

# الطبيعة القانونية للتنظيمات في الجزائر وحدودها مع التشريع

## أ. لحوّل دراجي

### جامعة تيزي وزو

#### مقدمة

تختلف الأنظمة الدستورية الحديثة اختلافاً واضحاً في تبنيها للمبدأ القاضي بضرورة الفصل بين السلطات الذي نادى به الفيلسوف الفرنسي "مونتسكيو" في منتصف القرن التاسع عشر، حيث يظهر ذلك جلياً من خلال تفحص النصوص الدستورية ومن خلال انتهاج وتقوية آليات بعض السلطات على حساب غيرها، ومثال ذلك كمنح سلطة التنظيم للسلطة التنفيذية في مواجهة التشريع الممنوح أصلاً لنظيرتها التشريعية وهو ما اعتمده المؤسس الدستوري الجزائري في معظم دساتيره، مما أدى بظهور غموض حول طبيعة هذا التنظيم وظهور تنازع بينه وبين التشريع من حيث مجال كل منهما، وهو ما يدعونا لطرح الإشكالية الموالية:

ما هي الطبيعة القانونية للتنظيمات وما مجالها وحدودها مع التشريع في النظام القانوني الجزائري؟  
وللإجابة عن هذا التساؤل سنتهج الخطة الموالية والمكونة من محورين اثنين:

أولاً: الطبيعة القانونية للتنظيمات

ثانياً: مجال السلطة التنظيمية

أولاً: الطبيعة القانونية للتنظيمات

بداية يمكن القول أن التنظيمات تعتبر كآلية لممارسة السلطة التنظيمية عموماً، والتي تنقسم إلى سلطة تنظيمية مستقلة يمارسها رئيس الجمهورية بمفرده عن طريق مراسيم رئاسية تنظيمية و إلى سلطة تنظيمية تنفيذية يمارسها الوزير الأول عن طريق مراسيم تنفيذية لتطبيق القوانين و التنظيمات المستقلة، فسندقوم بالفصل في الطبيعة القانونية لهذه الآلية باعتبارها تظهر غالباً بمظهرين شائعين، فتارةً تظهر بمظهر القرارات الإدارية و تارةً أخرى تأخذ مظهر الأعمال الحكومية، غير أنها بعيدة كل البعد عن الأعمال التشريعية<sup>1</sup> أو الأعمال القضائية.

و بالرجوع إلى تركيبة السلطة التنفيذية نجد أنها تتكون من الحكومة ومن الإدارة العامة حيث تختص الحكومة بالوظيفة الحكومية فتأتي الأعمال و القرارات الصادرة عنها ذات طابع حكومي، و تختص الإدارة العامة أو النظام الإداري في الدولة بالوظيفة الإدارية فتصدر عنها الأعمال والقرارات الإدارية<sup>2</sup>، فأين يمكن إدراج العمل التنظيمي الذي تمارسه السلطة التنفيذية؟ أي : أهو من الأعمال الإدارية و ذلك باعتبارها هيئة إدارية أم من الأعمال الحكومية انطلاقاً من أنها حكومة؟ ولتوضيح هذا اللبس و مثلما اعتدنا كقانونيين سنحاول بداية بإعمال المعايير العضوية والمادية و المركبة في التمييز بين الأعمال الإدارية و الأعمال الحكومية كما يلي:

أ) المعيار العضوي : و يعتمد هذا المعيار على صفة الهيئة أو السلطة التي صدر منها العمل أو التصرف و طبيعة ومواصفات الشكليات و الإجراءات التي صدر في نطاقها وقالها هذا العمل للحكم على هويته وطبيعته من حيث هل هو عمل إداري أم لا، دون الاهتمام و النظر إلى طبيعة و مضمون العمل، و بهذا المنظور يعتبر العمل الإداري قراراً إدارياً إذا صدر من سلطة إدارية مختصة، ويعتبر العمل عملاً حكومياً إذا صدر من طرف الحكومة في نطاق اختصاصها الدستوري.<sup>3</sup>

و بالرغم من بساطة و وضوح هذا المعيار، إلا أنه قد يحدث وأن تحمل الهيئة أو السلطة المواصفات و الاختصاصات الإدارية و الحكومية في آن واحد، مثل رئيس الجمهورية أو أعضاء الحكومة مما يخلط و يصعب الأمور على الباحث و يدفع به إلى انتهاج المعيار المادي الأكثر دقة و وضوحاً كما سنرى ذلك فيما يلي.

(ب) المعيار المادي : و هو المعيار الذي يراعي طبيعة العمل في حد ذاته و ماديات مضمونه دون النظر و الاهتمام للجهة المصدرة له، و وفق هذا المعيار يعتبر العمل إدارياً إذا كان يتعلق بالوظيفة الإدارية (تسيير المرافق العامة، المحافظة على النظام العام لتحقيق المصلحة العامة)، بينما يكون العمل حكومياً بطبيعته إذا كان متصلاً بالوظيفة الحكومية (مثل تقرير الأهداف العامة للدولة ومراقبة تنفيذها و ذلك حسب النظامين السياسي و الاقتصادي المتبعين في الدولة).

(ج) المعيار المركب : و هو مزيج بين المعيارين السابقين معاً بالإضافة إلى عنصريهما: أولاً المركز والدرجة التي تحتلها كل من الحكومة و الإدارة العامة في هرم تدرج هيكل الوظيفة التنفيذية في الدولة و نوعية و طبيعة علاقة التبعية القائمة بين الحكومة و الإدارة العامة، ثانياً طبيعة مفهوم السياسة العامة في نطاق الوظيفة التنفيذية، وبهذه المفاهيم يمكن اعتبار العمل الحكومي إذا كان يصدر من السلطات والهيئات الحكومية التي ترأس الإدارة العامة متضمناً المشاركة في رسم السياسة العامة بتنفيذها أو صياغتها، بينما يعتبر العمل إدارياً إذا ما صدر من الإدارة العامة التي تحتل مرتبة أدنى من الحكومة متضمناً تنفيذ الأعمال الحكومية و القوانين قصد تحقيق المصلحة العامة.<sup>4</sup>

و في حقيقة الأمر تبدو هذه المعايير متباينة، فتتدرج من العضوي الذي يخلط الأفكار غالباً ثم إلى المعيار المادي الصائب نوعاً ما ثم إلى المعيار المركب الدقيق و الغامض أحياناً.

إلا أن الفقه خاض منحى آخر في التمييز بين هذه الأعمال و اعتمد المعايير التالية :

(أ) معيار الباعث السياسي : و مضمونه أن أعمال السيادة هي التي تصدرها السلطة التنفيذية لباعث سياسي بخلاف أعمال الإدارة، إذ لا وجود لهذا الباعث.<sup>5</sup>

و قد انتقد هذا المعيار لافتقاده عنصر التحديد، مما يجعله وسيلة سهلة للسلطة السياسية للانفلات من رقابة القضاء.

(ب) معيار طبيعة الأعمال : و مفاده يكمن في أن أعمال السيادة هي التي تصدرها السلطة التنفيذية لدى ممارستها لوظيفتها الحكومية، و في غير ذلك يعد العمل إدارياً، و قد انتقد هذا المعيار لصعوبة التمييز بين الوظيفة الحكومية و الوظيفة الإدارية.

(ج) معيار القائمة القضائية : و هو نتيجة استقرار الأحكام القضائية لفترة زمنية طويلة بقصد حصر أعمال السيادة في قائمة خاصة و هي كالآتي:

1- الأعمال المتعلقة بعلاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية.

2- الأعمال المتعلقة بالشؤون الخارجية للدولة.

3- الأعمال المتعلقة بالدفاع الوطني.<sup>6</sup>

و بعد تناول مختلف المعايير في التفريق بين الأعمال الإدارية و الحكومية كتقريب لمعرفة مكانة التنظيم من هاته الاحتمالات، يبقى الغموض في العديد من الأفكار أو النتائج المترتبة عن هذه التفريقات، و هنا نعود أدرجنا إلى التساؤل الذي طرح سابقاً لنحلل ذلك في النقاط المحورية التالية :

أ) نتائج اعتبار التنظيمات أعمال حكومية (أعمال سيادة) :

قبل الخوض في هذه التحليلات يجب التطرق لآراء الفقهاء في هذه المسألة، حيث يرى البعض منهم أن هذه النظرية من أخطر الوسائل التي تستعملها السلطة التنفيذية قصد التهرب من رقابة القضاء، و يعتبرها البعض الآخر واقعية و ضرورية في بعض الحالات بشرط التخفيف من حدتها و الحد من مخاطرها، فأجازوا التعويض عنها دون إمكانية الطعن فيها بالإلغاء<sup>7</sup>، و يعتبرها آخرون من أخطر الاستثناءات عن مبدأ المشروعية

و سلاحاً خطيراً بيد السلطة التنفيذية في مواجهة حقوق و حريات الأفراد، حيث يصبح القاضي أمامها مكتوف الأيدي معللين حصانتها في الاعترافات السياسية والمصالح العليا للدولة.<sup>8</sup>

و رغم خروجها عن رقابة القاضي الإداري، إلا أنه بإمكانه إقرار مسؤولية الدولة في حالة ما إذا سببت هذه الأعمال ضرراً للغير (على سبيل المثال حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية *Compagnie générale d'énergie radio électronique*)

حيث قرر مسؤولية الدولة بتعويض شركة تضررت بفعل توقيع الحكومة الفرنسية على معاهدة - و هي من أعمال السيادة - تخص تأجيل دفع ألمانيا التعويضات عن أضرار الحرب.<sup>9</sup>

و قد أخذ القضاء الجزائري بنظرية أعمال السيادة، حيث رفضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقاً) طعناً من أحد الأفراد في قرار وزير المالية بسحب ورقة 500 دينار في عام 1984 مؤسسه قرارها على أن القرار حكومي، و قرار وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الأجل باعتبار أنهما قراران سياسيان يكتسيان طابع أعمال الحكومة (قضية "ي.ج.ب" ضد قرار وزير المالية، قرار رقم 36479 بتاريخ 07-01-1984)<sup>10</sup>، و كذلك في قضية أخرى و في مواجهة قرار أصدره وزير الفلاحة بجل مجلس إدارة الصندوق التعاوني للفلاحي للتعاقد، و رغم اعتراف المجلس الأعلى آنذاك بنظرية أعمال السيادة إلا أنه رفض دفع الوزير المؤسس على النظرية ذاتها ضد دعوى الصندوق المركزي، لكنه قام بإلغاء القرار لسبب آخر وجيه و هو أن قرار الحل يعود إلى وزير المالية و ليس وزير الفلاحة.<sup>11</sup>

و بالتالي فإنه رغم انفلات السلطة التنفيذية في مجال التنظيم من الرقابة القضائية و رغم استقلاليتها التامة فيه باعتبارها من أعمال السيادة، إلا أنه قد يبرر ذلك للاعتبارات السياسية و ضمان سلامة المصالح العليا للدولة و تنفيذ السياسة العامة، فيجب في نظر البعض منح السلطة التنفيذية سلطة تقديرية واسعة المدى و بعيدة النطاق تحقيقاً لمصالح الدولة و سلامتها دون تخويل القضاء سلطة التعقيب على ما تتخذه، و ذلك في نظرهم لاعتبارات تقديرية لا تتاح للقضاء<sup>12</sup>، و بهذا يبقى القضاء حامياً لتصرفات الحكومة من الإلغاء و بالمقابل لا يتجاهل وضع الأفراد و حقوقهم بل لهم الحق في التعويض عن ما لحقهم من جراء هذه الأعمال<sup>13</sup>، و كل ذلك لا ينفي وجود رقابة قبلية و لو استشارية يمارسها مجلس الدولة على التنظيمات الصادرة من السلطة التنفيذية.

ب) نتائج إعتبر التنظيمات أعمال إدارية :

ومن هذا المنطلق تبدو الأمور أكثر وضوحاً مما سبق، و ذلك انطلاقاً من المؤسس الدستوري الذي كرس في دستور 1996 مبدأ ازدواجية القضاء على هذا الأساس و ذلك في المادة 143<sup>14</sup> التي نصت على أن القضاء ينظر في الطعن في قرارات السلطات الإدارية، و إلى المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة 98-01 المعدل و المتمم<sup>15</sup> و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09<sup>16</sup> عندما نصت على أن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، و الهيئات العمومية

الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، غير أن المادة 09 السابقة<sup>17</sup> و قبل تعديلها كانت تخدمنا إلى حد بعيد في موضوعنا هذا المتعلق بالتنظيمات عندما كانت تنص على اختصاص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا و نهائيا بإلغاء و تفسير مدى شرعية القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، حيث أنها كانت تسلط الضوء على مختلف أنواع القرارات و تصنفها، و الذي يهمنا نحن هو تلك القرارات التنظيمية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أي التنظيمات الصادرة عن مختلف الجهات الإدارية المركزية و التي يدخل ضمنها التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية باعتباره على رأس السلطة التنفيذية و الإدارة العامة، كما يدخل ضمنها كل التنظيمات الصادرة عن أعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الأول دون استثناء.

وبالنظر إلى الاجتهادات القضائية الإدارية الفرنسية على سبيل المثال نجد أن هناك تفعيل حقيقي للرقابة القضائية لأعمال الإدارة و على كل مستوياتها، فكمثال عن الطعن في المراسيم الرئاسية نجد الطعن أمام مجلس الدولة الفرنسي في المرسوم الرئاسي 146-2008 المتعلق بتعديل نطاق اختصاص المحاكم التجارية في العديد من البلديات من طرف بعض الهيئات الإدارية المحلية (البلديات) و من طرف بعض الهيئات المهنية (نقابات المحامين) و من طرف الجمعيات و من طرف أشخاص طبيعيين، كل على حدا بدعوى إدارية بتجاوز السلطة و مطالبين بإلغائه و التعويض عنه<sup>18</sup>.

أما بالنسبة للاجتهادات القضائية الإدارية الجزائرية و رغم ما تم التأكيد عنه فيما يخص شرعية الطعن في القرارات التنظيمية الصادر عن مختلف السلطات الإدارية المركزية إلا أنه لا توجد سوى الاجتهادات حول الطعن في قرارات الوزراء دون قرارات رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، حيث أنه لم يحدث أن تم الطعن في المراسيم الرئاسية و المراسيم التنفيذية في الجزائر حتى اليوم ماعدا ما تناوله الأستاذ "بوجادي عمر" في أطروحته للدكتوراه بعنوان "اختصاص القضاء الإداري في الجزائر" وهي حالة لجوء أحد الأشخاص في ولاية تبسة للقضاء لرفع دعوى قضائية ضد رئيس الجمهورية و هي قضية لم تتضح مدلولاتها رغم أن الطاعن هنا كان من الواجب عليه رفع طعنه أمام مجلس الدولة<sup>19</sup>. ويرى البعض في انعدام الطعن في هذه المراسيم ناتج عن اختلاط أعمال الإدارة على إثر تبني الإدارة الجزائرية مجمل أساسيات القانون الإداري بها من مدرسة السلطة العامة<sup>20</sup>.

أما بالنسبة للطعن في قرارات الوزراء و كمثال عن ذلك بالاعتماد على مؤلف الأستاذ "سايس جمال" تحت عنوان "الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري" تم الطعن في قرار وزير التعليم العالي و البحث العلمي أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى للقضاء آنذاك من طرف (د،س) (رقم قرار الغرفة الإدارية 26776 بتاريخ 06-03-1982)، و أيضاً قضية (ح،ن) ضد قرار وزير التربية الوطنية (رقم 74124 بتاريخ 16-06-1990) و قضية (ع،س) ضد قرار وزير الفلاحة (رقم 29844 بتاريخ 26-06-1982)<sup>21</sup>...

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

ثانياً: مجال السلطة التنظيمية

في المحور الأول كانت مقاربات التنظيمات تدور بين الأعمال الإدارية و أعمال السيادة أما في هذا المحور فسندرج مجالها و كأننا نضع مقاربة أخرى حول التنظيمات و التشريع.

بداية يجب الاعتراف بوجود تشابه كبير بين التنظيمات و التشريع من حيث المضمون أو ما يسمى بالمعيار المادي، حيث أنها تأخذ مواصفات التشريع كالعامة و التجريد و الإلزامية و تختلف عنه في نقاط معينة كجهة الإصدار و مجال كل منهما و نوع الرقابة التي يخضعان لها و الدرجة القانونية التي يحتلها كل منهما ( بطبيعة الحال التشريع أسمى من اللوائح أو التنظيمات<sup>22</sup>). إلا أنه يجب و في هذا الشأن التفريق بين المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول التي هدفها الأساسي تنفيذ القوانين و التنظيمات و بين التنظيمات المستقلة أو المراسيم الرئاسية التنظيمية المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية و التي تستقي مصدرها من المادة 1/125 من الدستور، فالأولى لا تخرج عن القوانين و التنظيمات وتخضع لها وتتدرج تحتها و بالتالي فمجالها محدود و محصور في هذين المصدرين فقط دون وجود أي صعوبة فيها، أما بخصوص مجال السلطة التنظيمية المستقلة التي يمارسها رئيس الجمهورية بإصدار مراسيم رئاسية فإننا بحسب ما جاء في المادة السالفة الذكر نجد صعوبة في ضبط مجالها مثلما جاء في الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، حيث أنه تم حجز و حصر مجال القانون في المادة 34 منه و تم إطلاق مجال التنظيم في غير المجال المخصص للقانون في المادة 37 منه، وبهذا أصبحت الصلاحية التنظيمية هي القانون العام Droit commun في حين أصبحت الصلاحية التشريعية هي الاستثناء، إضافة إلى تقييد مجال التشريع في وضع المبادئ الأساسية و الضمانات الأساسية للموضوعات المحددة في المادة 34 السالفة الذكر<sup>23</sup> وذلك وفق النظرية الحديثة وبهذا فالمؤسس الدستوري الفرنسي و عندما ابتكر هذه النظرية الحديثة كان يهدف إلى توسيع حدود السلطة التنظيمية دون أن يهضم أو يتعدى حدود القانون واضعاً ممارسة السلطة التنظيمية في إحدى الحالات التالية :

- لا تمارس السلطة التنظيمية إلا لتقرير تدابير تنفيذ القوانين وفق الطابع التقليدي لها.
- يحدد المشرع المبادئ الأساسية فقط ويترك ما تبقى للسلطة التنظيمية في حدود أوسع لا يتوقف مداها إلا في حدود إرادة المشرع.
- تعود المواد الأخرى كافة للسلطة التنظيمية وحدها باستقلال وهي بذلك تخضع للمعايير ذات الطبيعة التشريعية أو مبادئ القانون العامة.<sup>24</sup>

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

وفي دستور 1996 يتحدد نطاق اختصاص السلطة التشريعية في القوانين العادية في المادة 122 و التي تم فيها حصر 30 بنداً، و ميز نصها بين قائمتين من المواد، الأولى يختص فيها البرلمان بتحديد القواعد المتعلقة بالمواد التي تتضمنها ومثالها حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين الضمانات الأساسية للموظفين... أما القائمة الثانية فيكتفي فيها البرلمان بتحديد القواعد العامة ومثالها القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان...، ومعنى ذلك أن البرلمان بالنسبة لهذه المواد لا يضع إلا القواعد العامة تاركا القواعد الفنية التفصيلية للسلطة التنفيذية ولكن هذه الأخيرة تتدخل بمقتضى مهمتها العامة في تنفيذ القوانين حتى بالنسبة لمواد القائمة الأولى و الذي يعود للوزير الأول طبقاً للمادة 2/125<sup>25</sup> ، و إلى جانب نص المادة 122 توجد المادة 123 التي حددت مجال البرلمان في القوانين العضوية وبعض المواد المتفرقة في الدستور<sup>26</sup>، إلا أن مجال السلطة التنظيمية المستقلة التي يمارسها رئيس الجمهورية يبقى غير محدود النطاق وواسعاً جداً وفق المادة 1/125 ولا يتعرض فقط لاختصاص البرلمان المحدد، لكنه ورغم ذلك توجد آليات دستورية أخرى كالتشريع بأوامر لممارسته لهذه الاختصاصات المخولة دستورياً للبرلمان.

و بعد أن تناولنا مهمة الدستور في تحديد نطاق السلطة التنظيمية من نطاق القانون كسند دستوري قوي يوجد أيضاً من يقر و يعترف بنجاعة العرف الدستوري في تحديد المجالين، فتحجز السلطة التشريعية بموجبه مجالاً مستقلاً عن مجال التنظيم مثل المسائل المتعلقة بالضرائب و تقرير العقوبات و تقييد الحقوق و الحريات و نظام الإنتخابات...<sup>27</sup>

أما بخصوص الفقه الدستوري و الإداري فقد تناول موضوع الفصل بين مجالي التنظيمات و التشريع من خلال نظريتين هما :  
أ) نظرية النظام القانوني للحقوق و الحريات الفردية :

و بحسب هذه النظرية فإن القانون هو الوحيد المختص و المستقل بكل ما يتعلق بالنظام القانوني للحقوق و الحريات الفردية من تحديدها و حمايتها و طرق و كفاءات ممارستها دون أن يكون للقرارات التنظيمية العامة دور فيها (التنظيمات)، و من أنصار هذه النظرية "لابند" و "موريس هوريو"، لكن هذه النظرية انتقدت لكون القانون لا يختص في هذه المجالات فقط، فيعدها إلى مجالات أخرى كالتنظيم الإقليمي أو الصحة العامة أو نظام الغابات و المياه<sup>28</sup>... و بالتالي يمكن توقع تداخل بين مجالي القانون و التنظيمات حتى في المجالات الأصيلة أو التقليدية.

ب) نظرية أولوية و سمو القانون على القرارات التنظيمية العامة :

أي أنه بما أن القانون أسمى من التنظيمات فإنه هو الذي يقرر وجود أو عدم وجود هذه القرارات التنظيمية العامة و يحدد مجالها و يلغها و يعدلها و ذلك انطلاقاً من مبدأ الفصل بين السلطات و مبدأ كون القانون هو تعبير عن الإرادة العامة التي تسمو كافة السلطات و من أبرز أنصار هذه النظرية "كاري دي مالبرغ"، إلا أن هذه النظرية قد أهملت تلك القرارات التنظيمية المستقلة التي لا تخضع للقانون ولا تأتي لتنفيذه، و بالتالي فهذه النظرية قاصرة على الفصل بين مجالي القانون و التنظيمات<sup>29</sup>.

و منه فإن الفقه لم يعطي تحديداً قطعياً لمجال ممارسة السلطة التنظيمية خاصة المستقلة و الذي نرجحه إلى أن الفقه لم يعالج الأمر عملياً و لا من خلال الاعتماد على النصوص القانونية، بل اعتمد في ذلك على مبادئ نظرية تقليدية. و من هنا يتبين لنا من خلال المجال المطلق للسلطة التنظيمية المستقلة أن التنظيمات المستقلة بالفعل تحتل مكانة متميزة في النظام القانوني الجزائري، فما هي بالتشريع المقيد دستورياً و ما هي باللوائح التنفيذية التابعة للتشريع و المقيدة به، فهي إذن سلطة متميزة ذات مجال متميز، وهو ما يدعونا إلى القول بأن المجال المطلق لهذه التنظيمات أصبح يمثل الأصل العام، بينما بقي التشريع هو الاستثناء المحصور في مجال محدود وهو ما يتنافى مع النظرية التقليدية و مع المنطق الدستوري المتعارف عليه.

خاتمة:

بعد هذه الدراسة البسيطة لموضوع التنظيمات يمكن القول أنه رغم ما يعتبره البعض من الفقهاء من هيمنة هذه التنظيمات على معظم مجالات الحياة العامة إلا أن البعض يستحسن ذلك لعدة أسباب واقعية و عملية، كون أن التنظيمات قد تفي بالغرض على وجه أكمل مما يقتضيه التشريع الذي أصبح بدوره يتميز بالعديد من السلبيات والتي من أهمها بطؤه من حيث إجراءاته و قلة الكفاءات في السلطة التشريعية خاصة بالنسبة للدول النامية وغيرها...، لكن الأهم في نظر البعض هو الطبيعة القانونية الحقيقية لهذا التنظيم حيث أن هذه النقطة بالذات هي التي تمكن من معرفة مدى الرقابة القانونية و نوعيتها التي يحظى بها التنظيم كضمانة دستورية في مواجهة استعماله لما يقلص من حقوق و حريات الأفراد.

## قائمة المصادر والمراجع:

- (1) سنتطرق لهذه الفكرة من خلال محور الموالي الذي سنتناول فيه الحدود الفاصلة بين التنظيم و التشريع.
- (2) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، الطبعة الخامسة، الجزائر، دار هومة، 2009، ص 25-26.
- (3) عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 26.
- (4) عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 27-30.
- (5) عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، (د،ط)، الجزائر، دار هومة، 2013، ص 30.
- (5) عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 30-31.
- (6) إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، (د،ط)، مصر، منشأة المعارف، 2003، ص 60.
- (7) نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الأردن، دار الثقافة للنشر و التوزيع و الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع، 2002، ص 61.
- (8) عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 30-31.
- (9) سايس جمال، الإجهاد الجزائري في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الجزائر، منشورات كليك، 2013، ص 177.
- (10) عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 31-32.
- (11) نواف كنعان، المرجع السابق، ص 61.
- (12) نواف كنعان، المرجع السابق، ص 61.
- (13) إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 60.
- (14) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم
- (15) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم والمؤرخ في 20 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة، الجريدة الرسمية رقم 22، الصادرة بتاريخ 03 جوان 1998.
- (16) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.
- (17) المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة 98-01 المعدل و المتمم.
- (18) موقع مجلس الدولة الفرنسي، <http://www.conseil-etat.fr> بتاريخ 2014/03/03، 14:30 سا.
- (19) بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 219.
- (20) بن عليّة حميد، مفهوم العمل الإداري المركب في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 61.
- (21) سايس جمال، المرجع السابق، ص 244، 478، 206.
- (22) للإطلاع أكثر على فكرة التمييز بين القانون و التنظيمات راجع في ذلك :
- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 114-119
- قارش أحمد، عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 21-24.
- (23) جورج فوديل، بيار دفولفيه، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ترجمة منصور القاضي، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، ص 29
- (24) جورج فوديل، بيار دفولفيه، القانون الإداري، الجزء الأول، المرجع نفسه، ص 29-30.
- (25) عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجالي التشريع و التنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية و السياسية، العدد 02، ص 10.
- (26) مثل المواد 18، 19، 20، 170...
- (27) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 123-124.
- (28) قارش أحمد، المرجع السابق، ص 28.
- (29) عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 122-123.