

الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري
*Judicial control of the actions of the President of the Republic in the Algerian
constitutional system*



بن مسعود أحمد،
جامعة زيان عاشور الجلفة (الجزائر)،
a.benmessaoud@univ-djelfa.dz

تاريخ الإرسال: 2022/03/14 تاريخ القبول: 2022/04/14 تاريخ النشر: 2022/06/01

ملخص:

إن الرقابة القضائية ضرورية بصفة عامة مهما كان المجال والمستوى الذي يتخذ فيه العمل، أو التصرف، ومن هذا المنطلق تظهر أهمية الرقابة القضائية في ارساء دعائم دولة القانون، وبذلك تعد الرقابة القضائية من أكثر صور الرقابة فعالية كونها بعيدة عن الأهواء الحزبية، ومن خلال هذه الدراسة نحاول تبيان مجال وحدود الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية بصفته الممثل الوحيد للأمة المنتخب بالاقتراع العام والمكلف دستوريا بالسهر على احترام أحكام الدستور، علاوة على ذلك يتم بحث مختلف الوسائل المنظمة والضابطة لإطار الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية.

الكلمات المفتاحية:

الرقابة القضائية؛ رئيس الجمهورية؛ أعمال؛ النظام الدستوري.

Abstract:

Judicial control is generally necessary, regardless of the field and level in which the work or the behavior is taken. From this point of view, the importance of judicial control appears in laying the foundations of the rule of law, and thus judicial control is one of the most effective forms of control as it is far from partisan whims, Through this study, we try to show the scope and limits of judicial control over the actions of the President of the Republic as the only representative of the nation elected by universal suffrage and constitutionally charged with ensuring respect for the provisions of the Constitution, In addition the various regulating and controlling means of the supervision framework over the actions of the President of the Republic.

Key words:

Judicial control; President of the Republic; actions; Constitutional system

مقدمة:

قد يكون من المثير للاهتمام معرفة ما إذا كانت مسألة خضوع أعمال رئيس الجمهورية الممثل الوحيد للأمة بأكملها المنتخب بالاقتراع العام للرقابة القضائية قد عرفت تطورات متجددة تتناسب مع مضمون ومجال سلطته التي يباشرها استنادا الى أحكام الدستور.

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

ومن هذا المنطلق فن الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية تعد من أكثر صور الرقابة فعالية، إلى جانب ذلك تعد عنصرا من عناصر دولة القانون، اذ لا يكفي الاعتماد فقط على الرقابة السياسية، أو الرقابة الادارية دون الرقابة القضائية، بل إن الرقابة القضائية وحتى تعد عنصرا من عناصر الدولة القانونية يجب أن يقوم بها القاضي الاداري.

علاوة وعندما نقر بسمو القاعدة الدستورية ونقدمها على ما عداها من القواعد القانونية يتوسع مبدأ الشرعية ليشمل تلك القواعد السامية، وضرورة عدم الخروج عنها بموجب التشريعات والأعمال الادارية المختلفة، وبالتالي ينطبق مبدأ الشرعية على التصرفات التي تصدر مخالفة للدستور ولو صدرت عن الحكام في الدولة.

وتستلزم الدراسة الاعتماد على المنهجين الوصفي والتحليلي، وهذا من أجل وصف وتحليل أحكام الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية بغية الوصول إلى استنتاجات وتعميمها، وبالتالي الإسهام في تطوير ، وتذليل المشاكل والصعوبات التي تثيرها الدراسة.

تأسيسا على ذلك يتم التساؤل حول مضمون وحدود الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري خاصة وأن هذه الأعمال تصدر عن سلطة مكلفة أساسا بالسهر على احترام الدستور؟.

ولمعالجة هذه الاشكالية يتم التطرق الى العناصر التالية: المبحث الأول: مجال الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية، المبحث الثاني: وسائل الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية.

المبحث الأول

مجال الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية

يمكن القول أنه عندما يبسط القاضي رقابته على أعمال رئيس الجمهورية، فإنه بالضرورة منقاد للنظر في التفسير الذي قدمه رئيس الجمهورية لسلطاته، وتجدر الإشارة إلى أن بعض أعمال رئيس الجمهورية مستثناة من أي رقابة قضائية (المطلب لأول)، بينما تخضع أخرى لها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأعمال المستثناة من الرقابة.

الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

لقد ساهمت أهمية الصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية على بلورة المنازعات القانونية التي يمكن أن تثار حول أعماله، حيث كان هذا هو الشأن بالنسبة للمنازعات الكلاسيكية المرفوعة أمام القضاء الإداري بشأن أعمال الرئيس بوصفه سلطة إدارية.¹

ومع ذلك في كثير من الأحيان واستنادا الى التفسير الصارم لصلاحياتهما أعلن كل من مجلس الدولة والمجلس الدستوري عدم اختصاصهما وترك المسألة للسلطات السياسية الأخرى.²

الفرع الأول: الأعمال الخارجة عن نطاق رقابة مجلس الدولة

يمكن القول بصفة عامة بأن طبيعة الأعمال المعنية هي التي تبرر عدم اختصاص مجلس الدولة³، حيث أنه وبسبب طبيعتها "المختلطة"، أي أنها ليست أعمالا إدارية بحتة ذلك أن "أعمال الحكومة" الصادرة عن رئيس الجمهورية تفلت من رقابة مجلس الدولة. والواقع أنه وفقاً لخاصية التطور التي تميز الاجتهاد القضائي الإداري فإنه يلاحظ أن مجال أعمال الحكومة قد تقلص تدريجياً⁴.

وإذا كانت أعمال السيادة ترجع في أصل نشأتها الى مجلس الدولة الفرنسي وظلت هكذا قضائية حتى وقتنا الراهن، فإنه فيما يخص موقف القضاء الجزائري من مسألة أعمال السيادة، فقد حددت المحكمة العليا الغرفة الإدارية موقفها من خلال تكريسها لمعيار الباعث السياسي في مجال تكييف هذه الأعمال⁵.

وكان ذلك في قضية (ي.ج.ب) ضد وزير المالية ومحافظ البنك الجزائري⁶، والذي جاء في حيثياته: " أن القرار الحكومي المؤرخ في 1982/01/7 والقاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دينار من التداول وكذا قرار الفاتح من جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الأجل هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة.

ومن ثمة فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى للقضاء الإفصاح عن مدى مشروعيتها ولا مباشرة الرقابة على مدى التطبيق".

ومع ذلك لا تزال النظرية تطبق بشكل عرضي فيما يتعلق بالعديد من أعمال رئيس الجمهورية التي تعمل في سياق العلاقات مع السلطات العامة الأخرى، أو في سياق إدارة العلاقات

¹ - CE, 8 août 1919, Labonne, Leb., p. 737; GAJA, no 39 الدولة سلطة الضبط الخاصة به على كامل الإقليم.

² - Christophe Guettier, le contrôle juridictionnel des actes du président de la République, R.D.P, n5/6, 1998, p1720.

³ - سنضع جانبا مداوات مجلس الوزراء، الذي يشارك فيه رئيس الجمهورية، والتي تعتبر في حد ذاتها "قرارات مبدئية".

⁴ - حيث حصر مجلس الدولة الفرنسي أعمال السيادة في طائفتين:

الأولى: طائفة الأعمال المتعلقة بعلاقة الحكومة بالبرلمان، والثانية: تخص العلاقات الدولية وتضم بدها الأعمال التي تتخذها الحكومة بمناسبة إبرام معاهدة دولية، أو التخلي عنها، الأعمال التي يتخذها الممثلون الدبلوماسيون في الخارج بمناسبة مباشرة الوظيفة الدبلوماسية. لمزيد من التفاصيل أنظر: رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 205 وما بعدها.

⁵ - عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص 76.

⁶ - قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 7 يناير 1984، المجلة القضائية، عدد 4، سنة 1989، ص 211.

الدولية¹. ويمكننا أن نذكر على سبيل المثال بعض أعمال الرئيس بصفته " الرئيس المشرع " كما هو الحال في مسائل إصدار القوانين². ذلك أن الإصدار يقوم به رئيس الدولة وفقا لما نص عليه الدستور بهدف إعلان مولد قانون جديد يعد بمثابة شهادة من رئيس الدولة أو مرة أخرى على الحدود بين هذه الوظيفة ووظيفة " الرئيس الإداري " ، كالمراسيم التي بموجبها يشكل الرئيس لجنة استشارية لمراجعة الدستور ويعين أعضائها.

وبالتالي فإن تعيين الوزير الأول، أو رئيس الحكومة وإعلان إنهاء مهامه (المادة 5/91 ، فقرة 19)، واللجوء الى الاستفتاء (المادة 9/91)، من قبيل أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء، ولا لأي شكل آخر من الرقابة.

أيضا الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية تطبيقا لأحكام المادة 98 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ومرسوم حل المجلس الشعبي الوطني (المادة 1/151) ، وتطبيق الصلاحيات الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور³ (المادة 18) ، وتعيين أربعة أعضاء في المحكمة الدستورية، وكذلك الرئيس، وإخطار المحكمة الدستورية (المادتين 2/185 ، 1/193).

ويضاف الى ذلك عدم اختصاص مجلس الدولة في الجزائر برقابة الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية استنادا الى أحكام المادة 142 من الدستور.

حيث أنه حسب البعض أن الأوامر لا تثير أي إشكال حول طبيعتها القانونية لأنه تكون عملا تشريعيًا لا شك فيه تتوفر على جميع الخصائص التشريعية الشكلية والموضوعية نظرا لأنها تصدر عن سلطة تمارس اختصاصات السيادة وتتقاسمها بشكل بين حتى وإن حاول الدستور عدم الإعلان عن ذلك بشكل صريح⁴

¹ - Christophe Guettier, op. cit, p1736.

² - مرسوم إصدار القوانين يعد عملا قانونيا بموجبه يشهد رئيس الدولة بأن البرلمان قد أقر القانون المراد إصداره وعلى وجود القانون ويمنح السلطات العامة الأمر بمراعاة هذا القانون والتأكد من احترامه. ولا يمكن أن يكون موضوع طعن لتجاوز السلطة بناءً على حقيقة أن النص الذي تم إصداره يختلف عن ذلك الذي تم التصويت عليه من قبل البرلمان.

ومع ذلك، يبدو أن نطاق حصانته القضائية محدود بشكل فريد وفي الواقع دعا مجلس الدولة الفرنسي إلى تقييم على سبيل الاستثناء شرعية خطأين في القانون، ولم يحيل مجلس الدولة إلى مرسوم الإصدار، بل إلى فحص النصوص المتوافقة التي اعتمدها مجلس النواب ومجلس الشيوخ، وبالتالي فإن مرسوم الإصدار يعتبر عملا من أعمال السيادة الذي يؤكد وجود القانون وفقا للإجراءات الدستورية، ولكنه ليس من شأنه أن يضيف على مضمون وفحوى القانون الطابع الرسمي.

VOIR, CE, 9 MARS 1936, MINISTRE DES FINANCES C/ SOCIETE X. LEB.. D. 299, ET CE, Sect., 3 novembre 1933, Des reumeaux, Leb., p. 993.

وانظر أيضا، عمر فؤاد بركات، إصدار القوانين، دراسة مقارنة، دار الكتب، القاهرة، 1989، ص 97.

³ - إعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن هذا عمل حكومي، ولم يكن للقاضي الإداري أن يعرفه. لذلك لا يمكنه تقييم قانونية أو مدة التطبيق.

ومع ذلك، كانت مشكلة المدة مهمة للغاية لأن الانقلاب لم يستمر أكثر من ثلاثة أيام بينما تم تطبيق المادة 16 أكثر من خمسة أشهر.

⁴ - محيد حميد، التشريع بأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية ، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، 2008، ص 143

ويجب أن نضيف أن عدم اختصاصه لا يقتصر فقط على أعمال الحكومة، بل إنه يمتد أيضاً ليشمل أعمال رئيس الجمهورية عندما تكون ذات طابع تشريعي.

الفرع الثاني: عدم اختصاص المحكمة الدستورية

من حيث المبدأ تفسر الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية بصرامة الصلاحيات الممنوحة لها بموجب النصوص، وعليه لا يمكن للمحكمة الدستورية التعقيب على الإرادة العامة للشعب من خلال مراقبة دستورية قرار رئيس الجمهورية بحقه باللجوء مباشرة لإرادة الشعب المخول له دستورياً¹، ولا مراقبة دستورية القانون المقدم للاستفتاء.

ذلك أن الاستفتاء يعد إجراء مقررًا لفائدة رئيس الجمهورية من خلاله يمكن أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية والتي قد تتعلق بمشروع، أو برنامج سياسي، أو قانون، أو موضوع يعتبر ذا أهمية وطنية والذي يعود تقديره لرئيس الجمهورية وحده.²

وعلى ضوء التجربة الدستورية الجزائرية لم يمارس المجلس الدستوري أية رقابة على القانون المتضمن المسعى العام لرئيس الجمهورية لتحقيق السلم والوئام المدني والذي تم عرضه على الاستفتاء الشعبي بتاريخ 16 سبتمبر 1999 بل اكتفى بإعلان نتائج تلك العملية.³ ولم يمارس أيضاً المجلس الدستوري في الجزائر رقابة دستورية مشروع تعديل الدستور لسنة 2020 الذي عرض على الاستفتاء الشعبي بتاريخ 1 نوفمبر 2020.

ومن باب المقارنة يلاحظ أن المجلس الدستوري الفرنسي وقبل التعديل الدستوري لسنة 2008 كان مستقرا في جل قراراته على عدم اختصاصه بالرقابة على دستورية القوانين الصادرة بناء على الاستفتاء الشعبي، ولا رقابة قرار رئيس الجمهورية باللجوء الى الاستفتاء.

إلا أنه وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 خولت صراحة المادة 61 من الدستور الفرنسي لعام 1958 المجلس الدستوري بمراقبة مطابقة اقتراحات القوانين المذكورة في المادة 11 للدستور وهذا قبل عرضها على الاستفتاء. ويمارس المجلس الدستوري الفرنسي دورا استشاريا في مواد الاستفتاء وهو ما أشارت اليه المادة 46 من الأمر المؤرخ في 7 نوفمبر سنة 1958 المتعلق بالمجلس الدستوري، حيث يستشار المجلس من قبل الحكومة بالنسبة لكيفية تنظيم الاستفتاء، كما يبدي ملاحظاته حول القائمة الخاصة بتنظيم واستخدام الوسائل اللازمة للدعاية أثناء الاستفتاءات.

المطلب الثالث: الأعمال الخاضعة للمراقبة

يمارس كل من مجلس الدولة والمحكمة الدستورية الرقابة على بعض أعمال رئيس الجمهورية، والتي وإن كانت جزئية، إلا أنها حقيقية، وعليه يتم التطرق الى رقابة مجلس الدولة لأعمال رئيس الجمهورية (الفرع الأول) ثم رقابة المحكمة الدستورية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة مجلس الدولة لأعمال رئيس الجمهورية.

1- حيث يمارس رئيس الجمهورية هذه الصلاحية إستنادا الى أحكام المادتين 8/91، 09/4 من دستور 1996.
2 - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء "3" السلطة التنفيذية، د،م،ج، الجزائر 2013، ص 294.
3- نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات مجال ممدود وحول محدود، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2010، ص 217.

عند ممارسة رئيس الجمهورية لبعض التصرفات باعتباره سلطة إدارية يمكن أن نلاحظ أن أعماله في هذا الإطار تخضع لرقابة مجلس الدولة. ولعل من أهم أعمال رئيس الجمهورية التي تخضع لرقابة مجلس الدولة التنظيمات المستقلة التي يقوم بإصدارها الرئيس بموجب أحكام المادة 141 الفقرة الأولى من دستور 1996، إلى جانب الأوامر التشريعية .

أولاً : الرقابة على التنظيمات

إن الهدف الأساسي من الرقابة القضائية على التنظيمات التي تصدرها الإدارة يتمحور أساساً في تحقيق الفعالية من جانب الإدارة، والحماية اللازمة لفائدة الأفراد. أما عن أساس ولاية القضاء الإداري (مجلس الدولة) في بسط رقابته على التنظيمات فمرده يرجع أساساً إلى اعتبار التنظيمات المستقلة قرارات إدارية وفقاً للمعيار العضوي. وبالتالي تخضع إلى رقابة القاضي الإداري، إلى جانب أنها تعد صادرة عن السلطة المركزية¹، وفي هذا الإطار تنص المادة 168 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على : " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية ."

وتأسيساً على ذلك يختص مجلس الدولة ببحث مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والتي تتمثل في المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية، وهذا عن طريق فحص مدى احترامها للشروط الشكلية الخاصة بالقرارات الإدارية والشروط الموضوعية المرتبطة بتحديد نطاق اختصاصها الوظيفي² . وإن الرقابة القضائية على التنظيمات، وإن كان معترفاً بها دستورياً وقانونياً، إلا أنها تتميز بعدم الوضوح، بل هي محدودة لا تسامها بالطابع النظري البحث في الجزائر .

ثانياً : الرقابة على الأوامر

إلى جانب رقابة التنظيمات تمتد رقابة مجلس الدولة إلى الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية استناداً إلى أحكام المادة 142 من الدستور هذه الأخيرة التي اعترفت لرئيس الجمهورية بصلاحيته التشريعية بأوامر في بعض الحالات سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية³.

وهذا ما أشارت إليه المادة 142 الفقرة الأولى بنصها على : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية بعد

1- عبدالرزاق زوينة ، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة ومهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2000 ، ص 30.

2- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الفكر العربي، الكتاب الحديث القاهرة 2010، ص 144.

3- ويشترط من أجل ممارسة سلطة التشريع بأوامر، أن تكون هناك مسائل عاجلة توجب التدخل ، وأن يتم ذلك أثناء العطل البرلمانية، أو في حالة شغور المجلس الشعبي ، كما تمارس هذه الصلاحية في الظروف الاستثنائية التي تنظمها أحكام المادة 98 من الدستور.

رأي مجلس الدولة"، وحسب المادة 4 من القانون العضوي 02/18¹ فان مجلس الدولة يبدي رأيه في مشاريع الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية.

وإذا كان تقدير المسائل العاجلة مسألة متروكة لرئيس الجمهورية، إلا أن التعديل الدستوري في الجزائر لسنة 2016 أشار صراحة إلى وجوب استشارة مجلس الدولة، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى الحد من سلطات رئيس الجمهورية في استخدام الأوامر، أو الإفراط في توظيفها.

والواقع أن اختصاص مجلس الدولة لا يمتد إلى رقابة الأوامر بسبب طبيعتها التشريعية وهذا ما يحول دون الغائها قضائيا ومن هذا المنطلق لا يتصور رقابة مجلس الدولة لها إلا ضمن اختصاصه الاستشاري.

فضلا عن ذلك فان الأوامر التشريعية وكما يقول البعض أنها لا تشكل أعمالا إدارية مستقرة، حيث أن موافقة البرلمان تمثل منعرج تحول تكييفها القانوني اذ يتم اخراجها مباشرة من مجال الأعمال الإدارية وإدراجها بالمقابل في دائرة الأعمال التشريعية الكاملة.²

وأما فيما يتعلق بمدى إلزامية رأي مجلس الدولة بالنسبة لرئيس الجمهورية، فيمكن القول أنه إذا كان الأخذ برأي مجلس الدولة إلزاميا فإنه في نفس الوقت مجرد من كل صفة تنفيذية، بمعنى أن الجهة المخطرة يمكنها أن تتحلل منه، فلها حرية الاختيار أن تأخذ به كلياً أو جزئياً أو تطرحه جانبا. وإذا كانت آراء مجلس الدولة غير ملزمة فان الحكومات في الأنظمة المقارنة تأخذ بها لأنها تتضمن الرأي القانوني لأعلى هيئة استشارية.³

أما بالنسبة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية استنادا إلى أحكام المادة 98 من الدستور، أي في الحالة الاستثنائية، فإنه يجب التمييز بين قرار رئيس الجمهورية المتعلق بتقرير الحالة الاستثنائية، وبين الاجراءات التي يتخذها في هذا المجال.

وفي هذا السياق يعتبر البعض بأن قرار رئيس الجمهورية المتعلق بإعلان الحالة الاستثنائية يعد قرارا شخصيا يختص به لوحده وهذا النص شبيه بنص المادة 16 من الدستور الفرنسي لعام 1958، وبالتالي فان قرار رئيس الجمهورية هو من قبيل أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء، ولا لأي شكل آخر من الرقابة.⁴ وقد أتاحت الفرصة لمجلس الدولة الفرنسي لتحديد موقفه في شأن الرقابة القضائية على قرار رئيس الجمهورية بالجوء للمادة 16، وعلى الاجراءات المتخذة استنادا لتلك المادة وكان ذلك استنادا إلى حكمه الصادر بتاريخ 2 مارس 1962 في قضية

¹ - قانون عضوي 02/18 المؤرخ في 4 مارس 2018 يعدل ويتم القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد، 15، بتاريخ 7 مارس 2018، ص 06.

² - رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 77.

³ - عبد الرزاق زويينة، مرجع سابق، ص 31.

⁴ - محيد حميد، مرجع سابق، ص 166.

¹ *Rubin de Servens*. حيث اعتبر أن قرار رئيس الجمهورية باللجوء الى المادة 16 أن له طابع أعمال السيادة كونه يتصل بالعلاقات بين السلطات العامة، وبالتالي لا يحق لمجلس الدولة مراقبة مشروعيته.

وفي هذا المجال يذهب جانب من الفقه² الى القول بأن عدم خضوع قرار رئيس الجمهورية بتطبيق المادة 16 من الدستور للرقابة القضائية لا يستند الى كونه من أعمال السيادة، وإنما لكون قرار اللجوء للمادة 16 اختصاص دستوري محجوز لفائدة رئيس الجمهورية بباشره لوحده وفقاً للضوابط الدستورية. وبالتالي يصير بمنأى عن أية رقابة قضائية حيث أنه لا توجد جهة قضائية مختصة برقابة هذا القرار داخل التنظيم القانوني والقضائي القائم في فرنسا.³

أما فيما يتعلق بالإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية تطبيقاً لأحكام المادة 98 من الدستور الجزائري لسنة 1996، فيرى جانب من الفقه أنه إذا تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي وهو المجال الخاص به فإن تدخله 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 حيث تعدل التشريعات القائمة، أو تتدخل في المجال الخاص بالسلطة التشريعية، إلا أنها تبقى محتفظة بطابعها الإداري، وبالتالي خضوعها لرقابة مجلس الدولة.⁴

وبما أن اختصاص القاضي الإداري في الجزائر محدد استناداً على المعيار العضوي وليس الموضوعي فلا يوجد مانع بتمديد هذا الاختصاص حتى أثناء الحالة الاستثنائية، ذلك أن الرقابة القضائية في الحالة الاستثنائية كقاعدة عامة من شأنها أن تعمل على توسيع نطاق المشروعية.⁵

غير أنه يبدو أن القضاء الإداري الفرنسي أصبح يميل اليوم نحو رقابة الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية بمقتضى المادة 16 من الدستور وهذا يدل دلالة واضحة على خضوع القرارات والإجراءات التي يصدرها رئيس الجمهورية استناداً لأحكام المادة 16 وتطبيقاً لها لرقابة القضاء باعتبار أنها أعمال إدارية صادرة في الظروف الاستثنائية.⁶

¹ - CE, Ass., 2 mars 1962, Rubin de Servens,.; AJDA, 1963, p. 430

² - ثروت عبد الهادي خالد الجوهري، مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 268

³ نفس المرجع.

⁴ - مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة إدارة، عدد 02، المجلد 10، الجزائر، 2000، ص 41، 40.

⁵ راجي أحسن، مرجع سابق، ص 106

⁶ 31 لم يكن هذا المبدأ جديداً في عام 1958، ومع ذلك، فإن تطبيقه في ظل الجمهورية الخامسة يقدم بعض الأصول.

بادئ ذي بدء بشكل استثنائي، يجوز لمجلس الدولة النظر في بعض أعمال رئيس الجمهورية عندما لا يتم التوقيع عليها من قبل رئيس الوزراء، وعند الاقتضاء، من قبل الوزراء المسؤولين، وهي قرارات تتخذ تطبيقاً للمادة 16 من الدستور، وفقاً للمادة 19 من الدستور، يكون الإغفاء من التوقيع بالتوقيع عاماً. وينطبق على جميع الإجراءات المتخذة بموجب المادة 16 من الدستور، سواء تعلق الأمر بقرار تنفيذها أو القرارات المتخذة في إطارها.

الفرع الثاني: رقابة المحكمة الدستورية لأعمال رئيس الجمهورية.

تتولى المحكمة الدستورية كمؤسسة مكلفة بالسهر على احترام الدستور مراقبة بعض أعمال رئيس الجمهورية ويتضح ذلك بالنسبة لرقابة التنظيمات، وكذلك الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية. وفي هذا الإطار تنص المادة 1/190 من دستور 1996: "بالإضافة الى الاختصاصات التي خولتها إياها صراحة أحكام أخرى من الدستور، تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات".

ومن المعلوم أن التنظيمات تشمل نوعين: المجال التنظيمي المستقل الذي يعود لرئيس الجمهورية، بموجب أحكام المادة 1/141 من الدستور الجزائري لعام 1996، وعملا بأحكام المادة 1/190 من نفس الدستور تنصب الرقابة الدستورية على هذا النوع من التنظيمات.

أما النوع من التنظيمات وهو الجانب التنفيذي والذي يختص به الوزير الأول، أو رئيس الحكومة حسب الحالة في الجزائر حسب المادة 2/141 من الدستور، فالأمر هنا يتعلق بمراقبة المشروعية أمام القضاء الإداري وليس أمام المجلس الدستوري، كون المرسوم التنفيذي يستند على قانون صوت عليه البرلمان.

وبالتالي فالرقابة تنصب على القانون وليس المرسوم ومبررات اختصاص القضاء الإداري في هذا المجال هو أن الأمر يتعلق بمخالفة القانون أكثر من مما يتعلق بمخالفة الدستور، أما في حالة مخالفة القانون للدستور، فإن الاختصاص هنا يعود إلى المجلس الدستوري وهذا بعد إخطاره من طرف الجهة المخول لها دستوريا إخطار لمجلس الدستوري¹.

وبما أن الرقابة على دستورية القوانين تعود للاختصاص المطلق للقاضي الدستوري، فإن الرقابة الدستورية للقرارات الإدارية التنظيمية تدخل ضمن إطار الاختصاص المشترك أو الموزع بين المجلس الدستوري والقاضي الإداري.²

يمكن القول أن الرقابة الدستورية في الجزائر كانت سابقا تستهدف أساس حماية المجال الخاص بالتنظيم المستقل من اعتداءات البرلمان، وهذا من أجل تدعيم مركز رئيس الجمهورية وضمان استقلاله الوظيفي³. وعليه ننظر دورا مغايرا في ظل اصلاح نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من خلال الدور المنتظر والمرجو من المحكمة الدستورية في الجزائر المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومع ذلك بحكم طبيعتها، يجب أن يظل الفعل ذا طبيعة إدارية (42). في هذه الحالة، لم يستخدم مجلس الدولة، بالتالي مفهوم الإجراءات الحكومية لتكييف التدابير المتخذة في إطار تطبيق المادة 16. Christophe Guettier, op.cit, p1732.

1 - بوكرا إدريس أحمد وافي، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 133.

2- بوحميده عطاء الله، المجلس الدستوري ورقابته للتنظيم، أي تنظيم، م.ج.ع.ق.أ.س، الجزء 39، العدد 03، الجزائر، 2002، ص 88.

3 - رابحي أحسن، مبادئ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2008، ص 425.

ذلك أن المجلس الدستوري منذ إنشائه لم يراقب هذه النصوص، وبالتالي فإن مهمته في هذا المجال كانت تكاد تنحصر في رقابة التشريعات الصادرة عن البرلمان كي لا يقتحم الاختصاص أو المجال الخاص بالسلطة التنفيذية¹. إلى جانب رقابة دستورية التنظيمات تمارس المحكمة الدستورية في الجزائر رقابة دستورية الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية.

وفي هذا المجال اشترطت المادة 2/142 من الدستور على رئيس الجمهورية أن يخطر وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر التي يتخذها، والتي تفصل فيه في أجل عشرة أيام، وبالتالي يتضح أن المحكمة الدستورية تمارس رقابة وجوبية وسابقة على هذه الأوامر وهذا قبل عرضها على البرلمان ليوافق عليها.

إن التكريس الدستوري الصريح² لهذا الشكل من الرقابة الدستورية على الأوامر في الجزائر من شأنه أن يساهم في ارساء دعائم سيادة القانون وإعادة الاعتبار ولو نسبيا للمؤسسات المكلفة بالرقابة، كما أنه تطور حاسم وهام في تاريخ الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من أجل تحقيق رقابة دستورية فعالة.

والى جانب رقابة دستورية الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية بموجب أحكام المادة 142 من الدستور، استلزمت المادة 2/98 من الدستور استشارة رئيس المحكمة الدستورية بشأن إعلان قرار الحالة الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية، كما نصت الفقرة الأخيرة من نفس النص على عرض القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية وبعد انقضاء مدتها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.

يتضح أن هذا النهج الذي سلكه المؤسس الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 من شأنه تقييد السلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، بل يرجع ذلك إلى أهمية قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية وخطورته على حقوق وحرية الأفراد.

1 - الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في ظل اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري عدد 1، 2013. ص 15.

2- قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 كان لا يوجد نص دستوري صريح يخول المجلس الدستوري اختصاص فحص مدى دستورية الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية، وعلى الرغم من ذلك إلا أن تفحص الفقرة الثانية من المادة 124 في سياق كل نص دستوري يوحى بإمكانية خضوعها للرقابة الدستورية، وذلك بعد موافقة البرلمان عليها في أول دورة له، قبل اصدارها من قبل رئيس الجمهورية.

وبعد موافقة البرلمان عليها فإن الأوامر تأخذ مرتبة التشريعات، وبالتالي يحق لجهة الإخطار المخولة دستوريا تحريك الرقابة أمام المجلس الدستوري لبحث مدى دستورتها، لتفاصيل أكثر، راجع بوكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 200، ص 124، مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 126.

وفضلا عن ذلك فان هذه الضوابط المقررة على الإجراءات المتخذة في الحالة الاستثنائية تعد ضمانا ودعامة لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية أمام المؤسسات الأخرى والأفراد¹، ذلك أن المحكمة الدستورية مكلفة باحترام الدستور.

فالمؤسس الدستوري من خلال هذا المسلك لم يترك الأمور لاجتهادات الفقه والقضاء، ونص صراحة على رقابة المحكمة الدستورية للأوامر التشريعية وفي ذلك ضمانا فعالة وهامة للحقوق والحريات وهذا بالنظر الى قيمة وسمو النص الدستوري.

المبحث الثاني

وسائل الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية

في الواقع يبدو أن أعمال رئيس الجمهورية تخضع أمام مجلس الدولة لقواعد القانون العام للنزاع الإداري، إلا أن الجانب الأبرز يكمن في حقيقة أن الهيكل التنظيمي للقواعد تستقطب أيضًا اهتمام القضاء الدستوري، وبالتالي فإن الطعن في شرعية هذه الأفعال (بالمعنى الواسع) يمكن أن يستند إلى وسائل الشرعية الخارجية (المطلب الأول) وكذلك على وسائل الشرعية الداخلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مراقبة الشرعية الخارجية

لا يتعلق النزاع بما تم تقريره في هذه الحالة، ولكن في كيفية اتخاذ القرار حيث يشمل نطاق الرقابة على الشرعية تجاهل قواعد الاختصاص أو العيوب الإجرائية والشكلية المرتكبة في إعداد أو تقديم الفعل المتنازع فيه.

الفرع الأول: عدم شرعية صاحب العمل

يجسد عدم الاختصاص إحدى أقدم الأساليب من بين وسائل الشرعية الخارجية و يتم تمييزه عندما تتخذ السلطة قرارًا لا تكون مخولة قانونًا للتصرف. ويعرف الاختصاص بأنه المكنة التي خولها القانون للإدارة لإجراء تصرفات قانونية، وبناء عليه فان لكل سلطة ادارية معينة مجال معين تباشر فيه وظائفها وليس لها أن تتعداه، فرئيس الجمهورية حدد له الدستور اختصاصات لا ينبغي له الخروج عليها بأن يباشر ما أعطاه القانون لوزير مثلا، أو لرئيس مجلس الوزراء، أو لجهة محلية معينة، ويسري الأمر كذلك بالنسبة لسائر أشخاص القانون العام².

نحن نعلم الأهمية التي يوليها القاضي الإداري لهذه اللاشرعية، والتي تشكل وسيلة للنظام العام مما يسمح له بمراقبتها في أي حالة من الإجراءات.

وهل هذه الحطول المقبولة في النزاع الإداري تنطبق على الأعمال التي يؤديها رئيس الجمهورية في النظام الإداري؟. بدهة لا يوجد سبب لاستبعادها وإذا كان بإمكان رئيس الجمهورية التوقيع على مراسيم خارج حدود الدولة دون ارتكاب أي عدم اختصاص إقليمي، فهذا يرجع إلى حقيقة أنه لا يكاد يوجد أي لوائح ملزمة في هذا الشأن³.

¹ سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص. 343.

² - رأفت فودة، مصادر المشروعية الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص. 40.

³ - R. CHAPUS, Droit administratif général, tome 1, 11 édit., Montchrestien, 1997, no 1173, p. 875.

كما يمكن إبطال عمل الرئيس بسبب عدم الاختصاص الموضوعي إذا تدخل بشكل غير قانوني في مسألة تقع ضمن اختصاص المشرع أو ببساطة إذا نتج عن تجاوز الرئيس لصلاحياته الدستورية، والمثال على ذلك التعيينات في المناصب المدنية أو العسكرية. في هذه الحالة يبدو من النصوص المنطبقة على هذه المسألة أن رئيس الجمهورية يمارس اختصاص القانون العام، في حين أن رئيس الوزراء يتمتع باختصاص استثنائي مشتق جدا. ومن أجل التمييز بين الوظائف التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها وتلك التي تعود صلاحية التعيين فيها للوزير الأول، صدر في هذا الإطار مرسوم رئاسي وهما المرسوم الرئاسي 144/89، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 2307/91 بتاريخ 1991/09/07 الذي يحدد الوظائف التي يتم التعيين فيها من طرف رئيس الحكومة³. ثم صدر مرسوم الأول وهو المرسوم الرئاسي 4239/99، وأخيرا المرسوم الرئاسي 5240/99.

ويلاحظ على هذا المرسوم الأخير أن رئيس الجمهورية قد استحوذ على صلاحية التعيين في الوظائف المدنية بعد أن كان يشاركه في ذلك الوزير الأول، وهو ما يعكس الهيمنة الواسعة لرئيس الدولة على مختلف السلطات والصلاحيات.

غير أنه وعلى ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 في الجزائر وتفاديا لإمكانية تداخل اختصاصات رئيس الجمهورية والوزير الأول في مجال التعيين في الوظائف المدنية تم اصدار المرسوم الرئاسي 20-20⁶، الذي بموجبه يخول للوزير الأول صلاحيات تعيين وإنهاء مهام في بعض المناصب والوظائف العليا للدولة، باستثناء الإدارات اللامركزية للقطاعات التي احتفظ رئيس الجمهورية بصلاحيات التعيين وإنهاء المهام بها.

الفرع الثاني: عدم الشرعية المتعلقة بصياغة العمل وشكلياته

قد يفرض المشرع على الإدارة قبل اصدار قرار معين احترام قواعد الاجراءات وبعض الشكليات والهدف من وراء ذلك حماية مصلحة الإدارة حيث تسمح لها هذه الاجراءات باتخاذ قراراتها وهي على دراية بمسبباتها بغية تجنب التسرع، كما أن احترام هذه القواعد تمثل ضمانا وحماية لحقوق للمواطنين حتى لا تتخذ في مواجهتهم قرارات ادارية سريعة وغير مدروسة⁷.

1- المؤرخ في 1989/04/10 المتضمن الوظائف المدنية والعسكرية المخول التعيين فيها لرئيس الجمهورية. الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 5، المؤرخة في: 1989/04/12، ص 383.

2- الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 43، المؤرخة في: 991/09/18، ص 1631.

3- لتفاصيل أكثر، أنظر، ناصر لباد، مرجع سابق، ص 129.

4- المؤرخ في 1999/10/27، يتضمن إلغاء المرسومين السابقين الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 76، المؤرخة في: 1999/10/31، ص 03.

5- المؤرخ في 1999/10/27 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 76، المؤرخة في: 1999/10/31، ص 03.

6- الجريدة الرسمية عدد 06 بتاريخ 2 فيفري 2020 الذي حدد قائمة المناصب والوظائف التي تنازل رئيس الجمهورية عن صلاحيات تعيين وإنهاء مهام فيها لرئيس الجمهورية.

7- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، لباد للطباعة، ص 364.

كما يتعلق العيب الشكلي بالتقديم الخارجي للوثيقة حيث ينظر القاضي بعد ذلك ليرى ما إذا كان العمل يتضمن إشارات خارجية تعكس احتراماً لتعليمات معينة. في هذه الحالة، إذا كانت هناك التزامات قليلة تبقى الحقيقة أن رقابة القاضي ليست منعدمة. إلا أن الإجراءات والشكليات في إصدار القرارات متنوعة إلى حد كبير ولا يمكن الإحاطة بها مقدماً، ومن أهمها الشكليات المتعلقة بالقرار في حد ذاته والتي تتجسد في الصورة الخارجية التي توجب القوانين والتنظيمات أن يفرغ فيها القرار، إلى جانب تسبب بعض القرارات.

كما أن المشرع في كثير من الأحيان يلزم الإدارة وقبل اتخاذ قرارات معينة القيام بإجراءات تمهيدية كإعلام ذي الشأن، أو إجراء تحقيق، إلى جانب إجراء احترام حقوق الدفاع وقاعدة توازي الأشكال.¹

كما نعلم يؤثر الخلل الإجرائي على شرعية الإجراءات الإدارية ويشكل وسيلة قانونية يمكن الاحتجاج بها لعدم دعوى تجاوز السلطة الموجهة ضد قرار إداري.²

وتكشف دراسة النزاع الإداري أن الأمر ليس كذلك القانون العام هنا ينطبق تماماً عليه، ولمجلس الدولة الفرنسي قضاء غني فيما يتعلق بإطلاع الموظف على ملفه قبل اتخاذ الإجراءات التأديبية.³ فهنا نجد المبادئ الكلاسيكية لإجراءات اتخاذ القرارات الإدارية، لاسيما تلك التي تنطبق على الإجراءات المتخذة في الاعتبار الشخصي.⁴ وهكذا على سبيل المثال يتحقق مجلس الدولة من أن العمل قد وقع من قبل صاحبه مما يسمح له بضمان احترام قواعد الاختصاص المذكورة أعلاه.

المطلب الثاني: مراقبة الشرعية الداخلية.

يمكن أن يكون العمل مشوباً بعدم الشرعية الداخلية، إما بسبب مخالفة القانون أو سوء استخدام السلطة، ويتم التعرف على هذه الأشكال عندما تكون أعمال رئيس الجمهورية موضع تساؤل على وجه الخصوص.

الفرع الأول: مخالفة القانون.

يعيب القرارات الإدارية بصفة عامة مخالفة النصوص القانونية المكتوبة كالدستور والقانون، بل يعيبها أيضاً مخالفة المبادئ العامة للقانون. فكلما القانون إذا في عيب مخالفة القانون لا يقصد بها القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية فحسب، وإنما تنصرف إلى كل قاعدة قانونية يجد الرئيس الذي أصدر القرار نفسه ملزماً باحترامها.⁵

وعليه يمكن لرئيس الجمهورية أن يرتكب مخالفة للقانون بعدم احترامه للشرعية المفروضة عليه في حالة اتخاذه لأعماله. في الواقع بمجرد أن يتعرف القاضي الإداري على نفسه على أنه مختص، فإنه لا يتردد في أن يطبق على العمل المعنى الوسائل التقليدية التي يستخدمها في النزاع. وهكذا في ممارسة سلطته المعيارية يجب أن يحترم الرئيس ليس فقط قواعد القانون التي تجد سنداً

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ط1984، ص5، القاهرة، ص244.

² - Christophe Guettier, op, cit., p1735.

³ - CE, 12 novembre 1997, Fessard de Foucault, reg. n° 173293. (85) R. CHAPUS, op, cit., n° 1313, p. 1012.

⁴ - R. CHAPUS, op, cit., n° 1313, p. 1012.

⁵ - أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص241.

في نص أعلى، ولكن أيضاً هذه المبادئ "غير المكتوبة" والتي تسمى المبادئ العامة للقانون¹. وهذا ينطبق كذلك على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري حيث أنه ملزم باحترام المبادئ العامة للقانون عند ممارسته لسلطته التنظيمية المقررة لفائدته بموجب أحكام المادة 141 من دستور 1996، وأيضاً عند مباشرته لصلاحيه التشريعية بأوامر استناداً الى نص المادة 142 من الدستور.

ولهذا يجب على رئيس الجمهورية ومن خلال اتخاذ إجراءات إدارية انفرادية أن يحترم هذه المبادئ عندما يصدر المراسيم والأوامر المنصوص عليها في المادة 142 والقرارات المتعلقة بالمسائل التنظيمية المتخذة بموجب المادة 98 أو أوامر أخرى تصدر على أساس قانون الاستفتاء. يلاحظ في هذا السياق الاهتمام الكبير الذي كان موجوداً لدى مجلس الدولة الفرنسي باعتبار أن أي سلطة تنظيمية يجب أن تحترم المبادئ العامة للقانون². وينطبق هذا الاجتهاد القضائي بشكل خاص على الأوامر المتخذة على استناداً الى أحكام المادة 38 من الدستور.

الفرع الثاني: إساءة استخدام السلطة.

ذهب جانب من الفقه الى أن الانحراف بالسلطة يتمثل في استخدام سلطة معينة بواسطة جهة إدارية، من أجل تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي من أجله منحت لها هذه السلطة بواسطة القانون³. وقد يؤدي فحص الشرعية الداخلية لفعل ما إلى أن يأخذ القاضي في الاعتبار الغرض الذي تم تنفيذه من أجله وفرض رقابة على إساءة استخدام السلطة في هذه الحالة لم يعد القاضي يعمل في ميدان خطأ القانون، بل يبحث عن دوافع العمل والنية التي تصرفت بها السلطة. كما أن حالات الإلغاء بسبب إساءة استخدام السلطة ليست متكررة في النزاعات الإدارية، حتى لو لم تكن استثنائية وفي حالة أعمال رئيس الجمهورية يمكن أن تكون المؤسسة حساسة ودقيقة. وهكذا على سبيل المثال يعتبر الاجتهاد القضائي إذا لم يعد الدافع السياسي يمنح القرار صفة عمل حكومي فإنه مع ذلك قد يطعن فيه عيب إساءة استخدام السلطة. ومع ذلك وبناءً فإن العديد من أعمال رئيس الدولة يمكن أن تشملها رقابة القاضي الإداري، حيث أنه وفي الممارسة العملية يقوم مجلس الدولة بفحص شامل للوضع ولا يقتصر فقط على جانبه السياسي.

وتبدو أكثر خصوصية الرقابة على سوء استخدام السلطة تلك الممارسة من قبل المجلس الدستوري الفرنسي حول الأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية المكتملة للإجراءات التشريعية⁴.

خاتمة:

من خلال دراسة موضوع الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري يتضح لنا أنه وعلى الرغم من أنها منعدمة الإثارة، إلا أنها تعكس مع ذلك تكريس المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ سيادة القانون، هذا المبدأ الذي يقضي بأن جميع الأعمال

¹ -Christophe Guettier, op, cit., p1735.

² -CE, Ass., 24 novembre 1961, Fédération nationale des syndicats de police, Leb., p. 658)

³ -عبد العزيز عبد المنعم خليفة دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2004، ص 281.

⁴ -Cons. const., 23 août 1985, n° 85-197 DC.

الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري

الانفرادية التي تباشرها الهيئات العامة وفي مقدمتها رئيس الجمهورية، وباستثناء واضع الدستور نفسه يجب أن تخضع للرقابة القضائية، وعلى أساس هذا المبدأ ينبغي تقييم مجموعة النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة الى جانب اجتهاد مجلس الدولة والمجلس الدستوري في هذا الصدد. ذلك أن قسماً كبيراً من هذا التوجه نحو سيادة القانون ناتج عن اجتهاد القضاء الإداري والقضاء الدستوري وليس من المؤسس الدستوري أو المشرع.

أما من حيث أن هذا الاجتهاد القضائي يستند إلى حد كبير إلى فكرة مفادها أن كل جهة تعمل ضمن اختصاصها وضمن الحدود التي يحددها القانون بالطبع، ولكن أيضاً في ظل الظروف الناتجة عن مكانتها داخل الدولة .

وعلى الرغم من المكانة المعتبرة التي يحتلها مجلس الدولة في الجزائر منذ اعتماد نظام ازدواجية القضاء إلا أنه يجب التنويه إلى مكانة المحكمة الدستورية في النظام القانوني الجزائري للمراقبة القضائية للأعمال غير الدستورية، خاصة في ظل تبني المؤسس الدستوري الجزائري لآلية الدفع بعدم الدستورية التي من شأنها أن تمكن الأفراد من الوصول الى القاضي الدستوري على نطاق أوسع.

علاوة على ذلك فإن الرقابة القضائية على أعمال رئيس الجمهورية تمكّن القاضي الإداري من فرض رقابة على عدم الاختصاص وعلى مدى احترام الإجراءات والأشكال وعلى وإساءة استخدام السلطة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

أ) الكتب:

- (1)- أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- (2)- بوكرا ادريس، أحمد وافي، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992.
- (3)- ثروت عبد الهادي خالد الجوهري، مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- (4)- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الفكر العربي، الكتاب الحديث، القاهرة، 2004.
- (5)- رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحياتها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- (6)- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء "3" السلطة التنفيذية، د، م، ج، الجزائر 2013.
- (7)- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ط 1984، 5، القاهرة.
- (8)- عبد العزيز عبد المنعم خليفة دعوى الغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2004.
- (9)- عمر فؤاد بركات، إصدار القوانين، دراسة مقارنة، دار الكتب، القاهرة، 1989.

(10)- محيد حميد، التشريع بأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، 2008

(11)- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الادارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008 .

(12)- مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة، الجزائر.

(13)- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، لباد للطباعة.

(ب)- الرسائل والمذكرات الجامعية:

(1) رابحي أحسن، مبادئ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2008.

(2) نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات مجال ممدود وحول محدود، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2010.

(ج)- المقالات العلمية:

(01)- الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في ظل اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري عدد 2013، 1.

(02)- بوحميده عطاء الله، المجلس الدستوري ورقابته للتنظيم، أي تنظيم، م.ج.ع.ق.أ.س، الجزء 39، العدد 03، الجزائر، 2002.

(03)- عبدالرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة ومهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2000

(04)- مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة إدارة، عدد 02، المجلد 10، الجزائر، 2000.

(د) النصوص الدستورية والقانونية:

(01)- الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2020.

(02)- قانون عضوي 02/18 المؤرخ في 4 مارس 2018 يعدل ويتم القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد، 15، بتاريخ 7 مارس 2018، ص 06.

(ه) الجريدة الرسمية:

(01)- الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 5، المؤرخة في: 12/04/1989، ص 383.

(02)- الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 43، المؤرخة في: 18/09/991، ص 1631.

(03)- الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 76، المؤرخة في: 31/10/1999، ص 03.

(04)- الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 76، المؤرخة في: 31/10/1999، ص 03.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

Les ouvrages:

01)- R. CHAPUS, Droit administratif général, tome 1, 11 édit., Montchrestien, 1997, no 1173.

Les articles:

01)- Christophe Guettier, le contrôle juridictionnel des actes du président de la République, R.D.P, n5/6, 1998, p1720.

Conclusions , Notes de Jurisprudence

01)- CE, 8 août 1919, Labonne, Leb., p. 737; GAJA, no 39.

02)- CE, Sect., 3 novembre 1933, Des reumeaux, Leb., p. 993.

03)- CE, 9 MARS 1936, MINISTRE DES FINANCES C/ SOCIETE X. LEB.. D. 299

04)- CE, Ass., 24 novembre 1961, Fédération nationale des syndicats de police, Leb., p. 658.

05)- CE, Ass. 2 mars 1962, Rubin de Servens, AJDA, 1963, p. 43.

06)- CE, 12 novembre 1997, Fessard de Foucault, reg. n° 173293. (85) R. CHAPUS, op, cit., n° 1313, p. 1012.

07)- Cons. Const. 23 août 1985, n° 85-197 DC.