

جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية في ظل  
التعديل الدستوري 2020

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذة:

أ/ بوخنان صبرينة

من إعداد الطالبين:

- مشري حسين
- تلياني عبد المجيد

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د. بوالشعور وفاء	أستاذ محاضر	رئيسا
أ. بوخنان صبرينة	أستاذ مساعد	مشرفا ومقررا
أ- قحام حنان	أستاذ مساعد	مناقشا

دورة سبتمبر 2022



# دعاء

﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ﴾

التوبة الآية 105

«النجاح يحققه فقط الذين يواصلون المحاولة  
بنظرة إيجابية للأشياء».

- حكمة -

# شكر و عرفان

إذا كان على المرء أن يذكر لكل ذي فضل فضله، امثالاً لقوله تعالى: ﴿وَلَا تَنْسُوا الْفَضْلَ بَيْنَكُمْ﴾ ، ولقوله صلى الله عليه وسلم: « لا يَشْكُرُ اللهُ مَنْ لا يَشْكُرُ النَّاسَ »

فإننا نتقدم بشكرنا وامتناناً إلى كل من ساهم وساعد على إنجاز هذا البحث المتواضع وفي مقدمتهم الأستاذة القديرة والمشرفة الفاضلة، الأستاذة "بوخنان صبرينة"، لما بدلته من جهود وإرشادات سديدة في تفحص محتويات المذكرة، وتصويباتها العلمية الدقيقة، فلها منا كل الشكر والتقدير والامتنان.

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان للسادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرين لما تحملوه من عبء مراجعة هذا العمل، ولما سيدونه من اقتراحات قيمة وتوجيهات بناءة.

- وَلِلَّهِ الْحَمْدُ وَالشُّكْرُ مِنْ قَبْلُ وَمِنْ بَعْدُ -

# الإهداء

إلى من أعلى الله منزلتها، وربط طاعتها بعبادته.

إلى من لهما الفضل بعد الله عز وجل فيما وصلت إليه.

إلى الوالدة الكريمة حفظها الله وأطال في عمرها.

إلى الوالد الكريم أطال الله في عمره

إلى إخوتي وأخواتي وكل أفراد العائلة،

إلى كل أساتذتي بجامعة 20 أوت 1955، بكلية الحقوق والعلوم السياسية.

- مشري حسين -

# الإهداء

إلى من أعلى الله منزلتها، وربط طاعتها بعبادته.

إلى من لها الفضل بعد الله عز وجل فيما وصلت إليه.

الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما.

إلى كلّ أساتذتي بجامعة 20 أوت 1955، بكلية الحقوق والعلوم السياسية.

- عبد المجيد-

مقدمة

من أهم الركائز القانونية المسلمة بها في النظم الديمقراطية هو أن الدستور مصدر جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية فهو الذي ينظم السلطات الأساسية للدولة، ويبين اختصاصاتها وطريقة ممارستها للسلطة وعلاقتها ببعضها البعض، كما يحدد الفكرة القانونية التي تحكم نشاط هذه السلطات، بحيث لا يمكن لهذه الأخيرة أن تباشر عملها من دون السند القانوني والمتمثل في الدستور الذي يعدّ أسمى وثيقة تسيير الدولة، كما لا يمكن الاعتراف بمشروعية أعمالها إلا إذا أصدرت ضمن الحدود التي بينها القواعد القانونية الدستورية.

وأنه من بين الأصول المتفق عليها في هذا المجال هو الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ومفاد ذلك أن تستقل كل سلطة بمزاولة الصلاحيات التي أسندت إليها بموجب الدستور، فتتصرف وظيفة السلطة التشريعية في سنّ تشريعات أي قواعد عامة ومجردة كما انه ليس لها حق أن تباشر عملا يدخل في وظيفة إحدى السلطتين سواء التنفيذية أو القضائية، ما لم يوجد نص في الدستور يقضي بذلك أما السلطة التنفيذية فصلاحياتها تتمثل في إصدار قرارات عامة أو فردية وبهذا لا يجوز لها أن تباشر عملا تشريعيا أو قضائيا إلا بقوة القانون إذا اقتضت الضرورة

لقد كرّس التعديل الدستوري 2020 وضعاً قانونياً جديداً لرئيس الجمهورية، ويظهر ذلك من خلال التقسيم والتفصيل الجديد للسلطات الدستورية في الدولة، حيث تم التخلي عن التقسيم التقليدي وتم اعتماد فصول مستقلة خاصة بكل سلطة على حدى، بدءاً برئيس الجمهورية الذي منحه الدستور مركز إداري وسياسي مرموق يسمو فوق جميع المناصب السياسية وبذلك فله الدور الرئيسي في توجيه شؤون الحكم باعتباره الممثل الأول للشعب والراعي لمصالحه، والمحقق لأهدافه والساخر على حماية واستقلال دولته خاصة أنه حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة في الداخل والخارج.

ولهذا مُنحت لرئيس الجمهورية صلاحيات جد واسعة ومهمة سواء في الظروف العادية للدولة أو الظروف الاستثنائية اختلفت هذه السلطات من سلطات إدارية إلى سلطات حكومية كسلطة التعيين في أهم المناصب الإدارية في الدولة والتي شملت جميع السلطات

في الدولة ، وكذلك السلطة التنظيمية المستقلة إلى جانب السلطة الحكومية المتعلقة بأعمال السيادة والتي كانت محل نقاش كبير ومازال ذلك لحد اليوم.

لكن رغم هذه المكانة التي يحظى بها وانطلاقا من مبدأ سمو الدستور على القانون فإنه من المنطق أن تخضع هذه السلطات والصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية للرقابة بمختلف صورها، لهذا سعى المؤسس الدستوري في جميع الدساتير الجزائرية إلى إخضاع هذه الأعمال إلى الرقابة بمختلف أنواعها للتأكد من مدى مطابقة هذه الأعمال مع الدستور من جهة ولتعزيز الدور الرقابي من جهة أخرى.

### 1- أهمية الموضوع:

تتحدد أهمية الموضوع من خلال طبيعة الاختصاصات المهمة التي يمارسها رئيس الجمهورية والتي تتحدد على أساسها مستقبل دولة بكاملها ومصير أفراد، ولهذا فبقدر أهميتها يجب تسليط الرقابة عليها ومعرفة مدى خضوع رئيس الجمهورية في أعماله لدولة القانون، خاصة أن الرقابة على هذه الأعمال تجعلها أكثر فاعلية ومشروعية، كما تضمن احترام مبدأ الفصل بين السلطات وتضمن مختلف الحقوق والحريات خاصة في حالة المساس بها وبالتالي دحض الأقوال التي تقول أن هذه الأعمال لا تخضع للرقابة لأنها صادرة عن رئيس الجمهورية .

### 2- أهداف الدراسة :

سنسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق أهداف عديدة نبرزها في النقاط التالية:

- تسليط الضوء أولا على مختلف الصلاحيات والأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية لتبيين أهميتها.

- تسليط الضوء على مختلف آليات الرقابة التي تمارس على هذه الأعمال والتي أقرها المؤسس الدستوري ومدى نجاعتها في تحقيق مبدأ الشرعية خاصة أن معظم هذه الهيئات التي تمارس الرقابة معينة من طرف الرئيس نفسه.

### 3- دوافع اختيار الموضوع

يعود سبب اختيارنا للموضوع إلى أسباب ذاتية وأسباب موضوعية.

#### ✓ الأسباب الذاتية:

- وتتمثل في ميولنا الشخصي إلى القانون الدستوري باعتباره من مجال التخصص، وكذلك ميولنا لتوضيح الفكرة الخاطئة أن رئيس الجمهورية لا يراقب في أعماله وتصرفاته وبالتالي محاولة تبين أهم طرق الرقابة الممارسة على أعلى هيئة إدارية في الدولة .
- رغبتنا الشخصية في استكمال مذكرة الماستر في القانون العام وجعلها مرجع مهم في المكتبات والمصادر العلمية.

#### ✓ الأسباب الموضوعية:

- التأكيد على أن أعمال رئيس الجمهورية رغم أهميتها إلا أنها تخضع للرقابة ورفع الإبهام المتعلق بالمراسيم الرئاسية بأنها لا تخضع للرقابة لأنها تتعلق بأعمال السيادة.
- تبين مختلف أنواع الرقابة الممارسة على هذه الأعمال ومدى نجاعتها في تحقيق وإرساء دولة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات.
- تدعيم المكتبة الجزائرية بهذا البحث حتى يفيد دارسي القانون بكم من المعلومات حول الموضوع.

### 4- إشكالية الدراسة:

بما أن معظم الدراسات تتعلق دائما بالمهام الواسعة والصلاحيات التي أعطاها الدستور لرئيس الجمهورية وحده مقارنة بالهيئات الإدارية الأخرى في الدولة، فالإشكال الذي يطرح نفسه أيضا هو هل هذه الأعمال الصادرة عنه بصفة انفرادية تخضع للرقابة أم لا، وهو ما سعى المؤسس الدستوري إلى تبيينه في مختلف مراحل الإصلاح الدستوري.

فالي أي مدى وفق المؤسس الدستوري في إخضاع الأعمال الانفرادية التي يصدره رئيس الجمهورية لمختلف أنواع الرقابة؟

### 5- المناهج المستخدمة:

للإجابة على هذه الإشكالية سنعتمد على المنهج الوصفي والتحليلي من خلال تسليط الضوء مختلف الصلاحيات والمهام التي يمارسها رئيس الجمهورية ومختلف أنواع الرقابة الممارسة على هذه الأعمال، وتحليل نصوص الدستور المتعلقة بذلك.

### 6- صعوبات الدراسة

خلال فترة انجازنا للدراسة واجهتنا جملة من الصعوبات - إن أهم صعوبة هي وساعة الموضوع وتشعبه خاصة فيما يخص الرقابة التي جاءت فيها العديد من التعديلات الدستوري خاصة التعديل الدستوري 2020.

- قلة المصادر المتعلقة بإجراء الرقابة فمعظم الكتابات كانت تتعلق باختصاصات وصلاحيات رئيس الجمهورية فقط.

### 7- خطة الدراسة:

تطلبت معالجة إشكالية الموضوع تقسيمه إلى فصلين فرضته دراسة الموضوع، فكان لا بد علينا التقديم بفصل أول نتطرق فيه إلى الصلاحيات المتعلقة برئيس الجمهورية والتي سيتم تقسيمها بدورها إلى صلاحيات إدارية وصلاحيات حكومية ومعرفة الفرق بينهما حتى نعطي للقارئ رؤية واضحة عن الموضوع وبطريقة متسلسلة، لنكمل موضوعنا بالولوج إلى الفصل الثاني ونحاول تبين أهم أنواع الرقابة الممارسة على أعمال رئيس الجمهورية، والتي سنقسمها بدورها إلى رقابة قضائية على التنظيمات والأوامر ورقابة دستورية على الأوامر والتنظيمات.

# الفصل الأول:

الأعمال الصادرة عن رئيس

الجمهورية

## الفصل الأول: الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية

تقوم الأنظمة السياسية المعاصرة على مؤسسات مركزية منظمة بواسطة الدستور الذي يبين كيفية تنظيمها وصلاحتها وعلاقتها المتبادلة فيما بينها، وكل سلطة تعمل في الإطار المحدد لها دستوريا ضمن ما يسمى مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يعتبر معيارا مهما لتصنيف الأنظمة السياسية المختلفة، حيث يكون النظام رئاسيا بين السلطات الثلاثة والسلطة التنفيذية أحادية، أي تتكون من رئيس الجمهورية فقط، ويكون برلمانيا إذا كان النظام يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية والفصل المرن بين السلطات، وفي حالة النظام الجزائري فهو مختلط يأخذ من النظام البرلماني في مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، ومن النظام الرئاسي في مبدأ سلطة تنفيذية قوية وتتمثل في شخص رئيس الجمهورية.

يقوم رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري بمهام ومسؤوليات كبرى، إذ يملك صفة وسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية العامة والقرارات الإدارية الفردية لما يتعلق الأمر بالوظيفة الإدارية وذلك في نطاق الاختصاصات الإدارية المقررة له بنص الدستور، إضافة إلى سلطة التعيين الموظفين السامين المدنيين منهم والعسكريين، ووظيفة حفظ النظام العام في الدولة أو ما يعرف بالضبط الإداري أو البوليس الإداري.

غير أنه هناك طائفة من الأعمال الحكومية لرئيس الجمهورية يمارسها ضمن نطاق اختصاصاته تسمية بأعمال السيادة، التي لا تخضع قراراته الإدارية لرقابة القاضي الإداري، إذ انقسمت الآراء الفقهية بين مؤيد لوجود نظرية أعمال السيادة كاستثناء على مبدأ المشروعية وبين منكر لها

وعليه سنقوم بدراسة هذا الفصل من خلال مبحثين، سنخصص المبحث الأول لدراسة الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية، أما الفصل الثاني فنخصصه لدراسة الأعمال الحكومية أو ما تعرف بأعمال السيادة.

## المبحث الأول:

## الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية

إن انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام والمباشر وعلى أساس برنامج معين من أبرز عوامل قوته وهذا ما يخوله ممارسة صلاحياته الكاملة كما يمكنه تدعيم سياسته بالعودة إلى الشعب عند الحاجة، وفي هذا الإطار خولت الدساتير لرئيس الجمهورية عدة صلاحيات واسعة خاصة أنه حام الدستور ورئيس الدولة ومن بينها تسيير الإدارة العليا للسلطة التنفيذية (الإدارة العامة) أي ممارسة عدة وظائف إدارية هامة لذلك يعتبر السلطة السياسية للإدارة.

وبالرجوع إلى أحكام الدستور نستنتج أن صلاحيات رئيس الجمهورية التي لها علاقة بالمجال الإداري يمكن ردها إلى عدة مجالات منها ما يتعلق بالتعيين والذي جعله المؤسس الدستوري يشمل السلطات الثلاث السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، وسلطة التنظيم التي تعتبر اختصاص جد مهم وغير مقيد في مجال معين خوله إياه الدستور من أجل ضمان الاستمرار في تطبيق السياسة العامة للدولة، وأخيرا سلطة المحافظة على أمن الدولة وسلامتها باعتباره الضابط لأمن الدولة بموجب سلطاته في اتخاذ التدابير والإجراءات في مجال الضبط الإداري العام والوطني.

لهذا سنحاول من خلال هذا المبحث التفصيل في مختلف هذه الصلاحيات المتعلقة بالجانب الإداري بتقسيم المبحث إلى مطلبين سنتناول في المطلب الأول اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف العادية والتي تشمل سلطة التعيين والسلطة التنظيمية والمطلب الثاني سنتناول فيه اختصاصات رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية وهي المحافظة على سلامة التراب الوطني من خلال سلطته في إعلان حالات الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

## المطلب الأول:

## السلطات الإدارية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية

باعتبار رئيس الجمهورية رئيسا للدولة، فهو إلى جانب رئيس الحكومة مكلف بإدارة السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) في أعلى مستوياتها في الظروف العادية والظروف وحتى

الظرف الاستثنائية، وبالتالي فهو يتمتع بسلطات وصلاحيات واختصاصات إدارية واسعة بوصفه رئيسا للسلطة التنفيذية، وعلى هذا النحو سنتناول في هذا المطلب مختلف الصلاحيات الإدارية التي يتولاها هذا الأخير خاصة في حالة الظروف العادية من خلال الفروع التالية: الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في مجال التعيين والتي تشمل السلطة التنفيذية في حد ذاتها والسلطة التشريعية وكذلك السلطة القضائية، أما الفرع الثاني فسنتناول سلطة رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنظيمية.

### الفرع الأول:

#### سلطة رئيس الجمهورية في مجال التعيين

تعتبر سلطة التعيين التي يتمتع بها رئيس الجمهورية من أهم أهم السلطات يتمتع بها في النظام السياسي الجزائري، والتي أكد عليها المؤسس الدستوري وفصل فيها أيما تفصيل، فرئيس الجمهورية يحوز مكانة عليا وسامية في أعلى هرم السلطة وبالتالي يترع على عرش السلطات الثلاث ومن هذا المنطلق يتمتع بممارسة سلطته الاستشارية في التعيين في معظم الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة على مستوى الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي وكذلك على مستوى الهيئات القضائية.

#### أولا- سلطة رئيس الجمهورية في التعيين على مستوى الجهاز التنفيذي

تنص المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه " يعين رئيس الجمهورية لا سيما في الوظائف والمهام الآتية:

- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور، - الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، - التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، - الرئيس الأول للمحكمة العليا، - رئيس مجلس الدولة، - الأمين العام للحكومة، - محافظ بنك الجزائر، - القضاة، - مسؤولي أجهزة الأمن، - الولاة، - الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين وأوراق إنهاء مهامهم.

بالإضافة إلى الوظائف المنصوص عليها في الحالتين 4 و 05 أعلاه يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية".  
 كما يعين ثلث أعضاء مجلس الأمة<sup>(1)</sup>، وأربعة أعضاء في المحكمة الدستورية من بينهم رئيس المحكمة الدستورية<sup>(2)</sup>، ويعين أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى<sup>(3)</sup>، وطبقا لنص المادة 93 من التعديل الدستوري 2020 لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة ورؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم.  
 وفي إطار إعادة توزيع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة صدر المرسوم الرئاسي المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة<sup>(4)</sup>.

#### ✓ نطاق تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

تتشكل الحكومة من رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة والذي يختاره ويعينه رئيس الجمهورية وحسب التعديل الدستوري الأخير فالوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يعتبر الرجل الثاني في ممارسة السلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية، يعين من طرف رئيس الجمهورية حسب الفقرة 05 من المادة 91 من التعديل الدستوري 2020.  
 وقد أفرز التعديل الدستوري لسنة 2020 عن حالة دستورية و سياسية مهمة، و هي وجود منصبتين هما الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وهذا في حالة تحقق الاحتمالات التالية:

1- أنظر: المادة 121 الفقرة 03 من دستور 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20- 442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.  
 2- أنظر: المادة 186 من التعديل الدستوري 2020.  
 3- أنظر: المادة 207 من التعديل الدستوري 2020.  
 4- المرسوم الرئاسي 20-39 المؤرخ في 02 فبراير سنة 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 02 فبراير 2020 المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-122 المؤرخ في 16 مايو سنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة بتاريخ 21 ماي 2020.

- الاحتمال الأول هو أن تسفر الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية أي؛ أغلبية موالية تأيد البرنامج الرئاسي داخل قبة البرلمان وهنا يقود الحكومة وزير أول يعينه رئيس الجمهورية (1) ، فمادم الانتخاب هو منافسة ديمقراطية بين أحزاب السلطة المؤيدة للبرنامج الرئاسي وأحزاب أخرى لا تؤيده، كان من الضروري وضع هذا التصور أين قد تفرز الانتخابات عن أغلبية رئاسية تأيد برنامج رئيس الجمهورية، وهو ما يحتم وجود منصب الوزير الأول(2).

- الاحتمال الثاني: وهو أن تسفر الانتخابات التشريعية عن أغلبية غير رئاسية أي أغلبية برلمانية يكون لها توجه غير توجه البرنامج الرئاسي وهنا يقود الحكومة رئيس للحكومة معين من طرف رئيس الجمهورية(3)، وبهذا الاحتمال مكن المؤسس الدستوري الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية من حق مهم وهو أن يكون لها رئيس حكومة يعبر عنها داخل الجهاز التنفيذي، كما أن المؤسس الدستوري وبمجرد وضعه هذا الاحتمال يكون قد كرس الديمقراطية بأبهى صورها و أزال التصور السابق قبل التعديل الذي كان يقضي بغير ذلك في ظل وجود أحزاب التحالف الرئاسي سابقا (4).

إن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة هي سلطة دستورية ، منحها إياه الدستور ووضع لها ضوابط و أحكام، لكن في المقابل لم يضع لها معايير واضحة ودقيقة يتم على أساسها هذا التعيين مما جعل سلطته في ذلك تقديرية وواسعة، لكن رغم ذلك هناك من رأي أنه يجب عليه في عملية التعيين مراعاة معايير معينة من جهة لحساسية هذا المنصب ومن جهة أخرى لأن رئيس الجمهورية يعد حامى الدستور وضامن استقرار المؤسسات الدستورية، ومن هذه الاعتبارات السمعة والكفاءة والانتماء السياسي دون أن ننسى عنصر الثقة الذي يعتبر أهم ركيزة في عملية التعيين (5).

1- أنظر: المادة 103 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2020.

2- نور الدين بن دحو، تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص 270.

3- أنظر: المادة 103 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020.

4- نور الدين بن دحو، المرجع السابق، ص 269.

5- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التنفيذية - الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013، ص 383 و ما بعدها.

✓ تعيين الوزراء وإنهاء مهامهم

حسب نص الدستور فالوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة هو المسؤول عن اقتراح أعضاء الحكومة فقط بينما يبقى التعيين الرسمي الذي يتم عن طريق رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>.

كما تنتهي هذه الحكومة بانتهاء مهام رئيسها لأن مسؤولية الحكومة هي مسؤولية تضامنية، للإشارة فان معظم الدساتير الجزائرية لم تبين كيفية إنهاء مهام الوزراء واكتفت فقط ببيان الحالات التي تنتهي فيها مهام رئيس الحكومة وهي كالاتي:

- إذا استقال رئيس الحكومة<sup>(2)</sup>.
- إذا قام رئيس الجمهورية بإنهاء مهامه<sup>(3)</sup>.
- إذا ترشح رئيس الحكومة أو الوزير الأول في حالة الشغور لرئاسة الجمهورية<sup>(4)</sup>.
- إذا لم يوافق البرلمان على برنامج رئيس الحكومة أو مخطط الوزير الأول<sup>(5)</sup>.
- الاستقالة الناتجة عن طريق بيان السياسة العامة للحكومة أو إجراء التصويت بالثقة<sup>(6)</sup>.

✓ رئاسة مجلس الوزراء:

نظرا لأهمية القرارات المتخذة في مجلس الوزراء وكذلك ضمانا لاستمرارية الدولة وتنفيذ للسياسة العامة للحكومة، أقر المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء، هذا الأخير الذي يعتبر جهاز تقرير ومداولة يتم في إطاره دراسة مختلف المسائل التي تهم الأمة كما يعتبر الإطار العام الذي تتخذ فيه القرارات الأساسية<sup>(7)</sup>، ورئاسة رئيس

1- أنظر: المادة 104 من التعديل الدستوري 2020.

2- أنظر: المادة 107 من التعديل الدستوري 2020.

3- أنظر: المادة 91 الفقرة 05 من التعديل الدستوري 2020.

4- أنظر: المادة 96 الفقرة 02 من التعديل الدستوري 2020.

5- أنظر: المادة 107 من التعديل الدستوري 2020.

6- أنظر: المادة 111 من التعديل الدستوري 2020.

7- مرزاققة زروقي، صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020 في الحالات العادية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 06، العدد 01، 2022، ص 218.

الجمهورية لهذا المجلس يجعله على اطلاع مستمر بالأوضاع السياسية والاجتماعية السائدة في البلاد.

### ثانيا- سلطة التعيين لرئيس الجمهورية على مستوى الجهاز التشريعي

يتكون البرلمان الجزائري من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهذا الأخير يمثل الغرفة العليا للبرلمان الجزائري، تم إنشاؤه اثر المراجعة الدستورية في 28 نوفمبر 1996 إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، وتعود أسباب إنشاؤه للعديد من المبررات أهمها تجنيب الدولة احتمالات الانزلاق المفاجئ والتقليل من اندفاع وجموح ممارسة الأغلبية الزطرفية التي قد تأتي عقب عملية الانتخابات العقابية التي قد تحدث بين الحين والآخر، إلى جانب تحقيق تفوق السلطة التنفيذية على الممثل الثاني وهو المجلس الشعبي الوطني بعد رئيس الجمهورية فهو يستعمل كوجهة لكبح حماس الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني وبالتالي خلق نوع من التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية (1).

بالإضافة إلى الدوافع السياسية والمتمثلة في السعي إلى ضمان استقرار وأمان الدولة، وتوسيع مجال التمثيل الوطني بضمن تمثيل الجماعات المحلية والكفاءات المعينة من طرف رئيس الجمهورية، إضافة إلى المبررات القانونية بتكريس مبدأ الفصل بين السلطات بمنع استبداد الغرفة الأولى وتدعيم سيادة البرلمان عن طريق ضمان مسار تشريعي أفضل إلى جانب توسيع الرقابة البرلمانية (2).

يقوم رئيس الجمهورية بتعيين 3/1 من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية وحددت عهده لمدة 06 سنوات قابلة للتجديد وتجدد التشكيلة بالنصف كل ثلاث سنوات.

رغم كل المبررات التي سبقت لإنشاء مجلس الأمة، فالأهم هو تدخل رئيس الجمهورية في تعيين هذا الأخير وهو ما يجعل من وجود أعضاء معينين داخل هذه القبة تابعين لسلطة رئيس الجمهورية، مما يؤدي إلى عدم مصادقته على المشاريع أو اقتراح

1- عبد الحليم بن مشري، حسينة شرون، ازداوحية البرلمان بين القبول والرفض، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، العدد 04، جوان 2007، ص 146.

2- فتاح شباح، آليات تأثير رئيس الجمهورية على البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، ص 74.

القوانين التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني عبر كبحها وعدم تمريرها فيترتب على ذلك التعارض في توجيه الإرادة الشعبية المعبر عنها في الغرفة السفلى للبرلمان<sup>1</sup>.

### ثالثا- سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء السلطة القضائية

تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع حقوقهم، فالسلطة القضائية جهاز يمنع التعدي وتجاوز السلطات لاختصاصاتها وقد أكدت الدساتير الجزائرية بما فيها التعديل الدستوري 2020 على استقلالية السلطة القضائية واعتبر رئيس الجمهورية هو الضامن لهذه الاستقلالية<sup>(2)</sup>.

ونتيجة لذلك يتولى رئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للقضاء خلال مدة رئاسته للدولة من جهة ومن جهة أخرى لم يقيد الدستور من ممارسة هذه الصلاحية، فبالنظر إلى مختلف الأحكام الدستورية التي تضمنتها الدساتير الجزائرية السابقة والمتعلقة بالسلطة القضائية نجد رئيس الجمهورية بقي محافظا على سلطته في التدخل في مجال العفو ورئاسة مجلس القضاء<sup>(3)</sup>.

كما يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تعيين القضاة لكونه القاضي الأول في البلاد، وكذلك من أجل إضفاء نوع من الهيبة والحماية مع ما يتطابق مع مقتضيات تحقيق العدالة، فيكون تعيين القضاة بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من وزير العدل وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء، وحتى هذا الأخير يغلب عليه عدد الأعضاء المعينين من طرف رئيس الجمهورية على عدد القضاة المنتخبين من قبل زملائهم على مستوى الجهات القضائية ومن ثم فتغليب عدد الأعضاء المعينين من طرف رئيس الجمهورية على باقي الأعضاء المكونين لهذا المجلس يجعله لا يتمتع بالاستقلالية اللازمة في أداء عمله<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> جمال بن مامي، سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل في كل من النظام الدستوري الجزائري والأمريكي، مجلة الدراسات القانونية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 03، العدد 02، 2017، ص 03.

<sup>2</sup> فاطمة وماحنوس، حدود اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 01، ماي 2020، ص 374.

<sup>3</sup> أنظر: المادة 45 من دستور 1963، والمادة 154 من دستوري 1989 و 1996 والمادة 7/91 و 173 من تعديل 2016، والمادة 91 و 180 من التعديل الدستوري 2020.

<sup>4</sup> جمال بن مامي، المرجع السابق، ص 05.

إن صاحب السيادة إذا كان يملك سلطة العقاب فله في المقابل حق العفو وتخفيض العقوبة أو استبدالها وهو ما يتمتع به أيضا رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري حيث أنه يمارس هذا الحق كونه منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ويمارس السلطة العامة باسم صاحب السيادة الذي تصدر باسمه أحكام القضاء وهو ما لا يجيز له تفويض هذا الاختصاص<sup>1</sup>، وبالرغم من الإضافة الجديدة التي حملتها المادة 180/ فقرة 03 بقولها "يمكن لرئيس الجمهورية أن يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس"، إلا أن هذه الصلاحية تبقى جوازية بيد الرئيس يمكن أن يستعملها وقد لا يستعملها.

### الفرع الثاني:

#### السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

لم يعرف المؤسس الدستوري السلطة التنظيمية تاركا ذلك للفقهاء الذي كانت له العديد من المحاولات في هذا المجال، إذ نجد البعض يعرفها على أنها السلطة التي تمارسها بعض السلطات الإدارية أي هيئات السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة...) وتتمثل في سن قواعد قانونية عامة ومجردة تأتي في شكل قرارات إدارية لا تختلف عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية سواء من الناحية المادية أو الموضوعية كما أن هذه القرارات والمراسيم يتم تطبيقها على جميع الأفراد أو على فئة معينة منهم دون تحديد دواتهم ويتعلق عليها القرارات الإدارية التنظيمية (2).

كما عرفت على أنها اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية لا تخضع لأي شرط أو قيد مع ضرورة احترامها للمبادئ الدستورية، وتصدر مستقلة عن أي تشريع، كما أنها تبقى مستقلة من حيث التدابير المتعلقة بها سواء كمبادئ أو كتفويض مادامت تعتبر مستقلة متميزة عن القانون أو التشريع، وهناك من اعتبرها تشريعات فرعية أو ثانوية تصدر عن رئيس الجمهورية وذلك عن طريق المراسيم أو القرارات بصفة عامة ومستقلة في

<sup>1</sup> - فاطمة وماحنوس، المرجع السابق، ص 375.

<sup>2</sup> - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 03، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، الجزائر، ص 101.

المسائل غير المخصصة للقانون وذلك لتمييزها عن الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطات الإدارية (1).

وعموما يقصد بالتنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية قرارات يصدرها في شكل مراسيم رئاسية يمارسها استنادا لنص المادة 141 من التعديل الدستوري 2020 والتي خولت له إصدار تنظيمات خارج المجالات المخصصة للقانون. فالتنظيم مثل التشريع يتضمن مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة ولكن يختلف عنه في النقاط التالية (2):

- من حيث الجهة مصدرة النص: تختص السلطة التشريعية بالتشريع طبقا لنص المادة 141 من الدستور غير أنه يمكن أن يمارس هذا الاختصاص من طرف السلطة التنفيذية ضمن حالات حددتها المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، بينما يختص بالتنظيم السلطة التنفيذية فقط.

- من حيث الموضوع: إن مجالات التشريع وردت محددة على سبيل الحصر ضمن الدستور سواء تعلق الأمر بالتشريع بموجب قوانين عادية (3) أو بموجب قوانين عضوية (4)، عكس التنظيم فمجالاته غير محددة على سبيل الحصر.

- من حيث الشكل: يصدر التشريع في شكل قانون عضوي أو قانون أو أمر بينما يصدر التنظيم في شكل مرسوم رئاسي يوقعه رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 91 الفقرة 07 من التعديل الدستوري 2020.

- من حيث تدرج القواعد القانونية: طبقا لمبدأ تدرج القاعدة القانونية يعلو القانون الصادر عن السلطة التشريعية على تنظيمات رئيس الجمهورية، حيث لا يمكن تعديل أو إلغاء نص تشريعي إلا بموجب نص تشريعي جديد في حين يمكن تعديل إلغاء نص تنظيمي بموجب نص تشريعي باعتبار أن هذا الأخير يحتل درجة أعلى منه في الهرم القانوني.

1- مفتاح مخطارية، محمد بوجانة ، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 13، العدد 28، نوفمبر 2021، ص 626.

2- سعاد عمير، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 06، العدد 04، ديسمبر 2021، ص 793- 794

3- أنظر: المادة 139 من التعديل الدستوري 2020

4- أنظر: المادة 140 من التعديل الدستوري 2020.

للإشارة فإن السلطة التنظيمية يمكن تقسيمها إلى سلطة تنظيمية مستقلة عن التشريع والتي تستمد أساسها ومصدرها من الدستور مباشرة ينفرد بها رئيس الجمهورية، والى سلطة تنظيمية ذات المظهر التنفيذي لنص تشريعي سنه البرلمان (امتداد للتشريع) يملكه الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة (1).

من خلال ما سبق يتضح لنا أن المؤسس الدستوري منح لرئيس الجمهورية مجالاً واسعاً من خلال السلطة التنظيمية من أجل ضمان الاستمرار في تطبيق السياسة العامة للدولة حيث تظل كافة الميادين والشؤون باستثناء مجال القانون التي حصرها بموجب المادتين 139 و 140 من التعديل الدستوري 2020 وكذلك مواد متفرقة، كما أن المجال التنظيمي يسمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في أي وقت وفي كل مكان بموجب القرار التنظيمي مما جعل من السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية آلية دستورية مدعومة بمركزه في مواجهة البرلمان في مجال صنع القانون (2).

### المطلب الثاني:

#### صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

أقر المؤسس الدستوري منذ الاستقلال فكرة حالة الضرورة في دساتير متعاقبة، مخولاً لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية باللجوء إلى حالة الطوارئ أو حالة الحصار أو الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب، ويختلف تقريرها بحسب جسامه وخطورة اللازمة التي تتعرض لها البلاد، والتي تمكنه من اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهتها.

ومنه فرئيس الجمهورية في حالة وقوع أزمة خطيرة اللجوء إليها بحسب الترتيب الوارد في الدستور وبحسب خطورة وجسامه الأزمة من حالة الطوارئ إلى حالة حصار، وإذا وصلت الأمور إلى درجة التهديد الجسيم والشامل أمن وسلامة الدولة، يتم اللجوء إلى إعلان الحالة الاستثنائية، وإذا كانت الحالة أخطر من هذه الأخيرة، بحيث يقع عدوان فعلي أو يوشك أن يقع وفق مفهوم ميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية حالة الحرب.

<sup>1</sup> - فاطمة وماحنوس، المرجع السابق، ص 371.

<sup>2</sup> - حسين طاهري القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2012، ص 102.

ولهذا سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى مختلف هذه الحالات والشروط الإجرائية والموضوعية التي يتبعها الرئيس لذلك من خلال هذه الفروع التالية.

### الفرع الأول:

#### إعلان رئيس الجمهورية حالة الحصار وإعلان حالة الطوارئ

نص المؤسس الدستوري على الحالتين في المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 دون أن يميز بين الحالتين من حيث السبب والجهة المختصة والآثار المترتبة على إعلان الحالتين، ولهذا سنجمع الحالتين معا بالشرح عبر النقاط التالية:

#### أولاً- تعريف حالة الطوارئ وحالة الحصار

##### ✓ تعريف حالة الطوارئ

تعرف حالة الطوارئ على أنها أول درجة في الظروف الاستثنائية من حيث الخطورة وهي تمثل المرحلة الوسيطة بين حالة الظروف العادية وحالة الحصار التي تعتبر أكثر شدة وخطورة، كما عرفت على أنها " إجراء غير عادي يدخل في إطار النظام القانوني الاستثنائي ويعتبر من أعمال السيادة.. " (1).

وأنشأت حالة الطوارئ بسبب الخرب التحريرية الجزائرية، لمواجهة الأوضاع السائدة في الجزائر وهذا عن طريق سلطات الشرطة في مجال الأمن، وبالتالي تقييد الحريات العامة وذلك في حالة وقوع مساس خطير بالنظام العام والغرض هو ضمان الأمن العام (2).

وقد جاء النص على حالة الطوارئ في مختلف الدساتير الجزائرية، حيث يمكن تسجيلها عندما لجأ رئيس مجلس الدولة إلى إعلان حالة الطوارئ في 9 فبراير 1992، وذلك بالاستناد على المادة 86 من دستور 1989 (3)، التي تكاد تتطابق في مضمونها مع

<sup>1</sup> - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2009، ص 397.

<sup>2</sup> - مياصة بلطرش، سلطات رئيس لجمهورية في الظروف الاستثنائية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 06، العدد 01، جوان 2021، ص 484.

<sup>3</sup> - تنص المادة 86 من دستور 1989 على ما يلي: « يقرّر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة؛ حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة... »

المادة 105 من دستور 1996 المعدل<sup>(1)</sup>، وتمّ إعلان حالة الطوارئ سنة 1992 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44<sup>(2)</sup> المؤرخ في 09 فبراير 1992 لمدة اثني عشرة (12) شهرا، بداع الحفاظ على النظام العام إثر أزمة الفراغ الدستوري التي أعقبت بوقف المسار الانتخابي، والتي تمّ تمديدتها لمدة غير محدد بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02<sup>(3)</sup> المؤرخ في 06 فبراير 1993، إلى أن رُفعت سنة 2011 بموجب الأمر 11-01<sup>(4)</sup> المؤرخ في 23 فبراير 2011.

### ✓ تعريف حالة الحصار:

حالة الحصار هي أشدّ من خطورة من حالة الطوارئ وأدنى خطورة من الحالة الاستثنائية، تتصل بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيان المدني أو التمرد، فيتمّ انتقال السلطة في هذه الحالة إلى الجيش للضرورة الملحة، فتخول لرئيس الجمهورية اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع لتفادي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية<sup>(5)</sup>، ولعلّ التعريف الأنسب هو تعريف ابتسام القرام التي عرفت حالة الحصار على أنه: « هي سلطة استثنائية تتمتع بها حكومة بلد ما، وهي تتمثل في الإعلان عن حالة خطر وشيك على الأمن الداخلي والخارجي لهذا البلد، ومن آثاره أنه ينقل إلى الأقاليم التي أعلن فيها سلطات المحافظة على النظام البوليسي من السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية، إذ يسمح لهذه الأخيرة بالحدّ من حريات المواطنين»<sup>(6)</sup>.

<sup>1</sup> - حمزة برطال، «التنظيم الدستوري لإعلان الظروف الاستثنائية في: الجزائر، وتونس، والمغرب»، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 34، عدد 2، 2020، ص 64.

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر عدد 10، المؤرخة في 9 فبراير 1992، ص 285.

<sup>3</sup> - المرسوم التشريعي رقم 39-02 المؤرخ في 06 فبراير 1993، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، ج ر عدد 08، المؤرخة في 07 فبراير 1993، ص 05.

<sup>4</sup> - الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، ج ر عدد 02، مؤرخة في 23 فبراير 2011، ص 04.

<sup>5</sup> - أحسن غربي، «الحالة الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري 2020»، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، المجلد 0، عدد 0، 2021، ص 40.

<sup>6</sup> - ابتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري باللغتين العربية والفرنسية، قصر الكتاب، البلديّة، الجزائر، 1998، ص 123.

وقد تمّ تقرير حالة الحصار في الجزائر لأول مرة يوم 5 يونيو 1991 من طرف رئيس الجمهورية بالمرسوم الرئاسي رقم 91-196<sup>(1)</sup>، وذلك بالاستناد على المادة 86 من دستور 1989 التي تكاد تتطابق مع المادة 105 من دستور 1996 المعدل، ويظهر واضحا أن الاعتماد على نفس الأساس الدستوري لإعلان حالة الطوارئ ولتقرير حالة الحصار لا يمكن التفرقة بينهما، غير أن ما يستدعي الانتباه عند قراءة المرسوم الرئاسي رقم 91-196 هو ربط حالة الحصار بهدف استعادة النظام العام، بخلاف حالة الطوارئ التي هدفت في المرسوم 92-44 إلى استتبابه، بالإضافة إلى تخصيص قسم من اختصاصات الضبط الإداري لصالح السلطات العسكرية<sup>(2)</sup>.

وتجدر الإشارة في إلى أنه رغم صدور التعديل الدستوري لسنة 1996 والتعديلات اللاحقة له وإلى غاية وضع دستور 2020، فإنه لم يصدر القانون العضوي المتعلق بتنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار، الذي كان من الممكن أن ينظم المدة المقررة لهما، وكذا لم يحدث لحد تطبيق دستور 2020 الساري المفعول صدور هذا القانون العضوي، ولهذا تعتبر المنظومة الدستورية والقانونية غير مكتملة<sup>(3)</sup>.

### ثانيا- الشروط الإجرائية والموضوعية لإعلان حالة الطوارئ والحصار

لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار إلا بعد استنفاد الشكليات والإجراءات التالية<sup>(4)</sup> :

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية بغرض تقديم الآراء في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني أي تشخيص الوضع الأمني.
- استشارة لرئيس الجمهورية لرئيس مجلس الأمة.
- استشارة رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الشعبي الوطني.

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 يونيو، يتضمن تقرير حالة الحصار، جريدة رسمية، عدد 29 المؤرخة في 12 يونيو سنة 1991، ص 1087..

<sup>2</sup> - حمزة برطال، المرجع السابق، ص 65.

<sup>3</sup> - صديق سعودي، « تحديد مدة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020 (حالاتي الضرورة الملحة: الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية)»، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، جامعة خميس مليانة، المجلد 03، عدد 04، 2021، ص 51.

<sup>4</sup> - أنظر: المادة 97 من التعديل الدستوري 2020.

- استشارة رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة.
- استشارة رئيس الجمهورية لرئيس المحكمة الدستورية.
- يتعين إعلان حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما، إذ يمكن إعلان الحالتين لمدة أقل من ثلاثون يوما، إلا أنه لا يمكن إعلان الحالتين لمدة تزيد عن ثلاثون (30) يوما.
- صدور مرسوم رئاسي يتضمن إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار لمدة معلومة لا تتجاوز ثلاثون يوما.
- للإشارة فإنه لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا، وهنا يصبح البرلمان شريكا إلى جانب رئيس الجمهورية في إقرار الحالتين، غير أن نص المادة 97 لم يشير إلى مدة التمديد هل يتقيد رئيس الجمهورية والبرلمان بمدة ثلاثون (30) يوما أثناء التمديد أم لا، كما لم يحدد المؤسس الدستوري عدد مرات التمديد ما شكل فراغا دستوريا بالنسبة للحالتين.
- إن إعلان حالة الطوارئ والحصار هي سلطة واسعة و جد مهمة لرئيس الجمهورية ومختلفة عن تلك السلطات الممنوحة له في الظروف العادية بسبب الظروف التي تمر بها البلاد والتي تستدعي نظام قانوني استثنائي.

### الفرع الثاني:

#### سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

يمكن لرئيس الجمهورية أيضا أن يعلن الحالة الاستثنائية أو يصل به الأمر كذلك إلى إعلان حالة الحرب هذه السلطة يستأثر بها لوحده بصفته الحامي الأول للبلاد، ولهذا سنحاول من خلال هذا الفرع التعرف على مفهوم هاتين الحالتين وأهم الإجراءات الشكلية التي يتبعها في ممارسته لهذه السلطة.

#### أولا- تعريف الحالة الاستثنائية وشروطها

توجد العديد من التعريفات الفقهية للحالة الاستثنائية وحالة الحرب ولهذا سنحاول التعريف بكل واحدة على حدى:

✓ تعريف الحالة الاستثنائية:

يمكن تعريف الحالة الاستثنائية على أنه: « أحد الإبداعات الدستورية الحديثة لمواجهة الأوضاع المستجدة التي تنتج عنها تشنجات خطيرة في ذات المجتمع الواحد، ويأتي ذلك عن طريق تدارك العجز القائم الذي ليس بوسعه حماية نظام وأمن ووحدة الدولة» (1)، وتعرّف كذلك على أنها: « نظام دستوري استثنائي قائم على فكرة الخطر الجسيم والداهم المهدّد لكيان الدولة ومؤسساتها، يخول لرئيس الدولة اتخاذ كل التدابير اللازمة لاسترجاع السير العادي لدواليب الدولة في أقرب الآجال» (2).

اتفقت كل الدساتير المتعاقبة بأنه لتقرير هذه الحالة يجب أن يكون هناك خطر داهم على وشك الوقوع، لذلك اعتبرت المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 أن الخطر شرطاً جوهرياً يجب توافره لتقرير الحالة الاستثنائية، وعليه فلا يعتدّ بالخطر الذي وقع وانتهى فعلاً، لأنه يتحول بذلك إلى واقعة مادية يمكن مواجهتها بالطرق القانونية العادية، وهكذا فرئيس الجمهورية يملك سلطة إعلان الحالة الاستثنائية حتى ولو لم يكن الخطر حالاً وأنياءً، إذ يكفي أن يكون وشيك الوقوع (3).

✓ الشروط الإجرائية والشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية

يعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية في البلاد أو يمس استقلاليتها وسلامة ترابها، حيث يعلن ذلك بموجب مرسوم رئاسي بناء على السلطة التقديرية له، وبعد احترام مجموعة من الإجراءات والشكليات المنصوص عليها دستوريا وهي (4):

- استشارة رئيس مجلس الأمة،
- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني،
- استشارة رئيس المحكمة الدستورية،

1 - أحسن غربي، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق، ص 47.

2 - حمزة برطال، المرجع السابق، ص 66.

3 - جمال بن سالم، «سلطة التشريع بأوامر في ضوء المادة 142 من التعديل الدستوري رقم 16-01»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 05، عدد 02، 2020، ص 1657.

4- أنظر: المادة 98 من التعديل الدستوري 2020.

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن،
- الاستماع إلى مجلس الوزراء،
- توجيه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة،
- اجتماع البرلمان وجوباً،
- تعلن الحالة الاستثنائية لمدة أقصاها ستون (60) يوماً، ويمكن إعلانها لمدة أقل من ستون يوماً، إلا أنه لا يمكن إعلانها لمدة تزيد عن ستون (60) يوماً.
- ينهي رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا زالت أسباب إعلانها وفق الإجراءات والشكليات المتبعة أثناء إعلانها.

### ثانياً - تعريف حالة الحرب وشروطها

ويقصد بالحرب: « حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الوقوع المبني على العديد من القرائن كالتحضيرات العسكرية وحشد الجيوش على الحدود وممارسة بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية، كان لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب»<sup>(1)</sup>.

كما يقصد بها " الحالة الحاسمة التي تكون أشد من الحالة الاستثنائية، ويتبدى في عدم الاقتصار على أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم، وإنما يشترط أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة"<sup>(2)</sup>.

إعلان حالة الحرب هي سلطة مخولة دستوريا لرئيس الجمهورية بموجب الدستور<sup>(3)</sup>، ولا يقبل التفويض فيها<sup>(4)</sup>، غير أنه يمكن ممارستها من قبل رئيس الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية أو عجزه البدني المثبت قانوناً.

1 - كمال مصطفى، علي معزوز، « تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد والفعالية»، مجلة معارف، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، المجلد 16، عدد 02، 2021، ص 236.

2- إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015، ص 187

3- أنظر: المادة 100 من التعديل الدستوري 2020.

4- أنظر: المادة 93 من التعديل الدستوري 2020.

✓ الشروط الموضوعية والإجرائية لإعلان حالة الحرب

إن الشروط الموضوعية المتطلبة لإعلان الحرب أكثر وضوحًا من تلك الخاصة بإعلان الحالة الاستثنائية، وتظهر في اشتراط وقوع عدوان أو كونه على وشك الوقوع، ويُقصد بالعدوان الذي أشارت إليه المادة 100 من التعديل الدستوري 2020 هو استعمال القوة المسلحة من قبل دولة ما ضدّ السيادة أو السلامة الإقليمية للجمهورية، أو بأي شكل يتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة، وقد ميزت المادة 100 من الدستور الحالي بين نوعين من العدوان، وهما العدوان الفعلي الذي يأخذ طابعا ماديا يتمثل في الهجوم المادي من طرف دولة أو مجموعة من الدول باستخدام القوة العسكرية مباشرة، أما العدوان الذي يوشك أن يقع فيأخذ طابعا معنويا، ويسبق الهجوم العسكري، ويتمثل في التحضير العسكري وحشد الجيوش<sup>(1)</sup>.

كما نصت المادة 31 من التعديل الدستوري 2020 على أن تمتنع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحريتها، وتبذل جهودها لتسوية الخلافات الدولية بالطرق السلمية<sup>(2)</sup>، وبهذا المبدأ فلا يجوز لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب لإيقاف العدوان الخارجي الفعلي، أو الذي يوشك أن يقع، إلا إذا عجزت الطرق السلمية كالمفاوضات الدبلوماسية عن تسوية الخلافات الدولية.

كما يشترط لرئيس الجمهورية وبعد التحقق من السبب المؤدي لإعلان هذه الحالة احترام العديد من الشكليات والإجراءات والتي تتمثل في<sup>(3)</sup>:

- اجتماع مجلس الوزراء والذي يرأسه رئيس الجمهورية.
- اجتماع المجلس الأعلى للأمن والذي يرأسه رئيس الجمهورية.
- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المحكمة الدستورية.

- اجتماع البرلمان وجوبا.

- توجيه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بالوضع.

1 - أنظر: نجاح غربي، المرجع السابق، ص 146.

2 - أنظر: المادة 31 من التعديل الدستوري 2020.

3- أنظر: المادة 100 من التعديل الدستوري 2020.

إن حالة الحرب تمنح لرئيس الجمهورية كل السلطات والصلاحيات بمجرد إعلانه عنها، ويعلق الدستور ويصبح الرئيس الهيئة التشريعية والمنفذة بحيث لا يمكن تقدير مدى مشروعية أعمال الرئيس في غياب أسمى تشريع ألا وهو الدستور، وبالتالي لا توجد أي أية هيئة دستورية مخولة أو بإمكانها رد تجاوزاته وهذا الذي يظهر بحق السلطة المفقودة للبرلمان، إذ يفترض أن يتم إشراك البرلمان واشتراط موافقته لإعلان حالة الحرب وليس اجتماعه فقط<sup>(1)</sup>.

### المبحث الثاني:

#### الأعمال الحكومية لرئيس الجمهورية

يذهب العرف الدستوري والقضائي في الجزائر إلى استبعاد مراسيم وقرارات رئيس الجمهورية من أية رقابة قضائية وهو ما لم نسمعه يوماً أنه تم الطعن في مرسوم اتخذ من طرف رئيس الجمهورية، لكن لا يوجد أي نص قانوني أو دستوري يحصن أعمال رئيس الجمهورية من رقابة القضاء، كما أن الدستور لم يعف أعمال السلطة التنفيذية من الرقابة القضائية.

إلا أنه ولا اعتبارات موضوعية قد يخرج القضاء بعض الأعمال الإدارية من رقابته ويلزم القاضي بالتصريح برفض الدعوى لأن تلك الأعمال تندرج ضمن طائفة من الأعمال يصطلح عليها بأعمال السيادة، لكن ليس كل ما يصدره رئيس الجمهورية هو بالضرورة عمل من أعمال السيادة ولا يمكن أن تحصن كلها ضد الرقابة القضائية، ولهذا يجب التمييز بين نوعين<sup>(2)</sup>:

- مراسيم ذات طابع سيادي (عمل حكومي) وهذا النوع يخرج من الرقابة القضائية بالنظر إلى أهميتها ومثالها مرسوم إعلان حالة الطوارئ والحصار وكل ما يتعلق بالعلاقات الخارجية للدولة، والعلاقة مع البرلمان وما يتعلق بإجراء الانتخابات أو اللجوء إلى الاستفتاء أو حل البرلمان أو تعيين الحكومة أو إقالتها.

<sup>1</sup> - فاطمة موساوي، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، مارس 2016، ص 110.

<sup>2</sup> - عمار بن مقني، أعمال السيادة كاستثناء عن اختصاص القضاء وتطبيقاتها في مواد الجنسية دراسة في القانون الجزائري والمقارن، مجلة القانون، المركز الجامعي أحمد زبانه، غليزان، العدد 03، جوان 2012، ص 147.

- مراسيم فردية ذات طابع غير سيادي وهي الأعمال الإدارية العادية التي تخضع لرقابة القضاء وهي تمس فردا معينا بذاته ويحق لكل من تضرر منها الطعن فيها أمام القضاء الإداري المختص كحالة إصدار رئيس الجمهورية قرار باستبعاد شخص معين بالذات من حق الاستفادة من العفو الرئاسي رغم أنه يتوفر على كل الشروط المحددة للاستفادة من العفو.

إن إطلاق وصف عمل السيادة على تصرف إداري صادر من السلطة التنفيذية وبالأخص رئيس الجمهورية يمنحه الحصانة القضائية، ولا يخفى ما لهذا الأمر من تهديد لحقوق الأفراد وحياتهم ولهذا حاول الفقهاء وضع معايير فاصلة بين ما هو عمل سياسي وحكومي وما هو عمل إداري يخضع لرقابة القضاء<sup>(1)</sup>.

ولهذا ولتوضيح والتفرقة بين الأعمال السيادية التي يمارسها رئيس الجمهورية التي لا تخضع للقضاء والأعمال الأخرى التي دون ذلك، سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم أعمال السيادة ومعايير تمييزها عن الأعمال الإدارية الأخرى، إلى جانب تطبيقات هذه النظرية على مستوى القوانين والقضاء في الجزائر.

### المطلب الأول:

#### مفهوم أعمال السيادة

تخضع قرارات الإدارة بما فيها قرارات رئيس الجمهورية لرقابة القاضي الإداري غير أنه يحدث وأن تفلت بعض أعمال الإدارة من رقابة القضاء اصطلاحا على تسميتها بأعمال السيادة والتي تعتبر من المسائل المختلف فيها في عالم الفكر القانوني، إذ انقسمت الآراء الفقهية بين مؤيد لوجود نظرية أعمال السيادة كاستثناء على مبدأ المشروعية وبين منكر لها. وسنحاول في هذا المطلب التطرق إلى مفهوم أعمال السيادة، ثم الإشارة إلى مختلف المعايير التي اعتمد عليها للتمييز بينها وبين الأعمال الأخرى.

<sup>1</sup> - ياسمين وعلي، مدى فاعلية الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية في الجزائر، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد صديق بن يحي، جيجل، العدد 08، جوان 2019، ص 41.

## أولاً- التعريف الفقهي والقضائي لأعمال السيادة

إن المشرع الجزائري لم يعط تعريف لأعمال السيادة، بل اقتصر فقط على إقرار استبعاد هذه الأعمال من رقابة القضاء ولهذا سنبحث عن تعريفها على المستوى الفقه والقضاء.

### 1- التعريف الفقهي لأعمال السيادة:

قبل الإشارة إلى التعريف نشير إلى أن نظرية أعمال السيادة ظهرت أول ما ظهرت في فرنسا إذ تمثل هذه الطائفة استثناء حقيقيا عن مبدأ الشرعية، وتعود المبادرة الأولى لنشأة أعمال السيادة لمجلس الدولة الفرنسي حيث كان نظام الحكم الفرنسي قبل الثورة ملكيا اجتمعت جميع الصلاحيات في يده تجسيدا لعبارة العدالة مصدرها الملك، واثرا للأحداث التي عرفتها فرنسا والتي كانت من بين نتائجها ظهور هذه النظرية التي لم يتخلى عنها مجلس الدولة كليا واقتنع بأن هناك أمور تقضي بعدم المجازفة والرقابة عليها فأضحت أعمال السيادة حقيقة قانونية واكتفى بالسعي لتضييقها للحد الأدنى فقط (1).

وقد تعددت التسميات لأعمال الصادرة من السلطة التنفيذية والتي تخرج عن اختصاص المحاكم بصفة عامة، إذ استخدمت تسمية "الأعمال الحكومية" و"أعمال السيادة" في الفقه والقضاء الفرنسي، وأطلق على هذه الطائفة من أعمال السلطة التنفيذية "الأعمال السياسية" وهذا المصطلح تبنته المحكمة الأمريكية العليا في تبريرها لاستبعاد بعض أعمال الحكومة من رقابتها(2).

في حين يرى البعض أن التسمية الصحيحة هي "الأعمال الدبلوماسية" باعتبار أن هذه الخاصة أو الإعفاء من الرقابة القضائية، لم يقرها مجلس الدولة الفرنسي إلا للأعمال الدبلوماسية، وبصفة عامة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية بصفتها ممثلة للدولة وباعتبارها أحد أشخاص القانون الدولي العام، ومهما اختلفت التسميات والغالب أعمال

1- حاتم رشيد عبد المجيد فتياي، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ص 26.

2- خالد عبد الكريم الميعان، نظرية أعمال السيادة ومدى مخالفتها لحق النقاضي في النظام القانوني الكويتي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، المجلد 28، العدد 03، 2020، ص 399.

السيادة فهي كلها للدلالة على معني واحد وهي طائفة أعمال السلطة التنفيذية التي تخرج عن اختصاص المحاكم بصفة عامة<sup>(1)</sup>.

بالنسبة للتعريف فقد تعددت المفاهيم والتعاريف الفقهية باختلاف نظرة كل فقيه وعلى حسب كل معيار ومن أهم هذه التعريفات من عرفها أنها طائفة من الأعمال التي تباشرها سلطة الحكم في الدول من أجل الحفاظ على كيان الدولة من أرض وشعب وسلطة بمواجهة أخطار خارجية أو مواجهات داخلية عامة كتتظيم سلطات الدولة وتحديد نظام الحكم، والعلاقة بين السلطات<sup>(2)</sup>.

كما عرفها الأستاذان Frédéric colin et Charles debbasch أعمال الحكومة هي أعمال تفلت من رقابة القضاء الإداري أو العادي فهي لا تخضع لأي رقابة قضائية<sup>(3)</sup>. وعرفها الأستاذ محمود محمد الحافظ بأنها: "طائفة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضد رقابة الإلغاء أو رقابة التعويض أو رقابة فحص المشروعية".

ما يلاحظ أن معظم هذه التعريفات ارتكز أصحابها على استبعاد عنصر خضوع أعمال السيادة لأي نوع من أنواع الرقابة القضائية، وفي المقابل هناك طائفة أخرى من الفقهاء اعتمدت على جانب الجهة التي تملك تكييف العمل والحكم على ما إذا كان يعد من أعمال السيادة أم لا وهذه الجهة هي القضاء ومن أمثال هؤلاء نجد الفقيه maurice " العمل الحكومي هو كل عمل يقرر له القضاء الإداري هذه الصفة وعلى رأسه محكمة التنازع"<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - خالد عبد الكريم الميعان، المرجع السابق، ص 399.

<sup>2</sup> - محمد واصل، أعمال السيادة والاختصاص القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 01، العدد 02، ص 136.

<sup>3</sup> - Frédéric colin et Charles debbasch , droit administratif,7 Edition, p 110.

<sup>4</sup> - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة ، 2006، ص 115.

وكذلك نجد الفقيه سليمان الطماوي الذي عرفها على أنها: " عمل يصدر من السلطة التنفيذية وتحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج والداخل، وتخرج عن رقابة المحاكم متى قرر له القضاء هذه الصفة" (1).

وهناك جانب آخر من الفقهاء يركز في تعريفه لأعمال السيادة على جانبين جانب سياسي مرتبط بهذه الأعمال والدافع الذي جعل هذه الأعمال تتمتع بالحصانة ضد الرقابة القضائية ومن هؤلاء نذكر تعريف الأستاذان Martine Lombard et Gilles Dumont " أعمال تصدرها السلطة التنفيذية يرفض القاضي الإداري أن يراقبها لتعلقها باعتبارات سياسية ومصالح عليا للدولة" (2).

كما عرفها الأستاذ أحمد رجب محمود بأنها: " طائفة من الأعمال مستبعدة من رقابة القضاء عليها، فهي لا يمكن إثارة مشروعيتها أمام القضاء الإداري بأي صورة من الصور ويمكن مرجع استبعادها من الرقابة لارتباطها بسيادة الدولة خارجيا وداخليا" (3).  
ومما سبق يتأكد لنا بأن أغلب التعريفات الفقهية كانت تعتمد على عبارات ومفردات مرنة توسع إلى حد كبير من نطاق هذه الأعمال مما ينطوي ذلك على تمكين السلطة التنفيذية من تقييد الحقوق والحريات الفردية أو مصادرتها بصورة مؤقتة.

## 2-التعريف القضائي لأعمال السيادة

بما أننا قلنا أن معظم نظريات القانون الإداري بما فيها أعمال السيادة من صنع القضاء فلا بد لنا البحث إذا عن تعريف لهذا النوع من الأعمال خاصة أن المشرع لم يضع تعريفا لها تاركا تحديد تلك الأعمال للمحاكم القضائية بمناسبة ما تفصل فيه من منازعات.  
ففي مصر عرفت محكمة القضاء الإداري المصري بتاريخ 1948/04/21 بأن أعمال السيادة هي الأعمال التي تتصل بالسياسة العليا للدولة والإجراءات التي تتخذها

<sup>1</sup> - نقلا عن ليلي لبيض، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2019، ص 299

<sup>2</sup> - Martine Lombard et Gilles Dumont, droit administratif, 8<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 2009, p 84.

<sup>3</sup> - نقلا عن ليلي لبيض، المرجع السابق، ص 299.

الحكومة بما لها من سلطة عليا للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها في الداخل أو الخارج، كما عرفت في حكم آخر بتاريخ 1951/06/29 بأنها " الأعمال التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة، فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقاتها بالسلطات العامة الأخرى داخلية كانت أو خارجية، أو تتخذها اضطرارا للحفاظ على كيان الدولة في الداخل أو اللجوء عن سياستها في الخارج، ومن ثمة يغلب فيها أن تكون تدابير تتخذ في النطاق الداخلي أو في النطاق الخارجي، إما لتنظيم علاقات الحكومة بالسلطات العامة الداخلية أو الخارجية في حالتها الهدوء والسلام، وإما لدفع الأذى والشر عن الدولة في الداخل أو الخارج في حالتها الاضطراب والحرب"<sup>(1)</sup>.

في حين عرفت محكمة العدل بالأردن بأنها " هي التي تصدر عن الحكومة بصفقتها سلطة حكم لا إدارة وتتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها ومظاهرها وعملا بأحكام المادة 09 ج من قانون محكمة العدل العليا "<sup>(2)</sup>.

بالنسبة للقضاء الفرنسي فانه لم يعرف أعمال السيادة لكن نجد في معظم أحكامه القضائية يستعمل عبارات تشير إلى طبيعتها ومن ذلك " أعمال سياسية ليس من طبيعتها أن تحال إلينا" أو " مسألة سياسية تملك الحكومة وحدها الفصل فيها "<sup>(3)</sup> وهو نفس الحال بالنسبة للقضاء الجزائري.

ورغم كل هذه المحاولات من الفقه والقضاء لتعريف أعمال السيادة إلا أنه لم يوجد تعريف جامع ومانع وهذا راجع لغموض النظرية وعدم قيامها على سند متين من المنطق والقانون بل و مخالفتها لمبدأ المشروعية وسيادة القانون.

### ثانيا- معايير تحديد أعمال السيادة

أعمال السلطة التنفيذية لا تتمتع كلها بأعمال السيادة بل جزء منها، وقد حاول الفقه والقضاء وضع معايير للتمييز بين أعمال السلطة التنفيذية المحصنة من رقابة القضاء وتلك

<sup>1</sup> - جمال قرناش، الطيب قلو، تأملات في أعمال السيادة على ضوء محطات القضاء الإداري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 01، مارس 2020، ص 95.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 95.

<sup>3</sup> - قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 01 ماي 1822 Lafitte. قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 09 ماي 1867 Duc d'aumale.

الأعمال التي يفرض القضاء رقابته عليها من إلغاء وتعويض، وكانت نتيجة الاجتهاد في هذا المجال أن ظهرت المعايير التالية:

### 1- معيار الباعث السياسي:

يعتبر أول المعايير التي حددها بها مضمون نظرية أعمال السيادة، ويقصد به الهدف من إصدار السلطة التنفيذية لأعمالها الإدارية، فإذا كان الدافع سياسيا يتصل بالسياسة العليا للدولة بقصد حماية مصالح الدولة في الداخل أو الخارج فإن العمل يعتبر من قبيل ذلك وبالتالي لا تخضع لرقابة القضاء، أما إذا كان الباعث ليس سياسيا فإنها تعد من الأعمال الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء<sup>(1)</sup>.

لكن هذا المعيار وجهت له العديد من الانتقادات أهمها المرونة وعدم التحديد الدقيق والواضح للباعث السياسي مما يعطي للسلطة التنفيذية السلطة الواسعة في التذرع بأن العمل سياسيا حتى تفلت من رقابة القضاء وهو ما يفرز خطورته الكبيرة خاصة في إهدار مكانة وهيبة الرقابة القضائية<sup>(2)</sup>، وهو ما عبر عنه أيضا الأستاذ سليمان الطماوي حيث أكد أن هذا المعيار لا يضع حد لهذه الطائفة من الأعمال، بل هو في الحقيقة يوكل تحديدها للهيئة التنفيذية ذاتها فكل ما يصدر منها تستطيع أن تحول دون أن تعرضه على القضاء إذا تذرعت بأن غرضه سياسي<sup>(3)</sup>، ولهذا شهد هذا المعيار تراجعاً كبيراً وحل محله معيار آخر.

### 2- معيار طبيعة العمل الذاتية أو الموضوعية:

بحسب هذا المعيار فأعمال السيادة هي تلك الأعمال التي تصدرها السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم وليس بوصفها سلطة إدارة وذلك بالرجوع إلى طبيعة العمل ذاته أو موضوعه عكس معيار الباعث ويرى الفقيه لافير "أن العمل يعد حكومياً (سيادياً) إذا قصد منه تحقيق مصلحة جماعية ويكون ذلك من خلال تنظيم علاقة الدولة بالدول الأخرى وهذا

<sup>1</sup> - عمار بن مقني، أعمال السيادة كاستثناء عن اختصاص القضاء وتطبيقاتها في مواد الجنسية دراسة في القانون الجزائري والمقارن، بحث مقدم في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، 2013، ص 07.

<sup>2</sup> - شريف بغني، نظرية أعمال السيادة كاستثناء على مبدأ الشرعية، مجلة القانون والعمل، جامعة البلدة 02، الجزائر، جانفي 2016، ص 02.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 225.

ما يندرج ضمن أعمال السيادة أما تفاصيل العمل اليومي فتدخل ضمن الأعمال الإدارية والتي تشمل علاقة الأفراد بالهيئات وعلاقة الهيئات ببعضها البعض<sup>(1)</sup>.

وعليه، يقوم هذا المعيار على التمييز بين نوعين من أعمال السلطة التنفيذية وهما أعمال الحكومة وأعمال الإدارة، وأعمال السيادة هي التي تقوم بها السلطة التنفيذية في مجال وظيفتها الحكومية أي العمل الداخلي<sup>(2)</sup>.

وقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي في فترة معينة بالمعيار الموضوعي ثم تم العدول عنه بعد ذلك، حيث تبنى وجهة نظر مفوض الحكومة دافيد "David" في تقريره المقدم في هذه الفرضية حيث طالب بالاعتداد بمعيار موضوعي وهجر نظرية الباعث السياسي حيث قال "... لا يكفي لإضفاء الطابع الاستثنائي على ما يجعله بمنأى وفوق كل رقابة قضائية أن يكون قد اتخذ بعد التداول في مجلس الوزراء أو أمله مصلحة سياسية"<sup>(3)</sup>.

إن هذا المعيار واجه العديد من الانتقادات أهمها تتعلق بصعوبة الفصل بين العمل الحكومي والعمل الإداري، فالنشاط صادر عن ذات الجهة وكما أن هناك صعوبة في التمييز بين هذا المعيار ومعيار الباعث كون أن ذاتية العمل هي امتداد للباعث في حد ذاته، كما أن هذا المعيار جاء لتغطية النقص الموجود في الباعث السياسي كونه شيء غير ملموس عن طريق ربط فكرة أعمال السيادة بشيء ملموس كفكرة طبيعة العمل، لكن حتى هذه الفكرة صعبة الكشف عنها خاصة أن الإدارة تباشر أعمالا متداخلة<sup>(4)</sup>.

وهو كذلك ما عبر عنه الأستاذ خطار الشطناوي بقوله: " لاشك في أن المحاولة السابقة لا تعتبر معياراً للتمييز بين أعمال السيادة عن غيرها من الأعمال الإدارية الأخرى إذ أنه يستبدل صعوبة بصعوبة أخرى، إذ يتعين التمييز أولاً بين وظيفتي السلطة التنفيذية، فيجب تحديد متى تتصرف السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة حكم ومتى تتصرف بوصفها سلطة إدارة لهذا قيل وبحق إن هذا المعيار يتسم بالغموض والإبهام"<sup>(5)</sup>.

1- حاتم رشيد عبد المجيد فتياي، المرجع السابق، ص 30.

2- ليلي لبيض، المرجع السابق، ص 309.

3- خالد الميعان، المرجع السابق، ص 403.

4- حاتم رشيد عبد المجيد فتياي، المرجع السابق، ص ص 30-31.

5- حسين كمون، انتفاء الرقابة القضائية على أعمال السيادة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2019، ص 50.

### 3- معيار العمل المختلط

جاء بهذا المعيار مفوض الحكومة الفرنسي cèlier وهو بصدد إعداد تقريره الذي قدمه لمجلس الدولة الفرنسي في قضية Gombert ، فبمقتضى هذا المعيار يعتبر العمل حكومياً (سيادياً) إذا اتخذته السلطة التنفيذية بمناسبة علاقتها مع سلطة أخرى لا تخضع لأي رقابة قضائية ، أي عمل مشترك بين سلطتين سواء كانت هذه السلطات على المستوى الداخلي، مثل علاقة الحكومة بالبرلمان أو على المستوى الخارجي كتبادل السفراء<sup>(1)</sup>.

إذا فهذا المعيار يعتبر أعمال السيادة تلك الأعمال التي تباشرها السلطة التنفيذية بمناسبة علاقتها بسلطة أخرى لا تخضع لرقابة القضاء الإداري فالبرلمان كجهة مستقلة لا يخضع لرقابة القضاء الإداري والسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، فقيام هذا الأخير بحل البرلمان مثلاً عد هذا التصرف من أعمال السيادة، كما تعتبر الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية في علاقتها مع الدول الأجنبية من أعمال السيادة مثل الأعمال الدبلوماسية على أساس أن هذه السلطات لا تخضع لرقابة القضاء الإداري<sup>(2)</sup>.

لكن رغم ذلك لم يسلم هذا المعيار كذلك من النقد فيرى الأستاذ "Virally" بأنه على الرغم من أن أساس النظرية - وهو وجود سلطة أخرى مع الحكومة- إلا أن هذا الأساس وحده لا يكفي لإيجاد نظام قانوني خاص للأعمال الحكومية، وذلك لأن العمل الصادر من السلطة التنفيذية في علاقتها مع البرلمان أو مع دولة أجنبية، لا يختلف في عناصره المادية عن الأمر الإداري؛ فغالبا ما تكون هذه الأعمال إما قرارات تنفيذية أو فردية أو لائحية<sup>(3)</sup>.

### 4- معيار القائمة القضائية

إن الانتقادات التي وجهت للمعايير السابقة استدعى ظهور معيار جديد من خلال القضاء الذي بدوره وضع مجموعة من الأنشطة لتمييز الأنشطة المختلفة وهو ما سمي بالقائمة القضائية، ومفاده أن تحيدي أعمال السيادة أمر متروك للقاضي ذاته، أما دور الفقه فيقتصر على الرجوع للأحكام القضائية التي تتعلق بأعمال السيادة والبحث في أحكامه

<sup>1</sup> - خالد الميعان، المرجع السابق، ص 405.

<sup>2</sup> - حسين كمون، المرجع السابق، ص ص 53-54.

<sup>3</sup> - خالد الميعان، المرجع السابق، ص 405.

وتفسيرها لحصرها وتجميعها في قائمة باعتبارها أفضل طريقة للتعرف على هذه الأعمال وتحديدها<sup>(1)</sup> وتتضمن القائمة القضائية كلا من:

- الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- الأعمال المتعلقة بالعلاقات الدولية و الدبلوماسية.
- بعض إجراءات الأمن الداخلي.
- بعض الأعمال الحربية.

لكن ما يعاب على هذا المعيار أنه لا يضع معياراً لأعمال السيادة بالمعنى الفني الدقيق، إلى جانب أنه يؤدي إلى تحكم القضاء بدلاً من الإدارة في تحصين العمل الإداري من الرقابة القضائية، كما أن القائمة القضائية لا يمكن أن تحصر جميع أعمال السيادة بسبب مستجدات الحياة والظروف المتغيرة.

رغم ذلك يبقى معيار القائمة القضائية هو المعمول به، لعجز الفقه عن إيجاد معيار دقيق لتمييز أعمال السيادة ما أدى إلى نقل هذه المهمة إلى القضاء وحتى هذا الأخير عجز لحد اليوم عن إيجاد معيار واضح فتجده يوسع منها أحياناً ويضيق من مداها أحياناً أخرى، وهذا كله راجع لغموض هذه النظرية وكذلك مخالفتها لمبدأ المشروعية وسيادة القانون .

### المطلب الثاني:

#### تطبيقات نظرية أعمال السيادة في الجزائر

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى أعمال السيادة وتحديدها في القانون كما جاءت به قوانين بعض الدول مثل مصر التي نصت عليها صراحة في التشريع، وإنما عمد في أغلب الأحيان إلى تحديد مجال القانون الإداري، وترك أمر تحديدها وتطبيقها للقضاء تماشياً والأصل التاريخي لهذه النظرية، وهي تفتقد للسند الذي يثبت وجودها لعدم النص عليها من طرف المشرع، لكن هذا لا يعني أن القضاء الإداري لا يعترف بها، بل نجدتها مكرسة من خلال تطبيق هذه النظرية في العديد من القرارات والأحكام القضائية.

<sup>1</sup>- أنيسة يحد، زابدي سهيلة، الأعمال الحكومية ومبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص ص 15-16.

لهذا سنحاول من خلال هذا المبحث التعرف على استبعاد أعمال السيادة من مجال النصوص القانونية، ثم الاعتراف القضائي بنظرية أعمال السيادة من خلال تحليل بعض الأحكام القضائية.

### الفرع الأول:

#### استبعاد أعمال السيادة من مجال النصوص القانونية

في إطار بحثنا عن مدى تبني المشرع الجزائري لنظرية أعمال السيادة سنحاول التطرق إلى مدى تناول المشرع لهذه الأعمال من خلال الدستور وكذلك من خلال النصوص القانونية.

#### أولاً- من خلال الدستور

كرس المشرع الجزائري مبدأ السيادة بمفهومه الواسع ضمن مجموعة من المواد منها المادة 14 التي تنص: " تمارس سيادة الدولة على مجالها البري ومجالها الجوي، وعلى مياهها.

كما تمارس الدولة حقها السيد الذي يقره القانون الدولي على كل منطقة من مختلف مناطق المجال البحري التي ترجع إليها".

بل وزاد التأكيد على سلامة التراب الوطني وعدم جواز التخلي عن أي جزء من إقليم الدولة في مختلف دساتيره (1).

كما واصل الدستور التأكيد على مبدأ السيادة الداخلية والخارجية للدولة وذلك من خلال المادة 29 من دستور 1996 المعدل حيث نصت على ما يلي: « تعمل الدولة على حماية حقوق المواطنين في الخارج ومصالحهم، في ظل احترام القانون الدولي والاتفاقيات المبرمة مع بلدان الاستقبال أو بلدان الإقامة.

تسهر الدولة على الحفاظ على هوية وكرامة المواطنين المقيمين في الخارج وتعزيز روابطهم مع الأمة، وتعبئة مساهمتهم في تنمية بلدهم الأصل».

<sup>1</sup> - تنص المادة 15 من التعديل الدستوري 2020: " لا يجوز البثة التنازل أو التخلي عن أي جزء من التراب الوطني ".

هذا وأشار الدستور إلى نقطة جد مهمة وهي عدم تحصين نوع معين من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية ضد الرقابة القضائية فكل قرارات السلطة الإدارية خاضعة لرقابة القضاء.

من خلال مختلف المواد التي جاء بها الدستور نستنتج أن المشرع اعترف بأعمال السيادة لكن القصد من ذلك بسيادة الدولة الجزائرية عن إقليمها داخليا وخارجيا وهو مبدأ دستوري تعترف به كل الدول بعيدا عن العمل الحكومي الذي يعد معيارا قضائيا بمعنى آخر هذا المفهوم يخرج عن الأعمال الحكومية التي تقوم بها الحكومة، فالاعتراف بسيادة الدولة الجزائرية بهذا المعنى الذي جاء به الدستور لا يؤخذ على أنه اعتراف بأعمال السيادة وبالتالي فهذه النصوص لا تعبر عن وجود أي أعمال للسيادة في الجزائر<sup>(1)</sup>.

#### ثانيا- من خلال النصوص القانونية

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى أعمال السيادة وتحديدها في القانون كما جاءت به قوانين بعض الدول، إنما عمد فقط إلى تحديد مجال القانون الإداري في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 التي تنص على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

وهذا يعني أن المشرع الجزائري اعتمد المعيار العضوي في المنازعات الإدارية باستثناء مخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بالدعاوي الخاصة بالمسؤولية الناتجة عن تعويض الأضرار الناتجة عن المركبات التابعة للدولة، مع استعاضته بالمعيار المادي كمعيار استثنائي تكميلي وسع من خلاله نطاق اختصاص القاضي الإداري<sup>(2)</sup>.

كما حدد مجال اختصاص المحاكم الإدارية نوعيا بذكر أهم الدعاوي الإدارية كدعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير بالنسبة للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى

<sup>1</sup> عفاف لعقون، وليد شريط، نظرية أعمال السيادة في الجزائر، قناعة أم تقليد، كجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 13، العدد 03، 2021، ص 34.

<sup>2</sup> القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

للبلدية، المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري ودعاوي القضاء الكامل وبصفة عامة كل القضايا التي أوكلت إليها بنصوص خاصة.

كما نص القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة على أنه يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ويختص أيضا في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة<sup>(1)</sup>.

ومن ذلك يستخلص أن جميع القرارات الصادرة عن الإدارة بما فيها قرارات رئيس الجمهورية تخضع في تقدير مشروعيتها للقضاء الإداري وبالضبط مجلس الدولة خاصة أن الدستور الحالي أكد على أن جميع القرارات الصادرة عن الإدارة تخضع للقضاء في رقابة مدى مشروعيتها، لكن تبقى الأعمال الموصوفة بأعمال السيادة غير منصوص عليها في أي قانون ويعود للقضاء وحده تقدير ما إذا كان العمل سياديا أم لا<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني:

#### الاعتراف القضائي بأعمال السيادة

إذا كان المشرع الجزائري لم يتناول نظرية أعمال السيادة بالتحديد، و ترك أمر تحديدها للقضاء تماشيا والأصل التاريخي لهذه النظرية خاصة أنها تفتقد للسند الذي يثبت وجودها لعدم النص عليها من طرف المشرع، فهذا لا يعني أن القضاء الإداري لا يعترف بها بل نجدها مكرسة في مجموعة من الأحكام والقرارات القضائية.

كما عمل على تطبيقها من خلال الممارسة القضائية واجتهاداته ودرج على رفض رقيبته عليها متى ارتبطت هذه الأعمال بالآتي<sup>(3)</sup>:

- الأعمال المتعلقة بالسلطة التنفيذية مع البرلمان.

<sup>1</sup>- أنظر: المادة 09 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 03 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 01 يونيو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 03 غشت 2011 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 02/18، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 07 مارس 2018.

<sup>2</sup> - عفاف عقون، وليد شريط، المرجع السابق، ص 34.

<sup>3</sup>- المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 36473، بتاريخ 07/01/1984، المجلة القضائية، العدد 04، 1993، ص 211 وما بعدها.

- تصرفاتها في مجال العلاقات الدولية.

- الأعمال المرتبطة بسلامة الدولة داخليا وخارجيا.

- القرارات المتعلقة بكبار الموظفين والمسؤولين في الدولة.

ومن بين هذه الأعمال التي تكيف على أنها من قبيل أعمال السيادة بعض القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية والتي تتعلق بحالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب وذكرت هذه الحالات على سبيل الحصر كون الطعون التي ترفع بشأن هذه الحالات يتم رفض النظر فيها من طرف القاضي لعدم اختصاصه بالفصل في الأمور التي لها علاقة بالسياسة العليا للدولة والمقصود بها أعمال السيادة وهو ما يطبق أيضا في بعض الحالات التي حددها الدستور والتي تتعلق بالسياسة العليا للدولة (1).

**أولا- تطبيقات نظرية أعمال السيادة على مستوى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا**

يبرز صدى أعمال السيادة من خلال جملة من أهم القرارات التي أصدرتها الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والتي من بينها قرارها في قضية (ي.ج.ب) ضد وزير المالية بشأن القرار الصادر بحق المعني والذي اعتبره ظلما حسب ادعائه فقد اتخذت السلطة الإدارية إجراء يهدف إلى سحب ورقة 500 دج من التداول وهذا بتاريخ 10 و 12/04/1982 وهي الفترة التي كان فيها المدعي غائبا عن الوطن إلى غاية 13/02/1983 وهو لم يمكنه من تغيير ورقة 500 دج التي كانت بحوزته.

لذلك رفع المعني تظلم أمام كل من وزير المالية ومحافظ البنك الجزائري لكن قوبل بالرفض مما جعله يلجأ إلى القضاء الذي حكم بتاريخ 07/01/1984 بعدم الاختصاص النوعي واعتمد القاضي الإداري في تسببيه لقرار الرفض على ما يلي:

- "حيث أن الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري فيما يتعلق بالأعمال الإدارية لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة .

- حيث أن إصدار وتداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة.

- حيث أن القرار المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي طريقة من طرق الطعن.

<sup>1</sup>- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة أنجق وبيوض خالد، الطبعة 07، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 170.

- وأن القرار الحكومي المؤرخ في 08 أبريل 1982 القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول وكذا قرار الفاتح جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن

تحديد قواعد الترخيص بالتداول خارج الآجال هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة ومن ثم فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى فحص مدى مشروعيته أو مباشرة رقابته على مدى تطبيقه" (1).

وبذلك يكون القضاء الإداري صرح بوضوح عن استبعاد أعمال السيادة من الرقابة القضائية بالاعتماد على معيار الباعث السياسي لتحديدتها وتمييزها عن الأعمال الإدارية. كما طبقت نظرية أعمال السيادة في قضية السيد (س.ع) ضد وزارة الخارجية، فعلى إثر دعوى إلغاء رفع السيد (س.ع) ضد القرار الإداري المتخذ من قبل القنصلية العامة "بليل" Lille في فرنسا، والذي بموجبه منع من حمل الوثائق الجزائرية لتورطه مع الاستعمار الفرنسي، واعتبرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا انطلاقاً من وثائق الملف أن سحب بطاقة التعريف الوطنية من المدعي وجد سبباً له في كون الطاعن معروف لدى السلطات المعنية باعتباره أنه كان "حركي" وخدم الجيش الفرنسي من 1938 إلى 1957 لمدة ثلاث سنوات على الأقل بعد اندلاع حرب التحرير الوطنية، ومن جهة أخرى فإن الطاعن كان يسكن في فرنسا منذ 1956 ولم يطلب تسجيله في سجلات القنصلية الجزائرية سوى في سنة 1991 وإلى أن تصل المحكمة العليا إلى ذكر تقرير القنصلية العامة للجزائر مستمد من سلطة السيادة وأنه يتعين التصريح برفض دعوى الإلغاء المرفوعة من المعني (2).

لكن رغم هذا الاستثناء في أعمال السيادة فتبقى جميع القرارات الصادرة عن الإدارة بما فيها قرارات رئيس الجمهورية تخضع في تقدير مشروعيتها للقضاء، وتبقى الأعمال الموصوفة بالسيادية أو السياسية، غير واردة في أي قانون ويعود للقضاء وحده تقرير ما إذا كان العمل سيادياً أو لا.

1- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 36473 المؤرخ في 07/01/1984 قضية (ي.ب) ضد قرار وزير المالية، المجلة القضائية، العدد 4، 1989، ص 211.

2- قرار غير منشور نقلاً عن بوفلجة عمري، قضاء الإلغاء في الجزائر، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في الدراسات القانونية، قسم الدراسات القانونية، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص 03.

كما أن هذه النظرية مازالت تطبق بشكل عرضي فيما يتعلق بالعديد من أعمال رئيس الجمهورية التي تعمل في سياق العلاقات مع السلطات العامة الأخرى، أو في سياق إدارة العلاقات الدولية ويمكن ذكر مثال أعمال الرئيس بصفته الرئيس المشرع وعملية إصدار القوانين، كما أن تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة أو إعلان إنهاء مهامه (1)، واللجوء إلى الاستفتاء (2) تعد من قبيل أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء ولا لأي شكل آخر من أشكال الرقابة، كما أن الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية تطبيقاً لأحكام الدستور (3) ومرسوم حل المجلس الشعبي الوطني (4) وتطبيق الصلاحيات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور، وتعيين أعضاء المحكمة الدستورية ورئيسها وإخطار المحكمة الدستورية (5)، كلها تدخل في الأعمال الحكومية التي لا تخضع لرقابة القضاء، بالإضافة إلى الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية والتي تخرج عن اختصاص مجلس الدولة لتمتد بذلك عدم تطبيق الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية عندما تكون ذات طابع تشريعي.

إلا أن الأستاذ أحمد محيو يرى أنه يمكن تكييف بعض الأعمال المنصوص عليها في الدستور على أنها أعمال حكومة مثل القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية بمقتضى الدستور في مجال حالة الطوارئ والحالة الاستثنائية وحالة الحرب، حيث أن الطعن في هذا النوع من الأعمال سيصطدم بعد قبوله من طرف القاضي، كما اعتبر بعض الأعمال المنصوص عليها في الدستور مثل إبرام المعاهدات والمصادقة عليها وإصدار القانون وحل المجلس الشعبي الوطني ... الخ من أعمال الحكومة (6)، لكن المشكلة ليس في تحديد القائمة لهذه الأعمال وإنما في كيفية تحديد هذا النوع من الأعمال قبل أن يقر القضاء كذلك وهذا الأخير يسير بخطى جد بطيئة نحو تبينها خاصة أن المؤسس الدستوري لم يستثني هذه

1- أنظر: المادة 91 من التعديل الدستوري 2020.

2- أنظر: المادة 09/91 من التعديل الدستوري 2020.

3- أنظر: المادة 98 من الدستور نفسه.

4- أنظر: المادة 1/151 من الدستور نفسه.

5- أنظر: المواد 02/185، 01/193 من الدستور نفسه.

6- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 50.

الأعمال بأي نص قانوني، حيث منح القاضي حق النظر في كل قرارات السلطة الإدارية بما فيها قرارات رئيس الجمهورية .

### ثانيا- تطبيقات نظرية أعمال السيادة على مستوى مجلس الدولة

ومن هذه القضايا التي رفض فيها مجلس الدولة النظر في إحدى الطعون المتعلقة بقرار إداري صادر عن السلطة الإدارية بحجة أنها أعمال مستبعدة من الرقابة القضائية وبالتالي أعمال السيادة نذكر قضية السيد محفوظ نحناح مرشح حركة مجتمع السلم، الذي تقدم بطعن أمام مجلس الدولة بسبب رفض ملف ترشحه حيث قام مجلس الدولة برفض الطعن القضائي لعدم الاختصاص، وذلك لاعتبار القرار الذي يصدر عن المجلس الدستوري يعد من قبيل الأعمال الدستورية فهو مؤسسة من مؤسسات الدولة وكافة القرارات الصادرة عن هذه الجهة تعد نهائية وغير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن ومما جاء في حيثياته مايلي: " حيث أن القرارات الصادرة في هذا الإطار تدرج ضمن الأعمال الدستورية والتي لا تخضع نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة، وفي هذا الخصوص وتكريسا لمبدأ عدم قابلية الطعن قضائيا في قرارات وأراء المجلس الدستوري اتخذ هذا الأخير في احد قراراته موقفا أكد فيه بأن أعماله القانونية تكتسي الصبغة النهائية وذات نفاذ فوري وتلزم كافة السلطات"<sup>(1)</sup>.

وفي قرار آخر نادر لمجلس الدولة والذي يعد حديثا نسبيا بتاريخ 12 نوفمبر 2001 حين قضى بعدم الاختصاص النوعي وأسس موقفه بكون قرارات المجلس الدستوري ذات طبيعة نهائية لا يطعن فيها بأي طريق كان، فضلا عن أنها تتعلق بأعمال السيادة التي لا يجوز للقضاء النظر فيها<sup>(2)</sup>.

كما طبقت نظرية أعمال السيادة في قضية جديدة عرضت مؤخرا على مجلس الدولة رفعتها السيدة (ف.ب) ومن معها ضد رئيس الدولة ومن معه المتعلق بالمرسوم الرئاسي

<sup>1</sup>- قرار مجلس الدولة: ملف رقم 1697، مجلة المجلس الدستوري، 2013، نقلا عن: كمال دريد، الرقابة القضائية على أعمال السيادة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن مهيدي أم البواقي، 2015، ص 60.

<sup>2</sup>- عفاف لعقون، وليد شريط، المرجع السابق، ص 35.

الذي أصدره رئيس الدولة السابق المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، وجاء في منطوق الحكم لمجلس الدولة<sup>(1)</sup>:

- بعد الاطلاع على المواد 91، 94، 95، 105 من الدستور.

- بعد الاطلاع على المواد 901، 902، 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- بعد الاطلاع على المادة 40 من القانون العضوي 01-98 المحدد لاختصاصات مجلس الدولة.

- حيث أن مجلس الدولة وبعد الاطلاع على الوثائق والسندات المرفقة بملف الطعن، تبين له أن الطلب القضائي ينصب حول إلغاء المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء الحكومة الذي خالف قواعد جوهرية.

- حيث تبين أنه عن خلاصة مذكرات جواب الأطراف، المدعى عليهم المدخلين في الخصام على أن المرسوم الرئاسي موضوع الطعن بالإلغاء يعد من الأعمال السيادية لرئيس الجمهورية ولا يقع تحت رقابة القضاء الإداري.

- حيث أن المرسوم المتضمن تعيين أعضاء الحكومة اتخذ إعمالاً بأحكام للمادة 91 5 من الدستور والمادة 93-1 منه ومن ثم فإن هذا المرسوم يدخل بطبيعته القانونية في الصلاحيات التي يستثار بها رئيس الجمهورية والمخولة له دستورياً لتشكيل وتنظيم المؤسسات السياسية للدولة، وهو بذلك يمتاز بالحصانة القضائية ولا يخضع بالنتيجة لرقابة القضاء الإداري الذي لا يسوغ له التحقق من مشروعية المرسوم لأنه لا ينطوي ضمن مجال فن التنظيم الذي يعد مجالاً مشتركاً بين رئيس الجمهورية والوزير الأول أو أعضاء الحكومة وهو الحال الذي يدخل في اختصاص القضاء الإداري فيما يخص مراقبة مشروعية القرارات الصادرة عنه.

- حيث أنه تبعاً لما تم ذكره أعلاه فإن دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تخص فقط القرارات الإدارية التي تباشرها الدولة في إطار ممارسة وظيفتها الإدارية والتي لا تعتبر أعمالاً سياسية ولا تدخل ضمن ما يتعارف عليه في الفقه القانوني والدستوري بأعمال السيادة؛

<sup>1</sup> - مجلس الدولة، القرار رقم 173930 المؤرخ في 19/03/2020، غير منشور.

-حيث أنه تبعا للأسباب المذكورة فإن دعوى الإلغاء لا تدخل ضمن مقتضيات تطبيق المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا القانون العضوي 98-01 المحدد لاختصاص مجلس الدولة ومن ثم استوجب على مجلس الدولة أن يقضي بعدم الاختصاص النوعي.

وبعد استعراض بعض أحكام القضاء نجده استبعد أعمال السيادة من مجال الإلغاء والتعويض، رغم عدم وجود نص قانوني يمنع القاضي من الحكم بالتعويض في حالة تحصيله للقرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية مما يسمح للأفراد المتضررين من جرائها إعمالاً لمبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة في النظام الجزائري ومسايرة لما عرفه القضاء الفرنسي من تطور ايجابي في هذا المجال، حماية لحقوق الأفراد وكفالة لحق التقاضي المعترف به دستورياً<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup>- كمون حسين، المرجع السابق، ص ص 209-210.

# الفصل الثاني:

أنواع الرقابة على أعمال

رئيس الجمهورية

## الفصل الثاني:

### أنواع الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية

نظرا للمكانة الكبيرة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، فإنه من المنطق أن تخضع صلاحياته وسلطاته لمختلف أنواع الرقابة التي يقرها الدستور بمختلف صورها وذلك من أجل التأكد من تطابق أعمال رئيس الجمهورية الانفرادية لأحكام الدستور وعدم خروجه عن نطاقها، وكحماية لمختلف الحقوق والحريات من التعسف. وبما أن الرقابة نتيجة قانونية منبثقة عن مبدأ سمو الدستور الذي يعتبر القاعدة الأسمى في الدولة والواجب احترامه من الجميع، فإن المؤسس الدستوري سعى في جلّ الدساتير إلى تعزيز مكانة رئيس الجمهورية من خلال منحه سلطات وصلاحيات واسعة منها السلطة التنظيمية والتشريع عن طريق الأوامر، بالمقابل أخضع هذه السلطات للرقابة بمختلف أنواعها (قضائية ودستورية) للتأكد من مدى شرعية أعمال رئيس الجمهورية ولضمان حسن وسير عمل مؤسسات الدولة.

وبناء عليه سنقوم بدراسة هذا الفصل بتقسيمه إلى مبحثين، سنعالج في المبحث الأول الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية، أما المبحث الثاني فسنخصصه للحديث عن الرقابة الدستورية لأعمال رئيس الجمهورية.

## المبحث الأول:

### الرقابة القضائية على رئيس الجمهورية

نتيجة لتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة منها السلطة التنظيمية التي تسمح له بالتدخل في جميع المجالات ما عدا المخصصة للقانون، وكذا التشريع بأوامر التي تسمح له بمشاركة البرلمان في العملية التشريعية، أقر المؤسس الدستوري إخضاع هذه السلطات لمختلف أنواع الرقابة، منها الرقابة القضائية، وعليه سنعالج في هذا المبحث الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة (المطلب الأول)، والرقابة القضائية على الأوامر الرئاسية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول:

### الرقابة القضائية على التنظيمات

لقد كرس دستور 1996 المعدل والمتمم مبدأ الازدواجية القضائية عندما وضع على رأس القضاء الإداري مجلسا للدولة يوازي المحكمة العليا التي تشرف على هيئات القضاء العادي، كما نص على إحداث محاكم إدارية على المستوى القاعدي بالإضافة إلى محكمة التنازع، لذا يعتبر دستور 1996 أول دستور استحدث مجلس الدولة كهيئة دستورية وذلك بموجب المادة 151 منه، والتي تقابلها المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي تنص على: « يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون» (1).

<sup>1</sup> - المادة 179 فقرة 02 و 03 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وعليه أصبح النظام القضائي في الجزائر يتكون من هرمين قضائيين، هرم قضاء عادي تعلوه المحكمة العليا، وتتوسطه المجالس القضائية ويشكل قاعدته المحاكم الابتدائية، وهرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة، ويشكل قاعدته المحاكم الإدارية<sup>(1)</sup>.

وعليه فعند ممارسة رئيس الجمهورية لبعض التصرفات باعتباره سلطة إدارية، تخضع أعماله في هذا الإطار إلى رقابة مجلس الدولة، ولعلّ من أهم أعمال رئيس الجمهورية التي تخضع لرقابة مجلس الدولة التنظيمات المستقلة التي يقوم بإصدارها بموجب أحكام المادة 141 فقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2020، إلى جانب الأوامر الرئاسية.

مما تقدم سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، (الفرع الأول) نخصه للحديث عن الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف العادية، (الفرع الثاني) نخصه للرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف الاستثنائية.

### الفرع الأول:

#### الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف العادية

لم يعرف المؤسس الدستوري السلطة التنظيمية تاركا ذلك للفقهاء الذي كانت له العديد من المحاولات في هذا الصدد، حيث اعتبرها البعض السلطة الممنوحة للإدارة بمقتضى أحكام الدستور، يصدر بموجبها قرارات إدارية ملزمة تتصف بالعمومية والتجريد وعدم الشخصية<sup>(2)</sup>، فهي لا تخص مراكز قانونية محددة بذاتها طبقا لنص الفقرة 01 من المادة 141 من التعديل الدستوري 2020: « يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون... »، فالتنظيم المستقلّ أو ما يعرف بالسلطة التنظيمية

1 - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 294.

2 - جمال الدين سامي، اللوائح الإدارية وضمان الرقابة الإدارية - دراسة تحليلية لسلطة الإدارة في إصدار اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة ومدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع فرنسا، منشأة المعارف، القاهرة، مصر، 1982، ص 49.

المستقلة هي صلاحية دستورية مكفولة لرئيس الجمهورية، يصدر هذا الأخير بمقتضاها مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجرّدة ضمن المجالات غير المخصصة للقانون. وطبقا للمعيار العضوي الشكلي تعدّ التنظيمات المستقلة قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية ممثلة في رئيس الجمهورية، ومن ثم فإنها تصلح أن تكون محلا لرقابة القاضي الإداري (اختصاص مجلس الدولة)، وتختلف الرقابة القضائية المسلطة على التنظيمات المستقلة باختلاف الظروف<sup>(1)</sup>، ويترتب على كونها لوائح إدارية تصدر عن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يفترض أن تخضع لرقابة القضاء الإداري إعمالا لبدأ المشروعية وسيادة القانون وتطبيقا لنصوص الدستور.

والرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف العادية فهي من اختصاص مجلس الدولة، الذي يختص هذا الأخير بفحص ونظر القرارات الصادرة عن الأجهزة المركزية، ويُفترض أن تكون التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية (المراسيم الرئاسية) من بينها، وعليه كان المؤسس الدستوري إبراز هذه المسألة بنص دستوري صريح بحيث يجوز لكل متضرّر ذي صفة ومصالحة أن يطعن بإلغاء التنظيم أو اللائحة حفاظا على النظام العام وعدم المساس بالحقوق الفردية<sup>(2)</sup>.

وعليه فالتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية تكون محلا لدعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية أمام مجلس الدولة لكي يفصل فيها كدرجة أولى وأخيرة، وهذا ما نصت عليه المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم<sup>(3)</sup> بنصها: «

1 - مخطارية مفتاح، محمد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 13، العدد 04، 2021، ص 631.

2 - بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018-2019، ص ص 136-137.

3 - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 مارس 2018، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 18-02، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018.

يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير والمشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...»، ويراعي القاضي الإداري في هذا الصدد مدى احترامها للشروط الشكلية المرتبطة بالقرارات الإدارية، وكذا الشروط الموضوعية الداخلية المرتبطة بمجال اختصاصها الوظيفي (1).

وتجدر الإشارة هنا إلى رقابة القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية مثل قرارات إنشاء المرافق العمومية التي يجوز الطعن فيها أمام مجلس الدولة فهي خاضعة لرقابة المشروعية، فإذا تأكد القاضي الإداري من عدم مشروعية هذا القرار يحكم بإلغائه ابتدائيا نهائيا، وقد يكون الإلغاء كليا أو جزئيا حسب الحالة، وعموما فإن السلطة التنظيمية المستقلة محصنة بما يسمى بأعمال السيادة كوسيلة للانفلات من الرقابة القضائية (2)، لذلك كان الأجدر بالمؤسس الدستوري الجزائري أن يتخلى عن هذه النظرية التي تشكل عقبة في وجه مجلس الدولة لرقابة التنظيمات المستقلة.

### الفرع الثاني:

#### الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف الاستثنائية

التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية التي تعتبر غير مشروعة في ظل الظروف العادية، يمكن اعتبارها مشروعة في بعض الظروف متى كانت ضرورية لحفظ النظام العام واستمرارية الدولة، ومنه تحلّ المشروعية غير العادية محلّ المشروعية العادية في ظل الظروف الاستثنائية، ما يخوّل للتنظيمات المستقلة إمكانية الخروج عن القواعد القانونية الواجبة التطبيق في الظروف العادية من أجل مواجهة هذه الظروف (3)، لذلك وحتى لا

1 - مخطارية مفتاح، محمد بوجانة، المرجع السابق، ص 632.

2 - سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010)، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 176.

3 - مخطارية مفتاح، محمد بوجانة، المرجع السابق، ص 632.

تسرف الإدارة في استعمال سلطتها الواسعة بحيث تنقلب إلى سلطة تحكيمية ومبرر لاعتداءات متكررة، وضع القضاء الإداري في فرنسا والجزائر وتبعهما الفقه شروطاً معينة ينبغي توافرها مجتمعة وإلا عدت أعمالها مشوبة بالبطلان وموجبة للتعويض<sup>(1)</sup>، ويمكن حصر هذه الشروط فيما يلي:

#### أولاً- تحقق الظرف الاستثنائي

المقصود بالظرف الاستثنائي قيام حالة واقعية غير عادية وغير مألوفة تخرج عن نطاق ما يمكن توقعه، كالخطر الجسيم المفاجئ الذي يهدد النظام والأمن العام أو يعرقل سير مرافق ومؤسسات الدولة، بحيث يجب أن يكون مؤكداً حدوثه أو على الأقل وشيك الوقوع، أو أنه وقع فعلاً ولم ينتهي<sup>(2)</sup>.

#### ثانياً- ضرورة الإجراء الاستثنائي

بمعنى أن تكون الإدارة عاجزة عن مواجهة الحالات أو الظروف الاستثنائية بالطرق القانونية العادية، حيث تضطر إلى استعمال الوسائل غير العادية الكفيلة لها بالقضاء على الخطر الداهم وتفادي الأضرار المحدقة، وعليه فإذا كان من شأن الظرف الاستثنائي أن يمدد من صلاحيات السلطات الإدارية كلها أو بعضها، فإنه لا يمكن أن ينتج عن هذه الظروف مهما بلغت درجة خطورتها حجب رقابة القضاء على أي عمل من الأعمال الإدارية التي تجري في ظلها، فهنا لا ينفك القاضي يراقب ليتأكد من أن الإدارة كانت في ظروف استثنائية حقاً، وأن هذه الظروف منعتها من التقيد بأحكام الشرعية العادية<sup>(3)</sup>.

1 - اسماعيل جابوري، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 08، العدد 14، 2016، ص 40.

2 - مديحة الفحلة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المفكر العربي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 12، العدد 14، 2017، ص 228.

3 - محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، الطبعة الأولى، ص 259.

### ثالثا- تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الاستثنائي

يتعين أن تتناسب السلطات المستعملة من طرف رئيس الجمهورية لمواجهة الظرف الاستثنائي الذي وقع، بمعنى آخر يجب أن يستخدم من الوسائل والإجراءات ما يتناسب مع القدر لمواجهة الظرف الاستثنائي، إن مسألة التناسب تندرج في إطار السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في القانون الدستوري الجزائري، وبموجب مسؤولياته في الدولة، فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة والمسؤول عن العلاقات الخارجية بحيث يُفترض فيه حتما أن يعرف مصادر الأخطار وطبيعتها وإمكانية وقوعها، وعلى هذا الأساس هو الذي يقرّر أو يعلن الحالات الاستثنائية<sup>(1)</sup>، وبما أن مجلس الدولة لا يحق له رقابة مشروعية التنظيمات المستقلة في ظل الظروف العادية، فإنه لا يمكن له أن يمارس رقابة الملائمة على التنظيمات المستقلة في ظل الظروف الاستثنائية، وهذا ما يُظهر ضعف القضاء الإداري الجزائري.

من خلال دراستنا للرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة، يتضح لنا أن المراسيم الرئاسية محصنة من هذه الرقابة، فهي تندرج في إطار أعمال السيادة حيث أن رئيس الجمهورية يتخذ قرارات غير قابلة للمعارضة ولا تخضع لأي رقابة قضائية، وعموما فإن السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، بل أن بعض هذه المراسيم لا تخضع لأي شكل من أشكال الرقابة باعتبارها من أعمال السيادة، إذ تستعمل هذه الفكرة كوسيلة للانفلات من الرقابة القضائية، حيث أنه في الجزائر تدرج المراسيم الرئاسية ضمن أعمال السيادة التي تُعفيها من رقابة المشروعية التي يُمارسها القضاء الإداري<sup>(2)</sup>.

1 - - اسماعيل جابوري، المرجع السابق، ص 42.

2 - جهاد رحمانى، حميد بن عليّة، التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي في المنظومة القانونية الجزائرية وفقا للتعديل الدستوري 2016، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 12، العدد 03، 2020، ص 725.

وعليه فالتجربة الجزائرية في مجال رقابة القضاء على المراسيم الرئاسية، تبين لنا عدم وجود ما يؤكد عمليا إجراء أي طعن قضائي ضد أي مرسوم رئاسي أمام الجهة القضائية المختصة، وهذا يعود لتفوق السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، ولهذه الأسباب يُستحسن على المؤسس الدستوري أو المشرع الجزائري إما أن ينص صراحة على خضوع هذه التنظيمات المستقلة أو المراسيم الرئاسية للرقابة القضائية، أو أن يُعفي المرسوم الرئاسي ويزيل عنه عبئ الرقابة القضائية كما فعل المشرع التونسي في قانون 01 جوان 1972 الخاص بالمحكمة الإدارية في مادته الثالثة، التي أعفت المراسيم الرئاسية من الرقابة القضائية، وبالتالي تتمتع بنفس الحصانة التي يتمتع بها القانون (1).

### المطلب الثاني:

#### الرقابة القضائية على الأوامر الرئاسية

لقد خول الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في مجال القانون، وهو الإطار المحجوز أصلا للسلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصلي في عملية سنّ القوانين، وهذه الاختصاصات ذات أهمية خطيرة من حيث طبيعتها التي تتميز بها، ومن حيث الآثار التي تترتب عليها، وعليه سنتطرق في هذا المطلب تعريف التشريع بأوامر ومجالاته (الفرع الأول)، ثم نتطرق لرقابة مجلس الدولة المتمثلة في الرقابة القضائية على الأوامر الرئاسية (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> - بن حمو الطاوس، المرجع السابق، ص 143.

## الفرع الأول:

### مفهوم التشريع بأوامر ومجالاته

#### أولاً- تعريف التشريع بأوامر

إن المؤسس الدستوري الجزائري منح رئيس الجمهورية تقنية التشريع بأوامر والتي يقصد بها قيام السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بمهمة التشريع بدلا من البرلمان، وما تخوله هذه السلطة من إلغاء وتعديل تشريعات قائمة بذاتها أو التشريع ابتداء، وقد عرّفها سعد ساكري بأنها: « الوسيلة التي يحتكرها رئيس الجمهورية لإنتاج التشريع، وفي المجالات المحجوزة أصالة للبرلمان والتي أملتھا حالة الضرورة فتخوله الحق في تعديل أو إلغاء تشريعات قائمة، فضلا عن التشريع فيها ابتداء وذلك لمدة زمنية محددة، وضمن إجراءات خاصة تنص عليها الدساتير» (1).

وترجع بوادر التشريع عن طريق الأوامر تحديدا إلى الدستور الفرنسي لسنة 1958، وكان نتيجة حتمية فرضتها الظروف الاقتصادية الصعبة التي عاشتها فرنسا جزاء الحرب والتي عجزت السلطة التشريعية عن مواجهتها، وأمام هذا الوضع فقد صاغوا واضعو دستور 1958 مبدأ جديد يخول السلطة التنفيذية سلطات واسعة من أجل مواجهة المشاكل والظروف الصعبة بسرعة، وهو ما ترتب عليه تحديد المسائل التي يختص البرلمان بتنظيمها مع ترك المسائل الأخرى من نصيب السلطة التنفيذية (2).

وبناء عليه هناك الكثير من الأنظمة الدستورية لاسيما المغاربية منها نظرا للعامل التاريخي، تكون قد تأثرت بهذه الخصوصيات التي تميز بها الدستور الفرنسي لسنة 1958،

1 - السعدي ساكري، التشريع بأوامر وأثره في على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2008-2009، ص ص 16-17.

2 - عمر زغودي، يحي بدير، الطبيعة الدستورية لمجال اختصاص البرلمان في التشريع، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي آفلو، المجلد 01، عدد 01، 2017، ص 231.

وذلك عن طريق إشراك رئيس الجمهورية في عملية التشريع<sup>(1)</sup>، وأخذ المؤسس الدستوري الجزائري بهذا الاتجاه القاضي بصلاحيّة التشريع بأوامر، وهو ما أكدته مختلف الدساتير المتعاقبة على الدولة الجزائرية وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>(2)</sup>، وتجدر الإشارة أن دستور 1989<sup>(3)</sup> تخلّى عن تقنية التشريع بأوامر رغبة منه في إحداث نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إحقاقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وللتخفيف من شحنة الحكم التي ميزت الدساتير السابقة بشكل صريح<sup>(4)</sup>.

### ثانياً - مجالاته

إن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر في الظروف العادية قد نظمها الدستور وحددها على سبيل الحصر، التشريع بأوامر طبقاً للمادة 142 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص: « لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة...»، وسلطة التشريع بأوامر في المجال المالي حسب نص المادة 146<sup>(5)</sup> منه، حالة التشريع بأوامر في خلال الحالة الاستثنائية التي سنتطرق إليها لاحقاً في المبحث الثاني.

---

1 - ياسين حجاب، عادل بن عبد الله، التشريع على ضوء التعديل الدستوري 2016 والدستور المغربي 2011 - دراسة مقارنة-، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر، الواد، الجزائر، المجلد 09، عدد 02، 2018، ص 303.

2 - دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

3 - المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 يتعلق بنشر التعديل الدستوري 1989، الجريدة الرسمية العدد 09، الصادرة في 01 مارس 1989، ص 234.

4 - الطاوس بن حمو، واقع الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد 03، عدد 01، 2018، ص 434.

5 - أنظر المادة 146 من التعديل الدستوري 2020.

### 1- التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:

يقصد بالشغور حل المجلس الشعبي الوطني ويكون وفق إجراءين هما:

- الإجراء الأول: في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يقدم الوزير استقالته لرئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>، يعين بعدها الرئيس وزير أول من جديد، وإذا لم تحصل الموافقة من جديد يتم حلّ المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 108 من التعديل الدستوري 2020<sup>(2)</sup>، بالنسبة للتجربة الجزائرية لم تكن هناك سابقة حدث وأن حلّ المجلس الشعبي الوطني وجوبا وبالتالي لم يتم التشريع بأوامر في هذه الحالة<sup>(3)</sup>.

- الإجراء الثاني: نصت عليه المادة 151 من التعديل الدستوري 2020<sup>(4)</sup>، وهو الحلّ الإرادي للمجلس الشعبي الوطني حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرّر الحلّ وإجراءات انتخابات تشريعية مبكرة قبل أوانها حسب الشروط المنصوص عليها ضمن المادة المذكورة أعلاه، وفي التجربة الجزائرية فقد تمّ حلّ المجلس الشعبي الوطني مرتين، سنة 1992 في عهد الرئيس الشاذلي بن جديد، وسنة 2021 في عهدة الرئيس الحالي عبد المجيد تبون<sup>(5)</sup>.

### 2- التشريع بأوامر في العطلة البرلمانية:

للبرلمان دورة واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر<sup>(6)</sup>، يبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، وبالتالي المدة الباقية يشرّع فيها رئيس الجمهورية بأوامر وفي مدة شهرين أو أقل في السنة، باعتبار أن هذه الدورة يمكن أن تكون أكثر من عشرة أشهر

1 - أنظر المادة 107 من التعديل الدستوري 2020.

2 - أنظر المادة 108 من التعديل الدستوري 2020.

3 - حمامة لامية، وفاء بوالشعور، الرقابة الدستورية بين الرقابة الوجوبية للأوامر والرقابة الجوازية للتنظيمات في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة، الجزائر، المجلد 08، عدد 01، 2022، ص 662.

4 - أنظر المادة 151 من التعديل الدستوري 2020.

5 - أنظر: حمامة لامية، وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص 663.

6 - أنظر المادة 1/138 من التعديل الدستوري 2020.

وذلك في حالة تمديدها بطلب من الوزير الأول لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جداول الأعمال<sup>(1)</sup>، وتجدر الإشارة أنّ المشرّع الجزائري قد أتى بسبب وحيد لتدخل رئيس الجمهورية لإصدار قانون المالية بموجب أمر وهو عدم الموافقة على قانون المالية في الفترة المحدد آنفا بـ 75 يوما، وحدث خلاف بين غرفة البرلمان بشأنها<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني:

#### رقابة مجلس الدولة للأوامر الرئاسية من خلال الاختصاصات القضائية

تجنبت المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 الإشارة إلى مجلس الدولة للنظر في الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية، فمجلس الدولة حسب المادة 142 يُبدي رأيه في مشاريع الأوامر كما هو الحال في فرنسا، وترجع أهمية عرض مشاريع الأوامر على مجلس الدولة إلى ضرورة وجوب اتفاق الأوامر مع أحكام الدستور والقواعد القانونية المعمول بها في الدولة، ويتسم رأي مجلس الدولة بالسرية رغم أنه استشاري غير ملزم للحكومة في الأخذ بما يتضمنه.

إن عملية تحديد الطبيعة القانونية للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية أهمية خاصة، إذ على أساسها يتم تحديد النظام القانوني الذي تخضع له هذه الأوامر، لاسيما من حيث الرقابة عليها، حيث تعتبر الأوامر من قبيل الأعمال التشريعية وتتمتع بقوة القانون، لأنها تصبح قوانين عادية من حيث الشكل والموضوع، كما يمكن تعديلها أو إلغائها استنادا لقانون التفويض، فضلا عن قدرة البرلمان على تعديل هذه الأوامر بعد التصديق عليها.

1 - المادة 2/138 من التعديل الدستوري 2020.

2 - للتوسع أكثر في هذه الحالة أنظر: لعقون عفاف، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد 06، عدد 04، 2021، 1160 وما بعدها.

### أولاً- الطبيعة القانونية للأوامر قبل عرضها على البرلمان

إن تحديد الطبيعة القانونية للأوامر أهمية بالغة تتعلق بتخصيص النظام الرقابي الملائم لها، طالما أن تحديد الشكل الرقابي مرتبط بالطبيعة الأصلية للمعيار القانوني، فالتشريع عن طريق الأوامر قبل عرضه على البرلمان من أجل تكييفه يطبق عليه المعيار الشكلي الذي يتولى النظر إلى صفة مصدر القرار وهو رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية، وبالتالي الأوامر في هذه المرحلة قرارات إدارية. ومن ثم تخضع للرقابة القضائية رغم أنها تتمتع منذ صدورها بقوة القانون، وتستطيع أن تلغى أو تعدل التشريعات القائمة، إلا أنها تخضع لرقابة المشروعية (1).

### ثانياً- طبيعة الأوامر بعد عرضها على البرلمان

تبدأ هذه المرحلة من لحظة تصديق البرلمان على الأوامر وتتحول من قرارات إدارية إلى قوانين تتحصن من رقابة القضاء الإداري، ولكن الإشكال المطروح عندما لا يوافق البرلمان على الأوامر، فالمادة 142 فقرة 04 من التعديل الدستوري 2020 فصلت في الأمر بنصها: « تعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان»، والرأي الراجح في الفقه اعتبر أن الإلغاء يمتد إلى المستقبل فقط ولا يكون بأثر رجعي، لأن هذا الأخير لا يكون إلا بنص صريح نظراً لما قد ينطوي عليه المساس ببعض الحقوق والمراكز القانونية، ولهذا تظل هذه الأوامر سارية ولكنها قرارات إدارية، كما تجدر الملاحظة أن رئيس الجمهورية في حالة عدم عرضه الأوامر على البرلمان، لم تبين الدساتير على الأثر المترتب على عدم التزام رئيس الجمهورية بهذا الشرط.

لقد أشارت المادة 142 الفقرة 01 من التعديل الدستوري 2020 على: « لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو

<sup>1</sup> - خدوجة خلوفي، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، المجلد 03، العدد 02، 2016، ص 146.

خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة...»، وعليه إذا كان تقدير المسائل العاجلة متروكة لرئيس الجمهورية، إلا أن الدستور أشار صراحة إلى وجوب أخذ رأي مجلس الدولة، وهو ما من شأنه أن يحدّ من سلطات رئيس الجمهورية في استخدام الأوامر، والواقع أن اختصاص مجلس الدولة لا يمتدّ إلى رقابة الأوامر بسبب طبيعتها التشريعية وهذا ما يحول دون إلغائها قضائياً، وعليه لا يتصور رقابة مجلس الدولة لها إلا ضمن اختصاصه الاستشاري (1).

وأما فيما يتعلق بمسألة الإلزامية لرأي مجلس الدولة بالنسبة لرئيس الجمهورية، فيمكن القول أنه إذا كان الأخذ برأي مجلس الدولة إلزامياً فإنه في نفس الوقت مجرد من كل تنفيذية، بمعنى أن الجهة المخطرة يمكنها أن تتحلل منه، فلها حرية الإخذ به كلياً أو تطرحه جانبا، وإذا كانت آراء مجلس الدولة غير ملزمة فإن الحكومات في الأنظمة المقارنة تأخذ بها لأنها تتضمن الرأي القانوني لأعلى هيئة استشارية (2).

### ثالثاً- رقابة مجلس الدولة للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية

كما قلنا سابقاً أن الأوامر المتخذة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية لا تخضع لرقابة مجلس الدولة، فإن الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية بدورها لا تخضع لرقابة مجلس الدولة، لكن وجب علينا التمييز بين قرار رئيس الجمهورية المتعلق بتقرير الحالة الاستثنائية، وبين الإجراءات التي يتخذها في هذا المجال استناداً لأحكام المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 (3).

1 - أحمد بن مسعود، الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص 636.

2 - عبد الرزاق زويينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة ومهمة مبتورة، مجلس الدولة، العدد 01، 2000، ص 31.

3 - أنظر: المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وفي هذا السياق يرى البعض بأن قرار رئيس الجمهورية المتعلق بإعلان الحالة الاستثنائية يعدّ قرارا شخصيا يختص به لوحده وهذا النص شبيه بنص المادة 16 من الدستور الفرنسي لعام 1958، وبالتالي فإن قرار رئيس الجمهورية هو من قبيل أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء، ولا لأي شكل من أشكال الرقابة، أما فيما يتعلق بالإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية تطبيقا لأحكام المادة 98 من الدستور الجزائري، فيرى جانب من الفقه أنه إذا تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي وهو المجال الخاص به فإن تدخله هنا يكون بموجب قرارات إدارية أي مراسيم تخضع لرقابة مجلس الدولة، بينما إذا اتخذ إجراءات تدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية فإن تدخله يكون بمقتضى أوامر، وعلى الرغم من طابعها التشريعي إلا أنها تبقى محتفظة بطابعها الإداري وبالتالي خضوعها لرقابة مجلس الدولة (1).

### المبحث الثاني:

#### الرقابة الدستورية على أعمال رئيس الجمهورية

تنص المادة 185 من التعديل الدستوري 2020 (2) «المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور، تضبط المحكمة الدستورية سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية»، فالمحكمة الدستورية هي جهة مستقلة ذات طابع قضائي تمّ استحداثها من طرف المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 بهدف ممارسة اختصاص الرقابة على دستورية القوانين وضمان سمو الدستور وخضوع جميع القوانين لأحكامه، وحفاظاً عليه من أي اعتداء أو مساس بمضمونه.

1 - أحمد بن مسعود، المرجع السابق، ص 637.

2- المادة 185 من التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020.

المحكمة الدستورية هي الجهة الوحيدة المخول لها صلاحية الرقابة على دستورية القوانين باعتبارها المؤسسة التي تضمن احترام الدستور وتسهر على تفسيره إلا أن المحكمة الدستورية لا تتحرك من تلقاء نفسها وإنما هي بحاجة إلى تحريك الرقابة من قبل جهة من الجهات المحددة في الدستور.

فحماية الدستور تبدو أهم من إعداده من خلال الرقابة على دستورية القوانين، حيث أن هذه الرقابة تهدف إلى أن تكون كافة القوانين الصادرة سواء من السلطة التشريعية أو التنفيذية أو المعاهدات غير مخالفة للدستور.

وعليه سنتناول في هذا المبحث الرقابة على الدستورية على أعمال رئيس الجمهورية من خلال مطلبين، طبيعة الرقابة الدستورية على التنظيمات (المطلب الأول)، ثم الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية من خلال (المطلب الثاني).

### المطلب الأول:

#### طبيعة الرقابة الدستورية على التنظيمات

أخضع المؤسس الدستور السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والتي تمارسها المحكمة الدستورية طبقاً لنص المادة 185 من التعديل الدستوري لسنة 2020 «المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور...»، إذ تعدّ رقابة التنظيمات المستقلة ذات أهمية قصوى في ظل الأنظمة السياسية المعاصرة حيث تتميز بهيمنة السلطة التنظيمية ومن أوجهها المجال غير المحدود للسلطة التنظيمية، ويتحدد مجال هذه الرقابة بحالة تعدي التنظيمات المستقلة على المجالات المخصصة والمحددة دستورياً للقانون.

وتأخذ عملية الرقابة على التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية مظهرين، مظهر شكلي أي رقابة تمس الجانب الشكلي، ومظهر موضوعي أي رقابة تشمل موضوعها. وسنتطرق في هذا المطلب إلى مظاهر الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة (الفرع الأول)، وجوازية الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة.

## الفرع الأول:

## مظاهر الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية

تخضع التنظيمات المستقلة للرقابة الشكلية وتتمثل في المخالفة الشكلية للدستور، وهي مخالفة قواعد الاختصاص، ومخالفة قواعد الشكل والإجراءات الواجب إتباعها.

## أولاً- مخالفة قواعد الاختصاص

يعتبر غالبية الفقه أن التنظيمات الرئاسية يجب أن تخضع لرقابة المحكمة الدستورية نظراً لاستقلاليتها، وهذا من أجل منع التداخل في الاختصاص بين البرلمان ورئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>، وفي حال حدوث ذلك نكون أمام عيب مخالفة الاختصاص الذي يعدّ أهم سند قانوني تستند عليه المحكمة الدستورية بعدم دستورية نص قانوني، ويتحقق هذا العيب عند إصدار التنظيم أو القانون من عضو أو سلطة لم يمنحها الدستور هذا الاختصاص، وإعمالاً لنص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>(2)</sup> فإن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في غير المسائل المخصصة للقانون.

وعليه فالتنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية بموجب هذه السلطة تعدّ حكراً على رئيس الجمهورية، وفي حالة صدور هذه التنظيمات عن جهة أخرى غير رئيس الجمهورية يمكن لجهات الإخطار الطعن فيها أمام

<sup>1</sup> - حورية لشهب، الرقابة السياسية على دستورية القوانين، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 03، العدد 04، 2008، ص 159.

<sup>2</sup> - أنظر: المادة 141 من التعديل الدستوري 2020.

المحكمة الدستورية بعدم احترام قواعد الاختصاص<sup>(1)</sup>، علاوة على ذلك فرئيس الجمهورية عند ممارسته للسلطة التنظيمية يجب عليه احترام قواعد الاختصاص وبالتالي عدم الاعتداء على مجالات القانون، ذلك أن المؤسسة التشريعية هي صاحبة الاختصاص في التشريع والتنظيم المستقل يُسند إصداره إلى المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، ومن تم الأصل عدم تدخل أي منهما في اختصاص الأخرى، وإذا خالفت إحدى المؤسسات أحكام الدستور بالاعتداء على اختصاصات غيرها فإن عملها يعدّ خرقاً وخروجاً عن إرادة السلطة التأسيسية ويعد عملها غير دستوري<sup>(2)</sup>.

وعليه فطبقاً لنص المادة 198 في فقرتها 03 من التعديل الدستوري 2020 إذا قرّرت عدم دستورية أمر أو تنظيم، فإن النص يفقد أثره ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية، وذلك بعد تلقيه رسالة الإخطار من الجهات المخولة دستورياً بذلك.

### ثانياً - مخالفة قواعد الشكل والإجراءات الواجب إتباعها

على خلاف القانون الذي اشترط المؤسس الدستوري أن يتم وضعه من خلال إجراءات وأشكال ومراحل معينة قد حددها دستور 2016 بموجب المواد 143، 145... وغيرها تتمثل في مرحلة الاقتراح ثم مرحلة الفحص ثم التصويت فالمصادقة وأخيراً النشر في الجريدة الرسمية، في حالة عدم احترام السلطة التشريعية المكلفة بسن ووضع هذه القوانين

<sup>1</sup> - نور الدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 242.

<sup>2</sup> - سليمان فريحة، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 57.

لهذه المراحل يكون القانون غير دستوري يستوجب تدخل المجلس الدستوري بموجب رقابة وجوبية سابقة بالنسبة للقوانين العضوية بعد إخطاره من قبل رئيس الجمهورية (1) ، أو رقابة اختيارية سابقة أو لاحقة بالنسبة للقوانين العادية بعد إخطاره من الجهات المكلفة بذلك والتي حددتها المادة 193 من دستور 2020 لرئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول أو خمسين نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين عضوا من مجلس الأمة.

إن المؤسس الدستوري لم يحدّد صراحة شكل وإجراءات معينة لوضع التنظيم الرئاسي المستقل، لكن باستقراء نص المادة 1/141 نجد أنها حددت الجهة التي لها حق إصدار هذه التنظيمات المستقلة ألا وهي رئيس الجمهورية، في حين تركت مجالا واسعا ولم تقيد سوى بالميادين المخصصة دستوريا للقانون، كما حددت الوسيلة التي يمارس بها رئيس الجمهورية هذا الاختصاص وهي المرسوم الرئاسي، الذي يعدّ أحد الوسائل القانونية التي تمكنه من التأثير في وجه السياسة العامة للحكومة، يستطيع من خلاله التدخل لتنظيم كل المجالات التي أخرجها الدستور من دائرة القانون الذي تختص به السلطة التشريعية، يدخل حيز التنفيذ من إمضائه وصدوره من قبل رئيس الجمهورية، فلا يحتاج إلى عرضه على مجلس الوزراء ولا كمشروع على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيه على غرار القوانين، وعليه فالجهة المخطرة للمحكمة الدستورية لا تستطيع أن تضمن رسالة الإخطار أوجه مخالفة التنظيم الصادر من رئيس الجمهورية لهذه المراحل والإجراءات لعدم وجود نصوص وأحكام دستورية تنظم وتوضح ذلك (2).

وتجدر الإشارة أننا بصدد الحديث عن المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية في الظروف العادية، أما المراسيم الرئاسية التي يصدرها في الحالات الاستثنائية

1 - أنظر: المادة 190 من التعديل الدستوري 2020.

2 - سمية حجاج، مريم عراب، السلطة التنظيمية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2020-2021، ص ص 76-77.

فهي تخضع للإجراءات الشكلية المحددة في المواد 97 إلى 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وفي حالة مخالفتها يترتب عدم دستورتيتها.

### الفرع الثاني:

#### جوازية الرقابة على دستورية التنظيمات

يمكن تعريف التنظيمات بالاعتماد على معايير شكلية موضوعية لنقول بأنه: «التشريعات الفرعية أو الثانوية التي تصدر من الجهات أو السلطات التنفيذية وذلك عن طريق المراسيم أو القرارات بصفة مستقلة في مسائل معينة أو في صورة تفويض<sup>(1)</sup>، هذا ويمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، كما يندرج تطبيق القوانين في المجالات التنظيمية للوزير الأول أو رئيس الحكومة<sup>(2)</sup>.»  
وينعقد اختصاص المحكمة الدستورية بالنظر في رقابة دستورية التنظيمات في حال إخطارها من طرف الجهات المحددة في نص المادة 193 من التعديل الدستوري 2020، شرط أن يكون خلال شهر واحد من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية عملاً بأحكام المادة 190 التي تنص: « تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات يمكن إخطار المحكمة الدستورية ... بشأن دستورية التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها»، ونستنتج من كلمة "يمكن" على أنها رقابة جوازية وليست إجبارية<sup>(3)</sup>.

1 - نعيمة عمير، «الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 45، عدد 01، ص 10.

2 - أنظر: المادة 141 من التعديل الدستوري 2020.

3 - مولاي براهيم عبد الحكيم، الراعي العيد، «المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنراست، المجلد 10، عدد 03، 2021، ص 823.

وعليه يمكن لأعضاء البرلمان إخطار المحكمة الدستورية حول دستورية التنظيمات ما يمكن أعضاء البرلمان والمعارضة بصفة خاصة (1) من الطعن في المراسيم الرئاسية، خاصة أنه منذ إنشاء المجلس الدستوري لم يتم إخطاره بالرقابة على دستورية التنظيمات، خاصة في المجالات التي يكون فيها الإخطار جازيا، ونشير هنا إلى أن التنظيمات تخضع لثلاث أنواع من الرقابة أمام المحكمة الدستورية، فهي تخضع لرقابة دستورية، كما تخضع كذلك إلى رقابة تتعلق بتوافقها مع المعاهدات، ورقابة الدفع بعدم الدستورية كرقابة لاحقة (2) بالرغم من التنظيمات تنظم الحقوق والحريات وأبرز دليل على ذلك الكم الهائل من التنظيمات التي وضعت لمجابهة جائحة كورونا والتي قيدت العديد من الحقوق والحريات مثل تقييد حرية التنقل حيث منع الأفراد من التنقل خارج الولاية التي يقيمون بها.

### المطلب الثاني:

#### الرقابة الدستورية على الأوامر

لقد أورد المشرع الدستوري في العديل الأخير لسنة 2020 عدة نصوص جديدة على أحكام المادة 142 من الدستور التي تخص التشريع بأوامر، حيث أوردت المادة عدة قيود على سلطات رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، سواء كان التشريع في الحالات العادية أو الظروف الاستثنائية، كما قام بتفعيل دور المحكمة الدستورية في بسط رقابتها على الأوامر الرئاسية بعد الإخطار الوجوبي من طرف رئيس الجمهورية، وأيضا فرض القيد الزمني المحدد بـ 10 أيام لإصدار المحكمة الدستورية قرارها بشأن دستورية الأوامر التشريعية.

1 - تمكين المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، وذلك عن طريق حق إخطار المحكمة الدستورية طبقا لأحكام المادة 2/193.

2 - جمال رواب، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية ورقابة المطابقة، مجلة المجلس الدستوري، العدد 17، 2021، ص 174.

وعليه سنقوم بدراسة هذا المطلب بتقسيمه إلى فرعين: (الفرع الأول) شروط ممارسة الأوامر التشريعية في الحالات العادية والاستثنائية، أما (الفرع الثاني) الرقابة على مدى دستورية الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.

### الفرع الأول:

#### شروط ممارسة الأوامر التشريعية في الحالات العادية والاستثنائية

لقد أخضع المؤسس الدستوري في التعديل الأخير 2020 ولأول مرة الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية لرقابة المحكمة الدستورية، حيث تنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على أن: « لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في لمسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة. يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل 10 أيام».

#### أولا- شروط ممارسة التشريع بأوامر في الحالات العادية

##### 1- الشرط المتعلق بالزمن

نصت المادة 142 أعلاه على هذا الشرط صراحة، وحصرته في حالتين هما، ضرورة وجود المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور، أو في العطل البرلمانية، أما في حالة الشغور فالأمر لا يطرح أي إشكال على أساس أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في الميادين المخصصة للبرلمان، أما بخصوص غيبة البرلمان كما أشرنا إليها سابقا نتيجة العطلة البرلمانية التي تدوم شهرين طبقا لأحكام المادة 138 من التعديل الدستوري 2020<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر: المادة 138 من التعديل الدستوري 2020.

## 2- الشرط المتعلق بالمسائل العاجلة

حسب الفقرة 01 من المادة 142 فإن رئيس الجمهورية له الحق في التشريع بأوامر شرط أن يكون قائم على حدوث مستجدات وضرورات تفرض التدخل المستعجل لمواجهتها تقاديا للأثر السلبي الذي ينجم عن التأخر في إصداره حيال هذه المسائل المستعجلة.

## 3- ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة

جاء هذا الشرط في الفقرة الأخيرة من المادة 124 من التعديل الدستوري 2020<sup>(1)</sup>، ليدلل على وجوب اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، وعليه فإن هذا الشرط يسري على جميع الأوامر المتخذة في حالة غيبة البرلمان، أو في الحالة الاستثنائية<sup>(2)</sup>.

## 4- الشرط المتعلق بعرض الأوامر على البرلمان في أول دورة

حسب المادة 142 السالفة الذكر، فإن رئيس الجمهورية ملزم بعرض الأوامر على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها من دون مناقشة أو تعديل، ما عدا الأوامر المتعلقة بقوانين المالية التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدرها بأوامر لها قوة القانون وفق المادة 146 من التعديل الدستوري الأخير<sup>(3)</sup>.

## ثانيا- التشريع بالأوامر في الحالات الاستثنائية

احتفظ المؤسس الدستوري الجزائري باختصاص آخر لرئيس الجمهورية وذلك بموجب الفقرة 05 من المادة 142 والتي نصت على: « يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور»، وبالرجوع إلى نص المادة 98 من الدستور فقد حددت صلاحيات رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وتم ضبط الأجل بـ 60 يوما على أكثر تقدير، إضافة إلى اجتماع البرلمان وجوبا عند إعلان رئيس الجمهورية

1 - أنظر: المادة 124 من التعديل الدستوري 2020.

2 - أحمد مزاح، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي، الأغواط، المجلد 06، العدد 02، ص 1198.

3 - أنظر: المادة 146 من التعديل الدستوري 2020.

الحالة الاستثنائية، ولكن ما يعاب على هذه الفقرة عدم تبيان دور البرلمان في هذه الفترة هل دوره للتشريع وبهذا الشكل يسقط دور الأوامر التشريعية، أو دوره يكون رقابي على أعمال رئيس الجمهورية كون أن البرلمان ممثل عن الشعب، بالإضافة إلى شرط آخر وهو عدم تمديد الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة البرلمان حسب نص المادة 6/142، حيث تعتبر موافقة البرلمان إلزامية<sup>(1)</sup>.

وبناء على ما تقدم نستنتج أن التشريع بأوامر في الحالات العادية منوط بشغور البرلمان أو أثناء العطل البرلمانية، أما بالنسبة للحالات الاستثنائية فتستند لأحكام المادة 98 من التعديل الأخير ويمكنها وقف بعض أحكام الدستور مؤقتاً باعتبارها وجهاً من أوجه تطبيق نظام الظروف غير العادية، وتعدّ لاغية الأوامر إذا لم يعرضها رئيس الجمهورية على البرلمان ويوافق عليها.

### الفرع الثاني:

#### إخضاع الأوامر التشريعية لرقابة المحكمة الدستورية.

نصت الفقرة الثانية من المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على أن: «... يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه 10 أيام...»، يفهم من هذا النص أن الرقابة على دستورية الأوامر هي رقابة وجوبية، والإخطار محصور في جهة واحدة ممثلة في رئيس الجمهورية، ما يعني أن جهات الإخطار الأخرى المحددة في المادة 193 من التعديل الدستوري 2020 لا يمكنها إخطار المحكمة الدستورية، باعتبار أن هذه الرقابة محصورة في شخص رئيس الجمهورية فقط<sup>(2)</sup>، كما لم تبين الفقرة أعلاه الآجال التي يتقيد بها رئيس الجمهورية عند

1 - عبد الوهاب مراد، سماويل بن حفاف، التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري 2020، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 07، العدد 04، 2022، ص 578.

2 - عبد الوهاب مراد، سماويل بن حفاف المرجع السابق، ص 664.

إخطاره المحكمة الدستورية بشأن الأوامر، وإنما اكتفى بالإشارة إلى آجال فصل المحكمة الدستورية في رقابة دستورية الأمر، فقد قلص الأجل من ثلاثين يوماً إلى عشرة (10) أيام على اعتبار أن هذه الأخيرة شرطها الموضوعي الاستعجال<sup>(1)</sup>، إضافة إلى ذلك أوجب عرضها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها.

وبالرجوع إلى مسألة عدم تقييد رئيس الجمهورية بآجال معينة لإخطار المحكمة الدستورية فإنه يمكن القول أن رئيس الجمهورية له الحق في التشريع بالأوامر في مدة لا تتجاوز الشهرين، ومنه له كامل السلطة التقديرية في إخطار المحكمة الدستورية شرط عدم تجاوز أجل الشهرين المنصوص عليها دستورياً، باعتبار هذه الأوامر تخضع لرقابة البرلمان من خلال عرضها عليه لتتم الموافقة عليها وإلا أصبحت لاغية وهذا ما يفهم من أحكام المادة 4/142 من التعديل الدستوري، بمعنى أن مسألة الإخطار الوجوبي للمحكمة الدستورية مسألة حتمية خلال أجل شهرين<sup>(2)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن أول أمر صدر بشأن الرقابة على دستورية الأوامر بعد حلّ المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية إعمالاً لنص المادة 1/151<sup>(3)</sup> من التعديل الدستوري 2020، يتعلق بالأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والذي أصدرت المحكمة الدستورية قرارها بشأنه<sup>(4)</sup> بتاريخ 10 مارس 2021، بناء على إخطار من طرف رئيس الجمهورية في 08 مارس 2021 أي في مدة يومين،

1 - أحمد بن زيان، إخضاع الأوامر التشريعية لرقابة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، المجلد 07، عدد 02، 2021، ص 205.

2 - أحمد مزاح، المرجع السابق، ص 1199.

3 - أنظر: المادة 1/151 من التعديل الدستوري 2020.

4 - أنظر: القرار رقم 16/ق.م.د/21 مؤرخ في 10 مارس 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021، ص ص 3، 7.

وذلك بعد أخذ رأي مجلس الدولة وعرضه على مجلس الوزراء، وبناءً عليه صدر الأمر رقم 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات (1).

أما بخصوص الرقابة الدستورية بشأن الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية، فقد أوجب المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية أن يعرض القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها، ومن ثم فإن المحكمة الدستورية إذا تم إخطارها من قبل الهيئات المختصة وثبت وجود الضرورة التي استوجبتها المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 فصلت بدستوريتها، وبالتالي تظل المحكم الدستورية مراقبا لمدى استمرار الظروف التي استدعت الحالة الاستثنائية، ومنه مراقبة مدى ملائمة الإجراءات المتخذة في هذه الحالة.

وتجب الإشارة أيضا أن المؤسس الدستوري في المادة 98 السالفة الذكر استعمل مصطلح إبداء الرأي بشأن القرارات أو الأعمال المتخذة مدة الحالة الاستثنائية، ومنه يتضح أن الدستور لم يحدد مدى إلزامية هذا الرأي بالرغم من أن رقابة المحكمة الدستورية تكون بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية (رقابة بعدية)، وهذا على خلاف الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، إذ أن هذه الأخيرة تخضع للرقابة الوجودية السابقة من قبل المحكمة الدستورية، وهذا ما يبدو ظاهرا في العبارة الواردة في الفقرة الثانية من المادة 142.

1 - أمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021، ص 08.

خاتمة

يُحظى موضوع الرقابة على دستورية القوانين بأهمية بالغة في الدراسات القانونية، باعتبارها صورة ومرآة عاكسة للدولة القانونية التي يصدر فيها صوت القانون، إذ يتحقق بها سمو الدستور وتُصان فيها الحقوق والحريات، لذلك سعى المشرع الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 على إصباح الرقابة الدستورية بالفعالية أكثر وأكثر، خصوصا حينما تدارك مدى خضوع الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية للرقابة الدستورية، والتغيير من الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري نحو محكمة دستورية.

إن أعمال رئيس الجمهورية في ممارسته لمهامه ليست فقط المراسيم المخول دستوريا باتخاذها، ولكن أيضا جميع الإجراءات الأخرى الصادرة عنه، غير أنه يبدو أن الأفعال الصادرة عن السلطة التنفيذية ولاسيما رئيس الجمهورية إذا لم تخضع لأي رقابة قضائية تتعارض بالتالي مع فكرة سيادة القانون.

إن الرقابة على المراسيم الرئاسية المستقلة والأوامر التشريعية هي ضمانات أساسية من ضمانات حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف رئيس الجمهورية، وتكريس لدولة الحق والقانون، الذي سعى المشرع الجزائري خاصة بعد التعديل الدستوري 2020 الذي أوكل هذه المهام إلى المحكمة الدستورية وهي مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور، وأوكلت له مجموعة من الاختصاصات تتوزع بين مجال رقابته على دستورية القوانين كاختصاص أساسي لها يهدف لتحقيق غاية مهمة، ألا وهي كفالة مبدأ الدستورية، وحماية الحقوق والحريات، ودور استشاري في الحالات غير العادية المنصوص عليها في الدستور.

إن الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية تعدّ من أكثر صور الرقابة فعالية، إلى جانب ذلك تعد عنصرا من عناصر دولة القانون، إذ لا يكفي الاعتماد فقط على الرقابة السياسية، أو الرقابة الإدارية دون الرقابة القضائية، بل إن الرقابة القضائية وحتى تعد عنصرا من عناصر الدولة القانونية يجب أن يقوم بها القاضي الإداري.

ترتيباً على ما سبق ذكره، ومن خلال دراستنا الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020، وبعد عملية البحث في النصوص الدستورية والقانونية توصلنا إلى أهم النتائج المتعلقة بموضوع الدراسة والتي يمكن حصرها في النقاط التالية:

### ❖ النتائج:

- إن الرقابة القضائية على المراسيم الرئاسية يفترض أن تكون من اختصاصات مجلس الدولة طبقاً للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 مثلها مثل القرارات الإدارية المركزية، حيث يقوم مجلس الدولة في البث في مشروعية هذه القرارات، غير أن المراسيم الرئاسية تخرج عن نطاق الرقابة القضائية باعتبارها محصنة وفقاً لنظرية السيادة، والتي تشكل اعتداء كبيراً على مبدأ المشروعية.
- لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر على غرار العديد من الأنظمة نتيجة للمشاكل التي تعرضت إليها البلاد، سواء التشريع في غيبة البرلمان أو في حضوره لما تحتاجه هذه الظروف من سرعة وحزم في اتخاذ الإجراءات اللازمة، فهو يمارس حقه الدستوري بصفة استثنائية، ما يؤكد احترام رئيس الجمهورية الحدود الدستورية
- تخضع المراسيم الرئاسية للرقابة الدستورية التي تعود إلى اختصاصات المحكمة الدستورية من خلال إبداء رأيه في دستورية التنظيمات في ظرف ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار، إلا أنه بطلب من رئيس الجمهورية يمكن خفض هذه المدة إلى عشرة أيام.
- الرقابة على دستورية الأوامر هي رقابة وجوبية، والإخطار محصور في جهة واحدة ممثلة في رئيس الجمهورية، ما يعني أن جهات الإخطار الأخرى المحددة في المادة 193 من التعديل الدستوري 2020 لا يمكنها إخطار المحكمة الدستورية، باعتبار أن هذه الرقابة محصورة في شخص رئيس الجمهورية فقط

### ❖ الاقتراحات:

- ✓ يتعين على المؤسس الدستوري تحديد أعمال السيادة وضبطها دستورياً أو حتى بقانون عضوي، أو الاستغناء عن هذه النظرية كخطوة مهمة نحو تجسيد دولة القانون.
- ✓ تعويض مصطلح رأي بمصطلح قرار، بحيث يتم توحيد الأثر والقوة القانونية للرقابة الدستورية المطبقة على الأوامر التشريعية في الحالة العادية والحالة الاستثنائية على حدّ سواء، تكريسا لدولة الحق والقانون.
- ✓ ضرورة تحديد المقصود بالحالة الاستعجالية الواردة في المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، مع ضرورة تحديد الآثار المترتبة على عدم عرض رئيس الجمهورية الأوامر التشريعية على البرلمان في أول دورة له، وتحديد الصفة القانونية لهذه الأعمال هل تعدّ من قبيل سلطته التنظيمية وتصبح في هذه الحالة تعدي على مجال القانون أو تعد من قبيل أعمال السيادة.
- ✓ يتعين تحديد القيمة القانونية للأراء التي تصدرها المحكمة الدستورية والنص عليها في النظام المحدد لقواعد عملها الذي سيصدر مستقبلا تجنباً لأي تأويل بشأنها، وذلك كون المادة 198 من الدستور اقتصر على توضيح القوة الملزمة لقرارات المحكمة الدستورية دون آرائها.

قائمة المصادر

و المراجع

## أولاً: النصوص القانونية.

### 1- الدساتير:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المؤرخ في 2822 نوفمبر 1976، والصادر بالأمر رقم: 76-96، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة في 22 نوفمبر 1976.

2- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

### 2- القوانين العضوية:

1- القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 03 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 01 يونيو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 03 غشت 2011 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 02/18، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 07 مارس 2018.

2- أمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021.

### 4- القوانين والأوامر

1- القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

• الأوامر

- 1-الأمر رقم 11- 01 المؤرخ في 23 فبراير 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، ج ر عدد 02، مؤرخة في 23 فبراير 2011.
- 2-المرسوم الرئاسي 20-39 المؤرخ في 02 فبراير سنة 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 02 فبراير 2020 المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-122 المؤرخ في 16 مايو سنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة بتاريخ 21 ماي 2020.
- 3-المرسوم الرئاسي رقم 92- 44 المؤرخ في 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر عدد 10، المؤرخة في 9 فبراير 1992.
- 4-المرسوم التشريعي رقم 39- 02 المؤرخ في 06 فبراير 1993، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، ج ر عدد 08، المؤرخة في 07 فبراير 1993.
- 5-المرسوم الرئاسي رقم 91- 196 المؤرخ في 04 يونيو، يتضمن تقرير حالة الحصار، جريدة رسمية، عدد 29 المؤرخة في 12 يونيو سنة 1991.

ثانيا: المراجع باللغة العربية.

- 1- ابتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري باللغتين العربية والفرنسية، قصر الكتاب، البليدة، الجزائر، 1998.
- 2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة أنجق وبيوض خالد، الطبعة 07، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 3- جمال الدين سامي، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية -دراسة تحليلية لسلطة الإدارة في إصدار اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة ومدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع فرنسا، منشأة المعارف، القاهرة، مصر، 1982.
- 4- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

- 5- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التنفيذية - الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013.
- 6- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة ، 2006.
- 7- سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989 - 2010)، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 8- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 9- محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.
- 10- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2009.
- 11- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، الجزائر.

ثالثا: المراجع باللغة الفرنسية.

- 1 - Frédéric colin et Charles debbasch , droit administratif,7 Edition.
- 2 - Martine Lombard et Gilles Dumont, droit administratif, 8<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 2009.

رابعاً- المقالات العلمية

- 1- أحسن غربي، الحالة الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري 2020، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، المجلد 0، عدد 0، 2021.
- 2- أحمد بن زيان، إخضاع الأوامر التشريعية لرقابة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، المجلد 07، عدد 02، 2021
- 3- أحمد بن مسعود، الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 07، العدد 01، 2022.
- 4- أحمد مراح، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، المجلد 06، العدد 02، 2022.
- 5- اسماعيل جابوري، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مراح، ورقلة، المجلد 08، العدد 14، 2016.
- 6- جمال بن سالم، سلطة التشريع بأوامر في ضوء المادة 142 من التعديل الدستوري رقم 16- 01، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 05، عدد 02، 2020.
- 7- جمال بن مامي، سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل في كل من النظام الدستوري الجزائري والأمريكي، مجلة الدراسات القانونية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 03، العدد 02، 2017.
- 8- جمال رواب، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية ورقابة المطابقة، مجلة المجلس الدستوري، العدد 17، 2021.
- 9- جمال قرناش، الطيب قلوش، تأملات في أعمال السيادة على ضوء محطات القضاء الإداري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 01، مارس 2020.

- 10- جهاد رحمانى، حميد بن عليّة، التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي في المنظومة القانونية الجزائرية وفقا للتعديل الدستوري 2016، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 12، العدد 03، 2020.
- 11- حمامة لامية، وفاء بوالشعور، الرقابة الدستورية بين الرقابة الوجوبية للأوامر والرقابة الجوازية للتنظيمات في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة، الجزائر، المجلد 08، عدد 01، 2022.
- 12- حمزة برطال، التنظيم الدستوري لإعلان الظروف الاستثنائية في: الجزائر، وتونس، والمغرب، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 34، عدد 2، 2020.
- 13- حورية لشهب، الرقابة السياسية على دستورية القوانين، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 03، العدد 04، 2008.
- 14- خالد عبد الكريم الميعان، نظرية أعمال السيادة ومدى مخالفتها لحق التقاضي في النظام القانوني الكويتي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، المجلد 28، العدد 03، 2020، ص 399.
- 15- خدوجة خلوفي، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، المجلد 03، العدد 02، 2016.
- 16- سعاد عمير، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر على ضوء التعديل الدستور لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 06، العدد 04، ديسمبر 2021.
- 17- شريف بغني، نظرية أعمال السيادة كاستثناء على مبدأ الشرعية، مجلة القانون والعمل، جامعة البليدة 02، الجزائر، جانفي 2016.
- 18- صديق سعودي، تحديد مدة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020 (حالتى الضرورة الملحة: الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية) ، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، جامعة خميس مليانة، المجلد 03، عدد 04، 2021.

- 19- الطاوس بن حمو، واقع الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد 03، عدد 01، 2018.
- 20- عبد الحليم بن مشري، حسينة شرون، ازداوحية البرلمان بين القبول والرفض، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، العدد 04، جوان 2007.
- 21- عبد الرزاق زويينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة ومهمة مبتورة، مجلس الدولة، العدد 01، 2000.
- 22- عبد الوهاب مراد، سماعيل بن حفاف، التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري 2020، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 07، العدد 04، 2022.
- 23- عفاف لعقون، وليد شريط، نظرية أعمال السيادة في الجزائر، قناعة أم تقليد، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 13، العدد 03، 2021.
- 24- عمار بن مقني، أعمال السيادة كاستثناء عن اختصاص القضاء وتطبيقاتها في مواد الجنسية دراسة في القانون الجزائري والمقارن، مجلة القانون، المركز الجامعي أحمد زبانه، غليزان، العدد 03، جوان 2012.
- 25- عمر زغودي، يحي بدير، الطبيعة الدستورية لمجال اختصاص البرلمان في التشريع، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي أفلو، المجلد 01، عدد 01، 2017.
- 26- فاطمة موساوي، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 01، مارس 2016.
- 27- فاطمة وماحنوس، حدود اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 07، العدد 01، ماي 2020.

- 28- فتاح شباح، آليات تأثير رئيس الجمهورية على البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 07، العدد 01، 2022.
- 29- كمال مصطفى، علي معزوز، تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد والفعالية، مجلة معارف، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، المجلد 16، عدد 02، 2021.
- 30- لعقون عفاف، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد 06، عدد 04، 2021.
- 31- محمد واصل، أعمال السيادة والاختصاص القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 01، العدد 02.
- 32- مختارية مفتاح، محمد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 13، العدد 04، 2021.
- 33- مديحة الفحلة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المفكر العربي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 12، العدد 14، 2017.
- 34- مرزاق زروقي، صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2020 في الحالات العادية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 06، العدد 01، 2022.
- 35- مولاي براهيم عبد الحكيم، الراعي العيد، المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنراست، المجلد 10، عدد 03، 2021، ص 823.
- 36- مياسة بلطرش، سلطات رئيس لجمهورية في الظروف الاستثنائية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 06، العدد 01، جوان 2021.

- 37- نعيمة عمير، «الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 45، عدد 01، 2020.
- 38- نور الدين بن دحو، تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، المجلد 09، العدد 02، 2021.
- 39- ياسمين وعلي، مدى فاعلية الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية في الجزائر، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد صديق بن يحي، جيجل، العدد 08، جوان 2019.
- 40- ياسين حجاب، عادل بن عبد الله، التشريع على ضوء التعديل الدستوري 2016 والدستور المغربي 2011 -دراسة مقارنة-، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حماة لخضر، الواد، الجزائر، المجلد 09، عدد 02، 2018.

خامسا: رسائل الدكتوراه والماجستير

❖ رسائل الدكتوراه:

- 1- إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015.
- 2- بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018-2019.
- 3- ليلي لبيض، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2019.
- 4- نور الدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.

❖ مذكرات الماجستير:

- 5- بوفلجة عمري، قضاء الإلغاء في الجزائر، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في الدراسات القانونية، قسم الدراسات القانونية، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.
- 6- حاتم رشيد عبد المجيد فتياي، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.
- 7- السعدي ساكري، التشريع بأوامر وأثره في على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2008-2009.

❖ مذكرات الماستر:

- 8- أنيسة يجد، زايدي سهيلة، الأعمال الحكومية ومبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014.
- 9- حسين كمون، انتفاء الرقابة القضائية على أعمال السيادة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2019.
- 10- سليمان فريحة، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
- 11- سمية حجاج، مريم عراب، السلطة التنظيمية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2020-2021.
- 12- عمار بن مقني، أعمال السيادة كاستثناء عن اختصاص القضاء وتطبيقاتها في مواد الجنسية دراسة في القانون الجزائري والمقارن، بحث مقدم في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، 2013.

13- كمال دريد، الرقابة القضائية على أعمال السيادة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن مهيدي أم البواقي، 2015.

فہرس

فهرس الموضوعات

/	شكر وعرفان	.....
/	اهداء	.....
أ	مقدمة	.....
42 - 06	الفصل الأول: الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية	.....
07	المبحث الأول: الأعمال الإدارية لرئيس الجمهورية	.....
07	المطلب الأول: السلطات الإدارية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية	.....
08	الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في مجال التعيين	.....
14	الفرع الثاني: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	.....
16	المطلب الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية	.....
17	الفرع الأول: إعلان رئيس الجمهورية حالة الحصار وإعلان حالة الطوارئ	.....
20	الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب	.....
24	المبحث الثاني: الأعمال الحكومية لرئيس الجمهورية	.....
25	المطلب الأول: مفهوم أعمال السيادة	.....
33	المطلب الثاني: تطبيقات نظرية أعمال السيادة في الجزائر	.....
34	الفرع الأول: استبعاد أعمال السيادة من مجال النصوص القانونية	.....
36	الفرع الثاني: الاعتراف القضائي بأعمال السيادة	.....
69 - 44	الفصل الثاني: أنواع الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية	.....
45	المبحث الأول: الرقابة القضائية على رئيس الجمهورية	.....
45	المطلب الأول: الرقابة القضائية على التنظيمات	.....

- 46 ..... الفرع الأول: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف العادية
- 48 ..... الفرع الثاني: الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة في الظروف الاستثنائية
- 51 ..... المطلب الثاني: الرقابة القضائية على الأوامر الرئاسية
- 52 ..... الفرع الأول: مفهوم التشريع بأوامر ومجالاته
- 55 ..... الفرع الثاني: رقابة مجلس الدولة للأوامر الرئاسية من خلال الاختصاصات القضائية
- 58 ..... المبحث الثاني: الرقابة الدستورية على أعمال رئيس الجمهورية
- 59 ..... المطلب الأول: الطبيعة الرقابة الدستورية على التنظيمات
- 60 ..... الفرع الأول: مظاهر الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية
- 63 ..... الفرع الثاني: جواز الرقابة على دستورية التنظيمات
- 64 ..... المطلب الثاني: الرقابة الدستورية على الأوامر
- 65 ..... الفرع الأول: شروط ممارسة الأوامر التشريعية في الحالات العادية والاستثنائية
- 67 ..... الفرع الثاني: إخضاع الأوامر التشريعية لرقابة المحكمة الدستورية
- 71 ..... خاتمة
- 75..... قائمة المصادر والمراجع
- 86..... فهرس الموضوعات