

جامعة زيان عاشور - الجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

في النظام الدستوري الجزائري

دراسة مقارنة

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص دولة ومؤسسات

إشراف الدكتور

إعداد الطالب

بن مسعود احمد

بقه عبد الحق

لجنة المناقشة :

رئيسا

الدكتور: صدارة محمد

-1

مناقشا

الأستاذ: قراشة رشيد

-2

السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

في النظام الدستوري الجزائري

دراسة مقارنة

إشراف الدكتور

إعداد الطالب

بن مسعود احمد

بقه عبد الحق

لجنة المناقشة :

رئيسا

1- الدكتور: صدارة محمد

مناقشا

2- الأستاذ: قراشة رشيد

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت

العليم الحكيم"

إهداء

إلى من احمل اسمه أي سندي بعد الله عز وجل

إلى خيمة الأمان أمي

إلى رفيقة دربي زوجتي الغالية

إلى مصدر سعادتي أبنائي فلذات كبدي

إلى من سعدت معهم إخوتي

إلى الذين لم يخلوا علي بالنصح والكلمة الطيبة الهادفة

شكر

جزيل الشكر وخالص العرفان إلى كل من قدم لي يد
العون واخص بالذكر الأستاذ

المشرف الدكتور بن مسعود احمد وأعضاء اللجنة الكرام.

مقدمة:

لقد كانت الوظيفة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية من اختصاص البرلمان وحده، إعمالاً بمبدأ الفصل بين السلطات، وباعتبار أن القانون تعبير عن إرادة الشعوب ، فإنه من حق السلطة التشريعية وهي تضع القانون أن تضمنه ما تشاء من قواعد قانونية مادامت متفقة وأحكام الدستور ، و في حدود مجالات اختصاصها .

لكن تعقد المشاكل وتطور الأحداث التي فرضها التقدم العلمي والتطور التكنولوجي، وما يقتضي ذلك من سرعة المعالجة ، اختل التوازن لصالح السلطة التنفيذية، حيث أصبحت هذه الأخيرة الفاعل الحقيقي في إدارة الأنظمة السياسية المعاصرة.

وأمام تراجع دور البرلمان في المجال التشريعي في معالجة عديد المشاكل الاقتصادية والاجتماعية، ظهرت الحاجة ملحة إلى تدخل الدولة وقيامها بدور فاعل، وذلك بإعداد البرامج الإنمائية، والمخططات الاقتصادية، لتحقيق ما تصبو إليه الشعوب، وهذا يتنافى وطبيعة عمل السلطة التشريعية وما تتسم به من بطء، وتعقيد ، وما تعوزه من خبرات فنية متخصصة، الأمر الذي جعل السلطة التنفيذية تبرز على اعتبار أن كثير من المسائل تتطلب الدقة في المعلومات والإحصائيات اللازمة ، وهذا ماتملكه السلطة التنفيذية فضلا عن إمكانية تسخيرها لجميع الوسائل المادية والبشرية الضرورية واللازمة.

ولعل من أسباب ضعف المؤسسة التشريعية عدم تمكن البرلمان من مواجهة الأزمات التي تعرض لها العالم، وبالخصوص بعد الحربين العالميتين الأولى، والثانية، والأزمة الاقتصادية سنتي 1929، 1920.

وقد تصدت السلطة التنفيذية لهذه المشاكل نتيجة امتلاكها وسائل تتماشى ومتطلبات

العصر.

وأصبحت الدولة المؤمن الحقيقي لحاجات الفرد والمجتمع ، وامتد نفوذها إلى المجال التشريعي، وأصبحت تغير النصوص وتشارك في تقديم مشاريع القوانين. في مقابل افتقار البرلمان للمختصين مكن السلطة التنفيذية من اعتلاء هذه المكانة،

إلى جانب الأسباب السياسية كقرب السلطة التنفيذية من المنظمات والجمعيات والأحزاب السياسية.

هذا التجديد قلب العديد من المفاهيم الدستورية التقليدية ومن بينها القاعدة التي تجعل الوظيفة التشريعية حكرا على البرلمان، مما أدى إلى تقليص مجال عمل البرلمان سواء على مستوى مراقبة الحكومة أو على مستوى ممارسة الوظيفة التشريعية، في مقابل تقوية مركز السلطة التنفيذية، وهذا ما تم تكريسه في الدستور الفرنسي الصادر في 04 أكتوبر 1958، إذ يعتبر أول دستور يكرس هذه التطورات .

إن مهام السلطة التنظيمية ينحصر أساسا في ضمان كل الإجراءات الضرورية و اللازمة لتنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان ،مع وجوب احترام مضمون النصوص القانونية، و هذا من خلال عدم الانحراف عن المضمون الحقيقي للأحكام القانونية.

والحكومة تباشر هذه المهمة عن طريق السلطة التنظيمية، والتي تدخل في صميم اختصاصاتها التنفيذية، ولا تشكل أي منافسة أو مزاحمة للبرلمان ضمن اختصاصه التشريعي و تعد هذه المهمة تقليدية وطبيعية .

وإلى جانب هذه الوظيفة التقليدية للسلطة التنفيذية في مجال تنفيذ القوانين تمارس السلطة التنفيذية اختصاصا آخر تنافس من خلاله البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية وهذا عن طريق سلطتها التنظيمية المستقلة التي تباشرها ضمن مجال يحظر على البرلمان التدخل فيه، أو منازعة الحكومة بشأنه باعتباره مجالا محجوزا للحكومة وحدها، وينجم عن ذلك إعفاء التنظيمات المستقلة من وجوب احترامها للقوانين، ومع ذلك ليست هذه الوظيفة متحررة بصفة مطلقة من الخضوع للنظام القانوني .

و تأسيسا على ذلك عرف نطاق و مجال تدخل السلطة التنظيمية تحولا هاما حيث أصبح لها مجالا خاصا يتعدى نطاق تنفيذ القوانين ، وهذا المجال يتحدد أساسا إما في الموضوعات الخارجة عن اختصاص البرلمان، و هنا يكون للسلطة التنظيمية هامشا كبيرا من الحرية،و إما في إطار الموضوعات التي يكتفي فيها البرلمان بتحديد المبادئ الأساسية لبعض المسائل .

و في هذا السياق تتقيد السلطة التنظيمية بالمبادئ الأساسية التي قررها البرلمان .

و علاوة على ذلك فانه من أهم مبررات الاعتراف بالسلطة التنظيمية لفائدة السلطة التنفيذية بصفة حصرية و دائمة ، ذلك التراجع الذي أصاب مسألة تمثيل البرلمان لسيادة الأمة ،حيث أن البرلمان لم يعد الممثل و المعبر الوحيد عن الإرادة العامة، بل أصبحت تشاركه السلطة التنفيذية في ذلك بناء على الشرعية و المركز الدستوري الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في الدولة، وما يترتب عن ذلك من تبعية البرلمان للحكومة خاصة في الحالة التي تتطابق فيها الأغلبية البرلمانية مع نفس التوجه السياسي لرئيس الجمهورية .

وما يبرر هذا التصور أكثر وضع البرلمان في ظل الجمهورية الخامسة بفرنسا حيث كان البرلمان مجرد جهاز تابع و خاضع لرئيس الجمهورية.

ودراستنا تتجلى في معرفة الإطار القانوني للسلطة التنظيمية ومبررات ظهورها، ومجال وحدود السلطة التنظيمية المقررة لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري مقارنة بالدستور الفرنسي.

وعلى هذا الأساس اعتمدنا في تحليلاتنا على الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 والساتير الجزائرية في ظل الأحادية الحزبية، والتعددية الحزبية.

الأهداف والأهمية: مسؤوليات رئيس الجمهورية أثقل بكثير من مسؤوليات السلطات الأخرى، فهو المكلف بالعمل على احترام الدستور والدفاع عنه، والسهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة والضرورية لسير المؤسسات، لذا جاءت صلاحياته بما يقابل هذا الحجم من المسؤوليات تمكينا له من أداء عمله.

تمتع رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية يرجع في تقديرنا إلى ببطء عمل السلطة التشريعية وعدم مسايرتها للواقع الذي يتسم بالتغير والتطور.

هدف البحث معرفة الإطار القانوني للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ومجال حدودها مقارنة بالدستور الفرنسي .

صعوبات البحث: غياب اجتهادات المجلس الدستوري بخصوص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مع التطبيق الصارم لقواعد توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من طرف المجلس الدستوري الجزائري.

أسباب اختيار الموضوع: من الأسباب التي دعنتي إلى اختيار هذا الموضوع

أ- أسباب شخصية : الرغبة في الإحاطة والتعمق بموضوع السلطة التنظيمية لرئيس

الجمهورية التي تعكس المركز الذي يحتله في النظام الدستوري الجزائري.

ب-أسباب موضوعية: الموضوع جدير بالاهتمام نظرا للطبيعة المركبة للتنظيمات

الصادرة عن رئيس الجمهورية باعتبارها عملا تشريعيا وفقا لمعيار الموضوعي، وعملا تنفيذيا وفقا للمعيار العضوي، كما يبرز دورها في تنفيذ الساسة العامة للدولة فضلا عن أن التنظيمات هي أحد العوامل الأساسية في ظهور القانون الدستوري بشكله الحديث .

الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى للدكتور بن مسعود احمد ،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه بعنوان أحكام السلطة التنظيمية في الأنظمة الدستورية المقارنة.

أوجه التشابه:التطرق للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من خلال الدساتير الجزائرية المتعاقبة واتخاذ الدستور الفرنسي لعام 1958 كمرجعية قانونية.

أوجه الاختلاف:التركيز على التعديلات الدستورية لسنة 2016.

الدراسة الثانية للطالب عادل ذوادي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري.

أوجه التشابه:التطرق للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.

أوجه الاختلاف:التركيز على التعديلات الدستورية لسنة 2016 .

المنهج المتبع : وقد اعتمدت في مذكرتي على المنهج التاريخي الذي كان ضرورة حتمية لمعرفة تطور السلطة التنظيمية من خلال دساتير الدول محل الدراسة، والمنهج المقارن للبحث في أوجه الشبه والاختلاف بين بعض الدساتير ولعل أبرزها الدستور الفرنسي لنبيين الاختلاف والاتفاق، كما اعتمدت على المنهج التحليلي عن طريق التحليل المنطقي لنصوص الدستور والتشريع.

ويطرح هذا الموضوع إشكالية رئيسية تتمحور أساسا : حول ماهية و حجم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري مقارنة بالنظام الدستوري الفرنسي انطلاقا من دوره المحوري في المحافظة على كيان الدولة ،مع التركيز على التعديل الدستوري لسنة 2016؟

وما هو مجال وحدود هذه السلطة المقررة لرئيس الجمهورية؟

ويتم معالجة هذه الإشكالية وفق الخطة التالية :

الفصل الأول يخصص لدراسة الإطار القانوني للسلطة التنظيمية

الفصل الثاني يتناول تطبيق مجال وحدود السلطة التنظيمية المقررة لرئيس الجمهورية

ثم اتبعنا هذه الأفكار بخاتمة ذكرنا فيها أهم النتائج .

الفصل الأول

الفصل الأول: الإطار القانوني للسلطة التنظيمية

تقتضي معالجة الإطار القانوني للسلطة التنظيمية، تحديد أهم مبررات ظهور هذه السلطة ، ومدى انعكاس تغير مدلول الفصل بين السلطات على الاعتراف بها لفائدة السلطة التنفيذية.

وتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول : مبررات السلطة التنظيمية

إن ارتباط القانون بمشاكل إدارية طابعها التطور الدائم، والتغير المستمر يجعل النصوص القانونية والدستورية عاجزة عن ملاحقة هذه التطورات .

و بالتالي وجدت البرلمانات نفسها مجبرة على التخلي على بعض الصلاحيات الهامة لفائدة السلطة التنفيذية ،وفي مقدمة هذه الصلاحيات، السلطة التنظيمية بشكليها التنفيذي و المستقل، فالسلطة التنظيمية كما عرفها الفقه في الجزائر هي صلاحية رئيس الجمهورية إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية مثلا¹ أو هي تولي رئيس الجمهورية تنظيم المجالات غير المسندة دستوريا للبرلمان بواسطة المراسيم الرئاسية .²

1، عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الجسور ،المحمدية، 2007 ، ص196

2، سعيد بوالشعير ،النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، ص 131.

ومن اجل ضبط هذه السلطة التنظيمية كان لزاما الاعتراف بها من خلال أحكام الدستور، وهو ما تم فعلا من خلال الدستور الفرنسي لعام 1958، وهذا يتضمنه لمادتين هما 34 و 37 .

كذلك من أهم العوامل التي ساهمت في الاعتراف للسلطة التنفيذية بالسلطة التنظيمية أو اللائحية خاصة المستقلة التطبيق العملي لمبدأ الفصل بين السلطات ، بالإضافة إلى تطور وظيفة الدولة واتجاه مختلف الأنظمة السياسية إلى تعزيز مركز السلطة التنفيذية.

المطلب الأول: التطبيق العملي لمبدأ الفصل بين السلطات

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يعني عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في يد واحدة، وإنما يجب توزيعها على هيئات متعددة¹.

فإنه قد تم فهم مبدأ فصل السلطات بأشكال مختلفة حسب الأنظمة السياسية التي طبقتها.

إن التطبيق العملي لمبدأ الفصل بين السلطات عرف بعض التطورات خاصة فيما يتعلق بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية.

فبعدما كانت الوظيفة التشريعية تقتصر على السلطة التشريعية أي البرلمان باعتباره صاحب الولاية العامة أو الممثل للإرادة العامة، ودور السلطة التنفيذية ينحصر في تنفيذ ما يصدر عن البرلمان من تشريعات، إلا أن هذه القاعدة عرفت تغييرا انحصر فيه دور ومجال السلطة التشريعية بشكل كبير لصالح السلطة التنفيذية، إذ غدت هذه الأخيرة تشارك البرلمان في الوظيفة التشريعية إن لم نقل هي المشرع الفعلي والحقيقي.

1، د إبراهيم شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، ص 397

إن مبدأ الفصل بين السلطات قام على اعتبارات تاريخية الهدف منها محاربة السلطان المطلق للحكام في القرن الثامن عشر، ومواجهة النظم الاستبدادية في ذلك الوقت والقضاء عليها، وقد حقق هذا المبدأ هدفه، ولم تعد هناك حاجة للأخذ به في الوقت الحاضر¹.

وهو مبدأ نظري لا يمكن تطبيقه في الواقع العملي، لأن هناك استحالة في فصل الهيئات "السلطات" المختلفة في الدولة، ودائماً يؤدي إلى سيطرة إحدى السلطات على الأخرى². كما أن الفصل العضوي، لا يؤدي بالضرورة إلى الفصل الموضوعي بين السلطات.

1، د عصام علي الدبس، القانون الدستوري والنظم السياسية ص 240

2، الذي نتج عنه بروز ظاهرة تقوية دور السلطة التنفيذية في التشريع على حساب السلطة التشريعية صاحبة الولاية العامة والاختصاص الأصيل بالتشريع، وسنضرب أمثلة لهذه الظاهرة لبعض الدول ومنها بطبيعة الحال فرنسا في ظل دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية الحالي لسنة 1958.

مونسكيو كل شخص يحوز السلطة يكون محمولاً على تجاوزها"

« tout homme qui détient du pouvoir est porté a en abuser »

urvouas jean jacques

السلطة كما يقول الاستاذ "جون جالك اورفوا

-

“seul un pouvoir peut en faire plier un autre”

فقد تقوم السلطة التشريعية بأعمال هي من اختصاص السلطة التنفيذية ،

كما تقوم السلطة التنفيذية بأعمال هي من اختصاص السلطة التشريعية.

وبالتالي فإن مبدأ الفصل بين السلطات قد تغير مضمونه التقليدي لتصبح العلاقة

القائمة بين السلطات علاقة تدرج وتفوق لصالح السلطة التنفيذية.

ومن هذا المنطلق ، فإن القول بانفصال البرلمان بما له من اختصاص ،

يبقى غير وارد من الناحيتين النظرية والعملية ،ومن ثم فالكلام على استقلال

وليس الفصل النسبي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ،يصبح غير مؤسس على قرينة

من الصحة¹.

1. انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص33

إلا أن تحديد طبيعة العلاقات التي تربط المؤسسة التنفيذية بالتشريعية مرهون بطبيعة النظام السياسي السائد في الدولة¹.

فهناك دول مثل الولايات المتحدة الأمريكية التي تتبع النظام الرئاسي، من رأت أن مبرر عدم تجزئة السيادة الشعبية هو المبرر الوحيد لإقامة علاقة اتصال بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهو ما نتج عنه أن نطاق هذه العلاقة يقتصر على التعاون دون التداخل بين السلطتين، بحيث أن السلطة التنفيذية تشترك مع السلطة التشريعية في وضع القوانين، وذلك من خلال التوقيع وإصدار القوانين، دون أن يتعدى ذلك إلى أن تشرع الأولى في المجالات التي تشرع فيها الثانية².

وفي مقابل هذا الاتجاه، هناك دول مثل فرنسا ومصر رأت أن جميع المبررات والأسباب السابقة تدفع إلى إقامة علاقة اتصال بين السلطتين، وهو ما نتج عنه أن السلطة التنفيذية لا تشترك فقط مع السلطة التشريعية في وضع القوانين، بل لها في بعض الأحيان أن تشرع في المجالات التي يشرع فيها البرلمان.

وبحكم تشابه النظام السياسي الجزائري مع النظام السياسي السائد في كل من فرنسا ومصر، نجد أن المؤسس الدستوري قد أخذ بالاتجاه الثاني.

1، د راجي حسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري

2، أنظر، سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، الجزائر، 2004،

إن نشأة السلطة التنظيمية كان مرتباً أساساً بظهور المبادئ الدستورية الحديثة كمبدأ الفصل بين السلطات.

فلا يمكن للحكومة أن تباشر السلطة التنظيمية إلا في ظل الأنظمة التي توزع السلطتين التشريعية و التنفيذية على هيئتين مع الفصل بينهما .

ومن الناحية القانونية لا يمكن دراسة نظرية السلطة التنظيمية في ظل نظام الدمج بين السلطات، و هذا لصعوبة التمييز بين القانون و اللائحة من الناحيتين الشكلية و الموضوعية.

وتعرف اللوائح التنفيذية بأنها تلك اللوائح التي تصدرها الإدارة بقصد وضع القوانين التي يصدرها البرلمان موضع التنفيذ وذلك بإيراد الجزئيات و التفاصيل اللازمة لتنفيذها حيث يقتصر القانون غالباً على إيراد المبادئ العامة التي تتعلق بالموضوع محل التشريع دون الدخول في التفاصيل أو الجزئيات الخاصة به.

المطلب الثاني : تطور وظيفة الدولة

تحت تأثير الديمقراطيات الاجتماعية والأفكار السياسية والتحولات الاقتصادية

بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية، تطورت وظيفة الدولة الحارسة إلى وظيفة الدولة المتدخلة في شتى المجالات .

فأمام عجز البرلمان عمليا عن مسايرة التطورات الحديثة نتيجة الأزمات الاقتصادية لجأ المواطنون للدولة لإيجاد الحلول اللازمة لهم في مختلف المجالات لاسيما في مجال الصحة والتشغيل، كما أن إعلانات حقوق الإنسان بتضمينها نصوص أسهمت في نشر الوعي لدى المواطن ورفعت سقف مطالبه في مجال الشغل والتأمين .

ومع ضرورة ضبط النشاط الاقتصادي من خلال تحصيل الضرائب وتوزيع الثروة كان لزاما على الدولة الاضطلاع بمهام جديدة من خلال توليها مهام تشريعية.

وبالتالي ظهرت مراسيم تشريعية أثناء الحرب العالمية الأولى، وهي عبارة عن مقررات تعدل أو تحل محل القوانين لتساعد الحكومات على تسيير ظروف الحرب التي تتطلب المرونة والسرعة والفعالية، وتجددت هذه المراسيم مع الحرب العالمية الثانية نظرا لتعقيد العملية التشريعية البرلمانية.

كما أن متطلبات المرحلة استلزم العمل بنظام المراسيم بقوانين وهذا ما تضمنه قانون 1948/08/17¹، المتعلق بالإنعاش الاقتصادي والمالي.

1; Bernard –Brachet–o.p cit p9

وتماشيا مع الاتجاه نحو توسيع مجال السلطة التنظيمية، ظهرت قوانين البرامج حيث يقتصر فيها دور البرلمان على تحديد الإطار العام، ويترك لجهة الإدارة وظيفة تنفيذ هذا البرنامج بواسطة اللوائح التي تصدرها، ومن هذه القوانين قانون 23 جويلية لسنة 1956 الخاص بنظام أقاليم ما وراء البحار¹.

وفي الأخير يمكن القول أن التطورات الحاصلة في الدولة، والتغيرات التي شهدتها المجتمعات، أدت إلى عجز القانون عن مسايرة هذه التحولات، وكل ذلك تحت مد الديمقراطية الاجتماعية.

وهذا ما أدى إلى الاعتراف للحكومة بالعديد من الامتيازات والسلطات².

1، عبد العظيم عبد السلام، العلاقة بين القانون واللائحة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1985

2، د، بن مسعود أحمد، أحكام السلطة التنظيمية في الأنظمة الدستورية المقارنة، ص 63

المبحث الثاني : تغير مدلول الفصل بين السلطات وظهور السلطة التنظيمية في الدستور الفرنسي لسنة 1958

إن الفصل بين السلطات بمفهومه التقليدي يفترض منع السلطة التنفيذية من وظيفة سن القواعد القانونية، لأن المنطق القانوني يمنع بالنظر للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التشريعية أن تباشر هيئة سياسية واحدة اختصاصين في ذات الوقت.

إن الوضع الجديد الذي أفضى إليه دستور 1958 في فرنسا فيما يتعلق بتوزيع الاختصاص بين الحكومة والبرلمان، ومدى تأثيره في الأنظمة المشابهة لا يمكن فهمه إلا إذا تم التعرض للأصول التاريخية للمادتين 34 و37 من الدستور الفرنسي، ومدى تأثيرهما في مختلف الدساتير الجزائرية.

المطلب الأول : الأصول التاريخية للمادتين 34، 37 من الدستور الفرنسي

إن مصدر السلطة التشريعية والتنظيمية يجد سنده في المادتين 34 و37 من الدستور الفرنسي لعام 1958.

فقد حددت المادة 34 المجالات التي يشرع فيها البرلمان إلى جانب بعض المواد الأخرى، أما ما تبقى فيدخل في نطاق التنظيم بحسب المادة 37 .

لقد أحدثت المادتين تغير جوهري في علاقة القانون باللائحة .

تجب الإشارة إلى أن أصول المادتين 34 ، 37 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 يرجع إلى الأفكار التي صاغها السيد: "Raymond Janot" محافظ الدولة واحد أعضاء اللجنة الدستورية التي كانت مكلفة بمهمة وضع الدستور، فلقد بين هذا الأخير الأسباب الحقيقية لوضع هاتين المادتين .

وفي هذا الإطار يؤكد التأثير الكبير لأفكار السيد Romieu سنتي 1904، 1906 حيث يرى أن العلامات الأولى للتغيير الكامل و المنطقي حددها الرئيس Romieu¹.

كما أن هناك أسباب أخرى يمكن حصرها في التحولات التي شهدتها المجتمع.

حيث أن نشاط السلطة العامة أصبح له مجالا واسعا وهذا ما يفرض تدخل الدولة أكثر من أجل حماية الحريات ،و لكن الواقع كان يفرض العكس أمام تمسك البرلمان بصلاحياته و اكتسابه كل يوم لسلطات أخرى ، ومن هنا نصل إلى وضعية يتضح من خلالها أن البرلمان يتمتع باختصاص غير محدود².

و إذا كان قانون 1948/08/17 المتعلق بالإنعاش الاقتصادي و المالي، قد حدد لأول مرة بعض المواد اللاتحفية بطبيعتها، إلا أن هذه المحاولة لا تحقق الهدف المقصود بوضوح من أجل توزيع الاختصاص بين البرلمان و السلطة التنفيذية .

1، cite par Louis FAVOREAU ، OP . CIT، P 65 .

2; Ibid.p 66

وهذا بسبب رفض البرلمان لهذه المواد ،و بالنتيجة تمسك البرلمان باختصاصه على الرغم من أن هذا التمسك ترتب عليه نتيجتين متناقضتين :

الأولى أن هذا الموقف من طرف البرلمان ترتب عليه التناقض فمن المعلوم أن البرلمان يصادق على برنامج الحكومة و بالمقابل كان يتمسك بموقفه الراض لفكرة منح الحكومة صلاحيات اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا البرنامج ،و هذا من شأنه أن يؤدي إلى سقوط الحكومة وجمودها .

أما النتيجة الثانية فهي تتمثل في استمرارية النشاط الحكومي الذي يعد أمرا ضروريا لتنظيم المجتمع و هذا ما يجعل البرلمان مكرها على التخلي أو التنازل عن مسؤوليته ، كل هذه النتائج أدت إلى تفويض سلطة البرلمان و هذا بظهور إجراء المراسيم بقوانين مع انه ليس إجراء جيدا لأنه يغير خصائص النظام البرلماني.

وأمام هذا الوضع المعقد يجب البحث عن حلول مناسبة أو علاج ملائم للخروج من هذه المشكلة وفي هذا الإطار يواصل Raymond J. حديثه و يتوصل في الأخير إلى أن الحل المناسب هو ضرورة تعديل الدستور ، من خلال الاقتراح الذي تقدم به و المتمثل أساسا في حصر نطاق القانون و جعل مجال التنظيم واسعا ، وهذا الاقتراح الأخير هو الذي تم اعتماده من طرف المؤسس الدستوري الفرنسي كما مهدا للمادتين 34 و37 من الدستور الفرنسي لعام 1958.

أخيرا نذكر إلى جانب هذا الاقتراح ، اقتراح العودة إلى نظام قوانين البرامج الذي يعد نوعا من التحايل القانوني من طرف المشرع على الدستور، فهذه القوانين صادرة عن البرلمان و تحمل فقط الخطوط العريضة للإصلاح أو البرنامج و تتولى الحكومة مهمة تنفيذ هذا الإصلاح عن طريق مراسيم تنظيمية .

أما الاقتراح الأخير فمضمونه انه يمكن الحكومة أن تصدر مراسيم في المجال المخصص للقانون، و هذا خلال الفترة الواقعة ما بين ادوار انعقاد الجمعية الوطنية .

المطلب الثاني: تأثير الدستور الفرنسي لسنة 1958 على الدساتير الجزائرية

إن المبادئ التي كرسها الدستور الفرنسي لعام 1958 تركت اثر واضح في الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

و دراسة التأثيرات التي أحدثها الدستور الفرنسي لعام 1958 يستوجب دراسة الدساتير الجزائرية في ظل مرحلتي الحزب الواحد، و التعددية الحزبية.

الفرع الأول: في ظل مرحلة الحزب الواحد:

إن المبادئ الجديدة التي كرسها الدستور الفرنسي لعام 1958 استقرت عموما في الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، لاسيما المبادئ المتعلقة بتقييد مجال السلطة التشريعية وإطلاق مجال السلطة التنفيذية في التشريع إلى جانب مهمتها التقليدية المتعلقة بتنفيذ القوانين.

حيث يلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري اتخذ من الدستور الفرنسي لعام 1958 كمرجعية قانونية باستثناء دستور 1963، الذي أطلق فيه المؤسس الدستوري مجال التشريع وهذا من خلال التنصيص صراحة في المادة 27 "السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في المجلس الوطني..." وكذا في المادة 28 "يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية ..".

دون أن يحدد المشرع مجالات تلك الممارسة حيث منح الدستور المجلس الوطني إمكانية التشريع في أي موضوع .

وبسبب غياب التحديد الدستوري لكل من مجال القانون والسلطة التنظيمية في ظل دستور 1963 فإن المجلس الوطني هو صاحب الولاية العامة في التشريع، وبالمقابل يختص رئيس الجمهورية بسلطة التنظيم وتنفيذ القوانين وطلب التفويض بالتشريع وفقا لأحكام المادة 58 من الدستور، وهذا ما أدى ببعض الفقه إلى تصور امتداد سلطة رئيس الجمهورية التنظيمية إلى المجال التشريعي المقرر للمجلس الوطني بحجة أن مجاله التنظيمي غير محدد دستوريا .

بينما في ظل دستور 1976 فقد نهج المؤسس الدستوري الطريقة الحديثة في تنظيم العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية تأثرا بالدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي حدد المجالات والميادين والموضوعات التي يشرع فيها البرلمان على سبيل الحصر، وإطلاق مجال التنظيم ، عملا بأحكام المادة 1/37 من الدستور الفرنسي التي نصت على أن " الموضوعات التي لا تدخل في نطاق القانون تكون لها الصفة التنظيمية".

وبمفهوم المخالفة فان للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة في التشريع ، وهذا ما جسده المادة 151 من دستور 1976 "يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها له الدستور، تدخل كذلك في مجال القانون :26مجالا محددة في نص المادة المذكورة ."
وكذا المادة 2/151 "يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي.

كل المسائل، ماعدا تلك التي يختص بها القانون ، هي من المجال التنظيمي "
كما جاء في المادة 116 من دستور 1989 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"

بينما تفيد المادة 151 من دستور 1976 على توسيع مجال الاختصاص التنظيمي على حساب المجال التشريعي.

الفرع الثاني : في ظل التعددية الحزبية

لقد نهج المؤسس الدستوري الجزائري المنهج الذي كرس تجزئة مجال القانون بين المشرع والمنفذ من خلال تحديد مجال القانون وإطلاق مجال التشريع.

فحسب دستور 1989 ودستور 1996 ،وكذا التعديل الدستوري لعام 2016

فقد تم تحديد المجالات والميادين والموضوعات التي يشرع فيها البرلمان على سبيل الحصر ، وإطلاق مجال التنظيم ، عملا بأحكام المادة 1/37 من الدستور الفرنسي التي نصت على أن " الموضوعات التي لا تدخل في نطاق القانون تكون لها الصفة التنظيمية"

على هذا الأساس فان للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة في التشريع وهذا ما جسده المادة 151 من دستور 1976 "يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها له الدستور، تدخل كذلك في مجال القانون ."

وكذا المادة 152 "يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي.

كل المسائل، ما عدا تلك التي يختص بها القانون ،هي من المجال التنظيمي"

وكذلك جاء في المادة 116 من دستور 1989 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"

كما حددت المادة 115 المجالات التي يشترع فيها البرلمان.

وحسب المادة 125 من دستور 1996 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"

كما نصت المادة 143 من التعديل الدستوري 2016 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"

أنظر المادة 151 من دستور 1976

أنظرا لمادة 115 من دستور 1989

انظرا لمادة 122 من التعديل الدستوري 1996،

انظر المادة 140 من التعديل الدستوري 2016

الفصل الثاني

الفصل الثاني: مجال وحدود السلطة التنظيمية المقررة لرئيس الجمهورية

إن السلطة التنظيمية في النظام الدستوري تشمل جزأين جزءاً يتعلق بالمواضيع والبيادين غير المدرجة في مجال القانون، وهو اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية، وجزأً آخر يتضمن الأعمال التنظيمية المرتبطة بتنفيذ القوانين وهو اختصاص مقرر للوزير الأول.

المبحث الأول: اختصاص رئيس الجمهورية بإصدار اللوائح المستقلة

ما يلاحظ على مختلف الدساتير الجزائرية هو تكريس صلاحية إصدار التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية، حيث تعد من الاختصاصات الأصلية له.

وتستمد السلطة التنظيمية تواجدتها مباشرة من روح ونص الدستور، و حسبنا دليلاً على ذلك ما نصت عليه المادة 53 من دستور 1963 "تمارس السلطة النظامية عن طريق رئيس الجمهورية" و نفس الشيء بالنسبة لدستور 1976 حيث نصت المادة 111 الفقرة 10 على "يضطلع رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية".

و لقد كرس نفس المنحى كل من دستور 1989 (المادة 116) و دستور 1996 المادة (125) والمادة 143 من التعديل الدستوري 2016 حيث نصت هذه الأخيرة على "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

وعليه يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تأثر بالمبادئ التي أرساها الدستور الفرنسي لسنة 1958 في مجال اختصاص ممارسة السلطة التنظيمية.

فرئيس الجمهورية يمارس سلطة إصدار التنظيمات المستقلة استنادا إلى كون هذه السلطة أصيلة تستمد اختصاصها من أحكام الدستور مباشرة ، و إن كانت هذه السلطة تشترك مع القانون في كونها سلطة تنشأ القواعد القانونية ، إلا أنها تمتاز بالتكيف مع مجالات تدخل السلطة مقارنة بالقانون الذي يمتاز نوعا ما بالثبات و الاستقرار .

إن التنظيمات المستقلة حكرا على رئيس الجمهورية دون أن يشاركه الوزير الأول في ذلك في ظل اعتماد ثنائية السلطة التنفيذية .

و في هذا الإطار يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد خالف القاعدة العامة في مجال توزيع الاختصاص بين رئيس الجمهورية ، و الوزير الأول مقارنة ببعض النظم الدستورية المقارنة.

إن احتكار رئيس الجمهورية في الجزائر لسلطة إصدار و إمضاء المراسيم التنظيمية التي تعد وسيلة هامة تمكن الحكومة من تنفيذ سياستها و برنامجها مرتبط أساسا بمسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان.

و في هذا السياق يلاحظ أن معظم الأنظمة التي تأخذ بثنائية الجهاز التنفيذي تقر قاعدة هامة و هي قاعدة التوقيع المجاور من قبل رئيس الحكومة أو الوزير الأول للمراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية.

إن عدم اعتماد تقنية التوقيع المجاور و تحميل الوزير الأول المسؤولية السياسية أمام البرلمان ينتج عنه اختلال واضح داخل الجهاز التنفيذي ، كما أن تطبيق البرنامج الحكومي يستلزم الاعتراف بسلطة التنظيم المستقل و التنفيذ لفائدة الوزير الأول، ذلك أن قصر هذه السلطة على رئيس الجمهورية لوحده يترتب عليه صعوبة لدى الحكومة في تنفيذ السياسة العامة للبلاد.

المطلب الأول : استحواد رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية المشتقة :

عملا بأحكام المادة 143 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2016 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون .

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"

إن إسناد هذا الاختصاص للوزير الأول يرجع أساسا إلى تبني ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 1989، و من بعده دستور 1996 .

و هذا التوجه سعى من خلاله المؤسس الدستوري الجزائري إلى إحداث توازن داخل السلطات تكريسا للتوجه الديمقراطي الذي اقره دستور 1989 .

وهذا من شأنه أن يحد من مساوئ تركيز السلطة الذي يؤدي إلى الاستبداد ، و يحقق التوزيع العقلاني للوظائف التنفيذية بين كل من رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية وفق التطورات الحاصلة داخل الدولة.

وفي هذا السياق يتساءل البعض على العلاقة بين المادة 85 فقرة 3 و المادة 125 الفقرة 02 من التعديل الدستوري 1996 ، و لماذا احتوت الأولى على القوانين

و التنظيمات و اقتصرت الثانية على القوانين ، وكذلك العلاقة بين المادة 99 فقرة 2 والمادة 143 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2016.

إن الجواب عن هذا التساؤل هو أن المادة 99 وردت في الفصل الخاص بالسلطة التنفيذية و تشمل اختصاصا تنفيذيا يرجع إلى الوزير الأول وهو يتعلق بتنفيذ القوانين و التنظيمات ،أما المادة 143 فلقد وردت في الفصل الخاص بالسلطة التشريعية و تشمل المجال الذي يندرج فيه تطبيق القوانين ، وعلاوة على ذلك تعتبر المراسيم التنفيذية الإجراء القانوني الذي يمكن الوزير الأول من المشاركة في العمل التشريعي عن طريق تكييف النص الأصلي مع المتغيرات التي تواجهه بمناسبة تنفيذ برنامج حكومته .

و عليه ارتبط اسم هذا الإجراء بمنصب الوزير الأول كونه الشخص المسؤول عن تنفيذ القوانين و التنظيمات سواء أمام رئيس الجمهورية ، أو أمام البرلمان .

إن التساؤل الذي يمكن أن يطرح في هذا السياق هو هل يتمتع الوزير الأول بسلطة مطلقة عند مباشرته لاختصاصه الدستوري المتعلق بالسهرة على تنفيذ القوانين و التنظيمات خاصة في ظل تأثير رئيس الجمهورية على الحياة السياسية في الدولة .

الواقع أن الوزير الأول ، و حتى بعد التعديل الدستوري سنة 2008 هو المكلف بالسهرة على تطبيق القوانين و التنظيمات، إلا أن سلطته في استعمال تلك الأداة و التي تتمثل في المراسيم التنفيذية لا يتمتع من خلالها بالاستقلالية في اتخاذها إلا بعد الموافقة الصريحة من قبل رئيس الجمهورية عملا بأحكام المادة 85 الفقرة 03.

كما أن المادة 99 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2016 تنص على أن تنفيذ القوانين يعود للوزير الأول.

1 د بن مسعود احمد

المادة 99 فقرة 2 يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

و ما يلاحظ أن الممارسات العملية تثبت تدخل رئيس الجمهورية في الاختصاص التنفيذي المعقود للوزير الأول، حيث تدخل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي لتعديل مرسوم تنفيذي و هو المرسوم الرئاسي رقم 07-305 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25/07/1990 الذي يحدد كفاءات منح المرتبات التي تطبق على الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و هو تصرف له آثار سلبية على مكانة رئيس الجمهورية، وفضلا عن ذلك يمكن القول بان المراسيم التنفيذية تشكل اختصاصا تنظيميا يختص به الوزير الأول، لكن هذا لا يحول دون مشاركة رئيس الجمهورية في هذه الوظيفة على اعتبار انه و قبل كل شيء يعد رئيس مجلس الوزراء.

و عليه فقد تضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 التأكيد على أن رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الفعلي لعملية إصدار المراسيم التنفيذية على الرغم من النص صراحة في الفقرة الثانية من المادة 85 على أن الوزير الأول هو الذي يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات .

و بالتالي تظهر فعلا النية الحقيقية من جانب المؤسس الدستوري الجزائري في إخراج هذا الاختصاص من نطاق عمل الوزير الأول ، و نقله لفائدة رئيس الجمهورية ذلك أن المادة 85 تقضي بان الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية¹.

كل هذه العوامل تؤكد أن رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة التنظيمية بشقيها التنفيذي و المستقل حيث يمارس كل مظاهرها بصفة قانونية و فعلية .

غير أن التعديل الدستوري لسنة 2016 حذف شرط موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول².

1 راجي حسن،النشاط التشريعي

2 المادة 99 فقرة 2 يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات،

و مع ذلك يلاحظ أن ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر شكلية فقط في ظل تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية من خلال الاختصاصات الفعلية التي يتمتع بها ، في مقابل عدم منح السلطة التنظيمية بشقيه المستقل والتنفيذي للحكومة ، مما يعيقها عن أداء عملها في مجال تنفيذ السياسات العامة في الدولة.

المطلب الثاني : صلاحية رئيس الجمهورية التعيين في الوظائف العليا:

تنص المادة 91 فقرة 4 من التعديل الدستوري 2016 التي تتحدث عن صلاحيات رئيس الجمهورية على ما يلي: "يرأس مجلس الوزراء"،

كما تنص المادة 92 " 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،
- 4- الرئيس الأول للمحكمة العليا،
- 5- رئيس مجلس الدولة،
- 6- الأمين العام للحكومة،
- 7- محافظ بنك الجزائر،
- 8- القضاة،
- 9- مسؤولو أجهزة الأمن،
- 10- الولاة ،

وتنص المادة 99 "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،
- 3- يرأس اجتماعات الحكومة،
- 4- يوقع المراسيم التنفيذية،
- 5- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 91 و92 السابقتي الذكر،
- 6- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية،

إن المتمعن للمرسوم الرئاسي 240/99¹ المؤرخ في 27/10/1999 يلاحظ أن رئيس الجمهورية قد استحوذ على صلاحية التعيين في الوظائف المدنية بعد أن كان يشاركه في ذلك الوزير الأول .

ويعكس هذا المرسوم التبعية المطلقة للوزير الأول عضويا ووظيفيا لرئيس الجمهورية ، وذلك من خلال تجريد الوزير الأول من آخر صلاحية منحها له الدستور، والتي تتمثل في حقه بتعيين الموظفين القادرين على تنفيذ السياسة العامة للحكومة التي يشرف عليها الوزير الأول، وعلى إدارتها وتسييرها، وهو ما كرسه أيضا التعديل الدستوري لسنة 2008² ، وحتى التعديل الدستوري لسنة 2016.

1، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 76، المؤرخة في 31/10/1999، ص 3

2، بوريو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الجزائر، 2012، ص 98

انطلاقاً من مبدأ سيادة البرلمان يحصر القانون الدستوري الكلاسيكي الاختصاص التشريعي فقط في البرلمان باعتباره ممثل الإرادة العامة ،لذلك فالحكومة لا تستطيع إلا اتخاذ الإجراءات الضرورية لتطبيق القانون و في حدود ضيقة مما يجعل سلطتها غير مستقلة.

لكن عقب التحولات التي عرفتھا الأنظمة السياسية منذ نهاية الحرب العالمية الأولى بدت قدرة البرلمانات على استيعاب كل الوظيفة التشريعية أمر صعبا ،في مقابل تصاعد تدخل الحكومة المستمر في تنظيم مختلف العلاقات خاصة اثر استخدام أسلوب تحديد المجال التشريعي الذي ينشط فيه البرلمان .

و يعد الدستور الفرنسي لعام 1958 السباق في إقرار تمتع الحكومة بالسلطة التنظيمية أو كما سماها الأستاذ جورج بيرو بالتشريع الحكومي، حيث أن البرلمان يشرع بموجب قوانين ، و الحكومة تحدد القواعد اللازمة لتطبيقه ،لكنهما يشكلان وسيلتين لممارسة نفس الاختصاص أي الاختصاص التشريعي .

أما في الجزائر و منذ أول دستور للجمهورية الصادر عام 1963 فقد أوكلت مهمة تنظيم المسائل التي تخرج من المجال التشريعي المسند للبرلمان إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ،و بجانبه رئيس الحكومة بداية من دستور 23 فيفري 1989.

فبالرجوع للفقرة الأولى من المادة 125 من التعديل الدستوري لعام 1996 نجد أن رئيس الجمهورية بإمكانه اتخاذ قرارات مهمة لتنظيم المسائل غير المخصصة للقانون أي المسائل التي تخرج من اختصاص البرلمان ففي هذه الحالة يمارس رئيس الجمهورية سلطة مستقلة غير مشتقة من أية سلطة أخرى مصدرها الدستور نفسه ، لهذا يسمى المجال الذي يحتفظ به رئيس الجمهورية بالمجال التنظيمي المستقل و السلطة التي يمارسها بالسلطة التنظيمية المستقلة

و لما كان المجال التشريعي المخول للبرلمان محددًا نسبيًا و يتمتع رئيس الجمهورية بمجال واسع لإعمال سلطته التنظيمية المستقلة، و مرد ذلك تمثيل رئيس الجمهورية للإرادة العامة كونه منتخب مباشرة من طرف الشعب، إلا أن هذا يجعله مشرعا حقيقيا بالمفهوم المادي للتشريع و منافسا قويا للبرلمان .

في المقابل يعود لرئيس الحكومة كما هو مبين في أحكام الفقرة الثانية من المادة 125 من التعديل الدستوري لعام 1996 مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان بالإضافة إلى انه مكلف بتنفيذ التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية، لكن سلطة رئيس الحكومة غير مستقلة بل مشتقة تمنعه من اتخاذ تدابير في مواضيع لم يسبق ترتيبها سواء من طرف البرلمان أو من قبل رئيس الجمهورية .

أما التعديل الدستوري الحاصل في نوفمبر 2008 فقد جعل الوزير الأول مجرد معاون أو احد كتاب رئيس الجمهورية الذي يستقل بسلطة تعيينه و تعيين النائب أو عدة نواب له لمساعدته، كما يقوم بتحديد مهامه و إذا كان هذا الوضع يساعد على تجنب الازدواجية في اتخاذ القرارات و منع تضاربها و منه تقادي تعطيل تنفيذ البرامج، إلا انه يؤكد بشكل صريح استتثار رئيس الجمهورية بالسلطة التنفيذية .

المطلب الثالث: صلاحية رئيس الجمهورية التشريع بالأوامر

لم تكتف مختلف الأنظمة الدستورية بالاعتراف للسلطة التنفيذية بممارسة السلطة التنظيمية من أجل المشاركة في الوظيفة التشريعية، بل أقرت بعض السلطات لفائدة السلطة التنفيذية تمكنا من التشريع حتى في المجال المخصص للبرلمان .

وفي مقدمة هذه الوسائل نجد تشريع الأوامر، فمنذ بداية التجربة الدستورية الجزائرية كان لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر، الاستثناء الوحيد في هذا المجال نجده في دستور 1989، الذي سحب هذه السلطة من رئيس الجمهورية .

مرد ذلك رغبة المؤسس الدستوري في تحقيق شيء من الفصل الجامد بين السلطات الذي يقتضي أن تكون سلطة التشريع بكاملها للبرلمان وحده.

لكن سرعان ما تمت العودة إلى هذه السلطة الرئاسية في الدساتير اللاحقة .

إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في ثلاث حالات هي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، و بين دورتي البرلمان، و في فترة الحالة الاستثنائية و تعرض الأوامر المتخذة في الحالتين الأوليين أي حالة الشغور و ما بين الدورات البرلمانية على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له من اجل الموافقة عليها.

و في حالة عدم الموافقة تعد الأوامر لاغية دستوريا .

إن الأوامر التشريعية متوقفة على موافقة البرلمان، إلا انه بالنظر إلى طبيعة

النظام السياسي الدستوري الراهن يبدو انه من الصعب للغاية على البرلمان رفضها،

لاسيما وان الأوامر تكون قد دخلت حيز التنفيذ قبل عرضها على البرلمان .

مهما يكن من أمر فإنه لم يحدث أن رفض البرلمان أمرا واحدا من الأوامر التشريعية.

تنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة

في المادة 107 من الدستور.

إن التشريع بأوامر يكون في الظروف العادية، كما يمكن أن يكون في الظروف الاستثنائية.

1، د بن مسعود احمد، نفس المرجع السابق، ص 238

أنظر المادة 107 من التعديل الدستوري 2016

أولاً: شروط التشريع بأوامر في الظروف العادية:

بناء على المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 حدد المشرع مجموعة من

الشروط للتشريع بأوامر:

- 1- ضرورة وجود مسائل عاجلة تستوجب التدخل.
- 2- استعمال الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، ويقصد بالشغور حل المجلس الشعبي الوطني قبل إنتهاء عهده البرلمانية.
- والحل قد يكون وجوبي إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.

- أما بالنسبة للعطل البرلمانية فالتعديل الدستوري 2016 بناء على المادة 135 منه قد حدد شهرين كحد أقصى، وبالتالي إمكانية اللجوء إلى التشريع بأوامر قليلة.
- 3- اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء ، وذلك بقصد تمكين أعضاء المجلس من إبداء ملاحظاتهم .

يمكن لرئيس الجمهورية تجاوز أعضاء مجلس الوزراء.

- 4- عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها.
- 5- تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

أنظر المادة 135 من التعديل الدستوري 2016

أنظر المادة 142 من التعديل الدستوري 2016

أنظر المادة 37 من القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 2016/08/25 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ،ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخ في 2016/08/28

ص 55

ما الفرق بين الموافقة المذكورة في المادة 142، والمادة المذكورة في المادة 37 من القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 25/08/2016؟

على حسب تعبير البعض فإن هناك اختلافا جوهريا بين هذه المصطلحات ، ذلك أن الموافقة ليست كالمصادقة ، لأنها لا تغير من طبيعة الأوامر ، بل هي مجرد وسيلة إعلامية فقط للمجلس ، وهي عكس المصادقة التي تمنح الحق للبرلمان وبصفة عامة حق تفحص العمل التشريعي الرئاسي ¹.

1، انظر محمد محديد، التشريع بالأوامر في ظل دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان ، دار الفنون البيانية، الجزائر 2008، ص 289.

ثانيا :التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية :

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطات هامة في الحالة الاستثنائية، إذ بالرجوع إلى المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية التي تستوجبها المحافظة على السلم والأمن ووحدة البلاد.

إن الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية يرى جانب من الفقه أن رئيس الجمهورية يمارس عملا سياديا أملتة الظروف الاستثنائية، وبالتالي فهو محصن من الرقابة القضائية، أما رأي آخر فيرى أن رئيس الجمهورية يمارس عملا تنظيميا بموجب قرارات إدارية (مراسيم) وبالتالي يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة.

أما إذا تدخل رئيس الجمهورية بموجب الأوامر في المجال المخصص للسلطة التشريعية، فإن هذه الأوامر تعدل التشريعات القائمة، إلا أنها تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية وتخضع بالتالي لرقابة مجلس الدولة.¹

1،مراد بدران ،الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية

المطلب الرابع: دور الوزير الأول في المجال التنظيمي

إن الوظيفة الأساسية للحكومة في نظام فصل السلطات أن تعمل على اتخاذ أي إجراء يتفق ومقتضيات الوظيفة التنفيذية، ما لم يمنعها الدستور أو القانون من ذلك كالحد من الحريات العامة، أو فرض ضرائب خارج نطاق الدستور أو القانون .

يقوم النظام الدستور الحالي على ازدواجية السلطة التنفيذية، فإلى جانب رئيس الدولة هناك وزير أول، وهذا ما كرس جهاز تنفيذي مزدوج يستمد سلطته من الدستور .

حيث نصت أغلب الدساتير بحق الحكومة في اقتراح مشاريع

القوانين، فحسب المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت على ما يلي: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين .

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137..."

فالحكومة بحكم قربها من احتياجات المواطن، وبحكم ما تملكه من أجهزة متخصصة، فهي أقدر على اقتراح مشاريع القوانين الملائمة لسد الحاجات، وإدراك النقائص.

ففي ظل دستور 1963 رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة

في نفس الوقت، أما في ظل الأمر 1965/07/10 فرئيس مجلس الثورة، هو رئيس مجلس الوزراء، كذلك الشأن بالنسبة لدستور 1976 فرئيس الدولة هو رئيس الجهاز التنفيذي الذي يتولى ممارسة الوظيفة التنفيذية.

أما خلال مرحلة التعددية الحزبية فمن أهم مكتسبات دستور 1989 هو اعتماد ثنائية السلطة التنفيذية حيث أنيط برئيس الحكومة تنفيذ السياسة العامة للدولة ، مع مسؤوليته تجاه البرلمان ورئيس الجمهورية ،

وقد بقي رئيس الحكومة محتفظا بهذه الصلاحية في دستور 1996.¹

يعتبر الوزير الأول مسؤولا عن تنفيذ السياسة العامة للدولة ، وهو لهذا الغرض يملك مجموعة من الصلاحيات يستمدتها من الدستور ، فهو مخول بتنفيذ وتنسيق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني

- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات
- يرأس اجتماعات الحكومة
- يوقع المراسيم التنفيذية
- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ، دون المساس بأحكام المادتين 91 و92 من التعديل الدستوري 2016
- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.²

1 د،بن مسعود احمد،المرجع السابق ، ص 230

2 أنظر المواد 97،99 من التعديل الدستوري 2016.

للووزير الأول سلطة تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، والتنظيمات

الصادرة عن رئيس الجمهورية، وهذا بموجب المراسيم التنفيذية التي يوقعها .

تتجلى السلطة التنظيمية للوزير الأول في الصلاحيات التنفيذية :

أولاً: تنفيذ القوانين والتنظيمات:

ينقسم المجال التنظيمي إلى فرعين:

- المجال التنظيمي المستقل
- المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين .

ثانياً: التوقيع على المراسيم التنفيذية

المراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول قد تتدرج في إطار تنفيذ القوانين

والتنظيمات أو في إطار الصلاحيات المخولة له في التعيين أو إنهاء مهام في الوظائف

العليا أو تنظيم المرافق العمومية.

تجب الإشارة أن التعديل الدستوري لسنة 2008 كرس هيمنة رئيس الجمهورية والتي تدعمت في التعديل الدستوري لسنة 2016، وفي ظل غياب قاعدة التوقيع المجاور المعتمدة في النظام البرلماني كتقنية أساسية لممارسة مختلف السلطات، فإن رئيس الجمهورية أصبح يمارس السلطة التنظيمية كسلطة شخصية وغير مشروطة، حيث لا يمكن للوزير الأول التصديق على توقيع المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية.¹

1 أدهمين محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، مذكرة ماجستير، الجزائر، 2001، ص 42

المبحث الثاني: إجراءات حماية السلطة التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري:

تتفرع الرقابة على التنظيمات المستقلة و الغير المستقلة إلى آليتين و هي الأولى الرقابة الدستورية التي يمارسها المجلس الدستوري ،والثانية الرقابة القضائية التي يضطلع بها مجلس الدولة .

المطلب الأول: دور المجلس الدستوري في ضبط مجال القانون والتنظيم

إن التنظيمات المستقلة طبقا للمعيار الموضوعي تعتبر قوانين ،و إن كانت لا تخضع من حيث الأصل للقانون فان ذلك لا يستبعد عدم احترامها للدستور و القواعد العامة للقانون.

و لذا تكون الرقابة الدستورية تهدف إلى حماية مبدأ سمو الدستور و يتحدد مجال الرقابة الدستورية في حالة تعدي التنظيم المستقل على مجال من مجالات المخصصة للبرلمان أو القانون، و يتم ذلك عن طريق الإخطار من طرف احد محركي الإجراء و المنصوص عليها في الدستور .

كما أن التنظيمات المستقلة و الغير المستقلة طبقا للمعيار الشكلي تعتبر قرارات إدارية صادرة من سلطة إدارية و من ثم تكون محلا لرقابة القاضي الإداري في الإطار الموضوعي لاختصاص مجلس الدولة ،و الإشكال المطروح يتمثل في تحديد مجال القانون و مجال التنظيم و مدى تأثر السلطة التنظيمية .

لا يخضع التنظيم المستقل من حيث الأصل للقانون، لكن ذلك لا يعني عدم احترامه لمبدأ الشرعية، و من ثم عليه احترام المبادئ العامة للقانون التي تكون مستوحاة من الدستور فهي تشكل قواعد دستورية أو مستوحاة من المبادئ القانونية العامة غير المقننة في الدستور لكنها لا تتعارض مع روحه و جوهره .

و من هنا تكون الرقابة الدستورية في الحالتين تهدف إلى صيانة مبدأ سمو الدستور ، و هذا هو مبرر منطق الرقابة الدستورية و إن كان النص صادرا عن سلطة ثانوية حتى و لو كان مجاله واسعا من الناحية النظرية، إلا أن ذلك لا يعني سموه على القانون (التشريع البرلماني) بل يبقى القانون أسمى و خارجا عن الرقابة القضائية، لأنه عمل سيادي صادر عن جهاز تمثيلي (مبدأ سيادة القانون) لذلك ينبغي الإشارة إلى أن مخالفة التنظيم المستقل للقانون يعد اعتداء أو مخالفة لمادة دستورية دون أن يعتبر اعتداء على هرم تدرج القوانين.

و بالرجوع إلى الدستور الجزائري نجد أن المجلس الدستوري مختص في رقابة مدى دستورية التنظيمات عملا بمبدأ الدستورية، و الرقابة الدستورية تنطبق على التنظيمات المستقلة لأنها وفقا للمعيار الموضوعي تعتبر قوانين .

يتولى المجلس الدستوري رقابة التنظيمات، مع العلم أن التنظيمات تشمل نوعين:

المجال التنظيمي المستقل الذي يعود لرئيس الجمهورية، بموجب أحكام المادة 1/143

من التعديل الدستوري لسنة 2016، وإعمالا لأحكام المادة 1/186 تنصب الرقابة

الدستورية على هذا النوع من التنظيمات.

و يتحدد مجال هذه الرقابة بحالة تعدي التنظيمات المستقلة على مجال من المجالات المحددة للقانون بموجب نص المادة 140 من التعديل الدستوري 2016 " مجالات للتشريع" بالإضافة إلى مواد أخرى منظمة لاختصاصات البرلمان و ذلك عن طريق الإخطار من طرف احد محركي الإجراء (رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و رئيس مجلس الأمة).

أما النوع الثاني من التنظيمات وهو الجانب التنفيذي والمخول للوزير الأول حسب المادة 2/143، فالأمر هنا يتعلق بمراقبة المشروعية أمام القضاء الإداري، وليس أمام المجلس الدستوري، على اعتبار المرسوم التنفيذي يستند على قانون صوت عليه البرلمان. وبالتالي فالرقابة تنصب على القانون وليس المرسوم ومبررات اختصاص القضاء الإداري في هذا المجال هو أن الأمر يتعلق بمخالفة القانون أكثر من ما يتعلق بمخالفة الدستور ، أما في حالة مخالفة القانون للدستور، فإن الاختصاص هنا يعود إلى المجلس الدستوري من طرف الجهة المخول لها دستوريا إخطار المجلس الدستوري¹ .

وأخيرا تجب الملاحظة في مجال اختصاص المجلس الدستوري لمراقبة النصوص التنظيمية أن المجلس الدستوري منذ إنشائه حتى اليوم لم يراقب هذه النصوص، وبالتالي فإن مهمته في هذا المجال تكاد تنحصر في رقابة التشريعات الصادرة عن البرلمان كي لا يفتح اختصاص أو المجال الخاص بالسلطة التنفيذية² .

1 د بن مسعود أحمد، المرجع السابق، ص 346

2 الأمين شريط ، مكانة البرلمان الجزائري في ظل اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري ، عدد 1، 2013،

إن دور المجلس الدستوري يستند أساسا على الافتراض القائم والمبنى على احتمال تدخل التشريع في مجال التنظيم، في حين أنه من المعلوم أن الرقابة الدستورية تستند أيضا على حماية مجال التشريع من أي اعتداء محتمل للحكومة من أجل ضمان التوازن المؤسساتي في الدولة¹.

واستنادا إلى هذه المعطيات والحقائق يمكن القول أن الرقابة الدستورية في الجزائر تستهدف حماية المجال الخصوصي للتنظيم المستقل من اعتداءات البرلمان، وهذا من أجل تدعيم مركز رئيس الجمهورية وضمان استقلاله الوظيفي².

كما أن فعالية الرقابة الدستورية تبقى رهينة إرادة المجلس الدستوري، ومدى استقلالية أعضاء عن مختلف التأثيرات السياسية.

1 بلحاج نسيمة، المرجع السابق، ص 117

2 رابحي أحسن، مبدأ التدرج المعايير القانونية، ص 425

كما تجب الإشارة بأن طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره .

وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية تلتى 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة حسب المادة 145 من التعديل الدستوري 2016. هو بمثابة آلية قانونية تمكن رئيس الجمهورية من لفت أنظار النواب للنقائص وأوجه القصور المسجلة على القانون وإعادة تصحيحها.

كما يلاحظ أيضا من خلال تركيبة المجلس الدستوري مدى تحكم السلطة التنفيذية في الرقابة على دستورية القوانين، وبالتالي إخطار المجلس الدستوري ضد التنظيمات المستقلة نادر الحدوث، ضف إلى ذلك تحكم الحكومة في الإجراءات التشريعية، وتحديدها لجدول أعمال البرلمان، وضرورة خضوع الأنظمة الداخلية للغرفتين، وكذا القوانين العضوية للرقابة الوجوبية والسابقة من طرف المجلس الدستوري هي آليات تكرر سيطرة السلطة التنفيذية، مع ملاحظة أن هذه الآليات القانونية مستلهمة من الدستور الفرنسي لعام 1958 إذ يملك كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول من خلال الدفع بعدم القبول إذا تبين أثناء تطبيق الإجراءات التشريعية أنها تخرج من نطاق القانون، كما أن المجلس الدستوري في فرنسا موكل له مهمة مراقبة مدى احترام السلطة التشريعية لاختصاصاتها في مجال القوانين الأساسية، أما في مجال حماية النطاق الخاص بالسلطة التنظيمية فيمكن لرئيس الجمهورية والوزير الأول استعمال حق الإخطار.

أنظر المادة 145 من التعديل الدستوري 2016

أنظر المادة 183 من التعديل الدستوري 2016

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على التنظيمات

تعد الحماية القضائية من أكثر الوسائل فعالية من أجل حماية مجال السلطة التنظيمية شريطة أن يتم توظيفها بإجراء أفضل، خاصة في ظل نظام الرقابة على دستورية القوانين الذي يسمح للأفراد ولأعضاء البرلمان بإخطار المجلس الدستوري¹.

إن السلطة التنفيذية وبحكم موقعها المتميز، وتأثيرها الواضح على حياة المواطنين

أصبحت تشكل جهاز مهما يقوم بإصدار العديد من القوانين واللوائح والأوامر التي تحكم الإطار العام للمواطنين في الدولة، وبالتالي فإن نشاطها المتزايد والذي تتدخل فيه بموجب اللوائح أصبح يشكل في كثير من الأحيان أسبابا ومجالا للتظلم والشكوى من قبل الأفراد².

1، بلحاج نسيمية، المرجع السابق، ص 104

2، د بن مسعود أحمد، المرجع السابق، 410

خاتمة :

بعد دراسة السلطة التنظيمية في إطارها النظري وفي تطبيقاتها في الدساتير محل

الدراسة الجزائر ،فرنسا، تم التوصل إلى مجموعة من النتائج:

- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هي القدرة على إصدار قواعد عامة ومجردة

في المجال غير المخصص للبرلمان .

- اتساع مجال السلطة التنظيمية، حيث في ظل دساتير 1996،1989،1976،2016

أصبحت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية صاحبة الولاية العامة في

التشريع، وبالتالي علاقة انفصال بين القانون والتنظيم، بخلاف دستور 1963 حيث

البرلمان صاحب الولاية العامة في التشريع.

- أصبح للسلطة التنظيمية أهمية تفوق في بعض الحالات أهمية القانون في حد ذاته.

- تبعية السلطة التنظيمية للقانون ،حيث مهما بلغت من درجة التحرر ،إلا أنها اقل قيمة

من القانون.

- تداخل مجال القانون والتنظيم في الدساتير محل الدراسة بسبب عدم وجود حدود

جامدة بين المجالين وهذا ما اقره المجلس الدستوري الفرنسي حيث يمكن للقانون

التدخل في مجال التنظيم والعكس.

- التطبيق الصارم لتوزيع الاختصاص بين القانون والتنظيم خاصة في الجزائر وهذا

استنادا لاجتهادات المجلس الدستوري الجزائري .

- لا يمكن في جميع الأحوال أن تشكل السلطة التنظيمية المقررة لرئيس الجمهورية وسيلة لمزاحمة البرلمان استناداً إلى انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب ،حيث أن البرلمان منتخب كذلك.
- تشكل السلطة التنظيمية عنصراً هاماً في تحديد طبيعة النظام السياسي القائم في الدولة .
- تقييد مجال التشريع للبرلمان، في مقابل إطلاق مجاله بالنسبة للتنظيم ، لذا يمكن القول أن البرلمان بغرفتيه يمارس وظيفة تشريعية محددة، وليس سلطة تشريعية بمفهومها الواسع.
- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية سلطة قانونية يمارسها بقصد إحداث آثار قانونية من خلال إنشاء مراكز قانونية جديدة، أو تعديل مراكز قانونية قائمة أو إلغائها.
- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية سلطة أصيلة تستمد من نص الدستور وهي قائمة يمارسها في جميع الحالات سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية.
- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية سلطة منفردة تصدر في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجردة تستهدف تنظيم المسائل غير المخولة للسلطة التشريعية.
- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يجب أن تمارس دون مخالفة لمضمون النصوص الدستورية.

- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يجب أن تمارس دون التنازل عنها أو تفويض،
إلا في إطار القانون.
- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مؤمنة دستوريا ، بواسطة المجلس الدستوري من
تدخل البرلمان.
- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مؤمنة قضائيا ، عن طريق رقابة مجلس الدولة
حماية لمبدأ الشرعية.
- التعرف على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يحدد طبيعة النظام السياسي للدولة.
- إن رئيس الجمهورية يعد المؤسسة المؤسسة الأساسية في النظام الدستوري الجزائري
مقارنة مع رئيس الجمهورية في الدستور الفرنسي لعام 1958، لان الدستور الفرنسي
يفصل بين صلاحيات رئيس الجمهورية رئيسا للدولة، وصلاحيات رئيس الحكومة
المنوط به تنفيذ السياسات العامة للدولة في ظل العلاقات الوظيفية.
- إن النظام الدستوري الفرنسي يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية بين رئيس الدولة
ورئيس الحكومة الذي يتولى الذي يتولى تنفيذ السياسات العامة للدولة.
- إن مسؤولية الوزير الأول في النظام الفرنسي هي مسؤولية سياسية للحكومة
أمام السلطة التشريعية، أما مسؤولية الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري
هي أولا أمام رئيس الجمهورية، ثم أمام المجلس الشعبي الوطني .

- لرئيس الجمهورية الصلاحيات الدستورية التي تمكنه حتى من ممارسة الوظيفة التشريعية ، والقضائية.

إن هدف هذه المذكرة من خلال الإشكالية المطروحة هي معرفة ماهية وحجم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، مقارنة بالنظام الدستوري الفرنسي ، وما هو مجال وحدود هذه السلطة، والتالي فإن عناصر الإجابة التي تم التطرق إليها هي قراءة عن طريق التحليل والتعليق للنصوص الدستورية المتعاقبة ، والممارسات التي استقر عليها العمل.

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: المراجع باللغة العربية والأجنبية:

أ/ المراجع باللغة العربية:

- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية
- د. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، طبعة سنة 2013
- قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، طبعة 2013
- د. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، أساليب ممارسة السلطة الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، دراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار الهدى، سنة 2015
- سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، الدار البيضاء الجزائر
- د. مهند صالح الطراونة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني الوراق للنشر والتوزيع
- د. عمار عباس العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية.
- د. رمضان بطيخ، النظم السياسية الدستورية، دراسة في الوثائق المصرية 1805-2009 الناشر، دار النهضة العربية.

- ماجد راغب الحلو ،النظم السياسية والقانون الدستوري،الناشر منشأة المعارف
بالإسكندرية ،2005
 - د.نعمان أحمد الخطيب،الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري،دار الثقافة
للنشر والتوزيع.
 - د.عصام علي الدبس،القانون الدستوري والنظم السياسية،دار الثقافة للنشر
والتوزيع،1984 عمان،الأردن
- ب/ المراجع باللغة الأجنبية:
- Jean Rivaro ;jean waline Droit Administratif 21 éme édition -
Dalloz Paris 2006

ج/ الرسائل والمذكرات :

- بن مسعود احمد ، أحكام السلطة التنظيمية في الأنظمة الدستورية المقارنة ، أطروحة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تلمسان ، 2016.
- رابحي حسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، بن عكنون، الجزائر، 2006.
- بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة الماجستير ، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2001.
- كيواني قديم ، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، مذكرة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 1 ، فرع قانون الجزائر، 2012.
- محمد نجيب صيد ،الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري ،مذكرة الماجستير في الحقوق ،جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق، بسكرة، 2012.
- بلحاج نسيمة ، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية ، مذكرة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية الحقوق ، 2007.

- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري سنة 2008، مذكرة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2011.
- قندوز سعيدة، تطور صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسن الحقوق، 2014.
- بورايو محمد، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2012.

د/ النصوص القانونية:

- الدستور الجزائري الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963
- الدستور الجزائري الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 1976
- الدستور الجزائري الصادر بتاريخ 23 فبراير 1989
- الدستور الجزائري الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996، المعدل بقانون رقم 03/02 لسنة 2002، المعدل بالقانون رقم 19/08 لسنة 2008
- التعديل الدستوري لسنة 2016
- الدستور الفرنسي لسنة 1958

الفهرس

01	المقدمة
08	الفصل الأول: الإطار القانوني للسلطة التنظيمية
08	المبحث الأول: مبررات ظهور السلطة التنظيمية
10	المطلب الأول: التطبيق العملي لمبدأ الفصل بين السلطات
15	المطلب الثاني: تطور وظيفة الدولة
17	المبحث الثاني: تغير مدلول الفصل بين السلطات وظهور السلطة التنظيمية في الدستور الفرنسي لسنة 1958
17	المطلب الأول: الأصول التاريخية للمادتين 34 و 37 من الدستور الفرنسي لعام 1958
20	المطلب الثاني: تأثير الدستور الفرنسي لسنة 1958 على بعض الدساتير
20	الفرع الأول: في ظل مرحلة الحزب الواحد
22	الفرع الثاني: في ظل التعددية الحزبية
25	الفصل الثاني: مجال وحدود السلطة التنظيمية المقررة لرئيس الجمهورية
25	المبحث الأول: اختصاص رئيس الجمهورية بإصدار اللوائح المستقلة
27	المطلب الأول: استحواذ رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية المستقلة
31	المطلب الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية التعيين في الوظائف العليا
35	المطلب الثالث: صلاحيات رئيس الجمهورية التشريع بالأوامر
40	المطلب الرابع: دور الوزير الأول في المجال التنظيمي
43	المبحث الثاني: إجراءات حماية مجال السلطة التنظيمية
43	المطلب الأول: دور المجلس الدستوري في ضبط مجال القانون والتنظيم
48	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على التنظيمات

50	الخاتمة
54	قائمة المراجع والمصادر
59	الفهرس