريعي، وبالتالي بمجرد مصادقة البرلمان على هذه الأوامر تصبح أعمالا تشريعية منذ صدورها وتتحصن من رقابة القضاء الإداري.

<sup>1</sup> نورالدين رداة، المرجع السابق، ص 106

وقد أخذ مجلس الدولة بهذا الرأي وأقره، وأقر الطبيعة الإدارية للأوامر قبل تصديق البرلمان عليها وتخضع لرقابته سواء لمخالفتها لمبدأ المشروعية، ولمبدأ الدستورية، وبطبيعتها التشريعية بعد تصديق البرلمان عليها وتتجو بالتالي من رقابته وذلك في حكمه الشهير في قضية شركة سكك حديد الشرق وآخرون " Compagnie de chemins de fer l'est et autres "

## المطلب الثاني : الرقابة على التنظيمات

تعتبر التنظيمات الأداة الممنوحة للسلطة التنفيذية للتشريع في المواضيع الخارجة عن نطاق القانون وهي من اختصاص رئيس الجمهورية، أما التنظيمات التي تسن لتطبيق القوانين هي من اختصاص الوزير الأول، وقد أعطى المشرع الدستوري مجالا واسعا للسلطة التنفيذية الخاصة برئيس الجمهورية، كونه قيد السلطة التشريعية في إطار مجالات لا يجوز الخروج عنها من خلال نص المادتين 122 و 123 من الدستور، والذي يعنينا في هذه الدراسة في رقابة الدستورية على هذه التنظيمات التي تنحصر في تلك التي يصدرها رئيس الجمهورية "وهو التنظيم المستقل الذي هو اختصاص أصيل بيد رئيس الجمهورية"، يستمد بنص صريح من الدستور من خلال المادة 125 في فقرتها الأولى من الدستور، في حين المجال المخصص لرئيس الحكومة -الوزير الأول حاليا- تمار عليه رقابة مشروعية من طرف مجلس الدولة ، إذ يقصد بالتنظيمات التي يقوم بها الوزير الأول هي المراسيم التنفيذية أين لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري وإنما تخضع سوى لرقابة الشرعية أمام القضاء الإداري<sup>1</sup>

على سبيل المقارنة للإثراء في تونس ميدان السلطة الترتيبية العامة كان لها مجالا واسعا لممارستها بتحويل من الفصل 33 و 34 و بالتعديل الدستوري لعام 1997 ضبط الفصل 35 ميدان السلطة الترتيبية العامة ومكن رئيس الجمهورية حماية سلطته الترتيبية ضد ما يمكن أن يجد من تدخل فيها من قبل البرلمان عن طريق الدفع بعدم قبول أي مشروع قانون أو أي تعديل تتضمن تدخلها في مجال السلطة الترتيبية ويعرض المسألة على المجلس الدستوري. أما في المغرب أعمال الملك سواء كانت ظواهر ملكية أو مراسيم ملكية هي محصنة من رقابة القضاء الدستوري مستندا إلى الفصل 19 من جميع دساتير المغرب، باعتبار أن أمير المؤمنين أعماله

<sup>1</sup> نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 96.

لا تراقب، والقرارات الصادرة عن الملك لا يمكن التماس إعادة النظر فيها إلا بلجوء صاحب الشأن إلى الملك على سبيل الاستعطف طالما لم يفوض الدستور صراحة أمر البت في ذلك<sup>1</sup>

نتساءل عن كيفية ممارسة الرقابة الدستورية على التنظيمات التي تخص رئيس الجمهورية تجيب المادة 165 في فقرتها الأولى من التعديل الدستوري لسنة 1996 أين تمارس حين يتعدى المجال التنظيمي إلى مجال القانون المنصوص عليها في الدستور ومن المفروض أن يخطر المجلس الدستوري بهذا التجاوز من طرف أحد رئيسي غرفتي البرلمان، وفي مقابل هذا لرئيس الجمهورية حق إخطار المجلس الدستوري عندما يتضمن أي نص قانوني إجراءات ونصوص خاصة بمجاله، وهنا يأتي دور المجلس الدستوري، حيث يقوم بمراقبة مدى احترام قواعد الاختصاص المحددة بصفة واضحة في الدستور لكل منهما ومدى مطابقتها للمبادئ والإجراءات الدستورية<sup>2</sup>

ومثال هذا: أن المجلس الدستوري لم يخطر من طرف الجهات المعنية في المجال التنظيمي إلى غاية ديسمبر 2002 ، أين قام بعملية المراقبة بهذا المجال بمناسبة إخطاره حول قانون النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، حيث لاحظ المجلس (تعدي البرلمان على اختصاصات السلطة التنظيمية) في رأيه رقم 01 المؤرخ في 1989/09/28 في المادة الرابعة منه "تدخل إمكانية عقد جلساته في ظروف استثنائية في أي مكان آخر من التراب الوطني غير الجزائر العاصمة" هذا الحكم يمكن تقريبه من المادة 87 من الدستور التي تحدد الحالة الاستثنائية، وتخول لرئيس الجمهورية وحده حق اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، لكن المجلس الشعبي الوطني حين نص

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق ، ص 99 ، 100

<sup>2</sup> رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 162

على ذلك بكيفية أخرى خالف المبدأ الذي أقامته المادة 87 من الدستور وبالتالي يعد تعدي على إحدى اختصاصات رئيس الجمهورية<sup>1</sup>

هذا ويعتبر غالبية الفقه أن التنظيمات الرئاسية يجب أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري نظرا لاستقلاليتها، وهو بهذا يلعب دور الحارس على تداخل الاختصاص بين البرلمان ورئيس الجمهورية، ويؤخذ على المجلس الدستوري على أنه منذ نشأته لم يمارس اختصاصه في هذا المجال بسبب عزوف رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة عن ممارسة صلاحيتهما في الإخطار<sup>2</sup>

وعليه فإن " التنظيم المستقل يدعم سمو مركز رئيس الجمهورية نظرا لأهمية هذه السلطة التنظيمية الموجودة في قمة هرم القرارات الإدارية، وتتخذ في جميع المسائل التي لا يتدخل فيها القانون، فهي مسائل عديدة وغير محددة يمكن أن تمتد لتنظيم جميع الظواهر الجديدة التي لم يتنبأ المؤسس لإخضاعها لمجال القانون، وهي سلطة غير مشروطة يتمتع بها رئيس الجمهورية"<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المرجع نفسه ، ص 163

<sup>2</sup> حورية لشهب، المرجع السابق، ص 159

<sup>3</sup> براهيم أفطوش، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، مذكرة ماجستير من جامعة تيزي وزو،

2012 ، ص 46 47

### المطلب الثالث: الرقابة على إبرام المعاهدات الدولية

يدخل في إطار المعاهدات كل اتفاق أو ميثاق أو اتفاقية وهذا حسب ما جاء في اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات المبرمة في 29 فيفري 1969 ، والتي انضمت إليها الجزائر بتحفظ عن طريق مرسوم 13 أكتوبر 1987 " <sup>1</sup> ، وتعتبر المعاهدة جزء من النظام القانوني بعد المصادقة عليها، لهذا فإنها تعرض على المجلس الدستوري ليبيدي رأيه في شرعيتها، وهذا بإقرار من كثير الفقهاء بمنح هذا الاختصاص للمجلس الدستوري، مع إقرار منهم أن إلغاء المجلس الدستوري لها، قد تكون نتائج سلبية على العلاقات الدولية، تفاديا لهذا الإشكال وحرصا على حسن العلاقات الدولية، قال الفقهاء بوجوب إتمام المراقبة الدستورية قبل إصدار المعاهدات، أو وجوب عرضها على المجلس الدستوري قبل إبرامها، وعلى هذا أقرت الرقابة السابقة على المعاهدات الدولية <sup>2</sup> وقد حدد دستور 1996 في المادة 97 ، منه المعاهدات التي يجب أن تخضع للرقابة، وهي تلك المتعلقة بالهدنة والسلم، "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بها. ويعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة" <sup>3</sup>

كما أكدت المادة 131 من الدستور نفسه على ما جاء في المادة 97 منه كونها جعلت المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية وهي: معاهدات الهدنة والسلم، معاهدات التحالف والاتحاد، المعاهدات الخاصة بالحدود ونفقات الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عنها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة <sup>4</sup>

<sup>1</sup> رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، الطبعة (ولى)، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة: مصر، 2006، ص 15.

<sup>2</sup> رشيدة العام، (الرقابة السياسية على دستورية القوانين)، مجلة آجت هاد القضائي، مجلة تصدر عن جامعة بسكرة، عدد 4 ، 2008 ، ص

<sup>3</sup> المادة 97 من دستور 1996

<sup>4</sup> انظر المادة 131 من نفس الدستور

جاء هذا التشديد من المشرع الدستوري حرصا على حماية الدستور كون هذا النوع من المعاهدات يتعلق باستقلال الدولة وسيادتها لهذا وجب النظر في دستوريته قبل عرضها على المجلس الشعبي الوطني لإبداء رأيه فيها<sup>1</sup>

تعتبر هذه المعاهدات كلها أسمى من القانون بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان<sup>2</sup> ، وأكد سموها "قرار رقم 01 للمجلس الدستوري المؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بقانون الانتخابات" ونظرا لكون أليه اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها تدرج في القانون الوطني وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القانون"<sup>3</sup>

وهي تحدث آثارا قانونية بعد المصادقة عليها على المستوى الداخلي ولهذا استعمل المشرع الدستوري كلمة "ارتأى" أو "رأى" لحكمة مقصودة هي النظر في الدستورية دائما يكون قبل التصديق وليس بعده، هذا وتم تحديد المعاهدات التي تسمو على القانون في حالة مخالفتها فإنه يقرر عدم المطابقة وهي: ميثاق الأمم المتحدة، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. كما منح المجلس الدستوري حق مراقبة معاهدات الهدنة والسلم، بتأكيد من المادة 165 من دستور 1996 إذا أخطر رئيس الجمهورية أو رئيسي غرفتي المجلس الدستوري، ولم يستثنى أي نوع من المعاهدات<sup>4</sup> نظرا لأهمية المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقات ومكانتها في هرم القوانين، وآثارها لدى تطبيقها، لذا أقر الدستور وجوب الامتناع عن المصادقة عليها إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستوريته لدى إخطاره، هذا يعني أن الإخطار يكون سابقا على التصديق ولكنه اختياري وفق تقدير رئيس الجمهورية"<sup>5</sup>

<sup>1</sup> حورية لشهب، (الرقابة السياسية على دستورية القوانين)، مجلة آجت هاد القضائي، مجلة تصدر عن جامعة بسكرة، عدد 4 ، 2008 ، ص 157

<sup>2</sup> نظر المادة 132 من دستور 1996.

<sup>3</sup> رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 154.

<sup>4</sup> حورية لشهب، نفس المرجع السابق، نفس الصفحة

<sup>5</sup> سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 64

علما أن توقيع المعاهدات اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية بتأكيد من المادة 91 من دستور 1989 والمادة 97 من دستور 1996 من هنا يظهر دور المجلس الدستوري في إعطائه لرأيه حول هذه المعاهدات قبل أن يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة من البرلمان وتدعم المادة 165<sup>1</sup> ، من نفس الدستور<sup>2</sup>

قرر المشرع الدستوري الرقابة السابقة واللاحقة للمعاهدات والقوانين والتنظيمات وهي رقابة اختيارية، بالنسبة للمعاهدات تكون الرقابة عليها سابقة قبل دخولها حيز التنفيذ، في هذه المرحلة يكون رئيس الجمهورية هو المشرف عليها، سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وهو الشخص الوحيد من الهيئات الثلاثة الذي له إخطار المجلس الدستوريين فلا يعقل أن يقدمها للمراقبة الدستورية هذا بالنسبة للمعاهدات البسيطة التي لا تحتاج إلى تصديق لدخولها حيز التنفيذ، وإنما إلى توقيع فقط من السلطة التنفيذية التي يرأسها رئيس الجمهورية، أما المعاهدات التي تحتاج إلى تصديق من البرلمان، وبالتالي دراستها من طرف غرفتيه هنا يمكن لرئيسها أن يخطر المجلس الدستوري بها، وأثبتت التجربة أ المجلس الشعبي الوطني لم تكن له أية معارضة شديدة وقوية لدرجة أنها تقوم بمراقبة أعمال رئيس الجمهورية على المستوى الدولي عن طريق إخطار المجلس الدستوري، أما مجلس الأمة كما هو معلوم أن ثلث أعضائه يعينهم رئيس الجمهورية والثلثين الآخرين لم يكونوا أبدا معارضة حقيقية لرئيس الجمهورية، وعليه فإن دخول المعاهدة حيز التنفيذ معناه التزامات دولي اتجاه أشخاص القانون الدولي، ويصعب في هذا الإطار التحلل منها، ثم أن المادة 132 من الدستور اعتبرت المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون ، ولم يحدد المشرع الدستوري طبيعة هذا القانون إلا على تلك التي تمس سيادة الدولة، وإن وجد نص مخالف لها يعدل بما يتلاءم معها أو يلغى<sup>3</sup>

<sup>1</sup> انظر المادة 165 من دستور 1996

<sup>2</sup> نزيهة بن زاغو، (التجربة المغربية في مجال الرقابة على دستورية القوانين)، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، عدد 25، ص 101

<sup>3</sup> رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 155 و 156

إضافة إلى ما تقدم أعلاه "المجلس الدستوري يتمتع برقابة من الشكل مبينة صراحة في النصوص الدستورية، وقد تنصب هذه الرقابة على الموضوع بصفة عرضية، في هذه الحالة الأخيرة تنصب الرقابة على علاقة مختلفة الجوانب، تتراوح بين علاقة المعاهدة بالقوانين العادية التي تتميز بأولوية المعاهدة الدولية، لكن كذلك علاقة المعاهدة بالدستور في حد ذاته لأن التطورات الحديثة تسببت في تصدع قاعدة أولوية الدستور على المعاهدات الدولية في بعض الأنظمة"<sup>1</sup>

وعليه تكون رقابة الدستورية على المعاهدات الدولية من حيث الإجراءات الشكلية لإبرامها، والقواعد الموضوعية. وفيما يلي تبيانها:

### الفرع الأول : رقابة دستورية المعاهدات الدولية من حيث الإجراءات الشكلية لإبرامها

ينص الدستور على أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور في الدستور تسمو على القانون ويكمن اختصاص المجلس الدستوري في هذا الشأن في مراقبة مدى مطابقة القوانين للنصوص التعاقدية التي صادق عليها رئيس الجمهورية ، ومصير النصوص المتعارضة مع هذه المعاهدات هو البطلان، والمهم من هذا هي الشروط المنصوص عليها في الدستور لمصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات، حيث يميز الدستور بين طائفتين من المعاهدات: تلك التي تدخل في النشاط العادي للسلطة التنفيذية، ورئيس الجمهورية بصفته يتقرب بعملية المصادقة على هذه المعاهدات العادية التي تتمتع بنفاذ ذاتية، يمكنه بصفة اختيارية طلب رأي المجلس الدستوري قبل الإقدام على التصديق عليها، أما الطائفة الثانية من المعاهدات المتمثلة في تلك الوارد تعدادها في المادة

<sup>1</sup> محمد بوسلمان، (الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر)، مجلة المجلس الدستوري، مجلة تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري،

131 من الدستور، والمبينة أعلاه<sup>1</sup> تحتاج إلى موافقة صريحة من طرف غرفتي البرلمان قبل المصادقة عليها، وعليه كل تنازع حول هذا الإجراء، أو تكييف المعاهدات التي تدخل ضمن هذه الطائفة يمكن أن يؤدي إلى إخطار قبلي من طرف رئيس الجمهورية، وكذلك إخطار قبلي أو بعدي من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة وفقا لنص المادة 166 من الدستور<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الرقابة الدستورية بشأن القواعد الموضوعية: المقصود بالجانب الموضوعي

للرقابة هنا ما يتعلق بسلطة وضع النصوص القانونية ومدى اختصاص المجلس في النظر في التداخل الذي قد يحدث بين أحكام القانون الدولي خاصة تلك المشمولة في المعاهدات الدولية المصادق عليها من طرف الدولة من جهة وأحكام القانون الوطني من جهة أخرى<sup>3</sup> اعتبارا أن المادة 168 تنظم الآثار المترتبة على رأي المجلس واختصاصاته<sup>4</sup> فإنه من الأرجح أن يكون للمجلس اختصاصات رقابية قبلية وبعدية طبقا لمتطلبات الشرعية والاختصاص العام الذي يظهر من نص المادة 165 من نفس الدستور. وحق البرلمان في الموافقة الوجوبية على بعض المعاهدات قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية في إطار المادة 131 المشار إليها آنفا، قد يخلق حالة من التنازع حول تحديد مدى دخول معاهدة ما ضمن المعاهدات المنصوص عليها في هذه المادة والتي لا تحتاج للموافقة الصريحة لكل من غرفتي البرلمان، وقد يكون التنازع حول التكييف إذا تجاوز رئيس الجمهورية البرلمان ولم يطلب موافقته، لأن الرئيس لا يرى أن المعاهدة لا تدخل في تلك الطائفة ولا تتطلب الموافقة الصريحة للبرلمان، عن هذه الحالة

<sup>1</sup> المادة 132 من دستور 1996.

<sup>2</sup> محمد بوسلطان، نفس المرجع السابق، ص: 40

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق، ص 44

<sup>4</sup> انظر نص المادة 168 من نفس الدستور: "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق، أو اتفاقية ف: يتم التصديق

عليها"

بإمكان رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يخطر المجلس الدستوري طبقاً للمادة 166 من دستور 1996 ومنه هناك محدودية لرقابة المجلس الدستوري لدستورية المعاهدات الدولية رئيس الجمهورية منحه الدستور إبرام المعاهدات والمصادقة عليها<sup>1</sup> ، وهو أمر طبيعي من حيث المبدأ كون إقامة العلاقات الدولية والسهر عليها من مهام السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) ولأن إبرام المعاهدات الدولية سلطة دستورية يستحوذ عليها رئيس الجمهورية آلية هامة للحد والتضييق من صلاحيات البرلمان التشريعية كونها تسمو على القانون، وعندما يكون الموضوع معاهدة دولية، لا تخضع لرقابة البرلمان إلا تلك الوارد ذكرها في المادة 131 من الدستور المبينة أعلاه، حيث تخضع هذه الأخيرة لتصديق البرلمان دون مناقشة<sup>2</sup> ولأن المعاهدة التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون بتأكيد المادة 132 من الدستور، "ولعل مراد ذلك يعود إلى سمو السلطة المختصة بإبرامها والمصادقة عليها"<sup>3</sup> على أنه لا تسري قاعدة السمو على المعاهدات ذات الشكل المبسط

<sup>1</sup> محمد بوسلطان، المرجع السابق، ص 38

<sup>2</sup> لؤناس مزياني، انتفاء السيادة البرلمانية في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير من جامعة تيزي وزو، 2011، ص 235

<sup>3</sup> نفس المرجع ، ص 229 ، 230

## المبحث الثاني : التعديلات الدستورية الجديدة لأعمال رئيس الجمهورية الإدارية

- بالنظر إلى الدساتير التي سبقت التعديل الدستوري الجديد 2016 فإننا نجد أنها تؤكد هيمنة السلطة التنفيذية، التي على رأسها رئيس الجمهورية، وترجيح كفته على باقي المؤسسات السياسية الأخرى، وتظهر مظاهر تقوية مركز رئيس الجمهورية وتأثيره على المؤسسات الأخرى :
- صلاحيات رئيس الجمهورية تمتد إلى السلطة التشريعية والقضائية، والدبلوماسية والعسكرية، وله سيطرة تامة على السلطة التنفيذية
  - برلمان ضعيف ، ولخضاع كل القوانين التي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني - الغرفة المنتخبة من الشعب- لموافقة ومراقبة مجلس الأمة -الذي يوجد به الثلث الرئاسي المعين من طرف رئيس الجمهورية-.
  - تقييد البرلمان بقيود تجعله حبيس المؤسسة التنفيذية -الذي يعد رئيس الجمهورية رئيسها- في أداء وظائفه مما يؤدي إهدار السيادة الشعبية وإفراغ البرلمان عن إرادة الشعب من فعاليته.
  - قيام الوزير الأول بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية تحت سلطته المباشرة.<sup>1</sup>
- غير أنه وفي التعديل الجديد 2016 تم الحد من صلاحيات رئيس الجمهورية وهو ما سنعالجه :

<sup>1</sup> عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من اكحادية إلى التعددية السياسية، المرجع السابق، ص 212

## المطلب الأول : رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية

خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطات متعددة ومتنوعة في علاقته مع الجهاز التنفيذي بوصفه رئيسا للسلطة التنفيذية ، وردت في أحكام الدستور كما يلي :

### الفرع الأول : رئاسة مجلس الوزراء

وفقا للمادة 74 من دستور 1996 فإن رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء و يقصد بمجلس الوزراء " اجتماع كل أعضاء الحكومة برئاسة رئيس الدولة<sup>1</sup> "، وفي الجزائر يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة التي تهم الأمة واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة من الجماعة بقيادة رئيس الدولة<sup>2</sup>، وهو ما أكدته المادة 77 من دستور 2016 والحقيقة أن مجلس الوزراء تعد نشأته واقعا وليس دستوريا إلى ما بعد الاستقلال ، فقد جرى العمل على تسمية رئيس الحكومة المعين من قبل المجلس الوطني التأسيسي بموجب القانون الدستوري الصادر في 26 سبتمبر 1962 برئيس مجلس الوزراء إلى صدور دستور 1963<sup>3</sup> ، في هذا الأخير يجسد رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية، لكنه يمارسها بواسطة الوزراء على نحو من التمايز والاختلاف، أين يجتمع بالطاقم الوزاري في هيئة مجلس الوزراء ويتولى مناقشة المواضيع التي تتعلق بالدولة والأمة، وتتخذ القرارات تحت إشراف رئيس الجمهورية<sup>4</sup> .

بصدور أمر 10 جويلية 1965 ظهر مجلس الوزراء كجهاز قانوني يمارس بتفويض من مجلس الثورة السلطات الضرورية لسير أجهزة الدولة، إلا أن إجراءات عمله لم توضح مما جعل

<sup>1</sup> أندريه هوريو، القانون الدستوري المؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد الحسن سعد، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت: لبنان، 1977، ص 416.

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 241

<sup>3</sup> سعيد بوالشعير، المرجع نفسه، ص 242

<sup>4</sup> عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري نشأة -فقها -تشريعا، الطبعة الرابعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 68

رئيسه بوصفه أيضا رئيس مجلس الوزراء يسيطر عليه. ليبقي عليه دستور 1976 أين نصت المادة 111 منه في فقرتها الثامنة أن رئيس الجمهورية يتراأس مجلس الوزراء، إلا أن مهام هذا الأخير كانت محدودة جدا باستثناء الاستماع إليه في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، كون الذي يقرر هو رئيس الجمهورية في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة<sup>1</sup>.

في ظل أحكام دستور 1989 مجلس الوزراء يرأسه رئيس الجمهورية المادة 74/4 ويعرض عليه برنامج الحكومة من قبل رئيسها. فالبرنامج لا يعد من طرف رئيس الجمهورية الذي يرأس مجلس الوزراء، وكذا مشاريع القوانين، إنما رئيس الحكومة المسؤول أمام البرلمان، مما يجعل مجلس الوزراء بحق جهاز الدراسة والمناقشة والمراقبة والتقرير، كون رئيس الحكومة ومساعديه في مركز يسمح لهم بالمناقشة وإبداء الرأي الذي يمكن أن يصل إلى حد المعارضة<sup>2</sup>، كما ألزم الدستور رئيس الجمهورية الاستماع إلى مجلس الوزراء في حالة تقرير الحالة الاستثنائية والاجتماع به قبل إعلان الحرب، وسبب تقرير الاستماع لمجلس الوزراء والاجتماع به أن القرارين سيكون لهما أثر على النشاط الحكومي وحقوق وحرريات الأفراد ، أين تولى بموجب ذلك الجيش السلطة بقيادة رئيس الجمهورية القائد الأعلى لقوات المسلحة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بوالشعير، المرجع نفسه ، ص 242

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، المرجع نفسه ، ص 243

<sup>3</sup> سعيد بوالشعير، المرجع نفسه ، ص 234 ، 244

## الفرع الثاني : سلطة تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة

السلطة التنفيذية في الجزائر مجسدة أولاً في شخص رئيس الجمهورية المجسد لرئاسة الدولة ووحدة الأمة، الممارس للسلطتين السامية والتنفيذية والتنظيمية وفقاً لأحكام الدستور، وثانياً في الوزير الأول باعتباره الرئيس التنفيذي والمنسق الفعلي لهذه السلطة والمسؤول الحقيقي والمباشر عن أنشطتها وأعمالها الحكومية سواء أمام رئيس الجمهورية باعتباره الذي يعينه وينهي مهامه ، وأمام البرلمان باعتباره المقيم لأعمال الحكومة ويراقب نشاطاتها<sup>1</sup>

وبخصوص ما جاءت به التعديلات الدستورية الجديدة 2016 فإن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول باستشارة الأغلبية البرلمانية ، وهو ما نصت عليه المادة 77 من التعديل الدستوري الجديد 2016<sup>2</sup> .

وقد نصت المادة 79 من التعديل الدستوري 2016 على أن :

" يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول. ينسق الوزير الأول عمل الحكومة . تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء. " <sup>3</sup>

نصت المادة 80 من التعديل الدستوري 2016 على أنه :

" يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة . ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية . يقدم الوزير الأول عرضاً

<sup>1</sup> موسى بودهان ، المرجع السابق ، ص 35

<sup>2</sup> انظر نص المادة 77 من التعديل الدستوري 2016

<sup>3</sup> انظر نص المادة 79 من التعديل الدستوري 2016

حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني . يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة .<sup>1</sup>

ما يلاحظ أنه تم تغيير المصلح إلى مخطط عمل الحكومة

والمادة 85 من التعديل الدستوري نصت على أنه :

" يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية

1/ يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية

2/ يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات،

2مكرر/ يرأس اجتماعات الحكومة،

3/ يوقع المراسيم التنفيذية،

4/ يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين

77 و 78 السابقتي الذكر،

5/ يسهر على حسن سير الإدارة العمومية ."

من خلال قراءتنا لما جاء به التعديل الدستوري الجديد و بالنظر إلى نص المادة 80

والمادة 85 من التعديل الدستوري 2016 نجد أنه تم التقليل من صلاحيات رئيس الجمهورية

لصالح الوزير الأول وحكومته ، وتم تكريس ثنائية السلطة التنفيذية ، والقضاء على هيمنة

الرئيس على السلطة التنفيذية .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> انظر نص المادة 80 من التعديل الدستوري 2016

<sup>2</sup> انظر نص المادة 80 من التعديل الدستوري الجديد 2016

## المطلب الثاني : رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية

تمتع السلطة التشريعية بمكانة هامة في الأنظمة السياسية منذ أن أطيح بالحكم المطلق ، غير أن هذه المكانة بدأت تضمحل بالتدرج بسبب تزايد مهام الدولة وما يتطلبه بعضها من تدخل سريع لا يمكن للبرلمان مواجهتها لتعقد إجراءات عمله وهو ما استدعى اسناد الكثير من المهام التي كانت حكرًا على البرلمان لصالح السلطة التنفيذية (ممثلة برئيسها) ، وبالنتيجة اضمحلت سلطات واختصاصات البرلمان نسبيًا بسبب الاستثناءات والقيود المفروضة عليه دستوريا<sup>1</sup>

### الفرع الأول : صلاحية التشريع بأوامر

كرست وعززت الدساتير التي عرفتها الجزائر سلطات رئيس الجمهورية تجاه السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان من خلال الأوامر كاختصاص أصلي وخاصة في دستور 1996 بنص المادة 124 منه<sup>2</sup>: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان. ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"

بالنظر للتعديل الدستوري 2016 في المادة 124 منه والتي أفادت : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة " نجد أنه أضاف حالة يمكن لرئيس الجمهورية من خلالها التشريع بأوامر "خلال العطل البرلمانية" غير وبإضافته لهذه الحالة فقد حد من صلاحية

<sup>1</sup> سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان

المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 ، ص 3

<sup>2</sup> انظر نص المادة 124 من دستور 1996

التشريع بأوامر المخولة لرئيس الجمهورية وحصرها بعبارة "في مسائل عاجلة" وكذا " بعد الأخذ برأي مجلس الدولة"<sup>1</sup>

### الفرع الثاني : تعيين تشكيلة مجلس الأمة

نصت المادة 101 من التعديل الدستوري الجديد على ما يلي :

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري .وينتخب ثلثا 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري ، بمقعدين عن كل ولاية ، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية . ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية .

لم يأت التعديل الجديد بجديد فيما يخص صلاحية التعيين بمجلس الأمة لرئيس الجمهورية التي بقيت على حالها إذ يعين الثلث ، حيث أن ما جاء به هو إضافة عبارة "بمقعدين عن كل ولاية ، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية"<sup>2</sup>

### الفرع الثالث : إصدار القوانين

نصت المادة 126 من التعديل الدستوري 2016 على أنه : "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين 30 يوما ، ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه ، غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166 الآتية ، المجلس الدستوري قبل صدور القانون ، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 167

3 "

<sup>1</sup> انظر نص المادة 124 من التعديل الدستوري الجديد 2016

<sup>2</sup> انظر نص المادة 101 ، المرجع نفسه

<sup>3</sup> انظر نص المادة 126 ، المرجع نفسه

ونصت المادة 127 من التعديل الدستوري 2016 على أنه : " يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين 30 يوماً الموالية لتاريخ إقراره. وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة "

إن المادة 126 ترتبط بالمادة 166 إذ أنه وفي حالة إخطار المجلس الدستوري يتوقف الأجل ، حيث أن التعديل الدستوري الجديد 2016 مس المادة 166 وأضاف المادة 166 مكرر إذ نصت المادة 166 من التعديل الدستوري الجديد على ما يلي : " يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول. كما يمكن إخطاره من خمسين 50 نائبا أو ثلاثين 30 عضوا في مجلس الأمة. لا تمتد ممارسة الإخطار الميّن في الفقرتين السابقتين إلى الإخطار بالدفع بعدم الدستورية المبين في المادة 166 مكرر أدناه" <sup>1</sup>

ما يلاحظ أن التعديل الدستوري الجديد 2016 قد أضاف إلى الجهات التي يمكنها إخطار المجلس الدستوري : الوزير الأول ، 50 نائبا في البرلمان ، 30 عضوا في مجلس الأمة ونصت المادة 166 مكرر الجديدة على ما يلي : "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور" <sup>2</sup>

<sup>1</sup> انظر نص المادة 166 ، المرجع نفسه

<sup>2</sup> انظر نص المادة 166 مكرر ، المرجع نفسه

## المطلب الثالث : رئيس الجمهورية والسلطة القضائية

رغم ما كرسه الدستور الحالي من أن السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون ، كما أن القاضي لا يخضع إلا للقانون ، مع ذلك خول الدستور لرئيس الجمهورية في مجال علاقته بالسلطة القضائية صلاحيات على درجة كبيرة من الأهمية<sup>1</sup> ومن بينها :

### الفرع الأول : تعيين القضاة

تنص المادة 78 من الدستور في فقرتها الرابعة والسابعة على أن "يعين رئيس الجمهورية في المهام الآتية -: رئيس مجلس الدولة - القضاة". "وتتم عمليات التعيين لمراعاة الشروط والمؤهلات التي يجب توافرها في المرشحين لمنصب القضاء، وهذا ما فعله القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء رقم 04-11 ، حيث نصت المادة الثالثة منه على أن تعيين القضاة يكون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء<sup>2</sup>

غير أن التعديل الدستور الجديد وفي المادة 78 نص على ما يلي :

" يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية :

1/ الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور،

2/ الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،

3/ التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء،

3مكرر/ الرئيس الأول للمحكمة العليا،

<sup>1</sup> حنان مفتاح، المرجع السابق، ص 141

<sup>2</sup> انظر نص المادة 78 من دستور 1996

4/ رئيس مجلس الدولة،

5/ الأمين العام للحكومة،

6/ محافظ بنك الجزائر،

7/ القضاة،

8/ مسؤولو أجهزة الأمن،

9/ الولاة.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم<sup>1</sup> "

ما يلاحظ أن التعديل الجديد أضاف لرئيس الجمهورية حق تعيين الرئيس الأول للمحكمة العليا

## الفرع الثاني : رئيس الجمهورية يرأس المجلس الأعلى للقضاء وضامن استقلال السلطة القضائية

المجلس الأعلى للقضاء "عبارة عن هيئة نص عليها الدستور بمقتضى المادة 140 من دستور 1989 التي قضت بأن القاضي مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء عن كيفية قيامه بمهمته حسب الأشكال المنصوص عليها في القانون، وأحالت المادة 148 منه إلى القانون موضوع تحديد تأليف المجلس وطرق سيره وصلاحياته الأخرى. أما دستور 1996 فقد كررت المادة 149 منه ما ورد بالمادة 148 من سابقه حرفيا، في حين جاء نص المادة 157 مختلفا قليلا إذ جعل تحديد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته الأخرى من المجالات

<sup>1</sup> انظر نص المادة 78 من التعديل الدستوري الجديد 2016

المخصصة للتشريع فيها بموجب قوانين عضوية وهذا ما حصل فعلا سنة 2004 ، وتحديدًا في 06 سبتمبر إذ صدر القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله<sup>1</sup> .

وقد نصت المادة 154 من التعديل الدستوري الجديد على ما يلي : " يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء " <sup>2</sup>

جاء نص المادة 138 من التعديل الدستوري الجديد بما يلي :

" السلطة القضائية مستقلة ، وتمارس في إطار القانون ، رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية " <sup>3</sup>

<sup>1</sup> عبد الجليل مفتاح، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاسها في ظل التعددية السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 152

<sup>2</sup> انظر نص المادة 154 من التعديل الدستوري الجديد 2016

<sup>3</sup> انظر نص المادة 138 ، المرجع نفسه

## خلاصة الفصل الثاني :

لقد تم تركيز سلطة القرار في يد مؤسسة واحدة لا تخضع بالمقابل للرقابة. وهذا يعود لأسباب عدة أهمها أن رئيس الجمهورية أسمى السلطات مما يقصي إمكانية تدخل هيئة دستورية لإخضاعه للمساءلة .

إذ أن كل الآليات الرقابية ووجهت لحماية مركزه لا لمراقبته. لكن عدم الفعالية يكمن في انه قائد المؤسسات الرقابية : رئيس المجلس الأعلى للقضاء، أو أنه من يعين رئيسها: رئيس المجلس الدستوري...

استثنى المؤسس إذا صراحة أو ضمنا أغلب الأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية من الرقابة. والخطورة لا تكمن تحديدا في هذا، بل في أن أهم القرارات الحكومية إنما يتخذها رئيس الجمهورية. مما يؤدي إلى معادلة مفادها أن هذا الأخير يقرر في كل شؤون الدولة، يراقب الجميع ولا يراقبه أحد " هذا لكون رئيس الجمهورية في الجزائر رأس الدولة ومجسد وحدة الأمة وحامي الدستور " ، ومنه يعد عامل من عوامل تعزيز المركز القانوني لرئيس الجمهورية الجزائرية.

رغم محاولة المشرع من خلال التعديل الدستوري الجديد 2016 لأجل إعادة التوازن إلى

السلطة التنفيذية بإعطاء الوزير الأول مزيدا من الصلاحيات والسلطات إلا أن هيمنة رئيس

الجمهورية على سلطة القرار بقيت كما هي . وبخصوص السلطة القضائية نجد أن الدستور

الجديد أعطى مزيدا من الصلاحيات لرئيس الجمهورية فهو ضامن استقلال السلطة القضائية

وهو من يرأس المجلس الأعلى للقضاء.

الخطمة

## الخاتمة

إن الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية هي تلك الصلاحيات القانونية الأصلية التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها منفردا في شكل مراسيم تتضمن قواعد عامة ومجردة ، وهي تلك الأعمال التي خول الدستور لرئيس الجمهورية ممارستها ، وفي الوقت ذاته ألزمه باحترام ما خصص لكل واحدة منها من قواعد تحكمها ، سواء من حيث الشروط والإجراءات، أو من حيث المجال والنطاق، أو من حيث الآثار التي يمكن أن ترتبها وطبيعة الرقابة التي يمكن أن تخضع لها. ومما لا شك فيه أن التزام رئيس الجمهورية بما هو ملزم به يعد ضمانا مهمة من ضمانات إرساء دولة القانون وتجسيدها.

يمكننا القول أن الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية هي سلطة قائمة على عناصر ثلاث ، هي بالتحديد: عنصر القانونية ، عنصر الأصالة ، عنصر الإنفراد .

**عنصر القانونية :** فالأعمال الإدارية التي يمارسها رئيس الجمهورية لا تعتبر كذلك إلا إذا كانت قانونية أي أنها أعمال يمارسها بقصد وإرادة إحداث أثر قانوني .

**عنصر الأصالة :** فالأعمال الإدارية التي يمارسها رئيس الجمهورية يجب أن تكون أعمال أصيلة ، ومن الطبيعي أن تكون كذلك فرئيس الجمهورية يمارسها دون إذن أو ترخيص ، بل تتم بشكل تلقائي نهائي ، وهي غير مقيدة أو متوقفة على حالات أو ظروف معينة .

**عنصر الإنفراد :** تعرف الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية أنها أعمال تصدر بإدارة منفردة .

كما تتميز الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية بأنها :

- أعمال إدارية قائمة بذاتها ومستقلة

- أعمال إدارية رئاسية

- أعمال إدارية عامة

ومن بين الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية سلطته في التعيين والتي جاء المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة موضحا لها ، إذ وردت كما يلي :

1/ بعنوان الإدارات المركزية للدولة: يعين رئيس الجمهورية كل من الأمين العام للوزارة بكل الوزارات.

2/ بعنوان الإدارات المتخصصة للدولة: يعين رئيس الجمهورية: مندوب التخطيط، المدير العام للجمارك، المدير العام للتوظيف العمومي، المدير المركزي للخزينة، المدير العام للضرائب، المدير العام للأمناء الوطنيين، المدير العام للحماية المدنية، المفتش العام للعمل، نواب محافظ بنك الجزائر، محافظ الطاقة الذرية، المدير العام للديوان الوطني للإحصاء، مديرو الجامعات، مسؤولو المؤسسات العمومية الوطنية في ميادين الاتصال والإعلام، كما يعين بمرسوم رئاسي صادر في مجلس الوزراء ممثلو الدولة لدى المؤسسات والأجهزة الدولية.

3/ بعنوان رئاسة الجمهورية: يعين المصنفين في المناصب العليا والأمين العام لرئاسة الجمهورية.

4/ بعنوان المؤسسات الوطنية للدولة: يعين رئيس الجمهورية كل من: أمين المجلس الأعلى للأمن، عميد مجلس مصنف الاستحقاق الوطني، رئيس وأعضاء مجلس المنافسة، مسؤولو

الهيئات المنشأة بمرسوم رئاسي، وبعنوان مصالح الخارجية يعين كل من القناصل العامين، والقناصل.

5/ بعنوان المؤسسات القضائية ومؤسسات الرقابة: يعين الرئيس الأول للمحكمة العليا، النائب العام لدى المحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس محكمة التنازع، محافظ الدولة لدى محكمة التنازع، قضاة محكمة التنازع، رئيس مجلس المحاسبة، الناظر العام لدى مجلس المحاسبة، نائب رئيس مجلس المحاسبة، رؤساء الغرف لمجلس المحاسبة، رؤساء الغرف الجهوية بمجلس المحاسبة، رؤساء المجالس القضائية، النواب العامون، رؤساء المحاكم، وكلاء الجمهورية.

6/ بعنوان مصالح الوزارة الأولى: يعين مدير الديوان، المكلفون بمهمة، مديرو الدراسات، المديرين المكلفون بالدراسات،، نواب المديرين.

7/ بعنوان الإدارات المركزية للدولة: يعين رؤساء دواوين الوزراء، المفتشون العامون للوزارات، المديرين العامون للوزارات، السفراء المستشارون لدى وزارة الخارجية، رؤساء الأقسام في الإدارة المركزية للدولة، مديرو الدراسات بالوزارة، المفتشون بالإدارة المركزية، المكلفون بالدراسات، وغيرهم.

8/ بعنوان المديرية العامة للأمن: يعين المدير العام المساعد للأمن الوطني، رئيس الديوان المفتش

العام المديرين ونواب المديرين، والإطارات برتبة نائب مدير.

9/ بعنوان الإدارة العامة للجمارك: يعين المدير العام، رئيس الديوان المفتش العام، المديرين، مديرو الدراسات، نواب المديرين.

10/ بعنوان الحماية العامة للحماية المدنية: يعين المدير العام، المديرين، مديرو الدراسات، نواب المديرين.

11/ بعنوان الأجهزة والمؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية الوطنية ومراكز البحث والتنمية: يعين: المديرين العامون، مساعدو المديرين العامين، المديرين ومساعدو المديرين، الأمناء العامون للأجهزة والمؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية الوطنية ومراكز البحث والتنمية.

12/ بعنوان الإدارة الإقليمية: يعين: الولاة، المندوبون، الكتاب العامون للولاية، المفتشون العامون للولايات، رؤساء دواوين الولاة، مسؤولو الهياكل الجهوية والولائية التابعة للمديرية العامة للأمن، والمديرية العامة للحماية المدنية، والمديرية العامة للجمارك، مديرو المصالح اللامركزية للدولة على مستوى الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون لدى رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للبلديات مقر الولاية.

13/ ويعين بمرسوم رئاسي: كل من رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ورئيس أعضاء الأكاديمية الجزائرية للغة العربية"

وفي الأخير فإن رئيس الجمهورية يعتبر رئيس الدولة ، ومجسد وحدة الأمة. و حامي

الدستور. ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها. وله أن يخاطب الأمة مباشرة، ومنه يحتل رئيس

الجمهورية في النظام السياسي المركز القانوني الممتاز، باعتباره منتخب من طرف الشعب عن

طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويتمتع رئيس الجمهورية بالتولية الشعبية التي مفادها

التفوق الرئاسي وتمتعه بالشرعية الثورية التاريخية ، والشرعية الدستورية التي منحتة اختصاصات

وسلطات تجعله يتجاوز ويتعدى على السلطات الثلاث .

رغم التعديلات الدستورية الجديدة 2016 والتي حول فيها المشرع الحد من صلاحيات رئيس الجمهورية ، إذ أعاد من خلالها الاعتبار للوزير الأول كشريك في السلطة التنفيذية ومنحه صلاحيات واسعة أكثر من كونه مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية ، إلا أنه كان مجبراً دائماً على إبقاء تلك الهيمنة على السلطات ، فالاستقلالية قد لا تعني بالضرورة توجهها نحو الديمقراطية .

إن هذه العوامل تجعل من رئيس الجمهورية محور النظام السياسي ويختزلها في شخصه وبالتالي لا مكان لمبدأ الفصل بين السلطات فمن خلال بحثنا هذا نجد أن رئيس الجمهورية له يد في كل السلطات.

# المصادر والمراجع

### أولاً : المصادر

- ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945.
- دستور 08 سبتمبر 1963 الجزائري.
- دستور 22 نوفمبر 1796 الجزائري.
- دستور 23 فيفري 1989 الجزائري.
- دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري.
- دستور 04 أكتوبر 1958 الفرنسي.

### ثانياً: القوانين العضوية

- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الصادر بالجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 1 جوان 1998.
- القانون العضوي 07-08 مؤرخ في 28 جويلية 2007 يعدل ويتم الأمر 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 و المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الصادر بالجريدة الرسمية عدد 48 المؤرخة في 29 جويلية 2007.

### ثالثاً : المراسيم

- المرسوم الرئاسي رقم 01-197 مؤرخ في 22 جويلية 2001 يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها الصادر بالجريدة الرسمية رقم 40 بتاريخ 25 جويلية 2001.

- المرسوم الرئاسي 94-132 مؤرخ في 29 ماي 1994 يحدد الأجهزة والهيكل الداخلية لرئاسة الجمهورية الصادر في الجريدة الرسمية رقم 39 بتاريخ 18 جوان 1994.
- المرسوم التنفيذي 99-57 المؤرخ في 2 مارس 1999 الذي يحدد شروط تصويت المواطنين الجزائريين المقيمين بالخارج لانتخاب رئيس الجمهورية وكيفيات ذلك الصادر بالجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 7 مارس 1999.

#### رابعاً : الكتب

1. أحمد مهدي الشويخات وآخرون ، الموسوعة العربية العالمية ، الجزء 11 ، الطبعة الثانية ، مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع ، السعودية ، 1999
2. أندريه هوريو ، القانون الدستوري المؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد الحسن سعد، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت: لبنان، 1977
3. أويحيا العيفا ، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الثانية، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004
4. ايمن محمد الشريف، الإزدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005
5. بدرية جاسر الصالح ، مجال اللائحة في فرنسا ، الطبعة الاولى ، مطبوعات جامعت الكويت ، 1990

6. حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية -دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011
7. رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة: مصر، 2006
8. سامي جمال الدين ، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية ، منشأة المعارف، الاسكندرية ، د ت
9. سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002،
10. سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012،
11. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013
12. سعدي فرحات ، التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2002،
13. سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الثامنة، دار الفكر العربي، دمشق ، 1966

14. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، مطبعة

جامعة عين شمس، 1991

15. عبد الجليل مفتاح، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاسها في ظل التعددية

السياسية في الجزائر

16. عبد الفتاح ابو الليل، الوجيز في القانون افداري، دار النهضة العربية، 2000

17. عبد القادر شريال، قرارات وآراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري،

دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر

18. عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري نشأة -فقها -تشريعا،

الطبعة الرابعة، دار ال هدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010

19. عزالدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة،

الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2009

20. عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية،

الجزء الأول، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2009

21. عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، الطبعة الاولى، دار الثقافة

للنشر و التوزيع، عمان، 2010

22. علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الاول، الطبعة الاولى، دار

الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004

23. عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الاولى،

جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010،

24. عمار عوابدي ، القانون الاداري، الجزء الاول ، الطبعة الخامسة ، د م ج،

الجزائر، 2008،

25. عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الاداري ،دار

هومة، الجزائر، 2005

26. محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الادارية، المرجع السابق، ص 76

27. محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة: الجزائر،

2004،

### خامسا : المجالات

1. حورية لشهب، (الرقابة السياسية على دستورية القوانين)، مجلة اتحاد القضاة، مجلة

تصدر عن جامعة بسكرة، عدد 4 ، 2008

2. دلال لوشن، (المخطط الدستوري ) لأغراض التنمية السياسية لنظام الحكم -النظام

الجزائري- ، مجلة المفكر، مجلة تصدر عن جامعة بسكرة، العدد الثامن

3. رشيد خلوفي، (مجلس الدولة)، مجلة الموثق، مجلة تصدر عن الغرفة الوطنية للموثقين،

عدد 2 ، (جويلية، أوت، 2001)

4. رشيدة العام، (الرقابة السياسية على دستورية القوانين)، مجلة اتحادت هاد القضائي، مجلة

تصدر عن جامعة بسكرة، عدد 4 ، 2008

5. شوقي يعيش تمام، (مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري) ، مجلة الفكر

البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 28

6. محمد بوسلطان، (الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر)، مجلة المجلس

الدستوري، مجلة تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري، عدد الأول، 2013

7. موسى بودهان ، (مبدأ الفصل بين السلطات)، مجلة النائب، مجلة تصدر عن المجلس

الشعبي الوطني ، العدد الثاني، 2003

8. نزيهة بن زاغو، (التجربة المغاربية في مجال الرقابة على دستورية القوانين)، مجلة الفكر

البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، عدد 25

### سادسا : الرسائل الجامعية

1. براهيم أفطوش، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر

، 2008 مذكرة ماجستير من جامعة تيزي وزو، 2012 ،

2. حنان مفتاح ، رئيس الجمهورية بين الدستوريين الجزائري والأمريكي -دراسة مقارنة- ،

مذكرة ماجستير جامعة باتنة ، 2003-2004

3. لونس مزباني، انتفاء السيادة البرلمانية في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة

ماجستير من جامعة تيزي وزو، 2011، ص 235

4. نورالدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور

،1996مذكرة ماجستيرمن جامعة قسنطينة، ،2002

سابعاً : الملتقيات

1. كيجل كمال ، التشريع بأوامر في الدستور الجزائري، الملتقى الدولي الثاني حول

التعديلات الدستورية في البلدان العربية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الأغواط، ،

ايام 07-06-05 ماي 2008

الفهرس

رقم الصفحة	العنوان
أ	مقدمة .....
5	الفصل الأول : النظام القانوني للأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية .....
6	المبحث الأول : ماهية الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية .....
6	المطلب الأول : مفهوم الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية .....
10	المطلب الثاني : عناصر السلطة الإدارية لرئيس الجمهورية وخصائصها .....
16	المبحث الثاني : سلطة التعيين في الوظائف الإدارية لرئيس الجمهورية .....
16	المطلب الأول : سلطة التعيين في الوظائف المدنية .....
22	المطلب الثاني : سلطة التعيين في الوظائف العسكرية .....
25	ملخص الفصل الأول .....
26	الفصل الثاني : الرقابة على الأعمال الإدارية والتعديلات الجديدة .....
27	المبحث الأول : الرقابة على الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية .....
27	المطلب الأول : الرقابة على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية .....
43	المطلب الثاني : الرقابة على التنظيمات .....
46	المطلب الثالث : الرقابة على إبرام المعاهدات الدولية .....
52	المبحث الثاني : التعديلات الجديدة لأعمال رئيس الجمهورية الإدارية .....
52	المطلب الأول : رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية .....
57	المطلب الثاني : رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية .....
60	المطلب الثالث : رئيس الجمهورية والسلطة القضائية .....
63	ملخص الفصل الثاني .....
64	خاتمة .....
69	المصادر والمراجع .....