

عدم حصانة المجال التنظيمي للوزير الأول  
في مواجهة رئيس الجمهورية  
وعلي ياسمين طالبة دكتوراه

مقدمة:

تظهر السلطة التنظيمية في الجزائر موزعة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول طبقا للمادة 143 من دستور 28 نوفمبر 1996<sup>(1)</sup> التي تنص: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول". كما أكدت المادة 99 من نفس الدستور على اختصاص الوزير الأول بتنفيذ القوانين والتنظيمات<sup>(2)</sup> والسهر على حسن سير الادارة العمومية. يثير اختصاص الوزير الأول بتنفيذ القوانين التساؤل عن العلاقة بين المادتين 2/99 و 143 من الدستور، حيث اشتملت الاولى على عبارة "القوانين

<sup>1</sup> - دستور 28 نوفمبر 1996، تمت المصادقة عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، تم نشره بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في 07 سبتمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 76، المؤرخة في 08 سبتمبر 1996، معدل ومتم بموجب:  
- القانون رقم 03/02، المؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002.  
- والقانون رقم: 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.  
- والقانون رقم: 01/16، المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.  
<sup>2</sup> - تنص المادة 2/99: "يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات".

## والتنظيمات". أما الثانية فأدرجت عبارة "القوانين" فقط!

يتعين تحديد العلاقة بين المادتين وتحليلها في إطار عنوان الفصل والباب الواردين فيهما. ذلك أن إدراج مادة تحت عنوان معين له أهميته. يكمن الجواب على التساؤل السابق بأن المادة 2/99 وردت في الفصل الخاص بالسلطة التنفيذية وتتناول خصوصاً اختصاص تنفيذي دون النظر للموضوع محل التنفيذ، الذي يندرج ضمن مجال الاختصاص التنفيذي الذي يعود للوزير الأول، إلا وهو القوانين والتنظيمات. أما المادة 143 فقد وردت في الفصل الخاص بالسلطة التشريعية وموضوعها تحديد أين يندرج مجال تطبيق القوانين بعد الموافقة عليها وإصدارها، فالنص لا يتحدث عن موضوع التنفيذ وإنما عن المجال الذي يندرج فيه تطبيق القوانين<sup>(1)</sup>.

يظهر مبدئياً الوزن والدور الذي يلعبه المجال التنظيمي للوزير الأول في نفاذ وتكملة القانون. نتيجة لتطور وظيفة الدولة، لم يعد بإمكان بعض النصوص التشريعية الدخول حيز التنفيذ بالأحكام المنصوص عليها في متنها. بل بحاجة إلى الدقة اللازمة التي لا توفرها سوى الإدارة بواسطة لوائحها التنفيذية اللازمة لتوفير الشروط والظروف الإدارية والإجرائية، الكفيلة بتطبيق القانون تطبيقاً

<sup>1</sup> - تجدر الإشارة هنا، إلى الفرق الوارد بين مصطلح التنفيذ و مصطلح التطبيق. يقصد بالتنفيذ « *exécution* إصدار جميع النصوص القانونية من أجل وضع النص محل التنفيذ بينما التطبيق « *application* » يقصد به مختلف الوسائل المادية والبشرية التي تضعها الإدارة لتمكين القانون من دخول حيز التنفيذ.

سليما<sup>(1)</sup>. تعتبر السلطة التنفيذية بطبيعتها وظيفتها واحتكارها لوسائل الاجبار والقوة واتصالها المستمر بالجمهور أجدر بإعداد التفاصيل اللازمة لوضع هذه المبادئ موضع التنفيذ<sup>(2)</sup>.

تجدر الإشارة إلى التطور الذي عرفته عملية التنفيذ التي لم تعد تقتصر على تنفيذ القانون بمفهوم كاري دي مالبرغ (stricto sensu)، بل أصبحت تتعداه الى تنفيذ المراسيم الرئاسية (lato sensu)<sup>(3)</sup>. رغم القوة التنفيذية للمراسيم الرئاسية، غالبا ما يبقى نفاذها معلق على صدور مرسوم تنفيذي يخرجها من مجالها النظري الى المجال التطبيقي.

يمكن القول أن توسيع صلاحية السلطة التنفيذية في مجال التشريع لا يقف عند حد التنظيم المستقل<sup>(4)</sup> (Règlement Autonome)، بل يمتد كذلك

---

<sup>1</sup> - نورة بن سباع، مجال التشريع والتنظيم في دستور 1989، بحث لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 1997، ص27.

<sup>2</sup> - Voir : Francis CHAUVIN, Administration de l'Etat, 4<sup>ème</sup> Edition, Mémentos, Dalloz, France, 1994, p4. « .... L'exécutif est compétent pour prendre des mesures d'application des lois sous forme d'actes à portée générale qui précisent le contenu de celles-ci. Il n'est pas seul chargé de l'exécution des lois, mais seul il peut user de la force pour assurer cette exécution.

<sup>3</sup> - Tahar TALEB, Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique Algérien, Deuxième partie. Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques. 1990. N°04, p739.

<sup>4</sup> - يقصد بالتنظيم المستقل تلك السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية عن طريق اصدار قواعد عامة ومجردة في المسائل غير المخصصة للقانون، أي خارجة عن مجال السلطة التشريعية. للمزيد من المعلومات، اطلع على:

Louis FAVOREU, "Les règlements autonomes existent-ils?", in mélanges offerts à George BURDEAU, Le pouvoir, LGDJ, Paris, 1977.

الى التنظيم التنفيذي الذي يلعب دورا حيويا في تكملة القانون Règlement (Supplétif) من خلال تحكمه في آليات ترجمته وفعالية النصوص التشريعية ومصيرها.

إن إسناد مجال التنظيم التنفيذي للوزير الاول يثير الكثير من الاشكالات في النظام القانوني الجزائري، ذلك أن الدستور لم يقسم السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية والوزير الاول بالتساوي أو على الاقل وفق ما اعتمده الدستور الفرنسي من تقرير السلطة التنظيمية المستقلة الى جانب سلطات اخرى للوزير الاول<sup>(1)</sup> بل أقر المؤسس الجزائري سلطة التنظيم المستقل لرئيس الجمهورية الى جانب ما خوله من سلطات اخرى واسعة. أما الوزير الاول فانه يتولى تطبيق القوانين الذي هي ممارسة جزئية للسلطة التنظيمية.

يتأكد هذا الاتجاه بعد التمعن في المادة 143، حيث يلاحظ أن المؤسس وظف مصطلح سلطة (pouvoir) في الفقرة الخاصة بالنشاط التنظيمي المخول لرئيس الجمهورية، بينما استعمل مصطلح مجال (Domaine) بالنسبة للاختصاص التنظيمي الممنوح للوزير الأول. يدل ذلك على المركز القانوني الذي تحتله كلا الهيئتين. فالسلطة تعني بان صاحبها يملك قوة سياسية في اتخاذ القرار يخضع لها الجميع، دون وجود ما يناقض هذا الاختصاص سواء على المستوى الوظيفي أو الرقابي. أما المجال، فانه يدل على تحديد إطار أو ميدان

<sup>1</sup> - Voir : Article 21 de la constitution française du 04 Octobre 1958, publiée au journal officiel de la république française du 05 Octobre 1958.

أو نطاق اختصاص صاحبه<sup>(1)</sup>.

رغم وضوح المادة 143 من دستور 28 نوفمبر 1996 وفصلها بين السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والسلطة التنظيمية للوزير الأول، يبقى الغموض سائدا حول مدى حصانة المجال التنظيمي للوزير الأول من ممارسات رئيس الجمهورية؟ ومدى إحاطته من طرف المؤسس الجزائري بالضمانات القانونية اللازمة لحمايته وضمان استقلاله !

بغض النظر عن المجالات المحفوظة لرئيس الجمهورية بموجب النصوص الدستورية، أدى تعديل 2008 الدستوري الى تقوية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مقابل تدهور وتدني صلاحيات ومجال الوزير الأول التنظيمي. تجلى ذلك من خلال اخضاع المراسيم التنفيذية لموافقة رئيس الجمهورية قبل التوقيع عليها.

حاول تعديل 2016 الدستوري تدارك الوضع والتخفيف من حدة تركيز السلطة التنظيمية في يد رئيس الجمهورية بإلغاء شرط الموافقة الرئاسية المسبقة على المراسيم التنفيذية، الا أن ذلك لم يكن كافيا مادام أن التعديل قد استثنى المراسيم التنفيذية الفردية التي يوقعها الوزير الأول بصدد ممارسة سلطة التعيين التي لاتزال تخضع لموافقة رئيس الجمهورية، علما أن سلطة التعيين ضرورة ونتيجة منطقية لسلطة الوزير الأول التنظيمية بمفهومها العام. بذلك، فان ازدواجية الاختصاص التنظيمي الذي تفرضه المادة 143 ازدواجية صورية (المطلب الأول).

<sup>1</sup> - أنظر معجم المعاني في: [www.almaany.com](http://www.almaany.com)

زيادة عن ذلك، أثبتت الممارسة السياسية لرئيس الجمهورية التعدي الواضح على مجال الوزير الأول التنظيمي بالنظر للطبيعة القانونية الخاصة لبعض المراسيم الرئاسية، ما يعد اهدارا ومساسا خطيرا بحق القطب الثاني للسلطة التنفيذية (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: صورة الازدواجية التنظيمية المنصوص عليها في المادة 143 من الدستور.**

عرف التنظيم التنفيذي العديد من التطورات عبر مراحل متتالية منذ الاستقلال الى غاية تعديل الدستور سنة 2016. هذا راجع الى طبيعة النظام السياسي الجزائري، الذي يتميز بخاصية عدم الثبات والاستقرار خاصة على مستوى الجهاز التنفيذي، الذي طغت عليه مظاهر وحدوية السلطة التنفيذية رغم تكريس الثنائية دستوريا.

نص دستور 10 سبتمبر 1963<sup>(1)</sup> صراحة على سلطة رئيس الجمهورية في توقيع المراسيم التطبيقية في المادة 49، وعلى تكليفه بمهمة ضمان تنفيذ القانون في المادة 52، وممارسة السلطة النظامية في المادة 53 .

استعمل دستور 22 نوفمبر 1976<sup>(1)</sup> تسمية الوزير الأول بدلا من رئيس الحكومة السابقة أو رئيس المجلس، حيث نصت المادة 113: " يمكن لرئيس

---

<sup>1</sup> - دستور 10 سبتمبر 1963، تمت المصادقة عليه في استفتاء 08 سبتمبر 1963، وصدر بموجب الإعلان المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد 64، المؤرخة في 08 ديسمبر 1963.

الجمهورية أن يعين وزيراً أولاً". لم يعين رئيس الجمهورية آنذاك وزيراً أول، وفضل تركيز كامل السلطات في يده بما فيهم السلطة التنظيمية. رغم تكليف رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية والسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات (المادة 111) وإدراج تطبيق القانون في المجال التنظيمي (المادة 152) إلا أنه لم يخول رئيس الجمهورية سلطة إصدار اللوائح التنفيذية. صدر قانون 06/79<sup>(2)</sup> بعد وفاة رئيس الدولة " هواري بومدين " وألزم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول بعدما كان مخيراً في ذلك. نصت المادة 09 من هذا القانون الدستوري: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزير أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء ويمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 15/111 من الدستور "

لم ينقص تأسيس وزارة أولى من اختصاصات رئيس الجمهورية وهو أيضاً رئيس الحكومة آنذاك لأن تعيين وعزل الوزير الأول يتوقف على إرادته. لم يكن للوزير الأول أية سلطة على الحكومة. كانت مكانة الوزير الأول مرتبطة بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، يمارس مهامه بناء على تفويض هذه السلطات له من

<sup>1</sup> - دستور 22 نوفمبر 1976، تمت المصادقة عليه في استفتاء 19 نوفمبر 1976، وصدر بموجب الأمر 97/76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

<sup>2</sup> - القانون رقم : 06/79، المؤرخ في 07 جويلية 1979، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 28، المؤرخة في 10 جويلية 1979.

طرف رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>.

لا تتسجم تسمية الوزير الأول مع طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي كرسه دستور 22 نوفمبر 1976. إن تبني هذه التسمية في النظام الجزائري ما هو إلا تقليد لبعض الأنظمة مثل النظام الفرنسي<sup>(2)</sup>.

نتيجة لأحداث 05 أكتوبر 1988 وما كان لها من صدى على الصعيد السياسي، أحدثت عدة تعديلات سواء على مستوى المبادئ أو الأسس أو الوظائف أو الأيديولوجية. كانت بدايتها بالتعديل الدستوري ل3 نوفمبر 1988<sup>(3)</sup>، الذي تم بموجبه استحداث منصب رئيس الحكومة.

كرس هذا التعديل سلطة رئيس الحكومة في السهر على تنفيذ القوانين والتوقيع على المراسيم التنفيذية (المادة 115). ميز هذا التعديل لأول مرة في

<sup>1</sup>- A supposer qu'il le fasse, rien ne peut en droit altérer le caractère monocéphal du pouvoir exécutif, pour la raison amplement suffisante que les fonctions éventuelles du vice-président de la république et du premier ministre ne sont pas définies dans la constitution. Voir : **Fatiha BEN ABOU KIRANE**, « l'inflation constitutionnelle est caractéristique des tensions internes au pouvoir politique ». El Watan, 19 /04/ 2013.

<sup>2</sup>- منح النظام الفرنسي سلطات فعلية للوزير الأول على الوزراء على خلاف نظيره الوزير الأول الجزائري. رغم ذلك لم يكن النظام الفرنسي خاليا من الانتقادات. اصطدمت صلاحيات الوزير الأول في فرنسا بالصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية في ظل الجمهورية الخامسة. ينص الدستور الفرنسي على أن الوزير الأول " يقود عمل الحكومة" وليس يقود الحكومة، بالتالي ليس الوزير الأول الفرنسي هو رئيس الحكومة الفعلي لأن مجلس الوزراء يرأسه رئيس الجمهورية وهو الذي يوقع المراسم المتعلقة بالقرارات التي تتخذ داخله.

<sup>3</sup>- دستور 03 نوفمبر 1988، تمت المصادقة عليه في استفتاء 03 نوفمبر 1988، وتم نشره بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 223/88، المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، الجريدة الرسمية العدد 45، المؤرخة في 05 نوفمبر 1988.

النظام السياسي الجزائري بين المجال التنظيمي الخاص برئيس الجمهورية الذي يمارسه عن طريق المراسيم الرئاسية، والمجال التنظيمي لرئيس الحكومة الذي يمارسه عن طريق المراسيم التنفيذية. بالنتيجة ضيق المؤسس مبدئيا نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية التي كان يتمتع بها في مرحلة الاحادية الحزبية<sup>(1)</sup>. استمر الوضع على حاله في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 الى غاية تعديله في 2008.

يعترف دستور 1996 للوزير الأول باختصاص تنفيذ القوانين طبقا للمادة 143. رغم ذلك أثبت الواقع السياسي حيازة رئيس الجمهورية جزء من هذا الاختصاص. يتجلى ذلك من خلال بعض المجالات السياسية التي يختص رئيس الجمهورية بوضع الآليات التنفيذية فيها باعتبارها قطاعات حيوية تشكل مجالات محمية للمرسوم الرئاسي فقط<sup>(2)</sup> (الفرع الأول).

زاد تعديل 2008 من حدة اختلال التوازن بين السلطات، ليس فقط بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وانما داخل السلطة التنفيذية أيضا. يتجلى ذلك من خلال تقوية صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب صلاحيات الوزير الاول التنظيمية خاصة (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: احتكار رئيس الجمهورية جانب من المجال التنظيمي التنفيذي.**

<sup>1</sup>- Les évènements de 1988 ont sonné le fin du régime précédent et accéléré l'instauration de ce que des journalistes n'ont pas hésité à qualifier de « seconde république Algérienne ». voir : **Tahar TALEB**, Du monocephalisme de l'exécutif... Op\_cit, p705.

<sup>2</sup> - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة، عين مليلة، الجزائر، (د. س. ن)، ص 238.

إذا كان الدستور الجزائري قد أولى الوزير الأول بصريح المادة 2/143 مهمة تنفيذ القوانين، فإن الممارسات السياسية جعلت من رئيس الجمهورية جهة تنفيذية أيضا. إلى جانب السلطة التنظيمية المستقلة التي يمارسها رئيس الجمهورية (المادة 1/143)، يحتكر رئيس الجمهورية جانبا من السلطة التنظيمية التنفيذية. يتجلى ذلك في مجالين هامين يتمثلان في مجال الدفاع الوطني (أولا)، ومجال الشؤون الخارجية (ثانيا).

**أولا: احتكار رئيس الجمهورية المجال التنظيمي التنفيذي المتعلق بالدفاع الوطني.**

يلاحظ تدخل رئيس الجمهورية في تنفيذ القوانين المتعلقة بالقطاعات الخاصة بالدفاع الوطني. قد يرجع ذلك نسبة لصفة الرئيس، القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية والمسؤول الأول والأخير عن الدفاع الوطني. ومن ثم الاعتماد على المعيار العضوي أي الجهة صاحبة القرار. ففي حين يتولى الوزير الأول الاختصاص العام في تنفيذ القوانين، يضطلع رئيس الجمهورية بتنفيذ القوانين في مجالات معينة، منها مجال الدفاع الوطني بصفته المسؤول الأول عنه طبقا للفقرتين الأولى والثانية من المادة 91 من الدستور التي تنصان: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي يخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية:

**1- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية.**

**2- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني."**

بناء على ذلك، أصدر رئيس الجمهورية مراسيما رئاسية تنفيذا لقوانين سابقة

تتعلق بالدفاع الوطني منها:

\_المرسوم الرئاسي رقم 143/09<sup>(1)</sup>، يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه.  
صدر تنفيذًا للأمر 02/06 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين<sup>(2)</sup>.

\_المرسوم الرئاسي رقم 90/11<sup>(3)</sup>، الخاص باستخدام الجيش في إطار مكافحة الارهاب والتخريب. صدر بناء على أمر رفع حالة الطوارئ<sup>(4)</sup>.

\_المرسوم الرئاسي رقم 02/12، المتعلق بانتداب الأساتذة موظفي التربية التابعين لوزارة التربية الوطنية لدى مدارس أشبال الأمة لوزارة الدفاع الوطني<sup>(5)</sup>.

---

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 143/09، المؤرخ في 27 افريل 2009، يتضمن مهام الدرك الوطني تنظيمه، الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 03 ماي 2009.

<sup>2</sup> - الامر رقم 02/06، المؤرخ في 28 فيفري 2006، المتضمن القانون الاساسي العام للمستخدمين العسكريين، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخة في 01 مارس 2006.

<sup>3</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 90/11، المؤرخ في 23 فيفري 2011، الخاص باستخدام الجيش في إطار مكافحة الارهاب والتخريب، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخة في 23 فيفري 2011.

<sup>4</sup> - الأمر رقم 01/11، المؤرخ في 23 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخة في 23 فيفري 2011.

<sup>5</sup> - المرسوم الرئاسي رقم : 2002/12، المؤرخ في 04 جانفي 2012، يتعلق بانتداب الاساتذة موظفي التربية التابعين لوزارة التربية الوطنية لدى مدارس اشبال الامة لوزارة الدفاع الوطني، الجريدة الرسمية العدد 02، المؤرخة في 15 جانفي 2012.

بعد قراءة المادة 140 من الدستور، يلاحظ الطابع العمومي لمعظم نصوصها. يتولى البرلمان وضع "القواعد العامة" للمجالات المخصصة له بمقتضى الدستور، تاركا للسلطة التنفيذية التفاصيل المتعلقة بالشروط والمعايير ومقاييس التنظيم. بالتالي كل ما يخرج عن مجال التشريع المحدد والمحصور دستوريا هو مجال للتنظيم من حق رئيس الجمهورية التنظيم فيه عن طريق اصدار المراسيم الرئاسية منها المراسيم الرئاسية ذات الطابع التنفيذي. ثانيا: احتكار رئيس الجمهورية المجال التنظيمي التنفيذي المتعلق بالشؤون الخارجية.

تنص المادة 3/91 من دستور 1996: «يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: يقرّر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها».

يندرج مجال الشؤون الخارجية ضمن المجالات المحفوظة لرئيس الجمهورية، حيث يتولى هذا الأخير إعداد "وتنفيذ" السياسة الخارجية وتوجيهها. أصدر رئيس الجمهورية في هذا الإطار عدّة مراسيم رئاسية ذات صبغة تنفيذية صدرت تطبيقا لقانون المالية منها: . المرسوم الرئاسي رقم 34/12 المتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة

الشؤون الخارجية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2012<sup>(1)</sup>.  
. المرسوم الرئاسي رقم 211/2000 المتعلق بترخيص بمساهمة الجزائر في  
الزيادة العامة الخامسة في رأسمال البنك الإفريقي للتنمية<sup>(2)</sup>.  
. المرسوم الرئاسي رقم 403/02. والمرسوم الرئاسي رقم 359/90 يحددان  
صلاحيات وزير الخارجية<sup>(3)</sup>.  
الغريب في الأمر أن المرسوم الاول يستند زيادة عن المادة 91 من  
الدستور، على المادة 143 الفقرة الاولى الخاصة بالمسائل غير المخصصة  
للقانون. اما المرسوم الثاني فيعتمد على المادة 84 التي لا دخل لها في موضوع  
التنفيذ، ثم المادة 91 دون ذكر المادة 143 تماما.

إنّ التمييز بين ما يعتبر من مجال التنظيم المستقل وما يدخل ضمن  
التنظيم التنفيذي يكتنفه بعض الغموض وعدم دقة المعايير المعتمدة من أجل

---

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم: 34/12، المؤرخ في 6 فيفري 2012، المتضمن توزيع الاعتمادات  
المخصصة لوزارة الشؤون الخارجية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2012،  
الجريدة الرسمية العدد 10، المؤرخة في 22 فيفري 2012.

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي رقم : 211/2000، المؤرخ في 5 أوت 2000، المتعلق بترخيص  
بمساهمة الجزائر في الزيادة العامة الخامسة في رأسمال البنك الإفريقي للتنمية، الجريدة  
الرسمية العدد 49، المؤرخة في 9 أوت 2000.

<sup>3</sup> - المرسوم الرئاسي رقم: 403/02، المؤرخ في 26 نوفمبر 2011، يحدد صلاحيات وزير  
الخارجية، الجريدة الرسمية العدد 79، المؤرخة في 01 ديسمبر 2006، والمرسوم الرئاسي رقم  
359/90، المؤرخ في 10 ديسمبر 1990، يحدد صلاحيات وزير الخارجية، الجريدة الرسمية  
العدد 50، المؤرخة في 21 نوفمبر 1990.

ذلك، خاصة وأنّ رئيس الجمهورية يستند دائماً على المرسوم الرئاسي لمباشرة اختصاصه التنظيمي بنوعية المستقل والتنفيذي، إضافة إلى أنّ المراسيم الرئاسية تقتصر في غالبها على الإشارة إلى المادة 143 دون تحديد الفقرة الأولى أو الثانية، ما يصعب تصنيف تصرفات رئيس الجمهورية التنظيمية.

بعد الاطلاع على الأسانيد التي يعتمد عليها الإجراء التنظيمي بمفهومه العام يمكن التمييز بين التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي. إذا أشار الإجراء إلى مواد الدستور وقانون أو عدة قوانين، فيعدّ ذلك إجراء تنظيمي ذو طابع تنفيذي، أما إذا لم يشر إلاّ لأحكام الدستور، فإنّ الإجراء يدخل ضمن مجال التنظيم المستقل.

أخيراً، اعتماداً على المعيار العضوي قد يبرر تدخل رئيس الجمهورية في مجال تنفيذ القوانين إذا كان الأمر يخص القطاعات التي يتولى الإشراف المباشر عليها (الدفاع والخارجية). لكن، في مقابل ذلك يكلف الوزير بمهمة تنسيق عمل الحكومة الذي تشمل مختلف القطاعات بما فيها القطاعين المذكورين أعلاه. كما أن وزير الخارجية يحضر الاجتماعات الحكومية كغيره من الوزراء. أما وزير الدفاع فهو نفسه رئيس الجمهورية ومن ثم قد يتعذر عليه حضور اجتماعات يترأسها الوزير الأول. لكن بإمكان الوزير المنتدب حضور اجتماعات الحكومة هذا من جهة. ومن جهة أخرى فإن الدستور إذا كان يسند للرئيس الإشراف على القطاعين فإنه لم يخول له بأية طريقة تنفيذ القوانين والتنظيمات. فصلاحيّة التنفيذ من حيث المعيار الشكلي والموضوعي تعود للوزير الأول لصراحة النص.

**الفرع الثاني: تدهور الاختصاص التنظيمي للوزير الأول ابتداء من تعديل**

**2008 الدستوري**

كان رئيس الحكومة قبل تعديل 2008 الدستوري يتمتع بقدر من الحرية في ممارسة صلاحياته التنظيمية. لم يلزمه الدستور آنذاك باتخاذ المراسيم التنفيذية ومناقشتها في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، ولا باستشارة هذا الأخير قبل توقيعها بل يكفي عرضها على مجلس الحكومة الذي يتأسسه هو<sup>(1)</sup>.

ابتداء من تعديل 15 نوفمبر 2008 الدستوري تدهور الاختصاص التنظيمي للقبط الثاني للسلطة التنفيذية لصالح رئيس الجمهورية، حيث زاد التعديل من حدة تقييد سلطات الوزير الأول حتى في مجاله الاصيل، "مجال التنظيم التنفيذي"<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - رغم الحصانة التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة من الناحية القانونية في هذا المجال، إلا أن عوامل سياسية عدة جعلته يخضع عند ممارسة هذه الصلاحية لإرادة رئيس الجمهورية الذي يمكنه إقالته دون قيد أو شرط في حالة حدوث خلاف بينهما كما حدث إثر إقالة السيد "علي بن فليس" تحت رئاسة السيد "عبد العزيز بوتفليقة" الذي غادر الحكومة بغير رضا. كذلك استقالة المرحوم السيد "قاصدي مرياح" في عهد الرئيس "بن جديد". تجدر الإشارة إلى أن السيد قاصدي مرياح أبدى رغبته في الطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة عندما دعاه رئيس الجمهورية لتقديم استقالته. لكن أنهيت مهامه قبل أن يتمكن من ذلك. أما بالنسبة لإسقالة حكومة السيد "أحمد بن بيتور" إثر خلافه مع الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة"، فقد ضمن السيد أحمد بن بيتور استقالته برفضه الواضح لرؤية رئيس الجمهورية فيما يتعلق بمهام وصلاحيات رئيس الحكومة. قبل رئيس الجمهورية استقالة رئيس الحكومة ووقعها فوراً.

<sup>2</sup> - أكد رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2009/2008 على إعادة "توضيح الصلاحيات والعلاقات" بين مكونات السلطة التنفيذية، حتى تصبح "قوية موحدة ومنسجمة". كما أكد في نفس المناسبة أن الغاية من استبعاد الازدواجية الحقيقية هي تمكين السلطة التنفيذية من "تحمل المسؤوليات، واتخاذ القرارات الناجمة بسرعة، بما يمكنها من تجنّب

بعدها كان رئيس الحكومة سابقا يوقع المراسيم التنفيذية بمفرده، أصبح بعد التعديل مقيدا بموافقة رئيس الجمهورية المبدئية على ذلك التوقيع. لم يسبق للمؤسس الجزائري وان أدرج مثل هذا الشرط حتى وان لم يكن الامر مختلفا عمليا عما هو مكرس من خلال التعديل الدستوري.

كان يهدف المؤسس الجزائري من خلال اخضاع توقيع كل المراسيم التنفيذية لموافقة رئيس الجمهورية الى تحويل صلاحية تنفيذ القوانين والتنظيمات من مؤسسة الوزير الاول الى مؤسسة رئيس الجمهورية. ومن ثم لا تعتبر التعديلات المقترحة من رئيس الجمهورية آنذاك مجرد إعادة تنظيم داخلي للسلطة التنفيذية كما ارتأى المجلس الدستوري<sup>(1)</sup>، بل تمس هذه التعديلات التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، لاسيما مؤسسة الوزير الأول.

حاول تعديل 2016 الدستوري مراجعة الاختصاص التنظيمي للوزير الأول من خلال الغاء شرط الموافقة الرئاسية على المراسيم التنفيذية التي تعد الأداة

الازدواجية والتعارض، وتجاوز سلبيات التوفيق بين برامج مختلفة، تؤدي في النهاية إلى تشتيت وتمييع المسؤوليات وتضارب القرارات مما يعطل تنفيذ البرامج وإنجاز المشاريع، ويضرب بمصالح البلاد والعباد".

<sup>1</sup> - اعتبر المجلس الدستوري بشكل صريح وواضح أنّ التغييرات التي تم إحداثها على النص الدستوري بالنسبة لتغيير تسمية رئيس الحكومة وجعله وزيرا أولا وتكييف صلاحياته ومهامه وفق نظرة جديدة للوظيفة الرئاسية ولعلاقة رئيس الجمهورية مع الحكومة وأعضائها من حيث التعيين والمسؤولية، تهدف إلى ضمان أكثر انسجام وأكثر فعالية لأداء الحكومة لمهامها. أنظر رأي المجلس الدستوري رقم : 08-01، المؤرخ في 07/11/2008. المنشور في الجريدة الرسمية العدد 63، بتاريخ 15 نوفمبر 2008.

القانونية الأساسية التي يركز عليها الوزير الأول في ممارسة صلاحياته التنظيمية. الا أن ذلك لم يكن كافيا مادام أن التعديل استثنى المراسيم التنفيذية الفردية التي يوقعها الوزير بصدد ممارسة سلطة التعيين بدليل المادة 5/99 التي تنص: "...يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ... " علما أن سلطة التعيين هي نتيجة وضرورة منطقية لسلطته التنظيمية.

يدل استعمال كلمة "بعد" على ان موافقة رئيس الجمهورية تكون قبلية. لا يمكن ان يدخل مرسوما تنفيذيا حيز النفاذ دون موافقته، عليه ان توقيع الوزير الاول للمراسيم التنفيذية يكون واقفا على شرط قبول وموافقة رئيس الجمهورية على ذلك، علما ان تلك الموافقة الرئاسية لا تتم بناء على تفويض او موافقة مكتوبة عامة، سارية المفعول دون الحاجة الى تجديد طلبها وإنما تكون موافقة حالة بحالة !

لم يكتف رئيس الجمهورية باختصاصه العام في التعيين الذي تكرسه صراحة عدّة أحكام في الدستور إلى جانب نصوص قانونية أخرى بل أصبح يسيطر على الجزء الضعيف الذي يمتلكه الوزير الأول في مجال التعيين ذلك بإخضاع المرسوم التنفيذي الخاص بالتعيين لموافقته. أكثر من ذلك، أثار المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة<sup>(1)</sup> عدّة تساؤلات حول مدى دستوريته وشرعيته؟ نظرا لإغفاله تحديد

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم : 240/99، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد 76، المؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

الوظائف التي يختص الوزير الأول بالتعيين فيها بموجب المراسيم التنفيذية رغم صراحة المادة 99 فقرة 5 من الدستور، التي تكرس حق الوزير الأول في التعيين في بعض الوظائف العليا في الدولة دون تعدادها بشرط أن يتم ذلك في حدود أحكام المادتين 91 و92 من دستور 1996. هذا، على خلاف المرسوم الرئاسي رقم 44/89<sup>(1)</sup> الملغى الذي فصل بين الوظائف التي تخضع للتعيين بموجب مرسوم رئاسي وتلك التي تخضع للتعيين بموجب مرسوم تنفيذي.

أصبح رئيس الجمهورية هو الذي يحدد الضابط الذي يقوم عليه توزيع اختصاصات التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة وبينه وبين الوزير الأول. بالتالي، المسيطر على الهيكل الإداري الذي يعتبر وسيلة لتنفيذ وممارسة السلطة الحكومية بصفة عامة والسلطة التنظيمية بصفة خاصة.

زيادة عما سبق، ان اعفاء الوزير الاول من شرط الموافقة الرئاسية عند توقيع المراسيم التنفيذية التنظيمية ليس اعترافا له بسلطة اتخاذ القرار مادام أن

---

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم : 44/89، المؤرخ في 10 أكتوبر 1989، يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 12 أبريل 1989، ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 239/99، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999. يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم : 44/99، المتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد 76، المؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

هذه المراسيم تعرض كلها على مجلس الوزراء الذي يعتبر محطة مراقبة مدى التزام الوزير بالتوجيهات الرئاسية<sup>(1)</sup>.

عمل المؤسس الجزائري على تعزيز مؤسسة مجلس الوزراء بتركيز معظم النشاط الحكومي في هذه المؤسسة. فلا يوجد من الناحية القانونية والدستورية ما يمنع رئيس الجمهورية من التدخل في العمل التنظيمي العائد للوزير الأول باعتباره رئيسا لهذا المجلس.

عليه، لم يكتف رئيس الجمهورية بالسلطات المسندة له وإنما امتدت سلطاته إلى الاختصاصات المسندة للوزير الأول خاصة التنظيمية منها وهو واقع تفرضه طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي يقوم على مبدأ تركيز السلطة التنفيذية بيد رئيس الجمهورية مع التراوح بين تشديد هذا المبدأ حيناً وتخفيفه حيناً آخر.

**المطلب الثاني: تعدي رئيس الجمهورية على الاختصاص التنظيمي للوزير الأول**

يفهم من تحديد المجال المحفوظ لرئيس الجمهورية وحصره في مجال الدفاع الوطني والسياسة الخارجية، أن كل المجالات الخارجة عنها تندرج ضمن الاختصاص التنظيمي للوزير الأول طبقاً للمادة 2/143.

تؤكد الممارسات السياسية التي يفرضها رئيس الجمهورية تعدي بعض المراسيم الرئاسية على مجال المرسوم التنفيذي. يتخذ هذا التعدي عدّة صور تجعل المجال التنظيمي للوزير الأول في غير حماية وحصانة (الفرع الأول)،

<sup>1</sup> - سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2010، ص 117.

خاصة في ظل الرقابة الدستورية الضعيفة التي تشهدها الساحة السياسية اليوم  
(الفرع الثاني).

### الفرع الأول: صور تعدي المرسوم الرئاسي على مجال المرسوم التنفيذي

يظهر تعدي المرسوم الرئاسي على مجال المرسوم التنفيذي عن طريق تدخل  
الأول في مجال الثاني (أولاً) أو عن طريق صدور المرسومين لتنظيم نفس  
الموضوع (ثانياً).

### أولاً: تدخل المرسوم الرئاسي في مجال المرسوم التنفيذي.

رغم وضوح المادة 143 من دستور 1996 وتحديد مجال المرسوم  
الرئاسي ومجال المرسوم التنفيذي، أفرز الواقع عدّة إشكالات في تحديد مجال كل  
واحد، يتجلى ذلك في تدخل المرسوم الرئاسي في مجال المرسوم التنفيذي في  
مختلف المستويات.

تخطى رئيس الجمهورية حدود سلطته التنظيمية على حساب المجال  
التنظيمي التنفيذي للوزير الأول. يشمل هذا التعدي القوانين العادية ذات الصلة  
بالجوانب الاجتماعية التي تدعم وتجلب المساندة للرئيس دون اعتبار لأحكام  
الدستور منها: المرسوم الرئاسي رقم 304/07، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات  
الموظفين ونظام دفع رواتبهم. صدر تنفيذاً للقانون الأساسي للوظيفة العمومية،  
معدل ومتمم<sup>(1)</sup>. حيث تنص المادة الأولى من المرسوم "تطبيقاً لأحكام المواد  
114 و 126 الى 126 من الامر 03\_06.....".

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم : 304/07، المؤرخ في 29 ديسمبر 2007، يحدد الشبكة  
الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم. صدر تنفيذاً للأمر رقم : 03/06، المؤرخ

كما تدخل رئيس الجمهورية في الجانب السياسي للتنظيم التنفيذي. يتجلى ذلك من خلال المرسوم الرئاسي رقم 67/12 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني<sup>(1)</sup>. بحيث صدر تطبيقاً للقانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات في مواده 24 و25<sup>(2)</sup>. أصدر رئيس الجمهورية في نفس السياق عدّة مراسيم رئاسية أثبتت التعدي الواضح على مجال المرسوم التنفيذي في الميدان السياسي<sup>(3)</sup>.

في 15 جويلية 2006. يتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 ، المؤرخة في 16 جويلية 2006.

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 67/12، المؤرخ في 10 فيفري 2012، المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 12 فبراير 2012.

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 01/12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 01، المؤرخة في 4 جانفي 2012.

<sup>3</sup> - صدرت ثلاثة مراسيم رئاسية تطبيقاً للأمر رقم : 01/06، المؤرخ في 27 فيفري 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 11. المؤرخة 28 فيفري 2006. يتعلق الأمر ب :

-المرسوم الرئاسي رقم 93/06. المتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية.

- المرسوم الرئاسي رقم : 94/06. المتعلق بإعانة الدولة للأسر المحرومة التي إبتليت بضلوع أحد أقاربها في الإرهاب.

- المرسوم الرئاسي رقم : 95/06. المتعلق بالتصريح المنصوص عليه في المادة 13 من الأمر أعلاه. أصدرت المراسيم الثلاث في: 28 فيفري 2006، الجريدة الرسمية العدد 11،

لم يتوقف رئيس الجمهورية عند هذا الحد، بل تخطى التدخل الجانِب الاقتصادي أين أصدر عدة مراسيم رئاسية تنفيذًا لقانون المحروقات<sup>(1)</sup>. نفس الشيء بالنسبة لصفقات العمومية، بعدما كان يخضع مجال الصفقات للتنظيم التنفيذي بموجب مرسوم تنفيذي<sup>(2)</sup> أصبح ينظم بمرسوم رئاسي<sup>(3)</sup>. أما الجانِب المالي فقد كفله الرئيس بمجموعة من المراسيم الرئاسية الصادرة تنفيذًا لقانون المالية السنوي كما سيتم تبيانُه.

تجدر الإشارة، أنّ كل الجوانب المذكورة سابقًا لا تندرج ضمن المجالين المحفوظين لرئيس الجمهورية. مع ذلك تعمد الرئيس التنظيم فيها، علما أن معظم المراسيم الرئاسية اقتصرَت على ذكر المادة 91 المتعلقة بالتوقيع على المراسيم الرئاسية، دون الإشارة إلى المادة 143 المتعلقة باختصاص التنظيم.

### ثانيا: وحدة الموضوع بين المرسوم التنفيذي والمرسوم الرئاسي

المؤرخة في 28 فبراير 2006، نصت المادة الأولى لكل من المراسيم الثلاث على أنّ كل مرسوم جاء لتحديد كفاءات تطبيق مواد من المرسوم 01/06.

<sup>1</sup> - انظر المرسوم الرئاسي رقم : 445/11 الى غاية المرسوم الرئاسي رقم 449/11. الجريدة الرسمية العدد 71. المؤرخة في 28 ديسمبر 2011.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم : 434/91، المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 57، الصادرة في 13 نوفمبر 1991 معدل ومتمم.

<sup>3</sup> - المرسوم الرئاسي رقم : 247/15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

تظهر القراءة المطوّلة للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، صدور مراسيم رئاسية تنظم نفس المواضيع مع المراسيم التنفيذية.

أبرز مثال عن ذلك، تلك المراسيم الرئاسية والتنفيذية الصادرة لتنظيم مسألة تحويل ونقل وتوزيع الاعتمادات في الميزانية. يتم نقل أو تحويل اعتماد في ميزانية وزارة معينة تارة بموجب مرسوم رئاسيا وتارة أخرى بموجب مرسوم تنفيذي. مثال ذلك المرسوم الرئاسي رقم 80/11<sup>(1)</sup>، المتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الاتصال الذي يشترك مع المرسوم التنفيذي رقم 71/11<sup>(2)</sup>، المتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الاتصال من ميزانية التسيير.

قد يرجع تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي للوزير الأوّل إلى واجبه في السهر على توفير الحدّ الأدنى من الظروف اللاّزمة لاستمرارية المرافق العامة والمحافظة على النظام العام بصفته حامي الدستور، ومجسّد لوحدة الأمة داخل وخارج البلاد<sup>(3)</sup>.

يجد الفقيه الفرنسي Louis -FAVOREAU تبريرا لذلك، في أن بعض التنظيمات المستقلة ليست سوى امتدادا أو تطبيقا لإجراءات تشريعية. تصدر

---

<sup>1</sup> -المرسوم الرئاسي رقم 80/11، المؤرخ في 16 فيفري 2011، المتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الاتصال، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخة في 15 جانفي 2011.

<sup>2</sup> -المرسوم التنفيذي رقم 71/11، المؤرخ في 7 فيفري 2011، المتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الاتصال من ميزانية التسيير، الجريدة الرسمية العدد 10، المؤرخة في 13 فيفري 2011.

<sup>3</sup> -من خلال تجربة المجلس الدستوري في ظل دستور 1996 الى غاية 2012، يلاحظ أن رئيس الجمهورية هو الشخص الوحيد الذي استعمل حقه في اخطار المجلس الدستوري.

تلك التنظيمات للتفصيل في المواد التي سبق قانون أنّ حدد قواعدها العامة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: ضعف الرقابة الدستورية على المراسيم الرئاسية التنظيمية

باعتبار الدستور أسمى نص قانوني في الدولة، يتعين على اللوائح التنظيمية الرئاسية أن تكون مطابقة له وغير متناقضة معه مهما كانت المرتبة القانونية التي تحتلها في هرم تدرج القوانين أو الصفة السيادية لصاحبها. إلا أن النظام الجزائري يخالف ذلك، منذ ظهور المجلس الدستوري الى الوجود في النظام المؤسساتي الجزائري بموجب دستور 1989، لم تشهد الجزائر رقابة فعلية على المراسيم الرئاسية الغير الشرعية رغم كثرتها<sup>(2)</sup>.

لم يخطر المجلس الدستوري ولو لمرة واحدة لتحريك الرقابة على المراسيم التي يوقعها رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>، خاصة تلك التي تعدي على المجال التنظيمي للوزير الأول كما سبق تبيانه، كالمرسوم الرئاسي رقم: 67/12 الذي صدر تطبيقا للقانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات ما يعد خرقا لأحكام المادة 2/143 والمادة 2/99. كذلك المراسيم الرئاسية التي تعدي على مجال التشريع مثل المرسوم الذي يتضمن التجنس بالجنسية الجزائرية<sup>(4)</sup> وغيره من

<sup>1</sup> - Louis FAVOREAU. **Les règlements autonomes existent – ils ?** In mélanges offerts à George Burdeau. «Le pouvoir» LGDJ. Paris. 1977. P 411.

<sup>2</sup> - تنص المادة 1/186 من الدستور: "بالإضافة الى الاختصاصات الأخرى التي خولتها اياه صراحة أحكام أخرى في الدستور يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات"

<sup>3</sup> - محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، جامعة مولود معمري، نيزي ووزو. 07 ديسمبر 2012. ص 263.

<sup>4</sup> - المرسوم الرئاسي المؤرخ في 10 مارس 2001، يتضمن التجنس بالجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية العدد 16، الصادرة في 11 مارس 2001.

المراسيم.

قد يفسر ضعف الرقابة الدستورية على التنظيمات الرئاسية سابقا في حصر سلطة الإخطار في ثلاث شخصيات سياسية فقط طبقا للمادة 166 من تعديل 2008 التي كانت تنص: "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري". ما يفيد أن، لا المواطنين ولا الوزير الاول ولا حتى النواب يتمتعون بهذا الحق.

تدارك التعديل الدستوري ل 2016 الوضع بتوسيع حق الأخطار من خلال المادة 187 التي تنص: "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أو الوزير الأول. كما يمكن اخطاره من 50 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة".

رغم توسيع سلطة الاخطار بموجب تعديل 2016 ومفاد ذلك في تفعيل الرقابة على المراسيم الرئاسية، إلا أن طبيعة النظام السياسي الجزائري الحالي الذي يفتقد الى معارضة سياسية حقيقية ويقوم على فكرة سمو مركز رئيس الجمهورية وهيمنتته على جل المؤسسات الدستوري، قد يؤدي الى عزوف أصحاب سلطة الاخطار في تحريك الرقابة على المراسيم الرئاسية حتى وان تعدت على مجال اختصاصهم نظرا لتبعيتهم العضوية والوظيفية المطلقة لسلطة الرئيس، لاسيما إذا كانوا من نفس الحزب.

كما تظل رقابة المجلس الدستوري على المراسيم الرئاسية رقابة شكلية وغير فعالة مادام ان تعديل 2016 أبقى على نفس الطريقة في انتقاء أعضاء أهم مؤسسة رقابية أوجدها الدستور. ذلك أن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى تعيين

كل من رئيس المجلس الدستوري ونائبه طبقا للمادة 1/183، ما قد يؤثر على استقلال وحياد هذه المؤسسة خاصة وأن لرئيس المجلس الصوت الراجح في حالة تعادل الأصوات.

كما تجدر الإشارة أنه رغم الإصلاحات التي أتى بها تعديل 2016 في مجال الرقابة، إلا أنه لم يخول المجلس الدستوري سلطة تحريك الرقابة من تلقاء نفسه، ما قد يتناقض مع المادة 182 التي توجي باستقلالية المجلس في ممارسة الرقابة.

إضافة إلى الرقابة الدستورية، فعل النظام الفرنسي على خلاف الدستور الجزائري دور الرقابة القضائية على التنظيمات الرئاسية، بإخضاع اللوائح المستقلة لرقابة القاضي الإداري. بالنتيجة، يمكن للمواطنين الفرنسيين الطعن فيها أمام مجلس الدولة الذي يعتبرها نوعا من أنواع القرارات الإدارية قابلة للطعن أمامه، للتحقق من مدى احترامها للدستور والمبادئ العامة<sup>(1)</sup>. يختلف الأمر في الجزائر، إذ تدرج المراسيم الرئاسية ضمن أعمال السيادة التي تعفيها من رقابة المشروعية التي يمارسها القضاء الإداري<sup>(2)</sup>.

#### الخاتمة

يظهر الجانب التطبيقي للمادة 143 من الدستور صورية الازدواجية التنظيمية التي توجي إليها. نظرا لأهمية التنظيم التنفيذي في تكملة القانون، لم

<sup>1</sup>- Gilles CHAMPAGNE، L'essentiel du droit constitutionnel،Gualino éditeur، 2<sup>ème</sup>Edition، Paris، 2001،p 99.

<sup>2</sup> - للمزيد من المعلومات اطلع على كتاب سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010)، دار هومة، الجزائر، 2012.

يكتف رئيس الجمهورية بالتنظيم المستقل المخوّل له دستوريا طبقا للفقرة الأولى من المادة أعلاه، ولكنه مدد اختصاصه وتدخّله إلى الاختصاص التنظيمي للوزير الأول.

إلى جانب مجال الدفاع الوطني ومجال الشؤون الخارجية اللذان يعدان مجالين محميين ومحفوظين لرئيس الجمهورية، شهدت بعض الممارسات التي فرضها هذا الأخير طغيانه وسيطرته على المجال التنظيمي للوزير الأول. يتجلى ذلك من خلال صدور مراسيم رئاسية ذات طبيعة قانونية خاصة لا وجود لها في الدستور ولا في النصوص التشريعية. تضمنت هذه المراسيم الرئاسية أحكاما تفصيلية وتطبيقية لتنفيذ نصوص قانونية سابقة. يعدّ ذلك خروجاً واضحاً عن الحدود الدستورية التي فرضها المؤسس الجزائري على المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 143 من الدستور وتعدي في نفس الوقت على المجال التنظيمي للوزير الأول.

يبقى المجال التنظيمي المخصص للوزير مجالاً مهدداً وغير مكفولاً بالضمانات الدستورية والقانونية اللازمة لحصانته وحمايته من ممارسات وتعدييات رئيس الجمهورية خاصة في غياب لرقابة دستورية فعلية. عليه، أصبح الرئيس يحوز السلطة التنظيمية بشقيها المستقل والتنفيذي.